



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° 24

**GESTION DES FINANCES PUBLIQUES  
TRANSFORMATION ET FONCTION PUBLIQUES :**

**TRANSFORMATION PUBLIQUE**

Rapporteur spécial : M. ALEXANDRE HOLROYD

Député

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	7
<b>DONNÉES CLÉS</b> .....	9
<b>PREMIÈRE PARTIE : LA MISSION <i>GESTION DES FINANCES PUBLIQUES</i></b> .....	10
<b>I. LE PROGRAMME 156 <i>GESTION FISCALE ET FINANCIÈRE DE L'ÉTAT ET DU SECTEUR PUBLIC LOCAL</i></b> .....	11
<b>A. LUTTER PLUS EFFICACEMENT CONTRE LA FRAUDE ET L'ÉVASION FISCALES : UN ENJEU MAJEUR POUR LES FINANCES PUBLIQUES ET LE PACTE RÉPUBLICAIN</b> .....	15
1. Les efforts pour améliorer les résultats du contrôle fiscal en faisant appel aux technologies de ciblage doivent être amplifiés .....	15
2. Le recouvrement de la fiscalité énergétique sera transféré à la DGDDI en 2022...	21
<b>B. LA RÉORGANISATION DU RÉSEAU : CONCILIER PROXIMITÉ ET DÉMATÉRIALISATION DES FLUX FINANCIERS</b> .....	23
1. Le déploiement du nouveau réseau de proximité se poursuivra en 2022 .....	23
2. Le réseau de paiement de proximité entre dans une phase de consolidation .....	24
3. La DGFIP prépare le déploiement de la facturation électronique qui interviendra à partir de 2024 .....	25
<b>C. LA RÉSORPTION DE LA DETTE TECHNOLOGIQUE S'INSCRIT DANS LA TRAJECTOIRE DÉFINIE PAR LE CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS</b> .....	26
1. Une dynamique toujours soutenue des crédits de paiement alloués aux dépenses informatiques .....	26
2. Les principaux chantiers immobiliers de 2022 seront liés à la poursuite du NRP .	28
<b>II. LE PROGRAMME 218 <i>CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES</i></b> .....	30
<b>A. LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DES MINISTÈRES ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS EST AU CŒUR DE LA MODERNISATION FINANCIÈRE DE L'ÉTAT</b> .....	35

1. Un soutien affirmé aux activités de lutte contre la fraude financière et de contrôle de la conformité.....	35
2. La dynamique des crédits de paiement d'investissement traduit l'amélioration de l'efficacité des fonctions support .....	36
a. Le budget informatique des services centraux progressera en 2022.....	37
b. Le regroupement des datacenter permettra d'optimiser les coûts immobiliers.....	38
<b>B. LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL PILOTE PLUSIEURS CHANTIERS DE TRANSFORMATION INTERNE DU MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE.....</b>	<b>38</b>
1. Les directions et agences financières de l'État poursuivent leurs investissements dans de nouveaux outils technologiques .....	38
2. L'amélioration des conditions d'emploi des agents et l'encadrement des modalités de télétravail : deux priorités en sortie de crise sanitaire.....	41
<b>III. LE PROGRAMME 302 FACILITATION ET SÉCURISATION DES ÉCHANGES.....</b>	<b>42</b>
<b>A. LA FACILITATION DES ÉCHANGES ET LA LUTTE CONTRE LES FRAUDES ET LES TRAFICS INTERNATIONAUX VONT DE PAIR.....</b>	<b>44</b>
1. La Douane poursuivra ses efforts pour fluidifier le dédouanement et consolider la « frontière intelligente » avec le Royaume-Uni .....	44
2. La mise en œuvre du paquet TVA e-commerce : les spécificités du dédouanement des envois de faible valeur.....	46
3. Les moyens de lutte contre les fraudes et les trafics illicites seront de nouveau en progression en 2022.....	47
<b>B. LE FUTUR CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS DEVRA ACCOMPAGNER LA TRANSFORMATION DE LA DOUANE .....</b>	<b>51</b>
1. Le transfert d'une partie des missions fiscales de la DGDDI s'accompagne d'un resserrement du réseau comptable douanier .....	51
2. L'évolution des métiers et des missions de la Douane pose le cadre du futur contrat d'objectifs et de moyens qui devra s'accompagner d'un renforcement de la GPEEC .....	54
<b>C. LE SOUTIEN OPÉRATIONNEL REVÊT UNE FORTE COMPOSANTE TECHNOLOGIQUE .....</b>	<b>55</b>
1. Une « dette technologique » en voie de résorption et de nouveaux projets dans le cadre d'e-Douane .....	55
2. Une partie de la flotte d'hélicoptères de la Douane fera l'objet d'une location à partir de 2022 .....	59
3. Le <i>datacenter</i> de la Douane, cofinancé par le FTAP, sera livré en 2024 .....	60
<b>D. LES DISPOSITIONS DU PROTOCOLE 2018-2021 DE SOUTIEN AU RÉSEAU DES BURALISTES SONT PROLONGÉES JUSQU'EN DÉCEMBRE 2022.....</b>	<b>61</b>
1. L'État continuera à soutenir les buralistes dans leur transformation en commerces de proximité au moins jusqu'en 2022 .....	62
2. Vers un renforcement des outils d'accompagnement des buralistes ?.....	63

<b>SECONDE PARTIE : LA MISSION TRANSFORMATION ET FONCTION PUBLIQUES</b> .....	65
<b>I. LA MISSION RASSEMBLERA EN 2022 L'ENSEMBLE DES CRÉDITS DU MINISTÈRE DE LA TRANSFORMATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUES</b> .....	66
1. La nouvelle maquette budgétaire traduit un effort de clarification en regroupant les crédits destinés à la transformation publique dans trois programmes .....	66
2. La programmation pour 2022 prévoit une montée en charge des CP sur l'ensemble du périmètre « transformation publique » de la mission .....	67
<b>II. LE PROGRAMME 348 RÉNOVATION DES CITÉS ADMINISTRATIVES ET AUTRES SITES DOMANIAUX MULTI-OCCUPANTS</b> .....	69
A. LES OBJECTIFS DU PROGRAMME .....	69
1. Une enveloppe quinquennale d'un milliard d'euros pour la rénovation énergétique des cités administratives .....	69
2. Les performances énergétiques ont été ajustées pour tenir compte du retrait d'un projet et de surcoûts éventuels .....	70
B. LE BUDGET PROPOSÉ POUR 2022 .....	73
1. Les AE de la programmation pluriannuelle ont déjà été entièrement engagées sur tranches fonctionnelles.....	73
2. Depuis 2020, l'horizon de consommation des CP a été régulièrement décalé .....	74
<b>III. LE PROGRAMME 349 TRANSFORMATION PUBLIQUE</b> .....	80
A. LES OBJECTIFS DU PROGRAMME .....	80
1. Le FTAP aide les administrations à se transformer par l'innovation .....	80
2. Les indicateurs et le retour sur investissement .....	81
B. LE BUDGET PROPOSÉ POUR 2022 .....	90
1. À défaut d'être formellement pérennisé, le FTAP bénéficie d'un abondement de 80 millions d'euros en 2022 .....	90
2. Après avoir été ralentie par les délais de contractualisation et la crise sanitaire, la montée en charge des CP se concrétise enfin.....	92
<b>IV. LE PROGRAMME 352 INNOVATION ET TRANSFORMATION NUMÉRIQUES</b> .....	94
A. LES OBJECTIFS DU PROGRAMME .....	94
1. Encourager les initiatives innovantes des administrations publiques pour résoudre des « irritants » .....	94
2. Le FAST fonctionne sous forme d'appels à projets.....	94
3. Des crédits sont destinés au financement de recrutements d'experts numériques..	98
4. Des cibles ambitieuses qui reflètent la croissance du nombre de produits en phase d'accélération et du nombre d'intrapreneurs formés .....	98
B. LE BUDGET PROPOSÉ POUR 2022 .....	100
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	101

**LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR  
SPÉCIAL** ..... 103

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires. À cette date, **100 %** des réponses étaient parvenues à la commission des finances.

## PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

En 2022, l'ensemble des crédits du ministère de la transformation et de la fonction publiques (MTFP) sera regroupé dans la mission *Transformation et fonction publiques*. Ce processus de mise en cohérence de la maquette budgétaire avec l'action gouvernementale s'accompagnera également d'une modification mineure du périmètre de la mission *Gestion des finances publiques* : les crédits de la direction générale de l'administration de la fonction publique (DGAFP), du centre interministériel de services informatiques RH (CISIRH) et de la délégation interministérielle à la transformation publique (DITP) rejoindront la mission *Transformation et fonction publiques*.

Au terme de ce mouvement, la complémentarité qui existait entre les deux missions précitées apparaîtra plus ténue puisque la mission *Gestion des finances publiques* regroupera les crédits des deux grandes administrations de Bercy, la DGFIP et la DGDDI, épaulées par le secrétariat général des ministères économiques et financiers (SGMEF), tandis que la mission *Transformation et fonction publique* portera des crédits destinés à la transformation de l'action publique, essentiellement sous la forme de cofinancement d'initiatives innovantes sélectionnées sur appels à projets, et à la modernisation des ressources humaines de la fonction publique.

S'agissant de la DGFIP et de la DGDDI, les réformes de transformation initiées depuis le début du quinquennat seront poursuivies :

– pour la DGFIP, dans le cadre de la mise en œuvre du **contrat d'objectifs et de moyens**, la mise en place du **portail unique relatif au recouvrement fiscal et social** partagé entre la DGFIP, la DGDDI et l'ACOSS ; la poursuite du déploiement du **nouveau réseau de proximité**, qui sera achevé aux quatre-cinquièmes à la fin de 2022 ; l'extension du **réseau de paiement de proximité** ; la préparation de la **facturation électronique** prévue pour 2024 ;

– pour la DGDDI, la mise en œuvre du **paquet TVA e-commerce** entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2021 ; la poursuite du **transfert du recouvrement de certaines taxes** (à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022, les taxes énergétiques et la TVA à l'importation notamment) ; la poursuite de l'organisation de la « **frontière intelligente** » pour tirer les conséquences du *Brexit* ; l'extension de son *datacenter* à Toulouse ;

– pour ces deux administrations, le **développement de l'exploitation de la donnée** (*data mining*, intelligence artificielle) **pour un meilleur ciblage des contrôles fiscaux et des flux de marchandises et de personnes, mais aussi un meilleur accompagnement des usagers et des entreprises**.

Le rapporteur plaide en faveur d'un renforcement des budgets informatiques pour apporter une réponse concrète et rapide face aux fraudes fiscales et aux trafics illégaux. Il est essentiel que ces dispositifs montent en charge, dans un contexte où le commerce électronique s'amplifie et les risques pour les finances publiques augmentent.

**Le rapporteur réitère également sa recommandation de consolider l'accompagnement des agents** à travers une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences adaptée aux transformations des métiers des finances publiques et de la douane et aux réallocations d'effectifs entre ces deux administrations en lien avec le transfert de gestion des missions fiscales.

**Enfin, le rapporteur recommande l'extension au-delà de 2022 du contrat d'objectifs et de moyens de la DGFIP** qui s'est révélé particulièrement positif depuis sa mise en place en mars 2020, en témoigne l'accord unanime signé le 21 octobre 2021 entre la DGFIP et les organisations syndicales actant le partage des gains de productivité et des économies réalisés au titre du contrat d'objectifs et de moyens en 2020 et 2021. **Sa déclinaison à la DGDDI en 2022 sera une opportunité pour cette administration de bâtir un projet d'avenir selon une trajectoire financière pluriannuelle sécurisée.**

S'agissant de la mission *Transformation et fonction publiques*, sur le périmètre du présent rapport qui porte sur les crédits de la transformation publique, le rapporteur fait les constats suivants :

– sur **la rénovation des cités administratives** (programme 348) : les crédits de paiement demandés en 2022 (266,4 millions d'euros) s'ajoutent aux reports importants (271,4 millions d'euros) qui traduisent les décalages calendaires liés aux contractualisations plus lentes que prévues et à la crise sanitaire. Les crédits de paiement devraient s'échelonner jusqu'en 2024. Il convient de souligner toutefois que l'enveloppe d'un milliard d'euros est bien tenue et que la direction de l'immobilier de l'État (DIE) qui gère le programme s'attache à préserver l'efficacité énergétique des projets ;

– sur **le fonds pour la transformation de l'action publique (FTAP)** (programme 349) : l'enveloppe initiale de près de 700 millions d'euros a été consommée. Le budget 2022 prévoit d'abonder le fonds de 80 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 168,7 millions d'euros en crédits de paiement. La montée en charge des crédits de paiement est progressive et le rapporteur recommande d'affiner les prévisions de consommation. Le fonds géré par la DITP a investi dans plus de 100 projets innovants depuis 2018, lesquels ont généré environ 800 millions d'euros d'économies ou de coûts évités ;

– sur **l'innovation et la transformation numériques** (programme 352) : ce programme opéré par la direction interministérielle du numérique (DINUM) gère un fonds d'accélération des startups d'État et cofinance des recrutements d'experts numériques pour les administrations. Les crédits demandés sont assez modestes (10,6 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 12,1 millions d'euros de crédits de paiement) mais le programme est ambitieux : il vise le développement d'une cinquantaine de produits en 2022, dont 5 *blockbusters*.

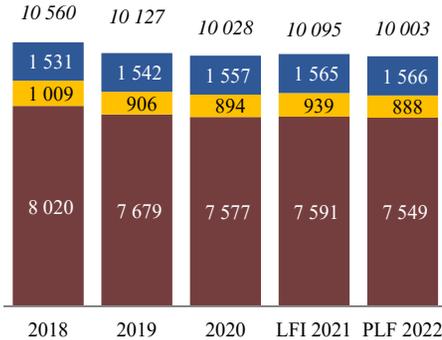
**Ainsi, ce budget 2022 continuera à promouvoir la transformation et la modernisation de l'action publique.**

## DONNÉES CLÉS

### MISSION GESTION DES FINANCES PUBLIQUES

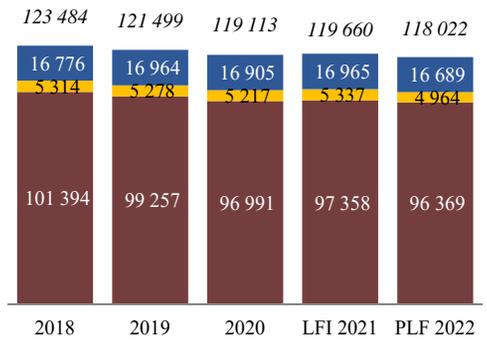
#### Crédits de paiement 2018-2022

(en millions d'euros)



#### Plafond d'emplois 2018-2022

(en ETPT)



■ Programme 156 ■ Programme 218 ■ Programme 302

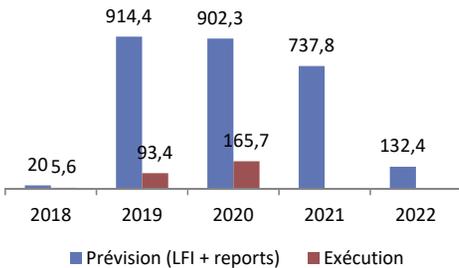
■ 156 DGFIP ■ 218 SG MEF ■ 302 DGDDI

### MISSION TRANSFORMATION ET FONCTION PUBLIQUES

#### CITÉS ADMINISTRATIVES (P 348)

##### Autorisations d'engagement

(en millions d'euros)

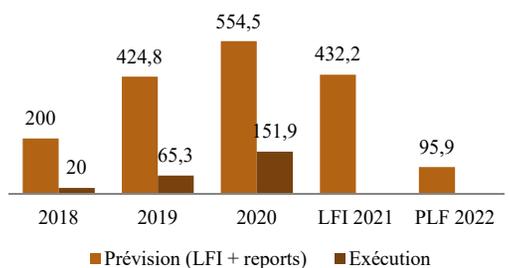


■ Prévision (LFI + reports) ■ Exécution

#### FTAP (P 349)

##### Autorisations d'engagement

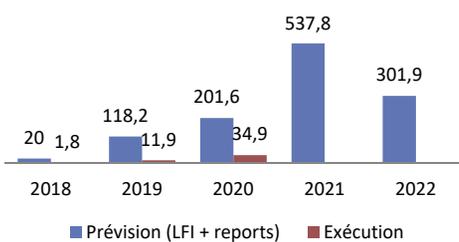
(en millions d'euros)



■ Prévision (LFI + reports) ■ Exécution

#### Crédits de paiement

(en millions d'euros)



■ Prévision (LFI + reports) ■ Exécution

#### Crédits de paiement

(en millions d'euros)



■ Prévision (LFI + reports) ■ Exécution

## PREMIÈRE PARTIE : LA MISSION GESTION DES FINANCES PUBLIQUES

Cette mission rassemble les crédits du programme 156 *Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local*, qui retrace les crédits de la DGFIP, du programme 218 *Conduite des politiques économiques et financières*, qui concentre les crédits du secrétariat général des ministères économiques et financiers ainsi que des cabinets ministériels et de diverses directions et agences qui leur sont rattachés (direction du budget, direction des achats de l'État, agence pour l'informatique financière de l'État, etc.), et du programme 302 *Facilitation et sécurisation des échanges*, qui porte les crédits de la DGDDI.

**Les crédits de la mission s'élèveront en 2022 à 10,0 milliards d'euros, tant en autorisations d'engagement (AE) qu'en crédits de paiement (CP), traduisant un recul de 143 millions d'euros (-1,4 %) pour les AE et de 92 millions d'euros (-0,9 %) pour les CP par rapport à 2021. Une mesure de sortie de périmètre correspondant à 72,9 millions d'euros en AE et 73,1 millions d'euros en CP explique la moitié de la diminution des AE et l'essentiel de celle des CP. Il s'agit du transfert des crédits, y compris la masse salariale, de la direction interministérielle de la transformation publique (DITP), de la direction générale de l'administration de la fonction publique (DGAFP) et du centre interministériel de services informatiques relatifs aux ressources humaines (CISIRH), portés par le programme 218, vers la mission *Transformation et fonction publiques*.**

### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION EN 2022 PAR RAPPORT À 2021

*(en millions d'euros)*

Programmes de la mission	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement			
	LFI 2021	PLF 2022	Variations 2022/2021	LFI 2021	PLF 2022	Variations 2022/2021	Part mission
156 – Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local	7 651,85	7 583,58	- 0,9 %	7 591,36	7 548,63	- 0,6 %	75,5 %
218 – Conduite et pilotage des politiques économiques et financières	942,70	860,85	- 8,7 %	938,96	887,92	- 5,4 %	8,9 %
302 – Facilitation et sécurisation des échanges	1 572,62	1 579,85	+ 0,5 %	1 564,94	1 566,60	+ 1,3 %	15,6 %
<b>Total mission</b>	<b>10 167,18</b>	<b>10 024,28</b>	<b>- 1,41 %</b>	<b>10 095,26</b>	<b>10 003,15</b>	<b>- 0,91 %</b>	<b>100 %</b>

Source : PAP 2022, hors FdC et AdP.

Les **plafonds d’emplois** proposés pour 2022 s’élèvent respectivement à 96 369, 4 964 et 16 689 ETPT sur les trois programmes, **marquant une érosion globale de 1 638 ETPT**. La mesure de périmètre précédemment mentionnée concernant le programme 218 représente 423 ETPT sortants. En outre, 54 ETPT du programme 302 sortent vers le programme 217 (secrétariat général du ministère de la transition écologique) au titre du transfert des missions fiscales de la DGDDI. **Ces deux mesures expliquent près d’un tiers de la réduction du plafond d’emplois de la mission en 2022**. Comme les années précédentes, la DGFIP contribuera fortement à la réduction des effectifs civils de l’État avec un **schéma d’emplois** prévisionnel négatif de 1 506 ETP (– 1 800 ETP en loi de finances pour 2021). La DGDDI et le SGMEF verront en revanche leurs effectifs progresser en 2022, alors que leurs schémas d’emplois étaient négatifs respectivement de 178 et 181 ETP en 2021.

**ÉVOLUTION DES SCHÉMAS ET DES PLAFONDS D’EMPLOIS DEMANDÉS  
EN 2022 PAR RAPPORT À 2021**

*(en ETP et ETPT)*

Nom du programme	Schéma d’emploi en 2022 par rapport à 2021	Évolution du plafond d’emplois en 2022 par rapport à 2021
156 – Gestion fiscale et financière de l’État et du secteur public local	– 1 506	– 989
218 – Conduite et pilotage des politiques économiques et financières	+ 81	– 373
302 – Facilitation et sécurisation des échanges	+ 33	– 276
<b>Total mission</b>	<b>– 1 392</b>	<b>– 1 638</b>

Source : PAP 2022.

**I. LE PROGRAMME 156 GESTION FISCALE ET FINANCIÈRE DE L’ÉTAT ET DU SECTEUR PUBLIC LOCAL**

Ce programme retrace les crédits de la DGFIP. Il regroupe les moyens consacrés aux opérations de recettes (assiette, recouvrement, contrôle) de l’État et des collectivités territoriales, au paiement des dépenses publiques et à la tenue des comptes publics.

- Pour mémoire, la DGFIP s’est engagée le 16 mars 2020, avec la direction du budget et le SGMEF, dans **un contrat d’objectifs et de moyens (COM) pour la période 2020-2022**. Celui-ci fixe un cadre stratégique pluriannuel clair et sécurise les moyens financiers nécessaires à la transformation numérique de l’administration des finances publiques dans un contexte d’évolutions profondes de ses différents métiers. Le COM couvre plusieurs enjeux liés à une meilleure maîtrise de la dépense publique, à une amélioration de la couverture des besoins des usagers et à un renforcement du dialogue social et de l’accompagnement des agents.

À ce titre, le COM prévoyait que **les marges de manœuvre financière dégagées grâce aux gains de productivité réalisées par la DGFIP dans son processus de transformation feraient l'objet d'une allocation en faveur des agents. Le 22 octobre 2021, un accord unanime a été signé entre la DGFIP et l'ensemble des organisations syndicales représentatives.** Cet accord prévoit plusieurs mesures exceptionnelles de revalorisation indemnitaire pour les personnels de la DGFIP.

**Le rapporteur tient à saluer cet accord qui donne tout son sens au COM.** Il montre que le COM est un contrat collectif aux termes duquel toutes les parties prenantes sont gagnantes : le contribuable, avec les gains de productivité et les économies générées, l'administration, dont les ressources sont sanctuarisées selon une trajectoire prédéterminée, l'usager, qui voit s'étoffer la qualité des services proposés, et les agents publics, qui récoltent les fruits de leurs efforts par le biais d'une amélioration de leurs conditions d'emploi et de rémunération.

Le rapporteur gage que cet accord, rendu possible grâce au COM et signé dans le cadre des dispositions de l'ordonnance du 17 février 2021 relative à la négociation et aux accords collectifs dans la fonction publique, permettra de **fortifier le dialogue social** au sein de la DGFIP.

#### **L'accord du 22 octobre 2021**

L'accord du 22 octobre 2021, signé entre la DGFIP et l'ensemble des organisations syndicales, reconnaît l'engagement professionnel des agents des finances publiques pendant la crise sanitaire. Il prévoit **trois mesures ayant vocation à s'appliquer à l'ensemble des agents**, fonctionnaires et contractuels, en fonctions dans l'ensemble des directions et services de la DGFIP :

- une **mesure indemnitaire exceptionnelle** et non reconductible, **qui sera versée en décembre 2021**, d'un montant de 120 euros pour les agents de catégorie A du grade inspecteur et équivalent, 170 euros pour les agents de catégorie B, 250 euros pour les agents de catégories C, pour un coût global estimé à **15,8 millions d'euros** ;
- des **mesures de promotion professionnelle**, intra et inter-catégorielles ;
- la **création d'un fonds pour l'amélioration du cadre de vie au travail des agents**, doté de 10 millions d'euros.

● Les crédits de la DGFIP sont prévus pour **7,58 milliards d'euros en AE** et **7,55 milliards d'euros en CP** en 2022, en recul respectivement de – 0,9 % et – 0,5 % par rapport aux crédits demandés en 2021.

Depuis 2015, les crédits de paiement du programme ont diminué de 601 millions d'euros (– 7,3 %). Si l'on neutralise les mesures de périmètres (suppression de la facturation des loyers budgétaires pour 245,8 millions d'euros en 2019 et transfert entrant de la direction de la législation fiscale pour 18,4 millions d'euros en 2021), la diminution s'établit à 336 millions d'euros, essentiellement imputable aux suppressions d'effectifs réalisées au sein du programme.

**Les crédits de titre 2 représentent 6,61 milliards d’euros, soit 88 % des crédits du programme.** Les crédits hors titre 2 sont essentiellement portés par l’**action n° 9 Soutien** qui représente 0,66 milliard d’euros en AE et 0,71 milliard d’euros en CP, sur un total de **crédits hors titre 2 pour le programme de 0,97 milliard d’euros en AE et 0,94 milliard d’euros en CP.**

**ÉVOLUTION EN 2022 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 156 PAR RAPPORT À 2021**

(en millions d’euros)

Programme et actions	Autorisations d’engagement			Crédits de paiement			
	LFI 2021	PLF 2022	Évolution	LFI 2021	PLF 2022	Évolution	Part des crédits
01 – Fiscalité des grandes entreprises	115,86	200,58	+ 73,1 %	120,56	123,18	+ 2,2 %	1,6 %
02 – Fiscalité des PME	1 549,57	1 399,15	– 9,7 %	1 554,41	1 399,98	– 9,9 %	18,5 %
03 – Fiscalité des particuliers et fiscalité directe locale	2 103,87	2 082,62	– 1,0 %	2 101,51	2 076,64	– 1,2 %	27,5 %
05 – Gestion financière de l’État hors fiscalité	711,47	727,51	+ 2,3 %	711,75	726,71	+ 2,1 %	9,6 %
06 – Gestion des pensions	74,31	74,11	– 0,3 %	74,01	74,11	+ 0,1 %	1,0 %
07 – Gestion financière du secteur public local hors fiscalité	1 282,78	1 282,45	0 %	1 283,14	1 282,28	– 0,1 %	17,0 %
08 – Gestion des fonds déposés	60,39	51,07	– 15,4 %	60,22	51,22	– 14,9 %	0,7 %
09 – Soutien	1 735,17	1 747,18	+ 0,7 %	1 667,32	1 795,59	+ 7,7 %	23,8 %
10 – Élaboration de la législation fiscale	18,43	18,92	+ 2,7 %	18,43	18,92	+ 2,7 %	0,3 %
<b>156 – Gestion fiscale et financière de l’État et du secteur public local</b>	<b>7 651,85</b>	<b>7 583,58</b>	<b>– 0,89 %</b>	<b>7 591,26</b>	<b>7 548,63</b>	<b>– 0,56 %</b>	<b>100 %</b>

Source : PAP 2022, hors FdC et AdP.

● Les crédits de **titre 2** (hors CAS *Pensions*) connaîtront une nouvelle baisse en 2022, de – 31,2 millions d’euros, soit – 0,7 %. Elle est cependant moins prononcée que celle prévue dans le PLF 2021 (– 64,4 millions d’euros). Cette évolution s’explique principalement par :

– l’**impact des mesures de transfert et de périmètre** de 2021 et 2022 pour + 6,7 millions d’euros. **Il s’agit pour l’essentiel des effectifs provenant de la DGDDI au titre du transfert des missions fiscales correspondant à 144 ETPT ;**

– l’**extension en année pleine du schéma d’emplois 2021** (– 645 ETPT) et le **schéma d’emplois 2022** (– 989 ETP correspondant à – 794 ETPT), soit – 70,5 millions d’euros ;

– le **financement du glissement-vieillesse-technicité (GVT)**, pour un solde de + 11,2 millions d’euros (contre – 7,5 millions d’euros en 2021) ;

– les **mesures générales et catégorielles**, pour + 8,2 millions d’euros (indemnité de garantie de pouvoir d’achat, mesures bas salaires, etc.) ;

– le **solde de rebasage et débasage de dépenses** (indemnisation de jours de compte épargne-temps, mesures de restructuration, provisions de dispositifs de départs, etc.), pour – 5,1 millions d’euros ;

– le financement partiel par l’État de la **protection sociale complémentaire**, pour + 18,2 millions d’euros.

Pour 2022, le **plafond d’emplois** rémunérés sera en diminution de **989 ETPT**, soit – 1,0 %. Bien que ce plafond soit revu une nouvelle fois en baisse, il convient de souligner que cette diminution tend à s’infléchir depuis 2020. Le **schéma d’emplois** reste négatif (– 1 506 ETP), dans des proportions comparables aux années précédentes, compte tenu des 144 emplois provenant de la DGDDI.

Le tableau ci-dessous rend compte de l’évolution pluriannuelle des effectifs de la DGFIP depuis sa création.

**PROGRAMME 156 : ÉVOLUTION PLURIANNUELLE DES EFFECTIFS**

(en ETPT et en ETP)

	2008	2015	2016	2017	2018	2019	2020	LFI 2021	PLF 2022
<b>Plafond d’emplois</b>	125 949	109 726	107 294	105 690	102 678	100 816	98 893	97 358	96 369
<b>ETPT exécutés</b>	125 541	107 202	105 121	103 473	101 394	99 257	96 991	–	–
<b>Schéma d’emplois voté</b>	– 2 385	– 2 000	– 2 130	– 1 630	– 1 600	– 2 130	– 1 500	– 1 800	– 1 506
<b>Schéma d’emplois exécuté</b>	– 2 699	– 2 000	– 2 050	– 1 630	– 2 038	– 2 203	– 1 860	–	–

Source : documents budgétaires.

La DGFIP connaît un nombre important de départs à la retraite ces dernières années (4 415 en 2021) : **les besoins de recrutement se sont donc accrus**. La DGFIP a lancé une campagne d’ampleur d’attractivité sur les réseaux sociaux pour contrecarrer la baisse tendancielle du nombre de candidats aux concours. La DGFIP a indiqué au rapporteur avoir constaté **les premiers signaux positifs avec une hausse des candidatures en 2021** : +13% d’inscrits pour le concours d’agents.

Par ailleurs, la DGFIP cible un relèvement du taux de féminisation de ces différents métiers, à l’image de ce qui a été réalisé pour les corps des administrateurs et des administrateurs-adjoints des finances publiques. Des travaux sont également en cours pour développer **une marque employeur** de la DGFIP (renforcement de l’accueil des nouveaux arrivants, mise en ligne depuis la rentrée 2021 d’une web application de présentation de la DGFIP, refonte début 2022 de l’espace recrutement, etc.).

## A. LUTTER PLUS EFFICACEMENT CONTRE LA FRAUDE ET L'ÉVASION FISCALES : UN ENJEU MAJEUR POUR LES FINANCES PUBLIQUES ET LE PACTE RÉPUBLICAIN

Trois actions concourent à l'assiette, au recouvrement et au contrôle des principaux impôts de l'État et des impôts locaux.

L'action n° 1 *Fiscalité des grandes entreprises*, l'action n° 2 *Fiscalité des PME* et l'action n° 3 *Fiscalité des particuliers et fiscalité directe locale* regroupent ainsi **3,43 milliards d'euros** de crédits de titre 2 pour 50 152 ETPT, soit 52 % de l'ensemble des crédits de personnels du programme. Pour l'action n° 1, il s'agit des crédits de la direction des grandes entreprises (DGE). La DGE gère en 2021 un portefeuille de 48 883 entreprises. L'action n° 2 porte les crédits des services des impôts des entreprises (SIE). Enfin, l'action n° 3 réunit les crédits du réseau de la fiscalité des particuliers.

Les crédits hors titre 2 s'élèvent à **254,9 millions d'euros en AE** et **172,4 millions d'euros en CP** (171,9 millions d'euros en AE et 182,1 millions d'euros en CP en 2021).

L'augmentation significative de la consommation prévisionnelle des crédits en AE par rapport à la gestion précédente, **correspond au montant de la prise à bail liée au relogement de trois directions nationales franciliennes** du contrôle fiscal (DVNI et DNEF) et de la gestion des grandes entreprises (DGE) en Seine-Saint-Denis. Ces engagements de loyers correspondent à 83 millions d'euros en AE (1,8 million d'euros en 2021). Ils sont couverts par des CP les années suivantes.

### 1. Les efforts pour améliorer les résultats du contrôle fiscal en faisant appel aux technologies de ciblage doivent être amplifiés

- Les récents scandales d'évasion fiscale (« Football leaks » en 2015, « Panama Papers » en 2016, « Pandora Papers » en 2021, etc.) ont montré que les marges de progrès en matière de recouvrement de l'impôt élué existent. Le rapporteur a choisi d'approfondir la question du contrôle fiscal.

Le rapport publié fin 2019 par la Cour des comptes sur la fraude aux prélèvements obligatoire <sup>(1)</sup> a mis en lumière « *une diminution des résultats de la lutte contre la fraude* ».

Les deux tableaux page suivante présentent l'évolution récente des résultats du contrôle fiscal :

– les **droits nets notifiés et les pénalités**, ventilés par impôt et taxe depuis 2008. Si **l'année 2020** est atypique en raison de la crise sanitaire, elle ponctue **une tendance décroissante depuis 2015** avec un montant de droits nets notifiés de **8,9 milliards d'euros, en diminution de 22 % par rapport à 2019** ;

---

(1) Cour des Comptes, « La fraude aux prélèvements obligatoires. Évaluer, prévenir, réprimer », novembre 2019, p. 17.

– les **droits et pénalités recouverts**, ventilés par impôt et taxe depuis 2008. La même remarque peut être faite que précédemment concernant les résultats de l'année 2020, avec **une diminution des montants encaissés de près de 30 %** par rapport à 2019 à **7,8 milliards d'euros**.

Selon la DGFIP, le bilan du contrôle fiscal en 2020 reflète la mobilisation des équipes sur les missions prioritaires du recouvrement de l'impôt (PAS, TVA, etc.). La DGFIP indique que le nombre de contrôles conclus par acceptation du contribuable est en progression. Sur le début de l'année 2021, et compte tenu de la suspension des délais de prescription, « les résultats du contrôle fiscal **à la fin juin 2021** mettent en évidence une reprise d'activité relativement soutenue ». Le nombre de contrôle est en hausse de 34 % : 237 000 contrôles ont été effectués contre 177 000 au premier semestre 2020. **Les sommes mises en recouvrement sont également en progression, de 80 % et atteignent 6,5 milliards d'euros sur le premier semestre 2021. Les encaissements à la suite de ces contrôles atteignent 5,3 milliards d'euros, soit une hausse de 59 % sur la même période.** L'activité de 2021 devrait ainsi être comparable à celle de 2019.

● La Cour des comptes a préconisé dans son rapport de 2019 une réorganisation du contrôle fiscal, en relançant notamment la délégation nationale de lutte contre la fraude (DNLF), un renforcement du renseignement fiscal et une rationalisation plus poussée de la programmation et de l'exploitation des données de masse (*datamining, big data*).

Au niveau central, le **service du contrôle fiscal** de la DGFIP a fait l'objet d'une réorganisation. Depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2020, un **service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal** (SSJCF) a été créé, avec quatre sous-directions métiers :

- la sous-direction du contrôle fiscal, du pilotage et de l'expertise juridique ;
- la sous-direction de la sécurité juridique des particuliers ;
- la sous-direction de la sécurité juridique des professionnels ;
- la sous-direction internationale.

L'organisation des trois directions nationales, la direction nationale d'enquêtes fiscales (DNEF), en charge de la lutte contre les fraudes les plus graves, la direction nationale des vérifications de situations fiscales (DNVSF), en charge du contrôle des personnes physiques et la direction des vérifications nationales et internationales (DVNI), en charge du contrôle des grandes entreprises, n'a pas été modifiée.

**ÉVOLUTION DES MONTANTS RAPPELÉS VENTILÉS PAR IMPÔT ET TAXES DE 2008 À 2020**

*(en millions d'euros)*

<b>(en M€)</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>
Droits nets notifiés <sup>(1)</sup>	12 738	12 380	13 113	13 479	14 369	14 286	15 334	16 121	15 292	13 981	12 916	11 450	8 876
Pénalités (y compris les intérêts de retard)	2 895	2 770	2 889	2 929	3 767	3 714	3 964	5 072	4 175	3 922	3 235	2 419	1 343
<b>Total des droits et des pénalités</b>	<b>15 633</b>	<b>15 150</b>	<b>16 002</b>	<b>16 408</b>	<b>18 136</b>	<b>18 136</b>	<b>19 298</b>	<b>21 194</b>	<b>19 467</b>	<b>17 903</b>	<b>16 151</b>	<b>13 869</b>	<b>10 219</b>
<b>Détail des droits nets par impôt:</b>													
Impôt sur les sociétés	2 926	3 011	3 912	3 624	4 082	3 433	3 809	4 837	4 029	3 930	3 652	3 020	1 997
Impôt sur le revenu	1 983	1 954	1 940	1 978	2 070	2 136	2 146	2 300	2 213	2 164	2 171	1 689	1 094
Taxe sur la valeur ajoutée	2 715	3 011	2 508	2 763	3 235	2 709	2 361	2 235	2 267	2 129	2 000	1 760	913
Remboursements de crédit de TVA	1 595	1 188	1 661	1 466	1 345	1 708	1 296	1 513	1 617	1 602	1 507	1 697	1 749
Droits d'enregistrement	1 679	1 430	1 414	1 450	1 525	1 460	1 590	1 261	1 326	1 133	947	1 242	1 427
Impôt de solidarité sur la fortune devenu Impôt sur la fortune immobilière (IFI) en 2018	273	257	282	306	383	421	381	357	336	347	408	398	352
Impôts locaux	696	795	579	584	436	428	509	510	680	593	533	504	348
Impôts divers <sup>(2)</sup>	871	734	817	1 309	1 293	1 991	1 604	1 194	1 222	1 115	1 072	917	997
STDR (impôt sur le revenu, droits d'enregistrement, ISF et divers en droits nets et pénalités)	-	-	-	-	-	-	1 914	2 654	2 476	1 316	939	358	0

<sup>(1)</sup> À compter des résultats 2019, les montants présentés ne sont plus les montants notifiés mais ceux faisant l'objet d'une demande de mise en recouvrement, c'est-à-dire après que les instances consultatives de recours ont rendu leur avis (et non **avant** comme les années antérieures), reflétant ainsi les nouvelles orientations posées par la loi ESSOC et les différents moyens de recours des contribuables.

<sup>(2)</sup> Dont la contribution sociale généralisée, la contribution pour le remboursement de la dette sociale, la contribution à l'audiovisuel public et les taxes annexes sur le chiffre d'affaires à compter de 2011.

Source : DGFIP.

## ÉVOLUTION DES MONTANTS RECOUVRÉS VENTILÉS PAR IMPÔT ET TAXES DE 2008 À 2020

(en millions d'euros)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Montant total des encaissements (y compris STDR jusqu'en 2019)	non disponible				9 002	10 067	10 435	12 243	11 088	9 393	8 675	11 331	7 790
Dont Impôt sur le revenu et cotisations sociales <sup>(1)</sup>					2 109	2 051	2 266	2 118	2 050	2 182	2 061	2 287	1 597
Dont TVA					1 291	1 264	1 139	1 231	1 268	1 022	1 070	1 280	829
Dont Impôt sur les sociétés /taxe sur les salaires					2 594	4 164	2 508	3 718	2 863	2 685	2 690	4 859	2 494
Dont Droits de déclarations de successions déposées suite à relance					1 087	986	896	783	869	642	432	745	1 137
Dont Droits de déclarations d'ISF déposées suite à relance					68	80	58	57	55	56	56	84	83
Dont Autres impôts					1 853	1 406	1 654	1 683	1 507	1 427	1 718	1 651	
Dont STDR						116	1 914	2 654	2 476	1 316	939	358	0

<sup>(1)</sup> À compter des résultats 2019, prise en compte des créances prises en charge en années n-4 et n-5.

Source : DGFIP.

STDR : service de traitement des déclarations rectificatives (service ouvert pour la régularisation des avoirs à l'étranger de 2014 à 2017).

• Conformément aux préconisations de la Cour des comptes, la **DNLF**, qui coordonne au niveau départemental les comités opérationnels départementaux antifraudes (CODAF), **a été réorganisée**. À cette fin, le décret n° 2020-872 du 15 juillet 2020 a créé une nouvelle structure administrative, dénommée **mission interministérielle de coordination anti-fraude** (MICAF), qui se substitue à la DNLF. La MICAF (*voir encadré infra*) a pour compétence la coordination interministérielle en matière de lutte contre la fraude aux finances publiques aux niveaux national et local. Parallèlement, il est institué **un comité interministériel anti-fraude** (CIAT) pour assurer l'impulsion politique.

Dix **groupes opérationnels nationaux anti-fraude** (GONAF), pilotés par la MICAF ou la DGFIP ont été constitués en 2021 sur des thématiques prioritaires : la fraude à la TVA (le GONAF TVA a remplacé l'ancienne « Task force TVA »<sup>(1)</sup>), le travail illégal, les sociétés éphémères frauduleuses, la fraude à la résidence, la fraude documentaire et à l'identité, l'adaptation des moyens d'enquêtes aux enjeux numériques, le recouvrement des créances en matière de fraude aux finances publiques, la contrefaçon et le trafic de tabac.

• Dans le cadre de la lutte contre la fraude fiscale, la DGFIP recourt aux **méthodes d'analyse de données mettant en œuvre des techniques statistiques ou d'apprentissage automatique (*datamining*, intelligence artificielle) pour améliorer le ciblage des opérations de contrôle**. Ces travaux sont menés par un service dédié, le bureau SJCF-1D (ex-Mission requêtes et valorisation ou MRV), rattaché au service de la sécurité juridique et du contrôle fiscal (SJCF), en liaison étroite avec les pôles de programmation localisés dans les Directions interrégionales de contrôle (DIRCOFI). Ils font l'objet d'un financement spécifique du FTAP à hauteur de 5,2 millions d'euros (projet CFVR<sup>(2)</sup>) sur la période 2018-2022.

Ces travaux, désormais largement automatisés, se sont traduits, **en 2020** par une augmentation sensible des productions issues de l'analyse de données nationale : selon les chiffres communiqués par la DGFIP, **elles sont à l'origine de 10 165 propositions de contrôle fiscal** externe (9 919 en 2019, 6 917 en 2018, 3 000 en 2017 et 345 en 2016) et **59 375 contrôles sur pièces** (53 297 en 2019, 34 200 en 2018, 22 700 en 2017). **Les contrôles issus des analyses de données nationales ont permis de rappeler plus de 790 millions d'euros de droits et pénalités**.

Pour 2022, il est prévu de faire monter en puissance les contrôles ciblés par ***datamining* en utilisant davantage de données extérieures aux déclarations fiscales et en collectant des données publiques sur les plateformes internet (*webscrapping*)**<sup>(3)</sup>.

---

(1) Voir annexe 25 du rapport n° 3399 sur le projet de loi de finances pour 2021, pp. 18.

(2) Ciblage de la fraude et valorisation des requêtes.

(3) Technique consistant à collecter et à exploiter les données rendues publiques sur le site internet des opérateurs de plateforme en ligne.

### **La Mission interministérielle de coordination anti-fraude (MICAF)**

**Pour mieux lutter contre des fraudes toujours plus complexes et organisées**, le Gouvernement a souhaité donner un nouvel élan interministériel à la lutte contre la fraude aux finances publiques. Le dispositif interministériel de lutte contre cette fraude a ainsi été profondément modifié par le décret n° 2020-872 du 15 juillet 2020 qui remplace la Délégation nationale à la lutte contre la fraude (DLNF) par une nouvelle Mission interministérielle de coordination anti-fraude (MICAF).

Placée sous l'autorité du ministre chargé du budget, par délégation du Premier ministre, **la MICAF est chargée de veiller à la bonne coordination de l'ensemble des partenaires engagés dans la lutte contre la fraude aux finances publiques, se rapportant aux prélèvements obligatoires fiscaux, aux prélèvements sociaux ainsi qu'aux autres recettes des collectivités publiques ou aux prestations sociales. Elle contribue également à la lutte contre la fraude portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne.**

Elle peut faire appel, pour l'exercice de ses attributions, aux services des ministères et des organismes concernés par la lutte contre la fraude, et notamment des organismes de protection sociale.

La création de la MICAF a permis de renforcer l'efficacité de la coordination interministérielle en matière de lutte contre la fraude aux finances publiques en lui donnant une dimension plus systématique et opérationnelle.

La MICAF assure, en lien avec les directions des ministères concernés, **le pilotage de dix Groupes opérationnels nationaux anti-fraude (GONAF)**. Les GONAF permettent des échanges réguliers et nécessaires entre les partenaires concernés des sphères « finance », « sociale », « intérieur » et « justice », sur des thématiques de fraude à forts enjeux.

Elle anime également **des travaux relatifs aux phénomènes de fraude émergents**.

Elle assure enfin **la liaison avec les instances européennes** et notamment l'Office européen de lutte anti-fraude (OLAF).

*Source : DGFIP.*

La maquette de performance comprend depuis 2021 un sous-indicateur « **Part des contrôles ciblés par intelligence artificielle (IA) et *datamining*** » intégré à l'indicateur « Efficacité de la lutte contre la fraude fiscale ». Les cibles atteintes et prévues sont en progression régulière : en réalisation, 13,85 % en 2018, 21,95 % en 2019, 32,49 % en 2020, avec des cibles de 40 % en 2021 et **50 % en 2022**.

**Le rapporteur estime qu'il faut poursuivre le développement des outils de *datamining* et d'IA pour maximiser l'efficacité des ciblages et lutter plus efficacement contre les fraudes et montages fiscaux abusifs.**

## **2. Le recouvrement de la fiscalité énergétique sera transféré à la DGDDI en 2022**

• Le transfert de la gestion du recouvrement de certaines taxes et impositions de la Douane vers la DGFIP, décidé à la suite du rapport Gardette et des préconisations de la Cour des comptes, a débuté en 2019. Le tableau page ci-après présente le calendrier des transferts qui s'échelonnent jusqu'en 2024, avec les montants en jeu. Une mission interministérielle, dénommée **mission France Recouvrement**, a été créée pour piloter la réforme du recouvrement fiscal et social <sup>(1)</sup>.

**Pour 2022, il est prévu d'effectuer le transfert du recouvrement des taxes énergétiques, de la TVA à l'importation et des droits de navigation.**

S'agissant des transferts réalisés, celui du recouvrement des **taxes sur les boissons non alcooliques (BNA)** est effectif depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019. À la demande du rapporteur, la DGFIP a indiqué que l'examen des montants recouverts au titre de 2019 et 2020 montre une baisse de 5,5 % (533,2 millions d'euros contre 564,7 millions d'euros) qui s'explique par une moindre consommation liée à la crise sanitaire. Les premiers mois de 2021 laissent augurer une augmentation de 8,7 % par rapport à 2020.

Le transfert de la TGAP, initié en 2020 et 2021, ne sera terminé qu'en 2022 avec le transfert complet de la déclaration et du paiement de l'acompte à la DGFIP.

Le transfert des taxes énergétiques en 2022 s'accompagnera d'un apport d'effectifs à la DGFIP provenant de la DGDDI à hauteur de **144 ETPT**.

**Le rapporteur considère que l'accompagnement RH des agents concernés est crucial pour réussir ce transfert de gestion. Il est également essentiel que ces transferts ne conduisent pas à des pertes d'expertise.**

---

*(1) Sous l'égide de la Mission France Recouvrement, la DGFIP, la DGDDI et l'ACOSS travaillent à la construction d'un portail unique du recouvrement des créances fiscales et sociales « PortailPro.fr » (élaboration d'un sondage réalisé auprès d'utilisateurs des sites des trois entités, participation à des ateliers de co-construction avec un panel d'opérateurs volontaires, engagement d'un audit complet des trois systèmes d'information, établissement des notes de cadrage pour arrêter le périmètre de la première version, attendue fin 2021).*

**CALENDRIER DE TRANSFERT DES TAXES DE LA DGDDI VERS LA DGFIP  
AVEC LES MONTANTS EN JEU**

<b>Date</b>	<b>Taxes déjà transférées</b>	<b>Montants en jeu</b>
<b>1<sup>er</sup> janvier 2019</b>	Les taxes sur les boissons non alcooliques (BNA)	496 millions d'euros (2018)
<b>1<sup>er</sup> janvier 2020</b>	Les composantes « hors déchet » de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP)	165 millions d'euros (2019)
<b>1<sup>er</sup> janvier 2021</b>	La composante « déchets » de la TGAP	461 millions d'euros (2020)
	La taxe spéciale sur les véhicules routiers (TSVR)	175 millions d'euros (2020)
	La TVA sur les produits pétroliers	8 021 millions d'euros (2020)
<b>Date</b>	<b>Taxes à transférer</b>	<b>Montants en jeu</b>
<b>1<sup>er</sup> janvier 2022</b>	Les taxes intérieures de consommation (TIC) sur l'électricité (TICFE), sur le gaz naturel (TICGN) et sur les charbons, les houilles, les lignites et les coques (TICC)	TICFE : 7 354 millions d'euros (2020) TICGN : 2 190 millions d'euros (2020) TICC : 10 millions d'euros (2020)
	La TVA à l'importation (généralisation de l'autoliquidation de la TVA pour les redevables assujettis)	5 450 millions d'euros (2020)
	Le recouvrement des droits de navigation : droit annuel de francisation et de navigation (DAFN) et droit de passeport Dans le prolongement de cette mesure, la gestion et le contrôle des droits de navigations ainsi que de la francisation devraient être transférés à la direction des affaires maritimes.	DAFN (hors Corse) : 38,8 millions d'euros (2020) Droit de passeport : 1,3 million d'euros DAFN et droit de passeport (Corse) : 4,6 millions d'euros
<b>1<sup>er</sup> janvier 2023</b>	Les amendes douanières	30 millions d'euros (2020)
<b>1<sup>er</sup> janvier 2024</b>	Le recouvrement des droits sur les alcools, les boissons alcooliques et les tabacs (contributions indirectes ou CI)	19 332 millions d'euros (2020)
	La taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE)	28 451 millions d'euros (2020)
	La taxe spéciale de consommation (TSC)	502 millions d'euros (2020)
	La taxe incitative relative à l'incorporation de biocarburants (TIRIB)	0,6 million d'euros (2020)

Source : DGDDI.

## B. LA RÉORGANISATION DU RÉSEAU : CONCILIER PROXIMITÉ ET DÉMATÉRIALISATION DES FLUX FINANCIERS

Le réseau de la DGFIP est notamment porté par les **actions n° 5 *Gestion financière de l'État hors fiscalité* et n° 7 *Gestion financière du secteur public local hors fiscalité***. Celles-ci regroupent **1,96 milliard d'euros** de crédits de titre 2 pour 29 332 ETPT, soit 30 % de l'ensemble des crédits de personnel du programme. Les effectifs des deux actions sont stables (29 273 ETPT en 2021).

Les crédits hors titre 2 s'élèvent à **51,1 millions d'euros en AE** et **50,1 millions d'euros en CP** seulement mais sont en progression de près de 10 %.

L'action n° 5 regroupe notamment le réseau de **conseillers aux décideurs locaux** (CDL). L'action n° 7 correspond au réseau des **comptables publics locaux**.

La DGFIP est engagée depuis plus d'un an dans une démarche concertée et pluriannuelle de modernisation de son réseau au travers du projet de « nouveau réseau de proximité » des finances publiques (NRP). Le NRP vise à **renforcer la présence de la DGFIP dans les territoires tout en modernisant l'organisation des services**. Ce déploiement s'accompagne depuis 2021 de la mise en place d'un **réseau de paiement de proximité** qui continuera son expansion en 2022.

Parallèlement, la DGFIP prépare la généralisation de la **facturation électronique** pour les entreprises.

### 1. Le déploiement du nouveau réseau de proximité se poursuivra en 2022

La DGFIP a engagé une démarche nouvelle, concertée et pluriannuelle de modernisation de son réseau au travers du projet de **nouveau réseau de proximité** (NRP) qui concerne l'ensemble de ses 3 600 implantations territoriales. Cette démarche traduit l'ambition de **rendre plus cohérente et plus efficace l'organisation territoriale de l'État (OTE)** et de **rapprocher les administrations de nos concitoyens**.

Au terme de la concertation engagée en 2020, après la crise sanitaire, avec les parties prenantes (élus locaux, organisations syndicales, etc.), le projet initial de NRP a été modifié de la manière suivante :

– un moindre resserrement du réseau, avec 15 % de services supplémentaires, avec notamment les maisons « **France services** » ;

– une **augmentation des accueils de proximité**, dans les mairies et au sein des maisons « France services », et une augmentation du nombre de CDL ;

– un desserrement du calendrier prévisionnel **jusqu'en 2023**.

L'objectif du NRP est de créer 30 % de points de contact supplémentaires par rapport à l'existant en 2019. À cet effet, **la DGFIP a indiqué au rapporteur avoir signé en 2020 de nombreuses conventions avec des acteurs locaux** : départements et intercommunalités. Ces conventions portent sur le maintien du réseau et des services de la DGFIP jusqu'en 2026. Elles couvrent 63 % de la population française et 66 % des communes.

Le déploiement opérationnel du NRP est réalisé principalement en 2021 et 2022 :

– 50 % des services de gestion comptable (SGC) prévus (527 d'ici 2023) ont été créés en 2021 et plus de **30 % le seront en 2022** ;

– près de 45 % des CDL ont été mis en place en 2021 et **presque 40 % devraient être créés en 2022**.

**Ainsi, à la fin 2021, le taux d'avancement vers le déploiement du NRP se situe aux alentours de 40 %. Il est prévu à hauteur de 80 % fin 2022 et sera achevé en 2023.**

## **2. Le réseau de paiement de proximité entre dans une phase de consolidation**

Le paiement de proximité, qui permet l'**encaissement en numéraire** chez les buralistes de la grande majorité des factures émises par la DGFIP, a été généralisé le 28 juillet 2020 à l'ensemble des départements, outre-mer compris. On compte actuellement 5 445 buralistes partenaires.

Depuis le démarrage du dispositif permettant le règlement des titres et des factures prises en charge par la DGFIP, le groupement Française des jeux (FDJ) / MDB Service (filiale de la Confédération des buralistes), sélectionné pour assurer cette prestation, a encaissé **plus d'un million de paiements correspondant à un montant total de 88 millions d'euros**. Le bilan est donc largement positif.

Depuis le lancement de la prestation, le nombre de factures encaissées par les buralistes partenaires agréés progresse. Les usagers se voient ainsi offrir la possibilité de régler leurs dettes publiques par carte bancaire ou en numéraire dans les points de vente partenaires, à des plages horaires et calendaires plus étendues :

– en 2020, 360 000 factures, représentant un montant global de 35,8 millions d'euros, ont été réglées dans les bureaux de tabac ;

– **entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 30 juillet 2021, plus de 650 000 factures ont été acquittées par ce moyen pour un montant total de 52,4 millions d'euros.**

Le montant moyen des encaissements s'élève à 96 euros.

Les sous-indicateurs de l'indicateur 2.1 « Proximité de l'administration, relation de confiance, rapidité et qualité de la transmission aux usagers » rendent compte de l'effort réalisé depuis la loi ESSOC en faveur de la proximité et de la confiance, avec des cibles 2022 en hausse par rapport à celles fixées pour 2021.

### **3. La DGFIP prépare le déploiement de la facturation électronique qui interviendra à partir de 2024**

La mise en place de la facturation électronique, prévue initialement en 2023, devrait intervenir **à partir de 2024**. Cette réforme a pour ambition de :

– **renforcer la compétitivité des entreprises grâce à l'allègement de la charge administrative** et la diminution des délais de paiement résultant de la dématérialisation des cycles facturiers ;

– **améliorer la détection des fraudes à la TVA** (à titre d'exemple, l'Italie a réduit de 2 milliards d'euros son écart de TVA grâce à un dispositif comparable en 2019) ;

– **simplifier les obligations déclaratives des entreprises** en leur proposant, à terme, un pré-remplissage des déclarations de TVA ;

– **améliorer la connaissance en temps réel de l'activité des entreprises** afin de permettre un pilotage plus fin des politiques économiques par les pouvoirs publics.

La généralisation de la facturation électronique contribuera ainsi à réduire les coûts de facturation des entreprises d'environ 75 %, **le gain attendu pour l'économie s'élevant *a minima* à 4,5 milliards d'euros** selon les estimations de la DGFIP.

La DGFIP indique qu'une concertation a été engagée avec l'ensemble des parties prenantes (entreprises de toute taille, fédérations professionnelles, opérateurs de dématérialisation, éditeurs de logiciels, etc.) au cours du premier semestre 2021.

Ces travaux doivent aboutir à la construction d'un portail public de facturation permettant de répondre notamment aux besoins des TPE et PME. Ce portail aura vocation à offrir un socle minimum de services leur permettant de passer à la facturation électronique, mais aussi au *e-reporting*. Une expérimentation sera réalisée avec les plateformes et entreprises volontaires préalablement au déploiement du dispositif.

**Le projet de facturation électronique a obtenu un financement du FTAP à hauteur de 11,3 millions d'euros.**

### C. LA RÉSORPTION DE LA DETTE TECHNOLOGIQUE S'INSCRIT DANS LA TRAJECTOIRE DÉFINIE PAR LE CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS

L'action n° 9 *Soutien* porte les deux-tiers des crédits hors titre 2 du programme, soit **660 millions d'euros en AE** et **709 millions d'euros en CP**. Si les AE sont retrait de 10 %, les CP sont en progression de 6,5 %. Ce mouvement s'explique par le cycle d'investissement.

Ces crédits concernent les dépenses informatiques, immobilières, métiers (affranchissement, frais de déplacement, etc.) ainsi que le fonctionnement courant (formation, achats d'équipement et de matériel, locations et entretien d'équipement et de matériel).

#### 1. Une dynamique toujours soutenue des crédits de paiement alloués aux dépenses informatiques

La trajectoire financière de la DGFIP, arrêtée dans le cadre du COM, garantit un niveau d'investissement et d'accompagnement significatif, **en particulier en matière informatique**. L'objectif est de poursuivre la résorption de la « dette technologique », c'est-à-dire de mettre à niveau les différents SI de la DGFIP.

Les **crédits de fonctionnement et d'investissement informatiques** <sup>(1)</sup> sont prévus pour **216,8 millions d'euros en AE** et **245,0 millions d'euros en CP**. Ils sont en recul de 7,3 % s'agissant des AE mais en progression de 7 % pour les CP. Cette évolution différenciée des AE et des CP s'explique par **une « rallonge » de 29 millions d'euros pour les CP** par rapport à la trajectoire du COM. La DGFIP a indiqué que ces crédits supplémentaires proviennent du report de 45 millions d'euros de CP qui ont été répartis à hauteur de 29 millions d'euros pour les dépenses informatiques et 16 millions d'euros pour les dépenses immobilières.

#### BUDGET HORS TITRE 2 DE LA DGFIP POUR 2022

(en millions d'euros)

Exercice 2022 (Prévision)	AE	CP
Total dépenses informatiques (HT2) du P 156	216,8	245
Dont dépenses informatiques de Titre 3	188,6	214,9
Dont dépenses informatiques de Titre 5	28,2	30,1

Source : DGFIP.

#### • Les grands projets informatiques en cours et à venir :

– **PAYSAGE** : ce projet vise à consolider l'application de paie actuelle (PAY). Le projet PAYSAGE a débuté en 2015 et se poursuivra jusqu'en 2023, sous pilotage par la DINUM.

---

(1) L'ensemble des personnels affectés à l'informatique au sein de la DGFIP correspond à environ 4 450 ETPT.

**3,6 millions d'euros** en AE et **5,11 millions d'euros** en CP sont prévus en 2022 pour ce projet dont le coût total est estimé à 52 millions d'euros.

– **PILAT** : ce projet lancé en 2018 a pour objectif d'unifier le SI relatif à la chaîne du contrôle fiscal afin de moderniser le travail du vérificateur et permettre le pilotage de l'activité. Les outils mis à la disposition des agents participant à la chaîne du contrôle fiscal, nombreux, hétérogènes, et cloisonnés, ne répondent plus à une demande croissante tant en termes de soutien, de rapidité, d'agilité, ou de liaisons fonctionnelles, que de pilotage de l'activité.

Les premiers lots du projet ont d'ores et déjà été livrés. Les crédits prévus pour 2022 s'élèvent à **5,2 millions d'euros** en AE et **7,5 millions d'euros** en CP. Le coût total du projet est évalué à 46,1 millions d'euros. PILAT a bénéficié d'un cofinancement du FTAP à hauteur de 13,4 millions d'euros sur 2018-2022.

– **GMBI** : ce projet lancé également en 2018 a pour objectif l'ouverture d'un nouveau service en ligne, « Gérer mes biens immobiliers », accessible aux usagers particuliers et professionnels. Disponible sur [impots.gouv.fr](https://impots.gouv.fr) dans l'espace sécurisé de l'utilisateur, il offrira à partir de 2023 une vision d'ensemble des propriétés bâties sur lesquelles l'utilisateur détient un droit de propriété ainsi que les caractéristiques de chacun de ces locaux, tout en lui offrant la possibilité d'accomplir en ligne ses obligations déclaratives relatives aux locaux. Il permettra également la collecte auprès des propriétaires, des informations relatives aux loyers des locaux d'habitation dans le cadre de la révision des valeurs locatives des locaux d'habitation.

Les crédits demandés pour 2022 s'élèvent à **7,7 millions d'euros** en AE et **10,1 millions d'euros** en CP. Le coût total du projet est de 24,9 millions d'euros.

– **ROC SP** : ce projet de « recouvrement optimisé des créances du secteur public » lancé en 2019 vise à unifier les outils de recouvrement forcé de toutes les créances relevant de la DGFIP sur la base du socle « recouvrement du secteur public » (RSP) déployé depuis 2018, qui assure le recouvrement forcé des créances fiscales des professionnels. Ce projet comprendra plusieurs composants dont RSP Forcé Part. Il est prévu qu'il remplace les applications RAR (recouvrement forcé des particuliers), AMD (amendes) et REP (recettes non fiscales). Le projet a pris un peu de retard car les premières versions n'étaient pas suffisamment ergonomiques pour les utilisateurs.

Les crédits pour 2022 s'élèvent à **10,8 millions d'euros** en AE et **12,7 millions d'euros** en CP pour un coût total évalué à 57,3 millions d'euros. Ce projet bénéficie d'un cofinancement du FTAP à hauteur de 20,8 millions d'euros.

– **NRP** : ce projet lancé en 2018 vise à adapter et moderniser en profondeur le réseau de la DGFIP, pour mieux prendre en compte les attentes de ses publics. La première partie du projet s'appuyait sur différents volets destinés à faciliter la réalisation des restructurations des services.

Les crédits demandés pour 2022 s'élèvent à **0,8 million d'euros** en AE et **3,9 millions d'euros** en CP. Le coût total est évalué à 33,6 millions d'euros.

### **La délégation à la transformation numérique (DTNum) de la DGFIP**

Une **délégation à la transformation numérique** a été mise en place au **1<sup>er</sup> janvier 2021** au sein de la DGFIP. Elle a vocation à porter les leviers de transformation tant auprès des métiers, centrale ou réseau, que des SI. Elle comprend trois pôles : un pôle données, un pôle culture numérique et un pôle UX.

La DTNum a mis en production le « **lac de données** » <sup>(1)</sup> de la DGFIP (cofinancé par le FTAP à hauteur de 8,3 millions d'euros) et a réalisé le développement de ses premiers projets (« Signaux faibles » et « Foncier innovant », qui bénéficient également d'un cofinancement du FTAP de 12,1 millions d'euros).

Elle a également mis en place une offre de service d'accès sécurisé et contrôlé aux données de la DGFIP par **API**, notamment à destination des collectivités territoriales, des organismes sociaux et des banques : 351 demandes ont déjà été formulées depuis le début de l'année 2021 contre moins de soixante-dix en 2020 et huit seulement en 2019.

En outre, presque 10 % de la fabrication des projets de la DGFIP se font désormais **en mode agile**, grâce à un accompagnement renforcé individualisé, qui permet aux projets de passer en autonomie.

L'innovation est encouragée et la DTNum lancera **sa première startup interne** avant la fin de l'année. L'**accompagnement UX** <sup>(2)</sup> se met en place au sein de la DGFIP.

De **nouveaux assistants digitaux** (RPA) ont été déployés, notamment pour la gestion des successions vacantes et l'imputation comptable des amendes.

Enfin, la DTNum intervient pour **structurer l'urbanisation** du SI de la DGFIP.

Le directeur général de la DGFIP a confirmé au rapporteur que la culture numérique se développe de manière très satisfaisante au sein de l'administration des finances publiques.

## **2. Les principaux chantiers immobiliers de 2022 seront liés à la poursuite du NRP**

Au 31 décembre 2020 (date du dernier bilan annuel), le patrimoine de la DGFIP était composé de 2 707 bâtiments représentant plus de 2,8 millions de m<sup>2</sup>.

**332,1 millions d'euros** en AE et **258,9 millions d'euros** en CP sont prévus pour couvrir les dépenses de fonctionnement d'immobilier (loyers financiers, fluides, entretien des bâtiments, nettoyage, etc.) en 2022. En matière d'investissement, **12,1 millions d'euros** en AE et **18,1 millions d'euros** en CP sont budgétés. Ces montants peuvent sembler faibles mais ils viennent en complément du *CAS Immobilier de l'État*.

---

(1) Méthode de stockage de données volumineuses utilisées dans le cadre du big data.

(2) UX comme « User eXpérience » : expérience utilisateur en anglais.

- À travers le NRP, la DGFIP poursuit un objectif de rationalisation de son parc immobilier en diminuant le nombre d'emprises, notamment locatives, et en optimisant l'utilisation des espaces. Ainsi, **au cours du premier semestre 2021, 148 bâtiments ont été libérés**, auxquels devrait s'ajouter 253 abandons de sites au cours du second semestre.

Ces projets impliquent toutefois **le financement préalable de travaux d'ampleur dans les sites destinés à accueillir transitoirement les personnels**. En 2021, la DGFIP a procédé à la réhabilitation du site de Villejuif (4,8 millions d'euros), à l'extension de construction du site « le Millénaire » à Montpellier (3,5 millions d'euros). Ces travaux se poursuivront jusqu'en 2023 ou 2024. Selon la DGFIP, compte tenu des modalités de gestion du CAS *Immobilier de l'État*, **les recettes de cessions des bâtiments de la DGFIP ne contribuent que partiellement au financement de ces projets**.

Bien que le nombre d'opérations NRP prévues en 2022 soit très légèrement moindre qu'en 2021, les montants nécessaires aux projets sont, à ce jour, estimés à un montant du même ordre qu'en 2021, soit environ 16 millions d'euros en CP.

- La **réorganisation territoriale** se concrétise également par la mise en œuvre de projets de relocalisation de services actuellement situés en Île-de-France et dans les grandes métropoles vers des territoires ruraux et péri-urbains. L'installation de services relocalisés se poursuivra jusqu'en 2024.

En complément des 21 services implantés au 1<sup>er</sup> septembre 2021, 24 autres structures seront installées en 2022.

- La mise en œuvre de l'axe stratégique du COM « **Améliorer l'accessibilité, la qualité des services publics et la relation de proximité avec les usagers** » nécessitera la reconfiguration dans les années à venir des accueils des services pérennes dans le cadre du NRP. Il s'agit de pouvoir traduire de façon immobilière les orientations liées à l'accueil à la DGFIP. Les premiers chantiers devraient être lancés en 2022.

- Des travaux sont également prévus en 2022 pour le maintien d'un haut niveau de sûreté immobilière destiné à protéger les personnels et les biens, l'agencement des bureaux, des travaux liés aux mises aux normes réglementaires (ascenseur, restauration administrative, etc.).

## II. LE PROGRAMME 218 CONDUITE ET PILOTAGE DES POLITIQUES ÉCONOMIQUES ET FINANCIÈRES

Ce programme, placé sous la responsabilité du secrétariat général des ministères économiques et financiers (SGMEF), rassemble les crédits destinés aux activités d'**expertise, de régulation, de conseil et de contrôle, au soutien de l'administration centrale et à la mise en œuvre de politiques ministérielles transversales ou interministérielles.**

Afin de **renforcer la cohérence de l'organisation gouvernementale, le périmètre du programme évolue en 2022** : les crédits (masse salariale, fonctionnement et investissement) et les emplois de la direction interministérielle de la transformation publique (DITP), de la direction générale de l'administration de la fonction publique (DGAFP) et du centre interministériel de services informatiques relatifs aux ressources humaines (CISIRH) sont transférés au ministère de la transformation et de la fonction publiques (MTFP). Les crédits afférents quittent le périmètre de la mission *Gestion des finances publiques* pour intégrer celui de la mission *Transformation et fonction publiques*.

### ÉVOLUTION EN 2022 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 218 PAR RAPPORT À 2021

(en millions d'euros)

Programme et actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement			
	LFI 2021	PLF 2022	Évolution	LFI 2021	PLF 2022	Évolution	Part des crédits
02 – Expertise, audit, évaluation et contrôle	185,00	178,17	– 3,7 %	186,00	178,93	– 3,8 %	20,1 %
05 – Prestations d'appui et support	350,50	330,21	– 5,8 %	345,35	369,88	+ 7,1 %	41,7 %
07 – Pilotage des finances publiques et projets interministériels	182,69	145,45	– 20,4 %	183,10	135,67	– 25,9 %	15,3 %
08 – Accompagnement du changement de l'action publique	44,05	25,19	– 42,7 %	44,05	21,61	– 50,9 %	2,4 %
09 – Action sociale ministérielle	180,45	181,84	+ 0,7 %	180,45	181,84	+ 0,7 %	20,5 %
<b>218 – Conduite et pilotage des politiques économiques</b>	<b>942,70</b>	<b>860,85</b>	<b>– 8,68 %</b>	<b>938,96</b>	<b>887,92</b>	<b>– 5,43 %</b>	<b>100 %</b>
<b>218 – Conduite et pilotage des politiques économiques (LFI 2021 en périmètre 2022)</b>	<b>881,44</b>	<b>860,85</b>	<b>– 2,33 %</b>	<b>877,51</b>	<b>887,92</b>	<b>+ 1,19 %</b>	<b>100 %</b>

Source : PAP 2022, hors FdC et AdP.

À **périmètre courant**, les crédits demandés pour le programme s'élevaient à **860,9 millions d'euros en AE** et **887,9 millions d'euros en CP**, en diminution de 81,8 millions d'euros en AE (– 8,7 %) et 51,1 millions d'euros en CP (– 5,4 %) par rapport à 2021.

Les crédits sortants justifiés par la mesure de périmètre ci-dessus décrite représentent en 2022 72,9 millions d’euros en AE et 73,1 millions d’euros en CP, dont 37,0 millions d’euros de titre 2 (30,8 millions d’euros hors CAS *Pensions*), correspondant à 423 ETPT transférés. Le tableau ci-après détaille la ventilation des crédits sortants par titres et par programmes bénéficiaires des transferts.

**CRÉDITS SORTANTS DU PROGRAMME 218 EN 2022 AU TITRE DE LA RÉORGANISATION DE LA MAQUETTE DE LA MISSION TRANSFORMATION ET FONCTION PUBLIQUES**

(en millions d’euros et en ETPT)

	Effectifs concernés	Titre	Programme réceptacle	AE	CP
DITP	95	HT2	349	15,9	15,9
		T2	368	8,4	8,4
DGAFP / CISIRH	326	HT2	148	20,0	20,2
		T2	368	28,5	28,5
Autres transferts	2	HT2	-	-	-
		T2	308	0,1	0,1
<b>Total par titre</b>	<b>423</b>	<b>HT2</b>		<b>35,9</b>	<b>36,1</b>
		<b>T2</b>		<b>37,0</b>	<b>37,0</b>
<b>Total général</b>				<b>72,9</b>	<b>73,1</b>

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

En conséquence, à **périmètre constant** par rapport à la LFI pour 2021, **les crédits du programme 218 ne sont en diminution que de 20,5 millions d’euros (- 2,3 %) s’agissant des AE tandis que les CP sont en progression de 10,4 millions d’euros (+ 1,2 %).**

● La diminution de 22,8 millions d’euros des crédits de **titre 2** (hors CAS *Pensions*) en 2022, soit - 6,1 %, s’explique principalement par :

– l’impact des **mesures de périmètre**, pour l’essentiel le transfert de la DITP, de la DGAFP et du CISIRH, pour un solde de - 30,8 millions d’euros ;

– l’extension en année pleine du **schéma d’emplois 2021** (- 20 ETPT) et le **schéma d’emplois 2022** (+ 81 ETP correspondant à + 40 ETPT), aboutissant à un solde de - 0,4 million d’euros ;

– le **financement du GVT**, pour un solde de + 1,8 million d’euros ;

– des **mesures catégorielles**, pour + 1,5 million d’euros ;

– le **solde de rebasage et débasage de dépenses** (indemnisation de jours de compte épargne-temps, mesures de restructuration, provisions de dispositifs de départs, etc.), pour + 0,1 million d’euros ;

– la participation de l’État au **financement de la protection sociale complémentaire** à hauteur de + 0,9 million d’euros ;

– diverses **mesures de dépenses de personnel** pour + 3,5 millions d’euros (allocations pour perte d’emploi, apprentis, etc.).

**PROGRAMME 218 : ÉVOLUTION PLURIANNUELLE DU PLAFOND  
ET DU SCHEMA DES EMPLOIS DE 2015 À 2022**

*(en ETPT et en ETP)*

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	LFI 2021	PLF 2022
<b>Plafond d'emplois</b>	5 740	5 529	5 574	5 503	5 334	5 337	5 337	4 964 <sup>(1)</sup>
<b>ETPT exécutés</b>	5 457	5 320	5 253	5 314	5 278	5 217		
<b>Schéma d'emplois voté</b>	- 150	- 108	- 18	- 50	- 67	- 60	- 55	+ 81
<b>Schéma d'emplois exécuté</b>	- 120	- 123	- 68	- 65	- 99	- 22		

Source : documents budgétaires.

Optiquement, le **plafond d'emplois** prévu pour 2022 se contracte de 373 ETPT avec notamment le transfert de 423 ETPT de la DITP, de la DGAFP et du CISIRH vers la mission *Transformation et fonction publiques*. **À périmètre constant, il est en progression de 50 ETPT.**

Après plusieurs années de baisse, le **schéma d'emplois** prévoit en 2022 la **création de 81 emplois supplémentaires**. Il intègre notamment :

- la création d'une cellule de traitement des contentieux relatifs aux dispositifs d'urgence auprès de la direction des affaires juridiques (DAJ) pour 8 ETP ;

- la mise en place d'un centre de cyberdéfense (5 ETP) au sein des services du haut fonctionnaire de défense du SGMEF ;

- un renforcement des effectifs de la direction du budget (DB) à hauteur de 5 ETP.

Quatre autres structures de renforts d'effectifs. Il s'agit de :

- la Commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC) <sup>(2)</sup> et l'Inspection générale des finances (IGF) avec respectivement 10 ETP et 5 ETP, dans le cadre de l'audit de la facilité pour la relance et la résilience (FRR) <sup>(3)</sup> ;

- l'Autorité nationale des jeux (ANJ) pour 10 ETP ;

- Tracfin pour 5 ETP, qui s'ajoutent aux 45 ETP reçus en renfort depuis 2018.

(1) Le plafond d'emplois pour 2022 tient compte d'un solde de transferts nets de - 413 ETPT dont 423 ETPT sortants vers le programme 368.

(2) Autorité d'audit unique pour l'ensemble des programmes opérationnels cofinancés par le FEDER, le FSE, le FEAMP, le fonds de solidarité de l'UE et le fonds européen d'ajustement à la mondialisation.

(3) La FRR est un ensemble de subventions et de prêts de l'Union européenne en faveur des États membres, afin de leur permettre d'atténuer les conséquences de la crise sanitaire de la Covid-19, de poursuivre leurs réformes et d'investir dans la transition écologique et numérique.

Le tableau ci-après récapitule l'évolution des dépenses de titre 2 du secrétariat général, des cabinets ministériels, des directions et des agences dont les crédits sont portés par le programme 218.

**ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE TITRE 2 PAR DIRECTION ET SERVICE DU PROGRAMME 218 DE 2017 AU 1<sup>ER</sup> SEMESTRE 2021**

(en euros)

Titre 2	2017	2018	2019	2020	1 <sup>er</sup> semestre 2021
<b>Action n° 2 Expertise, audit, évaluation et contrôle</b>					
Inspection générale des finances (IGF)	16 117 581	15 418 488	15 756 823	15 890 025	7 289 286
Contrôle général économique et financier (CGEFI)	43 561 614	41 704 535	40 972 327	37 536 578	17 973 790
Autorité nationale des jeux (ANJ)	5 333 380	5 335 541	4 958 855	5 143 283	2 445 164
CNOCP/CICC/CCCOP *	4 463 217	4 536 610	4 715 427		
Agence française anticorruption (AFA) (création 2017)	1 693 476	5 522 035	6 253 804	5 467 910	2 628 331
Direction des affaires juridiques (DAJ)	14 667 269	15 103 402	14 927 210	16 444 019	8 317 126
Services communs des laboratoires (SCL)	27 882 313	28 292 592	27 865 437	27 523 471	13 579 146
TRACFIN	10 560 063	12 183 002	13 035 267	13 949 787	7 154 818
Autres structures ministérielles	20 674 692	20 739 634	21 505 160	25 743 573	13 004 629
Mis à disposition (MAD) hors sphère ministérielle	15 572 505	15 322 433	14 271 773	12 402 566	5 407 295
<b>Action n° 5 Prestations d'appui et de support</b>					
Secrétariat général	143 575 430	141 380 337	142 354 440	136 719 269	70 764 392
Cabinets ministériels	23 690 736	19 402 183	20 872 813	22 048 451	13 766 693
Versement au fonds spécial des ouvriers des établissements industriels de l'État (FSPOEIE)	34 637 061	37 818 451	38 281 610	38 854 966	38 440 344
<b>Action n° 7 Pilotage des finances publiques et projets interministériels</b>					
Direction du budget (DB)	35 392 659	35 368 865	35 847 638	34 860 835	17 627 855
Direction des achats de l'État (DAE)	7 266 961	7 282 909	7 452 131	7 561 017	3 904 974
Agence pour l'informatique financière de l'État (AIFE)	12 399 179	12 464 364	12 246 279	12 710 642	6 565 970
Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP)	14 333 924	15 871 652	15 947 125	15 981 285	7 949 891
Centre interministériel de services informatiques relatifs aux ressources humaines (CISIRH)	10 531 161	10 924 324	10 855 547	11 064 027	5 704 438
<b>Action n° 8 Accompagnement du changement</b>					
Direction interministérielle de la transformation publique (DITP) (création 2018)		6 624 558	6 969 820	6 817 542	3 998 799
<b>Action n° 9 Action sociale ministérielle</b>					
Secrétariat général	52 026 562	53 927 812	54 598 215	53 568 913	29 827 821
<b>TOTAL</b>	<b>494 379 783</b>	<b>505 223 727</b>	<b>509 910 020</b>	<b>504 347 636</b>	<b>276 350 762</b>

Source : commission des finances, d'après SGMEF

\* Les dépenses de ces trois structures sont intégrées à compter de 2020 dans « Autres structures ministérielles »

• **Hors titre 2**, les crédits demandés pour 2022 s'établissent à **372,1 millions d'euros** en AE et **399,2 millions d'euros** en CP. Parmi ces crédits de paiement, ceux de fonctionnement (titre 3) sont prévus pour **344,0 millions d'euros** tandis que ceux d'investissement (titre 5) atteindront **54,5 millions d'euros**.

Le tableau qui suit rend compte des dépenses de fonctionnement et d'investissement réalisées de 2019 au 1<sup>er</sup> semestre 2021 et les crédits de paiement demandés dans le présent projet loi de finances.

**ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE TITRE 3 ET 5 PAR DIRECTION ET SERVICE  
DU PROGRAMME 218 DE 2019 AU 1<sup>ER</sup> SEMESTRE 2021 ET EN PLF 2022**

(en euros)

	2019		2020		1 <sup>er</sup> semestre 2021		PLF 2022	
	T3	T5	T3	T5	T3	T5	T3	T5
Support des MEF	48 280 899	2 456 555	18 988 281	176 500	9 631 440	12 800	23 560 205	100 000
Informatique	26 329 626	813 916	24 691 412	699 002	15 800 897	217 377	31 420 000	0
Immobilier	64 295 851	825 786	81 348 873	1 789 142	44 899 389	2 360 649	93 273 398	5 800 000
Action sociale	121 358 744	1 393 649	110 517 662	532 471	72 252 546	758 807	119 295 050	1 000 000
Communication	6 281 990	0	9 547 072	0	4 062 672	0	5 500 000	0
Prestations juridiques	3 983 745	0	5 386 835	0	3 854 028	0	4 400 000	0
Laboratoires	6 224 238	1 365 680	5 280 992	488 260	3 697 543	883 661	6 350 000	1 270 000
AIFE	53 403 187	7 919 105	50 956 335	13 966 512	23 487 178	2 548 850	47 513 662	26 822 000
CISIRH	14 855 501	4 423 862	15 795 825	524 802	8 737 257	141 225		
ANJ	1 849 796	88 916	1 888 361	216 560	997 312	0	3 849 642	0
Projets de modernisation	13 597 049	2 392 313	20 200 941	2 091 381	9 131 417	1 553 842	250 000	16 600 000
DITP	12 633 103	145 000	13 404 061	0	6 695 702	0		
<b>TOTAL</b>	<b>373 093 730</b>	<b>21 824 783</b>	<b>358 006 649</b>	<b>20 484 630</b>	<b>203 247 384</b>	<b>8 477 212</b>	<b>335 411 957</b>	<b>51 592 000</b>

Source : SGMEF

Pour 2022, il est tenu compte du transfert des crédits de paiement hors titre 2 du CISIRH (19,3 millions d'euros de crédits de titre 3 et 0,9 million d'euros de crédits de titre 5) et de la DITP (15,6 millions d'euros de crédits de titre 3 et 0,3 million d'euros de crédits de titre 6) respectivement vers les programmes 148 et 349.

## A. LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DES MINISTÈRES ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS EST AU CŒUR DE LA MODERNISATION FINANCIÈRE DE L'ÉTAT

Les directions, services et agences de lutte contre les fraudes financières et de contrôle de conformité verront leurs moyens accrus en 2022 afin de poursuivre leur modernisation par rapport aux enjeux actuels. Les fonctions support du programme, en particulier l'informatique, bénéficieront d'une hausse des crédits de paiement.

### 1. Un soutien affirmé aux activités de lutte contre la fraude financière et de contrôle de la conformité

L'action n° 2 *Expertise, audit, évaluation et contrôle* rassemble les crédits des structures de régulation, d'audit et de contrôle de l'utilisation des ressources publiques, mais également celles de régulation, d'audit, de contrôle et de lutte contre certaines fraudes financières.

Les crédits demandés pour 2022, tous titres confondus, sont en recul à **178,2 millions d'euros** (– 3,7 %) pour les AE et à **178,9 millions d'euros** (– 3,8 %) s'agissant des CP. Les crédits hors titre 2 ne représentent qu'un peu plus de 10 % de l'action et sont en légère progression à 22,0 millions d'euros en AE et 22,7 millions d'euros en CP. La diminution des crédits, qui porte sur le titre 2, traduit l'impact des réductions d'effectifs intervenues depuis plusieurs années au sein du contrôle général économique et financier (CGEFI). En revanche, **les ressources en ETP et en crédits de fonctionnement et d'investissement affectées aux structures de lutte contre la fraude financière et au contrôle de la conformité seront en progression de 1,4 million d'euros en AE et de 1,1 million d'euros en CP.**

• Les moyens alloués à **Tracfin** permettront d'accompagner la hausse d'activité de cette structure, qui reçoit et traite un nombre croissant d'informations : 115 601 informations (+ 16 %) en 2021, soit une multiplication par 2,5 depuis 2015. Le SGMEF a indiqué au rapporteur que Tracfin s'est particulièrement impliqué depuis 2021 dans le traitement des déclarations de soupçon liées à la crise sanitaire, notamment celles concernant **les fraudes au chômage partiel**. Tracfin a également révélé un système de **financement du terrorisme utilisant les cryptomonnaies**. Outre le renfort d'effectifs précédemment mentionné, les crédits hors titre 2 pour Tracfin sont prévus pour 5,1 millions d'euros en AE et CP.

**L'investissement porte essentiellement sur le projet SIRANO**, lancé en 2014, qui concerne la rénovation du SI décisionnel de Tracfin. Ce projet a une double dimension *big data* et IA. Les applications développées au sein de ce projet doivent permettre de traiter plus efficacement les volumes de données collectées par Tracfin en permettant l'analyse, la recherche et le croisement de données de façon à proposer une recommandation.

L'allongement de ce projet complexe (qui devait durer trois ans au départ) est dû à des difficultés techniques et des résultats du prototypage non concluants. Une réorientation stratégique, intervenue en avril 2019, a permis d'obtenir des résultats plus satisfaisants depuis 2021. Son coût total estimé s'élève à **15,3 millions d'euros** (+ 0,15 million d'euros par rapport à l'estimation du PAP 2021). 1,2 million d'euros de CP sont prévus à ce titre pour 2022.

- Comme indiqué *supra*, les moyens en ETP (+ 10) de la **CICC** sont également accrus afin de piloter l'audit et la gestion des nouveaux programmes de financement européens et de la facilité de relance et de résilience (FRR).

- L'Agence française anticorruption (**AFA**), créée en 2017, bénéficiera de 0,35 million d'euros de crédits destinés à couvrir des dépenses d'expertise dans le cadre de l'organisation des JO de Paris de 2024 et de la Coupe du monde de rugby de 2023 en France.

- Le **service commun des laboratoires** (SCL) partagé entre la DGCCRF et la DGDDI bénéficiera en 2022 de 7,0 millions d'euros en AE et 7,6 millions d'euros en CP hors titre 2. Ces crédits de paiement, en progression de 16 %, doivent permettre de renforcer les capacités d'analyse. Ce réseau comprend onze laboratoires et une unité de direction destinés à la lutte contre les fraudes alimentaires, la vérification des conformités environnementales REACH, l'identification des substances stupéfiantes, etc.

- L'**ANJ**, qui voit ses effectifs renforcés en 2022 (+ 10 ETP), sera dotée de 3,2 millions d'euros (+ 25 %) en AE et 3,8 millions d'euros (– 2,5 %) en CP hors titre 2. L'ANJ couvre désormais 80 % du marché des jeux d'argent. L'augmentation des AE est justifiée par la reprise du fichier des interdictions volontaires des jeux, auparavant opéré par le ministère de l'intérieur.

- Enfin, les crédits de fonctionnement de la **DAJ** seront également en progression à 4,7 millions d'euros en AE (+ 5,4 %) et 4,4 millions d'euros en CP (+ 1,3 %). La DAJ bénéficiera de 8 ETP supplémentaires. La DAJ assure les fonctions d'agents judiciaires de l'État et ces crédits servent à assurer la défense de l'État devant les juridictions.

## **2. La dynamique des crédits de paiement d'investissement traduit l'amélioration de l'efficacité des fonctions support**

L'action n° 5 *Prestations d'appui et de support* finance notamment l'informatique, l'immobilier et la logistique des services centraux, ainsi que l'IGDPE. **L'évolution des crédits demandés en 2022 est différenciée en AE et en CP : tandis que les AE diminuent de 5,8 % à 330,7 millions d'euros, les CP progressent de 7,1 % à 369,9 millions d'euros.** Il convient de rappeler qu'en 2021, les AE étaient en forte augmentation (+ 7,9 %) tandis que les CP étaient en légère diminution.

Ces évolutions, en apparence erratiques, s’expliquent en fait par **la budgétisation particulière des dépenses immobilières pluriannuelles**. Ainsi, la baisse des AE en 2022 par rapport à 2021 provient de la budgétisation intervenue l’année dernière des marchés pluriannuels de fourniture de fluides (– 19,3 millions d’euros) et d’exploitation et sécurité des locaux (– 25 millions d’euros). Ces dépenses sont engagées sur une année et couvertes par des CP les années suivantes.

**a. Le budget informatique des services centraux progressera en 2022**

**Le budget informatique (hors fonds de transformation ministériel) du SGMEF progressera en 2022 de 17,9 millions d’euros (+ 14 %) en AE et de 2,8 millions d’euros (+ 2,7 %) en CP pour atteindre 128,1 millions d’euros en AE et 114,6 millions d’euros.** Le tableau ci-après détaille la répartition de ces crédits par titre.

**ÉVOLUTION DU BUDGET INFORMATIQUE (TITRES 3 ET 5) DU SGMEF (HORS FTM)**

(en millions d’euros)

	LFI 2021				PLF 2022				Évolution LFI 2021/ PLF 2022			
	Titre 3		Titre 5		Titre 3		Titre 5		Titre 3		Titre 5	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Informatique d'administration centrale	24,68	27,00	0,00	0,00	30,83	31,42	0,00	0,00	6,15	4,42	0,00	0,00
AIFE	37,68	44,28	39,63	32,92	46,03	47,51	36,46	26,82	8,35	3,24	-3,17	-6,10
TRACFIN	2,00	1,98	3,07	3,04	2,04	1,95	3,06	2,92	0,04	-0,04	-0,01	-0,12
CISIRH *	14,08	14,05	3,85	4,06								
SI APPACH (DAE)	0,76	0,76	0,00	0,00	2,85	1,21	0,00	0,00	2,09	0,46	0,00	0,00
Projet E Vote	0,00	0,00	0,50	0,00	0,00	0,00	1,10	1,10	0,00	0,00	0,60	1,10
Extension <i>datacenter</i> de Toulouse	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	4,08	0,00	0,00	0,00	4,08	0,00
Direction du budget	1,89	1,91	0,00	0,00	1,70	1,71	0,00	0,00	-0,18	-0,20	0,00	0,00
<b>Total</b>	<b>81,08</b>	<b>89,98</b>	<b>47,04</b>	<b>40,01</b>	<b>83,45</b>	<b>83,81</b>	<b>44,71</b>	<b>30,85</b>	<b>16,45</b>	<b>7,88</b>	<b>1,50</b>	<b>-5,12</b>

Source : SGMEF.

\* Pour mémoire, les crédits du CISIRH sont transférés en 2022 vers le programme 148.

**Les crédits informatiques de l’administration centrale seront en progression de 6,6 millions d’euros en AE et 4,4 millions d’euros en CP**, afin notamment de répondre au besoin de migration vers la version supérieure de la suite Microsoft Office, de moderniser les infrastructures audiovisuelles du ministère, de déployer la téléphonie IP par internet et de développer de nouveaux projets applicatifs au bénéfice des directions du ministère.

S’agissant des **grands projets informatiques**, le budget prévoit la poursuite du financement du SI de Tracfin **SIRANO**, du projet de **transformation numérique de la commande publique (TNCP)** et de l’application **APPACH** destinée à la DAE (*voir infra*). Dans la mesure où le CISIRH sort du périmètre du programme, les crédits destinés au financement de RenoIRH (SI interministériel RH) et du projet DSN de déclaration sociale nominative relèvent désormais du programme 148.

***b. Le regroupement des datacenter permettra d'optimiser les coûts immobiliers***

L'objectif était de **regrouper d'ici 2025 les 45 centres inventoriés sur le périmètre ministériel sur 4 centres ministériels cibles modernisés permettant d'optimiser les coûts d'hébergement**. Les efforts de concentration des centres d'hébergement engagés depuis 2013 ont produit des résultats positifs en réduisant à ce stade **de 45 à 27 les sites d'exploitation opérationnels**.

Comme l'a indiqué le SGMEF au rapporteur, le centre totalement rénové et agrandi d'Osny dans le cadre du programme d'investissements d'avenir (PIA 2), complètement saturé fin 2018, a démontré l'intérêt économique de **concentrer l'hébergement d'une partie de la production informatique d'autres départements ministériels** (Justice, Culture et Education nationale, Cour des Comptes), en plus de celle des directions du MEFR hors DGFIP. Ces résultats ont conduit le SGMEF, en coordination avec la DGDDI, à proposer de répliquer **une opération similaire de rénovation et d'extension du datacenter de la DGDDI situé à Toulouse**. Cette dernière opération (**18,2 millions d'euros en AE sur 2022**) est cofinancée par le programme 218 (4,1 millions d'euros), le programme 302 (4,1 millions d'euros également) et par le FTAP (10 millions d'euros). Elle prend en compte les impératifs écologiques posés par la démarche « Bercy Vert ». Elle permettra de réduire les coûts d'infrastructure informatique. Les travaux de réalisation sont planifiés à partir de 2022, pour une ouverture opérationnelle en 2025.

Les autres crédits immobiliers sur 2022 concernent notamment le projet de **restructuration de l'immeuble Vincent-Auriol** dans le 13<sup>ème</sup> arrondissement (5,8 millions d'euros en AE), qui avait été reporté de 2020 à 2021, et des travaux supplémentaires de réhabilitation d'espaces, notamment pour **l'installation de la direction générale des entreprises (DGE)** de la DGFIP sur les sites de Bercy et Chevaleret (0,7 million d'euros en AE).

**B. LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL PILOTE PLUSIEURS CHANTIERS DE TRANSFORMATION INTERNE DU MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE**

Le pilotage de la transformation au sein du ministère et l'amélioration des conditions d'emploi des agents sont deux axes prioritaires d'action du SGMEF en 2022.

**1. Les directions et agences financières de l'État poursuivent leurs investissements dans de nouveaux outils technologiques**

Deux actions concourent principalement à l'innovation et à la modernisation des ressources mises à disposition des agents du ministère.

L'action n° 7 *Pilotage des finances publiques et projets interministériels* porte les crédits de l'AIFE, de la DB, de la DAE et, jusqu'en 2021,

de la DGAFP et du CISIRH. Les crédits demandés pour 2022 s'élèvent à **145,5 millions d'euros en AE** et **135,7 millions d'euros en CP**, en retrait respectivement de 37,2 millions d'euros (– 20,4 %) et 47,4 millions d'euros (– 25,9 %) par rapport à 2021. Cette diminution est optique puisqu'elle correspond à la sortie du périmètre de l'action des crédits de la DGAFP et du CISIRH pour 48,5 millions d'euros en AE et 48,7 millions d'euros en CP. **À périmètre constant, ces crédits sont en réalité en progression** : + 11,3 millions d'euros pour les AE et + 1,3 million d'euros pour les CP.

L'action n° 8 *Accompagnement du changement de l'action publique* regroupe les crédits du fonds de transformation ministériel (FTM) et, jusqu'en 2021, ceux de la DITP. Elle affiche également, en raison de la sortie de la DITP de son périmètre (23,3 millions d'euros en AE et CP), une diminution sensible des crédits demandés : ceux-ci passent de 44 à **25,2 millions d'euros en AE** et de 44 à **21,6 millions d'euros en CP**. Cependant, **à périmètre constant, ces crédits progressent légèrement** de 4,4 millions d'euros pour les AE et de 0,9 million d'euros pour les CP.

● Le renforcement des moyens alloués à l'**AIFE** (82,5 millions d'euros en AE dont 36,5 millions d'euros d'investissement, et 74,3 millions d'euros en CP dont 26,8 millions d'euros d'investissement) permettra de poursuivre le chantier de **transformation numérique de la commande publique** (TNCP)<sup>(1)</sup>. Celui-ci a pour objectif principal de faciliter l'accès des marchés publics aux entreprises et de proposer aux acheteurs publics une offre de services numériques respectant les principes de l'État plateforme<sup>(2)</sup>. Ce projet, porté également par la DAJ et la DAE, facilite l'émergence d'une nouvelle économie des marchés publics, entièrement numérique et capitalisant sur la donnée, ce qui est de nature à sécuriser les procédures et les achats. Le budget 2022 prévoit 5,2 millions d'euros d'AE et 6,9 millions d'euros de CP, pour un coût total de 16,3 millions d'euros.

Les moyens inscrits au budget de l'AIFE permettront également d'engager les travaux nécessaires à la migration du SI **Chorus** vers la version S4 HANA. Elle doit permettre d'améliorer la performance de l'outil, et de rendre l'expérience utilisateur plus intuitive et ergonomique, tout en garantissant la maintenabilité et l'évolutivité du système d'information financière de l'État.

● La **DAE** verra ses crédits fortement augmenter en 2022 avec 4,6 millions d'euros en AE et 3 millions d'euros en CP, contre 1,6 million d'euros en AE et 1,9 million d'euros en CP en 2021. La DAE continuera à développer son projet APPACH destiné à développer le système d'information des achats de l'État pour y intégrer des briques actuellement absentes (programmation pluri-annuelle, suivi de la performance, planification des projets achat, *sourcing*).

---

(1) Ce projet a reçu en 2019 un cofinancement du FTAP à hauteur de 9,2 millions d'euros.

(2) « L'État plateforme est une conception de l'État comme une plateforme mettant à disposition de la société civile et des acteurs privés des ressources (ou infrastructures) et laissant à la société civile et aux acteurs privés la liberté de développer des biens et des services finaux à l'aide de ces ressources » (wikipedia).

### Focus sur le « plan achat » de l'État

Le Premier ministre a confié à la DAE lors du comité interministériel de la transformation publique (CITP) du 20 juin 2019 la mise en œuvre sur 2020-2023 d'un **plan pour les achats ministériels** (15 milliards d'euros de périmètre) et ceux des opérateurs de l'État (9 milliards d'euros de périmètre).

Le « plan achat » a été engagé sur le périmètre État au dernier trimestre de 2020 et sur le périmètre des opérateurs de l'État au second trimestre de 2021.

**Concernant l'État**, après une phase de diagnostic de la fonction au sein des ministères, **les premières actions génératrices d'économies budgétaires ont été identifiées** et discutées avec chaque ministère dans le cadre de groupes de travail techniques. Il s'agit d'actions pouvant être mises en œuvre dans un temps relativement court et permettant d'engranger des « gains rapides ». Elles font l'objet d'une concertation interministérielle afin de trouver une première traduction en 2022.

**Concernant les opérateurs**, le plan en est à la phase de diagnostic pour ce qui concerne dix-sept opérateurs (dont Pôle Emploi, le CNRS, l'INSERM, l'AEFE, le CNOUS) et cinq universités (Bordeaux, Aix-Marseille, Lorraine, Strasbourg, Clermont Auvergne). Le premier semestre de l'année 2022 sera consacré à l'identification des actions possibles suivant une méthodologie similaire à celle éprouvée sur le périmètre de l'État (concertations, groupes de travail thématiques). La traduction budgétaire pourrait intervenir progressivement, à partir de 2022. *Source : SGMEF.*

● Enfin, le **fonds de transformation ministériel (FTM)** soutient des projets innovants (amélioration du service aux usagers, offre de services numériques aux agents, zéro papier, *blockchain*, *big data*, etc.).

Les crédits qui lui sont affectés sont en diminution depuis 2020 :

#### ÉVOLUTION DES CRÉDITS ET DES DÉPENSES DU FTM DEPUIS 2018

(en millions euros)

	2018		2019		2020		2021 (au 30/09)		PLF 2022	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Dotation	15,0	15,0	20,0	20,0	30,0	30,0	20,0	20,0	15,0	15,0
Consommation	16,81	10,35	15,08	15,99	28,05	21,46	12,27	14,59		

*Source : SGMEF.*

Depuis son démarrage en 2018, le FTM a permis le financement de 145 projets en trois ans, dont 70 sont aboutis, pour un montant moyen de 300 000 à 400 000 euros (de 10 000 euros à 6,1 millions d'euros). Le FTM fonctionne comme le FTAP et le FAST sous la forme d'appels à projets portant sur la transformation publique. Selon le SGMEF, « pour 2022, le FTM fera l'objet d'un nouvel appel à projets, sur les thématiques suivantes : incubation, politique de la donnée (*big data*, RPA <sup>(1)</sup>), offre d'outils et d'applications facilitant la mixité des modes de travail des équipes entre le présentiel et le distanciel, etc. ».

(1) Automatisation robotisée des processus (Robotic Process Automation) : il s'agit de processus informatique réalisant un ensemble de tâches automatisées par apprentissage du comportement des utilisateurs.

**Le rapporteur s'interroge sur l'articulation entre le FTM du programme 218 et les fonds portés par les programmes 349 et 352 de la mission *Transformation et fonction publiques*.** Sur ce point, le SGMEF lui a apporté une réponse peu convaincante : « le FTM est indépendant des fonds FTAP et FAST, mais peut apporter un soutien financier en amorçage sur ces projets, dans les phases amont ». Le rapporteur constate que la dotation du FTM (15 millions d'euros) est beaucoup plus faible que celle du FTAP (80 millions d'euros hors crédits DITP) et que les deux dispositifs semblent faire double emploi.

## **2. L'amélioration des conditions d'emploi des agents et l'encadrement des modalités de télétravail : deux priorités en sortie de crise sanitaire**

Les crédits de l'**action n° 9 Action sociale ministérielle** sont prévus en progression de 0,7 % à 181,8 millions d'euros en AE comme en CP. Le SGMEF prévoit en 2022 d'améliorer les prestations de vacances-loisirs et de restauration.

**Au cours de la crise sanitaire**, le SGMEF a joué **un rôle de coordinateur des moyens du MEFR face à la pandémie** en réalisant les achats de matériels et équipements de protection sanitaire des agents de l'administration centrale, en effectuant l'acquisition d'équipements informatiques portables pour le travail à distance, en mettant en place les dispositifs de réunion à distance et en sensibilisant les agents à la situation sanitaire et à son évolution.

Par ailleurs, **le télétravail s'est fortement répandu**. Lors du Printemps de l'évaluation sur l'exécution du budget 2020, **le rapporteur** a porté une attention particulière à ces nouvelles modalités de travail et à leurs répercussions sur les conditions d'emploi des agents en sortie de crise sanitaire. **Un accord-cadre dans la fonction publique a été signé entretemps le 13 juillet 2021**. Le SGMEF a indiqué au rapporteur qu'un cycle de négociation ministérielle se tiendra d'ici fin 2021 pour décliner l'accord interministériel sur le télétravail, et qu'une campagne avait été ouverte pour demander aux agents de l'administration centrale s'ils souhaitent télétravailler régulièrement ou occasionnellement. Les réponses obtenues par le SGMEF indiquent que 49 % des agents sont intéressés par le télétravail sous une forme ou une autre.

Le SGMEF prévoit d'organiser **une enquête début 2022** pour dresser un premier bilan du télétravail. Il est également prévu de mettre en œuvre un plan d'accompagnement ainsi que le forfait télétravail, correspondant à 2,50 euros par agent et par jour plafonné à 220 euros par an (coût : 7 millions d'euros), en application du décret n° 2021-1123 du 26 août 2021 portant création d'une allocation forfaitaire de télétravail au bénéfice des agents publics et des magistrats.

### III. LE PROGRAMME 302 FACILITATION ET SÉCURISATION DES ÉCHANGES

La DGDDI, dont les moyens sont regroupés au sein de ce programme, exerce principalement trois missions : la lutte contre la fraude et les grands trafics internationaux ; le soutien des opérateurs économiques dans le cadre de leurs opérations commerciales internationales en assurant la fluidité, la sécurité et la qualité des flux internationaux ; l'efficacité du contrôle douanier et de la perception de la fiscalité douanière.

Les principaux enjeux auxquels devra répondre la Douane en 2022 sont **le développement continu du e-commerce, la création d'une nouvelle frontière physique entre l'Union européenne et le Royaume-Uni du fait du *Brexit*, la poursuite du transfert d'une partie de ses missions fiscales à la DGFIP, la lutte contre la criminalité organisée et les trafics illégaux**, ainsi que **le comblement de sa dette technologique**, notamment à travers le projet 3D (Développement de la Donnée en Douane).

**La DGDDI s'est engagée dans une démarche stratégique pluriannuelle afin de redéfinir son identité, ses priorités et un projet pour les années à venir. La traduction budgétaire de cette démarche stratégique, sous la forme d'un contrat d'objectifs et de moyens (COM) qui couvrirait la période 2022 à 2025, est encore en cours de définition avec le SGMEF, la direction du Budget et les ministres concernés.**

#### ÉVOLUTION EN 2022 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 302 PAR RAPPORT À 2021

(en millions d'euros)

Programme et actions	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement			
	LFI 2021	PLF 2022	Évolution	LFI 2021	PLF 2022	Évolution	Part des crédits
01 – Surveillance douanière des flux de personnes et de marchandises et lutte contre la grande fraude douanière	534,79	543,00	+ 1,5 %	534,47	536,14	+ 0,3 %	34,2 %
03 – Préservation de la sécurité et de la sûreté de l'espace national et européen	183,08	156,23	- 14,7 %	174,36	147,38	- 15,5 %	9,4 %
04 – Promotion des échanges internationaux et qualité du dédouanement	243,92	236,26	- 3,1 %	243,59	238,39	- 2,1 %	15,2 %
05 – Fiscalité douanière, énergétique et environnementale	141,49	123,45	- 12,8 %	141,42	124,02	- 12,3 %	7,9 %
06 – Soutien des services opérationnels	382,84	441,07	+ 15,2 %	384,60	440,83	+ 14,6 %	28,1 %
08 – Soutien au réseau des débiteurs de tabac	86,51	79,84	- 7,7 %	86,51	79,84	- 7,7 %	5,1 %
<b>302 – Facilitation et sécurisation des échanges</b>	<b>1 572,62</b>	<b>1 579,85</b>	<b>+ 0,46 %</b>	<b>1 564,94</b>	<b>1 566,60</b>	<b>+ 0,11 %</b>	<b>100 %</b>

Source : PAP 2022, hors FdC et AdP.

**1,58 milliard d’euros en AE et 1,57 milliard d’euros en CP seront ouverts en 2022 pour la DGDDI, soit une progression des crédits respectivement de + 0,5 % et + 0,1 % par rapport aux crédits inscrits en loi de finances pour 2021.** Cette évolution favorable du budget de la Douane s’explique par une majoration des crédits pour la surveillance douanière et la lutte contre la fraude douanière (+ 8,2 millions d’euros) ainsi que des moyens opérationnels qui leur sont associés (+ 58,2 millions d’euros).

Pour 2022, le **plafond d’emplois** autorisé est attendu en diminution de 276 ETPT, soit – 1,0 %. Ce mouvement s’explique à hauteur de 198 ETPT par **les transferts de missions fiscales à la DGFip** (programme 156) pour 144 ETPT **et à la direction des affaires maritimes** (programme 217) <sup>(1)</sup> pour 54 ETPT. À l’inverse, la DGDDI se verra transférer le contrôle des opérateurs de vente volontaire, soit 18 ETPT de la DGCCRF (programme 134). Le solde de la diminution du plafond d’emplois provient de l’impact des schémas d’emplois de 2021 et 2022. **À périmètre constant, le plafond d’emplois recule de 93 ETPT.**

**Le schéma d’emplois est prévu pour + 33 ETP** : il s’agit d’emplois créés pour consolider les opérations de dédouanement (*Brexit*, e-commerce) et pour renforcer la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED). Pour mémoire, en 2021, la Douane a bénéficié d’un renfort de 100 ETP, initialement prévu en 2020 en prévision du *Brexit*, mais qui a été décalé sur 2021 dans l’attente de la conclusion des négociations avec le Royaume-Uni.

#### PROGRAMME 302 : ÉVOLUTION PLURIANNUELLE DES EFFECTIFS

(en ETPT et en ETP)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	LFI 2021	PLF 2022
<b>Plafond d’emplois</b>	16 396	16 473	16 759	17 045	17 351	17 352	16 965	16 689 <sup>(2)</sup>
<b>ETPT exécutés</b>	16 216	16 258	16 641	16 776	16 964	16 905	–	–
<b>Schéma d’emplois voté</b>	– 250	+ 215	+ 250	+ 200	+ 250	– 63 <sup>(3)</sup>	– 178	+ 33
<b>Schéma d’emplois exécuté</b>	– 233	+ 285	+ 250	+ 201	+ 220	– 168	–	–

Source : documents budgétaires.

● Les crédits de **titre 2** (hors CAS *Pensions*), **qui représentent 80 % du programme**, sont attendus en diminution de – 17,1 millions d’euros en 2022, soit – 1,9 %. Cette évolution s’explique principalement par :

– **l’impact des mesures de transfert et de périmètre** de 2021 et 2022 pour – 8,3 millions d’euros. Il s’agit des mesures de périmètre précédemment

(1) Transfert du droit annuel de francisation et de navigation (DAFN).

(2) Le plafond d’emplois pour 2022 tient compte d’un solde de transfert net de – 183 ETPT dont 144 ETPT sortants vers le programme 156 et 54 ETPT sortants vers le programme 217.

(3) Devenus – 163 en gestion à la suite du report vers 2021 de la création de 100 emplois « *Brexit* ». Parallèlement, les ETP du schéma d’emplois 2021 ont été ramenés de – 278 à – 178.

mentionnées qui concernent pour l'essentiel le transfert des missions fiscales vers la DGFiP et, dans une moindre mesure, vers la direction des affaires maritimes.

– l'extension en année pleine du **schéma d'emplois 2021** (– 43 ETPT) et le **schéma d'emplois 2022** (+ 33 ETP correspondant à – 50 ETPT en quotité travaillée sur l'année), soit – 6,3 millions d'euros (– 10,0 millions d'euros en 2021) ;

– le **financement du GVT** pour un solde de – 1,6 million d'euros (+ 7,1 millions d'euros en 2021) ;

– les **mesures générales et catégorielles** pour + 1,4 million d'euros (dont extension de la prime de responsabilité et d'encadrement pour 0,4 million d'euros) ;

– le **solde de rebasage et débasage de dépenses** (indemnisation de jours de compte épargne-temps, mesures de restructuration, provisions de dispositifs de départs, etc.) pour – 5,3 millions d'euros ;

– le financement partiel par l'État de la **protection sociale complémentaire** pour + 3 millions d'euros.

## **A. LA FACILITATION DES ÉCHANGES ET LA LUTTE CONTRE LES FRAUDES ET LES TRAFICS INTERNATIONAUX VONT DE PAIR**

Depuis le 31 janvier 2020, le Royaume-Uni a quitté l'Union européenne. La DGDDI a mis en place une « **frontière intelligente** » avec le Royaume-Uni afin de faciliter les formalités douanières dans le cadre du *Brexit*. Pour 2022, les efforts seront concentrés, d'une part, sur **la maîtrise des frontières** face à l'accroissement des menaces liées aux trafics de marchandises illicites, d'autre part, sur **la qualité du dédouanement** afin de soutenir la présence des entreprises françaises à l'international.

### **1. La Douane poursuivra ses efforts pour fluidifier le dédouanement et consolider la « frontière intelligente » avec le Royaume-Uni**

Les crédits destinés à l'action n° 4 *Promotion des échanges internationaux et qualité du dédouanement* sont prévus pour **236,3 millions d'euros en AE** et **238,4 millions d'euros en CP**, en léger retrait de 7,6 millions d'euros (– 3,1 %) et 5,2 millions d'euros (– 2,1 %). Ce mouvement s'explique par le redéploiement d'effectifs des services régionaux vers des services à compétence nationale qui sont portés notamment par l'action n° 6.

● Pour mémoire, une allocation de **700 emplois supplémentaires** avait été obtenue par la DGDDI en 2018 pour accompagner les effets douaniers du *Brexit*.

Le tableau ci-après récapitule les moyens supplémentaires mobilisés pour faire face au *Brexit*.

**MOYENS MOBILISÉS POUR FAIRE FACE AU BREXIT**

(en millions d'euros)

	2017	2018	2019	2020	2021	Total
Titre 2	-	6,19	11,05	0	3,95	21,19
Hors titre 2	-	5	5,8	3,6	3,2	17,6
Total <i>Brexit</i>	-	11,19	16,85	17,78	7,15	38,79
ETPT	-	250	350	0	100	700

Source : DGDDI

Les crédits hors titre 2 correspondent aux investissements réalisés pour mettre à niveau le SI *Brexit* de **gestion intelligente des flux** qui sera achevé en 2022.

Les renforts d'effectifs ont été répartis entre les directions interrégionales et certains services à compétence nationale, par branche d'activité : AG-OP/CO <sup>(1)</sup> et surveillance. Les emplois AG-OP/CO ont été affectés, en très forte majorité (89 %), dans les bureaux de douane identifiés comme **ayant à traiter des flux commerciaux avec le Royaume-Uni**, dont 56 % dans les bureaux de la façade Manche-Mer du Nord. Le reliquat des renforts a été réparti entre l'accompagnement et le conseil aux opérateurs (4 %), le renforcement des fonctions supports (gestion RH, moyens/logistique, pilotage/encadrement) (3 %) et la lutte contre la fraude (3 %).

Les emplois de la surveillance ont été affectés essentiellement **dans les brigades aéroportuaires et portuaires ayant à traiter les flux de voyageurs britanniques ou à destination de la Grande-Bretagne** et, dans une moindre mesure, dans certaines brigades terrestres avec notamment la **création de la brigade de Lille ferroviaire** qui sera à la disposition des voyageurs à Londres pour effectuer les formalités liées au *Brexit*.

**La DGDDI a indiqué au rapporteur qu'aucun redéploiement d'effectif n'est prévu en 2022.**

Malgré une baisse significative les premières semaines après le 1<sup>er</sup> janvier 2021, **les flux de marchandises sont actuellement à un niveau quasi équivalent à ceux de 2019 et sont attendus en augmentation en 2022**. La DGDDI constate pour l'instant que les perturbations immédiates liées au rétablissement de la frontière sont plutôt limitées.

La DGDDI a mené d'importantes actions d'information auprès des opérateurs. Elle indique constater **une amélioration du respect des procédures douanières, même si l'impréparation de certaines entreprises françaises, britanniques ou européennes persiste** : certains professionnels du dédouanement connaissent encore mal les procédures douanières attendues à la frontière et ne respectent pas l'ensemble des étapes, ce qui a pour conséquence des blocages de marchandises en frontière. Afin de remédier à cette situation, la Douane prévoit de

(1) Administration générale et opérations commerciales : dédouanement et gestion comptable.

poursuivre ses actions de communication via les Pôles d'action économique régionaux et les fédérations professionnelles représentatives des métiers du commerce extérieur (chargeurs, représentants en douane, logisticiens).

Comme elle l'avait déjà signalé au rapporteur en juin dernier, la DGDDI continue d'observer **des dysfonctionnements du côté britannique** au niveau des SI dont les développements ne sont pas terminés et de l'organisation qui apparaît inadaptée (peu de bureaux de douane où accomplir les formalités, peu de personnel douanier, faible qualité des certificats sanitaires délivrés remontée par les États membres de l'UE, etc.). Cette impréparation a conduit les autorités britanniques à reporter le **rétablissement des formalités à l'importation au 1<sup>er</sup> janvier 2022**. Ces reports ont pour conséquence une absence de lisibilité pour les opérateurs britanniques mais aussi européens, ce qui fait peser, selon la DGDDI, un risque sur la fluidité du passage de la frontière à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2022.

## **2. La mise en œuvre du paquet TVA e-commerce : les spécificités du dédouanement des envois de faible valeur**

La qualité du dédouanement dépend du bon fonctionnement de nombreuses applications, montrant ainsi l'enjeu que revêt aujourd'hui la maîtrise technologique par la Douane.

La mise en place du **paquet TVA e-commerce** au 1<sup>er</sup> juillet 2021 a représenté une étape importante pour la DGDDI qui va se poursuivre en 2022. Pour mémoire, il s'agit pour les opérateurs :

- d'une **obligation nouvelle de dépôt d'une déclaration en douane électronique** par les transporteurs/importateurs pour chacun des 350 millions d'envois du e-commerce inférieurs à 150 euros et importés de pays tiers ;
- de la **taxation de ces envois à la TVA dès le premier euro de valeur** ;
- de la **mise en place d'un dispositif innovant mais optionnel de collecte de la TVA à la source** par les vendeurs en ligne ou les plateformes qui facilitent la vente (l'import *one stop shop* ou IOSS).

L'obligation de déposer une déclaration en douane électronique pour chacun des envois a conduit la DGDDI à bâtir un nouvel écosystème informatique (**Delta H7**) pour la réception, le traitement à des fins de taxation et le ciblage à des fins de contrôle des déclarations en douane.

Entre le 1<sup>er</sup> juillet et le 30 septembre 2021, plus de 16 millions de déclarations ont été reçues, ce qui représente déjà **plus que le volume traité par les outils précédents au cours d'une année, ou plus que l'ensemble du dédouanement cargo traditionnel en France**.

Sur ce sujet, la DGDDI a indiqué que **Delta H7 a montré sa robustesse**, le taux de disponibilité se maintenant à 100 % depuis août 2021 malgré une montée en charge avec une volumétrie de 160 000 déclarations quotidiennes qui devrait atteindre le million progressivement.

Sur le volet fiscal, **IOSS apparaît comme un succès** avec 6 220 vendeurs en ligne ou plateformes inscrites au 1<sup>er</sup> septembre 2021. **Près de 90 % des déclarations en douane déposées en France entre le 1<sup>er</sup> juillet et le 30 septembre 2021 comportaient un numéro IOSS, avec collecte de la TVA en ligne** par le vendeur ou la plateforme, qui la reverse à l'administration fiscale du pays d'enregistrement, qui elle-même la reverse à l'administration fiscale du pays de consommation du bien.

### **3. Les moyens de lutte contre les fraudes et les trafics illicites seront de nouveau en progression en 2022**

L'action n° 1 *Surveillance douanière des flux de personnes et de marchandises et lutte contre la grande fraude douanière* retrace les moyens consacrés à la lutte contre les trafics internationaux de produits prohibés, comme les stupéfiants, les cigarettes issues de la contrebande ou les armes, et au démantèlement des organisations criminelles qui pilotent ces trafics ou blanchissent des capitaux illicites.

Cette action rassemble **7 323 emplois**, soit 44 % des effectifs du programme. Comme en 2021, les crédits demandés pour 2022 sont en hausse avec **543 millions d'euros** en AE (+ 1,5 %) et **536,1 millions d'euros** en CP (+ 0,3 %).

La **maquette de performance** associée à cette action connaît une adaptation notable dans le PAP 2022. L'objectif « Intensifier la lutte contre la fraude et renforcer la protection des entreprises et des consommateurs » des PAP précédents est élargi à la criminalité et au contrôle de la conformité des biens et devient : « **Amplifier la lutte contre les trafics et la criminalité organisée et garantir la conformité des marchandises sur l'ensemble de la chaîne logistique** ».

En conséquence, deux nouveaux sous-indicateurs sont créés en 2022 : le premier (1.1.2) porte sur les « **quantités de tabacs saisis par les services douaniers** », le second (1.2.3) sur le « **nombre de constatations réalisées par les services douaniers sur des flux de fret express et postal** ». Le premier vise à mettre en valeur les quantités de tabac saisies par les douanes, lesquelles sont fortement mobilisées sur ce sujet dans le cadre du plan anti-tabagisme mis en place en 2018. Les résultats des dernières campagnes (quantités et montants saisis) figurent dans le tableau *infra*. Le second vise à mieux prendre en compte le développement du commerce électronique. Le sous-indicateur « nombre de contentieux en matière de protection du consommateur » (1.2.1) est reformulé et devient « **nombre de constatations en matière de normes** ».

Le tableau suivant récapitule la réalisation 2020, la prévision 2021 et la cible 2022 pour chaque sous-indicateur.

**OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE DU PROGRAMME 302**

Objectif n° 1	Sous-indicateurs associés	Réalisation 2020	Prévision 2021	Cible 2022
Amplifier la lutte contre les trafics et la criminalité organisée et garantir la conformité des marchandises sur l'ensemble de la chaîne logistique	1.1.1 Nombre de contentieux à enjeu en matière de lutte contre la fraude	7 990	9 000	9 100
	1.1.2 Quantités de tabacs saisis par les services douaniers ( <i>nouveau</i> )	284,2	-	320
	1.1.3 Nombre d'organisations criminelles entravées par les services d'enquêtes douaniers	84	75	80
	1.2.1 Nombre de constatations en matière de normes	9 921	10 000	10 200
	1.2.2 Nombre de contentieux à enjeu en matière de contrefaçons	2 220	2 100	2 400
	1.2.3 Nombre de constatations réalisées par les services douaniers sur des flux de fret express et postal ( <i>nouveau</i> )	27 115	-	28 000

Source : PAP 2022.

● Les quantités de **stupéfiants** saisies sur le territoire national sont en progression en 2020 et plus encore depuis le début de l'année 2021.

**QUANTITÉ ET MONTANTS DE STUPÉFIANTS SAISIS PAR LA DGDDI (2018-1<sup>ER</sup> SEMESTRE 2021)**

(en kg)

Quantités de produits stupéfiants saisis	2018		2019		2020		2021 (1 <sup>er</sup> semestre)	
	sur territoire national	hors territoire national	sur territoire national	hors territoire national	sur territoire national	hors territoire national	sur territoire national	hors territoire national
Cannabis	63 897	32 962	52 285	6 558	60 320	15 806	41 456	4 316
Cocaïne	12 230	16 085	8 799	15 232	9 057	11 142	11 731	442
Héroïne	629	10	339	4	360	-	317	1
Khat	17 466	-	25 305	190	10 318	-	10 264	49
Autres	3 173	20	14 073	343	8 668	998	852	3
<b>Total</b>	<b>97 395</b>	<b>49 077</b>	<b>100 800</b>	<b>22 328</b>	<b>88 723</b>	<b>27 946</b>	<b>64 619</b>	<b>4 811</b>

(en millions d'euros)

Montant des produits stupéfiants saisis	2018		2019		2020		2021 (1 <sup>er</sup> semestre)	
	sur territoire national	hors territoire national	sur territoire national	hors territoire national	sur territoire national	hors territoire national	sur territoire national	hors territoire national
Cannabis	139,6	65,9	122,1	13,1	122,1	31,7	102,1	8,6
Cocaïne	498,9	643,5	360,5	609,4	369,5	445,8	473,9	17,7
Héroïne	16,7	0,5	9,7	0,2	9,9	-	8,1	0,03
Khat	17,4	-00	25,3	0,2	14,6	-	10,3	0,05
Autres	25,3	32,1	70,2	1,8	45,4	209,1	9,5	0,1
<b>Total</b>	<b>697,9</b>	<b>742,0</b>	<b>587,9</b>	<b>624,6</b>	<b>561,5</b>	<b>686,5</b>	<b>603,9</b>	<b>26,5</b>

Source : DGDDI

● S’agissant de **la lutte contre la contrebande de tabac**, l’article 51 de la LFR 3 pour 2020 a limité les quantités de tabacs manufacturés pouvant circuler <sup>(1)</sup>, afin de freiner le trafic transfrontalier. La crise sanitaire a affecté en 2020 les saisies, en particulier celles réalisées en dehors du territoire national. Cependant, **les saisies réalisées depuis le début de l’année 2021 sont en forte progression** : pour le tabac, elles dépassent sur le premier semestre les saisies réalisées sur toute l’année 2020.

**QUANTITÉ ET MONTANTS DE TABACS ET CIGARETTES DE CONTREBANDE  
SAISIS PAR LA DGDDI (2018-1<sup>ER</sup> SEMESTRE 2021)**

*(en tonnes)*

Quantités de tabacs et cigarettes de contrebande saisies	2018		2019		2020		2021 (1 <sup>er</sup> semestre)	
	sur territoire national	hors territoire national	sur territoire national	hors territoire national	sur territoire national	hors territoire national	sur territoire national	hors territoire national
Tabacs	107,1	40,3	196,9	14,5	118,3	-	153,9	0,1
Cigarettes	133,5	0,0	162,2	41,3	165,4	0,7	90,4	28,6
Cigares	0,5	-	1,3	-	0,8	-	1,4	-
<b>Total</b>	<b>241,1</b>	<b>40,3</b>	<b>360,3</b>	<b>55,8</b>	<b>284,5</b>	<b>0,7</b>	<b>245,7</b>	<b>28,7</b>

*(en millions d’euros)*

Montant des tabacs et cigarettes de contrebande saisies	2018		2019		2020		2021 (1 <sup>er</sup> semestre)	
	sur territoire national	hors territoire national	sur territoire national	hors territoire national	sur territoire national	hors territoire national	sur territoire national	hors territoire national
Tabacs	24,6	0,0	53,5	3,6	29,7	-	38,6	-
Cigarettes	46,8	10,1	57,6	14,4	58,1	0,1	32,7	10,0
Cigares	0,4	-	0,8	-	0,5	-	0,6	-
<b>Total</b>	<b>71,8</b>	<b>10,1</b>	<b>111,9</b>	<b>18,0</b>	<b>88,3</b>	<b>0,1</b>	<b>72,0</b>	<b>10,0</b>

Source : DGDDI

● Le volume global des **saisies de contrefaçons** s’est infléchi de 2016 à 2019, en raison de l’adaptation des organisations frauduleuses qui détournent leur trafic vers des plateformes portuaires d’autres États membres, fractionnent leurs envois pour éviter les grosses saisies, se tournent vers d’autres modes d’acheminement comme l’aérien et le fret express ou encore produisent directement les contrefaçons sur le territoire de l’Union européenne.

Pour faire face à ce défi, un plan d’action spécifique a été mis en place pour 2020 et 2021. Il s’appuie sur une meilleure coopération des acteurs de la lutte contre la contrefaçon et sur un meilleur ciblage de l’action douanière grâce au renseignement. Les chiffres ci-après montrent que **ce plan porte ses fruits**.

*(1) Les seuils de présomption de détention de tabacs manufacturés à des fins commerciales ont été divisés par quatre. Ainsi, l’achat transfrontalier est limité à une seule cartouche de cigarettes.*

**NOMBRE D'ARTICLES CONTREFAITS SAISIS PAR LA DGDDI (2018-1<sup>ER</sup> SEMESTRE 2021)**

<b>Catégories</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021 1<sup>er</sup> sem.</b>
Denrées alimentaires, boissons alcoolisées et autres	141 281	110 576	82 218	109 668
Produits de soin corporels	529 558	985 876	297 719	778 659
Vêtements et accessoires	541 384	522 796	605 790	396 212
Chaussures, dont éléments et accessoires	349 776	211 960	192 226	241 484
Accessoires personnels	164 347	117 978	112 450	49 604
Téléphones mobiles, dont éléments et accessoires techniques	387 746	317 278	262 095	151 723
Équipement électrique, électronique et informatique	247 205	142 218	172 361	41 509
CD, DVD, cassettes, cassettes de jeu	1 371	248	132	1 689
Jouets, jeux (dont consoles de jeux électroniques) et articles de sport	830 282	389 404	473 378	1 118 717
Produits du tabac (hors tabacs manufacturés)	-	-	-	-
Médicaments	149 858	73 741	128 694	51 757
Autres (machines et outils, véhicules et accessoires, matériels de bureau, briquets, textiles, etc.)	2 024 072	1 606 231	3 308 892	1 272 570
<b>Total contrefaçons (nombre d'articles)</b>	<b>5 366 880</b>	<b>4 478 306</b>	<b>5 635 955</b>	<b>4 213 592</b>

Source : DGDDI

● Parallèlement, la douane a renforcé ses capacités d'investigation grâce au développement du *datamining*. Le **service d'analyse de risque et de criblage (SARC)** a développé ses capacités en matière de *data science*. Un nouveau sous-indicateur a été inséré dans la maquette budgétaire de 2021 (« **part des contrôles réalisés à l'aide de la cellule *datamining* sur le total des prescriptions du SARC** ») pour mieux rendre compte des progrès réalisés dans les contrôles grâce au *datamining* et au *webscraping*. La prévision actualisée pour 2021 sur ce sous-indicateur est de 35 %. Cela signifie que 35 % des contrôles effectués par le SARC sont attendus comme positifs. Ce taux est inférieur à la cible qui avait été fixée à 50 %. Selon la DGDDI, ces résultats s'expliquent notamment au vu des éléments suivants :

– la profondeur historique des nouvelles données : alors que les modèles développés en 2020 s'appuyaient sur un patrimoine de données nouvellement exploitées très riche, remontant jusqu'en 2016, ceux développés en 2021 n'ont bénéficié que d'une seule année supplémentaire de données ;

– les modèles prédictifs sont encore en phase d'industrialisation, du fait de la consolidation technique de l'infrastructure.

**Pour 2022, la cible est en tout état de cause fixée à 35 % minimum.**

## B. LE FUTUR CONTRAT D'OBJECTIFS ET DE MOYENS DEVRA ACCOMPAGNER LA TRANSFORMATION DE LA DOUANE

Le **réseau douanier** fait l'objet d'une reconfiguration afin de répondre au mieux aux évolutions de l'activité économique, aux attentes des opérateurs, aux changements réglementaires et aux nécessités de contrôle. C'est dans ce cadre de redéfinition des missions de la Douane que s'inscrivent les négociations en cours portant sur un **contrat d'objectifs et de moyens** pour les prochaines années. Pour répondre aux transformations des métiers des douaniers, un **accompagnement RH** important apparaît indispensable.

### 1. Le transfert d'une partie des missions fiscales de la DGDDI s'accompagne d'un resserrement du réseau comptable douanier

• Les crédits concernés par le recouvrement des droits et taxes confié à la DGDDI sont portés par l'**action n° 5 Fiscalité douanière, énergétique et environnementale**, prévus pour **123,4 millions d'euros** en AE et 124,0 millions d'euros en CP pour 2022, ce qui correspond à un **recul de 18,1 millions d'euros (- 12,8 %)** pour les AE et de **17,4 millions d'euros (- 12,3 %)** pour les CP par rapport à 2021.

Cette diminution des crédits, qui concerne exclusivement du titre 2, est la traduction budgétaire du **transfert sortant de 198 ETP à la DGFIP et à la direction des affaires maritimes pour le recouvrement de certaines taxes**.

Comme précisé dans le calendrier présenté *supra* page 22 du présent rapport, les taxes qui sortent du périmètre de la DGDDI en 2022 sont :

– les **taxes intérieures de consommation** sur l'électricité (TICFE), sur le gaz naturel (TICGN) et sur les charbons, les houilles, les lignites et les coques (TICC) ;

– la **TVA à l'importation** ;

– le **droit annuel de francisation et de navigation** (DAFN) et le droit de passeport.

En outre, la conservation des hypothèques maritimes est transférée aux greffes des tribunaux de commerce.

Le **transfert à la DGFIP**, à compter du **1<sup>er</sup> janvier 2019, des boissons non alcooliques** (BNA), et au **1<sup>er</sup> janvier 2020, de la taxe générale sur les activités polluantes** (TGAP) pour ses composantes émissions polluantes, lessives et matériaux d'extraction a été décidé en loi de finances pour 2019. Le transfert des BNA a été effectué sans transfert d'effectifs dans la mesure où il n'était pas possible de chiffrer les effectifs affectés à la collecte de ces contributions en nombre d'ETP, alors que ces taxes étaient collectées de manière mutualisée avec celles frappant les boissons alcooliques.

### **Focus sur le droit annuel de francisation et de navigation (DAFN)**

La **francisation d'un bateau de plaisance** consiste à lui faire porter pavillon français, c'est-à-dire à le considérer comme relevant du droit français. Les formalités sont différentes selon le pays d'achat du bateau. L'acte de francisation peut être associé au paiement de droits de navigation perçus par les douanes.

Un bateau de plaisance **doit être francisé** s'il remplit l'une des caractéristiques suivantes :

- sa longueur de coque est supérieure ou égale à 7 mètres ;
- sa longueur de coque est inférieure à 7 mètres et la puissance du moteur est supérieure ou égale à 22 chevaux administratifs (CV).

Pour pouvoir être francisé, le bateau de plaisance doit remplir l'une des deux conditions suivantes :

- appartenir à 50 % au moins à un ressortissant d'un État membre de l'Union européenne (UE) ou de l'Espace économique européen (EEE) ayant sa résidence principale ou y ayant fait élection de domicile ;
- appartenir à 50 % au moins à une société dont le siège social est situé en France ou dans un autre État membre de l'UE ou dans un État partie à l'EEE sous réserve, dans ces deux derniers cas, que le bateau soit dirigé et contrôlé à partir d'un établissement stable situé sur le territoire français.

**Le DAFN est payé par le propriétaire du bateau lors de l'acte de francisation puis tous les ans en début d'année.** Le droit est fonction du nombre de CV du moteur et de la longueur du bateau. Un abattement est appliqué en fonction de l'âge du bateau. Une taxe spécifique est appliquée sur les yachts de plus de 30 mètres de long dont le moteur délivre plus de 750 kW.

Le transfert de la **taxe spéciale sur les véhicules routiers (TSVR)** au **1<sup>er</sup> janvier 2021** s'est accompagné d'une réingénierie de la taxe qui est devenue la « taxe à l'essieu » : elle est désormais auto-liquidée, annuellement, à terme échu. De fait, la taxe sera auto-liquidée pour la première fois début 2022.

Le transfert de la **TVA sur les produits pétroliers (TVAP)** au **1<sup>er</sup> janvier 2021** s'est accompagné de deux simplifications :

– les déclarations (TVA collectée et TVA déduite) font l'objet d'un préremplissage. La TVA déclarée reste gérée par la DGDDI. Le montant est transmis pour liquidation à la DGFIP ;

– la date limite de dépôt de la déclaration de TVA est alignée pour l'ensemble des redevables de TVA pétrole au 24 du mois qui suit l'exigibilité de la taxe.

À partir du **1<sup>er</sup> janvier 2022**, la TVA à l'importation sera gérée comme la TVA de droit commun, déclarée et acquittée auprès des services de la DGFIP, avec **une généralisation de l'auto-liquidation.**

La DGDDI a indiqué au rapporteur que **les transferts font l'objet de travaux préalables avec la direction concernée** afin de déterminer les bases juridiques à compléter, d'identifier les besoins d'échanges de données, en particulier informatiques, les modalités pratiques de transferts des compétences et les travaux de fin de gestion afin de déterminer les restes à recouvrer (RAR). L'organisation pratique des transferts, tout particulièrement les aspects RH, sont examinés dans le cadre du dialogue social. Le dernier groupe de travail avec les organisations syndicales s'est tenu le 23 septembre 2021.

• Les changements anticipés au niveau du périmètre des missions fiscales de la DGDDI et de l'organisation du recouvrement ont conduit à **une évolution et une restructuration du réseau de la Douane**.

Le **resserrement du réseau comptable douanier**, initié par le plan « Douane 2018 », s'est achevé le 31 janvier 2020 avec la fermeture des dernières recettes locales (recettes de Vallet et de Laval).

L'objectif de cette réforme était de **substituer aux recettes régionales un poste comptable par direction interrégionale**. Au-delà des onze nouvelles recettes interrégionales ainsi constituées, le réseau comptable douanier compte également cinq recettes régionales maintenues en outre-mer ainsi que deux postes comptables particuliers : la trésorerie générale de la douane (TGD) et la recette de la direction nationale du renseignement et des enquêtes douanières (DNRED). Les recettes locales précédemment chargées du recouvrement de certaines taxes en matière de contributions indirectes ont été progressivement intégrées au sein du réseau douanier.

La DGDDI a indiqué au rapporteur qu'**il n'y aura pas ou très peu d'impact des transferts de fiscalité sur les postes comptables en 2022**. En revanche, il pourrait y avoir des redéploiements d'ETP les années suivantes jusqu'en 2025. Cela dépendra des conclusions des travaux de l'inspection générale des finances (IGF) sur le sujet, attendus pour fin 2021. Selon les explications données, l'ambition de la DGDDI est plutôt de consolider la géographie des services des autres missions de la Douane (contrôle des flux de personnes et de marchandises, soutien aux opérateurs du commerce international, etc.) et de considérer que le réseau comptable est stabilisé.

## 2. L'évolution des métiers et des missions de la Douane pose le cadre du futur contrat d'objectifs et de moyens qui devra s'accompagner d'un renforcement de la GPEEC

- Parallèlement au transfert d'une large part de ses missions fiscales, la DGDDI s'est engagée dans **une démarche stratégique pluriannuelle afin de redéfinir son identité, son cœur de métier et ses priorités pour les années à venir.**

Cette démarche stratégique est encore en cours de définition en lien avec le SGMEF et la direction du budget. La DGDDI a indiqué au rapporteur que le format du **contrat d'objectifs et de moyens (COM)** comme ses modalités pourraient être arrêtés à la fin de l'année 2021. Ce COM « enjambrerait » les prochaines échéances électorales du printemps 2022 pour couvrir la période 2022-2025. À la différence de celui de la DGFIP, il ne comporterait pas d'option.

**Le rapporteur estime que le contenu de ce COM doit permettre de dessiner un projet fort et pérenne pour la Douane de demain et de donner de la lisibilité aux agents. Les bons résultats obtenus par le COM de la DGFIP et l'accord de partage signé le 22 octobre 2021 avec les organisations syndicales de cette administration poussent à avancer rapidement dans une démarche similaire pour la DGDDI.**

- L'accompagnement des agents est une composante essentielle de la Douane de demain. Lors de son audition l'année passée en vue de l'examen du PLF, la directrice générale des douanes et droits indirects avait fait part au rapporteur de la considération selon laquelle « **la douane, administration de terrain, a longtemps été sous-administrée** », la dimension RH ayant été pendant longtemps laissée pour compte.

Depuis 2019, suite à la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, la DGDDI travaille à l'élaboration d'un « schéma stratégique directionnel RH » portant sur la **gestion prévisionnelle des effectifs, des emplois et des compétences (GPEEC)** et les **conditions de recrutement**.

Les réflexions en matière de GPEEC portent sur les **filières informatiques et aéromaritimes**, et sur le **management de proximité**, avec pour objectif de rendre plus attractifs ces métiers au sein de la Douane. Pour 2022, il est prévu d'**étendre la réflexion aux cadres supérieurs**, à travers une gestion plus qualitative et la création et l'accompagnement d'un vivier. La DGDDI, comme beaucoup d'administrations, fait face à **des difficultés de recrutement**. Elle organise annuellement entre quinze et vingt concours et examens professionnels. Seul le concours commun de catégorie C est organisé conjointement avec la DGFIP.

Pour 2022, la mise en œuvre d'un plan d'attractivité a vocation à promouvoir **une marque employeur** afin de renforcer la visibilité et la notoriété de la DGDDI à l'égard des publics tant externes qu'internes. La **rénovation des concours par spécialités** (informatique et surveillance), dont la mise en œuvre est

intervenue à compter des concours organisés en 2021, doit permettre d'attirer de nouvelles candidatures aux concours. Une réflexion est également lancée sur le recours à la visioconférence dans certains concours et sur l'expérimentation de concours nationaux à affectation locale (CNAL).

**Pour diversifier ses recrutements dans les métiers des SI et ceux spécialisés des secteurs aéromaritime et immobilier**, la DGDDI opère un nombre limité de recrutement de contractuels. D'après les informations communiquées au rapporteur, 64 contractuels sont sous gestion (au 9 août 2021). La DGDDI encourage également les détachements, notamment d'ingénieurs.

### **C. LE SOUTIEN OPÉRATIONNEL REVÊT UNE FORTE COMPOSANTE TECHNOLOGIQUE**

Les moyens informatiques de la DGDDI ont été revus à la hausse depuis 2019, après le rapport de la Cour des comptes <sup>(1)</sup>, afin de rattraper le retard constaté par rapport aux autres administrations. Pour 2022, les crédits reflèteront cette sanctuarisation. S'agissant des équipements de surveillance, la flotte d'hélicoptères sera partiellement renouvelée tandis que trois bâtiments navals seront livrés à la DGDDI. Enfin, plusieurs chantiers immobiliers qui aboutiront l'année prochaine seront liés à la mise en œuvre du *Brexit*.

#### **1. Une « dette technologique » en voie de résorption et de nouveaux projets dans le cadre d'e-Douane**

• Le budget informatique s'inscrit dans le cadre du **plan e-Douane** lancé en 2017 qui définit une trajectoire pour le SI pour la période 2018-2022. L'objectif de ce plan est triple :

– **répondre aux nouveaux besoins métiers et réglementaires** (mise en œuvre du nouveau Code des Douanes de l'Union, *Brexit*, loi ESSoC <sup>(2)</sup>, réforme du régime TVA en matière de e-commerce, etc.) et aux évolutions qui émanent du programme « Action Publique 2022 » (Portail Commun du Recouvrement et transfert du recouvrement) ;

– **prendre en compte la transformation numérique de la douane** en intégrant dans les processus métiers et les activités de la douane les opportunités numériques (collaboratif, mobilité, *big data*, Internet des objets, *blockchain*, réalité augmentée, etc.) ;

– **garantir la qualité de service et la maintenabilité du système d'information** dans des conditions opérationnelles et de sécurité satisfaisantes.

---

(1) Cour des Comptes, « Les systèmes d'information de la DGFIP et de la DGDDI », mai 2019.

(2) Loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance.

Les crédits informatiques pour **2022** hors titre 2 sont prévus à **51,5 millions d’euros en AE** et **49,8 millions d’euros en CP**. Ils sont stables par rapport à 2021 (respectivement 51 millions d’euros et 49,4 millions d’euros en AE et CP). Ces crédits sont pour l’essentiel portés par l’**action n° 6 Soutien des services opérationnels** à hauteur de 23,6 millions d’euros en AE et 22 millions d’euros en CP s’agissant des dépenses de fonctionnement, et 19,5 millions d’euros en AE et 19 millions d’euros en CP pour les dépenses d’investissement.

Les effectifs du SI sont d’environ 518 ETP. Au total, **environ 7,4 % du budget du programme tous titres confondus sont consacrés aux SI**. Pour faire face aux difficultés de recrutement dans ces métiers, la Douane a adapté les concours de la filière informatique et travaille à une redynamisation, par l’accroissement du nombre de contractuels et le développement de son attractivité. L’accent est mis sur l’**identification des métiers de demain**, notamment sur les nouveaux métiers de la *data* et les nouvelles méthodes de travail (*UX design, design thinking, SAFE, etc.*). Sur ces métiers, la Douane organise la montée en compétences en interne et recrute ces nouveaux profils dans le cadre du projet 3D.

- Les principaux projets informatiques de la DGDDI pour 2022 sont détaillés par grands axes dans l’encadré qui suit.

**Le rapporteur soutient pleinement la démarche dans laquelle est engagée la Douane pour moderniser son SI et l’adapter à ses nouveaux métiers.**

## Les projets informatiques de la DGDDI en 2022

### Axe n° 1 : renforcer les missions de la Douane sur la frontière et la marchandise :

– **SI Brexit** : la Douane a mis en œuvre une plateforme permettant de fluidifier le trafic en anticipant les formalités, afin que les chauffeurs routiers connaissent dès la sortie de ferry/navette la marche à suivre. La mise en service du SI *Brexit* en 2021 s’est accompagnée d’adaptations des applications de l’ensemble du **SI de dédouanement**. Depuis, cette application évolue en fonction des ajustements nécessaires (retours du terrain). En 2022, le budget prévisionnel est de **250 000 euros**. Le projet de **gestion intelligente des flux débarqués**, engagé en 2021, sera également mené à son terme en 2022, avec un budget prévisionnel de **580 000 euros**. Il a pour but d’identifier les camions présents sur les parkings afin d’anticiper tout risque d’engorgement et d’éviter que certains quittent les lieux sans avoir réalisé les formalités douanières requises.

– **Mise en place du paquet TVA e-commerce** : la Douane a développé un nouveau service en ligne adapté aux spécificités du dédouanement des envois de faible valeur (forte volumétrie de déclarations passant de 30 à environ 450 millions par an, processus de traitements douaniers spécifiques, nouvelle déclaration au format défini par le Code des douanes de l’Union). Le premier lot de ce nouvel applicatif, **Delta H7**, a été mis en service le 1<sup>er</sup> juillet 2021. Les autres applicatifs de dédouanement (Delta G et Delta X import) ont également fait l’objet d’adaptations à cette date. Dans un second lot, Delta H7 intégrera à partir de janvier 2022 de nouvelles fonctionnalités ou exigences réglementaires.

– **Contrôle migratoire** : la Douane utilise le SI Européen dédié, constitué par un ensemble de systèmes de contrôle aux frontières. Il comprend l’EES (Système Entrée-Sortie) pour le contrôle automatique du franchissement des frontières des ressortissants de pays tiers (hors UE et EEE). Ce système, devant être installé aux points de passage des frontières extérieures de l’espace Schengen, devrait être mis en service à partir de mai 2022. Cet ensemble comprend également l’ETIAS (Système européen d’information et d’autorisation concernant les voyages), dont les tests de pré-conformité sont planifiés au début 2022 pour une ouverture de service au **15 décembre 2022**.

– **Programme Import/Export** : avec l’entrée en application du Code des douanes de l’Union en mars 2016, l’UE a défini les évolutions informatiques à mettre en œuvre dans le MASP (Multi Annual Strategic Plan), avec pour objectifs de **finaliser la dématérialisation et la gestion électronique de l’ensemble des procédures douanières dans un environnement interopérable et d’harmoniser les pratiques dans l’ensemble des États-membres**. C’est une opportunité de moderniser l’architecture du SI douanier français et d’améliorer l’attractivité de la douane française auprès des opérateurs. Avec **17 projets et un atterrissage pour 2025**, ce programme comprend, outre la refonte de l’import et de l’export, les applications sur les notifications d’arrivée et de présentation et le dépôt temporaire (NAPNTS). En 2022, les travaux porteront principalement sur la refonte de l’import et sur NAPNTS avec un budget prévisionnel pour l’ensemble du programme estimé à **8,85 millions d’euros**.

### Axe n° 2 : Faire de la Douane une administration à l’état de l’art en déployant des organisations et des outils idoines pour être plus performante et efficiente.

– **Projet LAPI (Lecture Automatisée de Plaque d’Immatriculation)** : constitué par un ensemble de dispositifs fixes et mobiles déployés sur l’ensemble du territoire, il permet, via la lecture des plaques d’immatriculation des véhicules et par comparaison avec le Fichier des Objets Volés et Signalés (FOVES) et le Système d’Information Schengen (SIS), de faciliter les

contrôles et les constatations d'infractions. Les évolutions à venir concernent notamment l'interconnexion FOVeS et la mise en place d'une plateforme de formation et de recette.

– **Développements de la donnée en Douane (3D)** : ils portent sur des cas d'usage (CU), une plateforme *big data* et le *webscraping* (récupération de données sur le web). Les CU sont développés via le programme Valorisation des Données en Douane (VDD), lauréat du FTAP en 2019, ainsi que par le service d'analyse de risque et de ciblage (SARC).

4 CU sont identifiés pour VDD en 2022 : **aide à la décision et au ciblage** (assister les agents dans la veille écran grâce à un score intelligent d'intérêt de mise sous contrôle), **cartographie des débitants de tabac** (faciliter la gestion des implantations, des déplacements et des fermetures de débits de tabac afin d'analyser les impacts et les risques sur le territoire et le réseau de revendeur), **performance** (moderniser la production et la restitution des indicateurs de la douane) et **vision 360° viticulture** (vue cartographique et statistique de l'ensemble des entreprises viti-vinicoles et leurs informations spécifiques). Les CU du SARC porteront en 2022 principalement sur **la lutte contre la fraude**.

Les dépenses sont estimées globalement à **7,5 millions d'euros** pour l'année 2022.

– **Application de radio-communication AGNET** : à l'attention des douaniers de la surveillance terrestre, elle leur permet d'**échanger via des canaux sécurisés sur leurs smartphones lors des opérations sur le terrain**. L'objectif est d'assurer une meilleure coordination des actions entre le terrain et les centres opérationnels, ainsi qu'une mise en sécurité des agents via une géolocalisation immédiate des appels de détresse. Le déploiement de l'application a commencé mi-2021 sur l'ensemble du territoire métropolitain pour s'achever mi-2022. Les coûts estimés sur 2022 représentent **2 millions d'euros**.

– **Environnement numérique de travail des agents** : la Douane a acheté et déployé en 2021 plus de 5 000 PC portables. En 2022, les priorités sont l'amélioration progressive de la gestion de ce parc renouvelé et celle de l'environnement numérique de travail des télétravailleurs via la dotation en périphériques (écrans notamment), avec une prévision budgétaire d'environ **500 000 euros**.

### **Axe n° 3 : Sécuriser les opérations de transfert des missions fiscales à la DGFIP et à la direction des affaires maritimes**

– Ces transferts se traduisent informatiquement par un décommissionnement partiel des applications associées (désactivation des fonctionnalités de dépôt de déclaration), respectivement DANI et TETICE. Ces actions n'engendreront pas de coûts nouveaux en 2022 car elles ont été préparées en 2021. Les prochains transferts de mission (CI et TICPE) sont prévus en 2024. Les adaptations des applications associées à ces missions (CIEL, ISOPE, SIDECAR) sont prévues en 2023, sans coût en 2022.

*Source : réponses au questionnaire budgétaire.*

## 2. Une partie de la flotte d'hélicoptères de la Douane fera l'objet d'une location à partir de 2022

Le maintien en condition opérationnelle des équipements de surveillance de la DGDDI est crucial pour garantir la protection des frontières terrestres, maritimes et aériennes nationales et communautaires, sécuriser les flux de marchandises et opérer les contrôles.

Les crédits de fonctionnement et d'investissement correspondants sont majoritairement portés par l'**action n° 3 *Préservation de la sécurité et de la sûreté de l'espace national et européen***. À ce titre, **42,8 millions d'euros** en AE et **33,9 millions d'euros** en CP sont inscrits dans le budget pour 2022.

- En matière de **crédits de fonctionnement**, la maintenance en conditions opérationnelles de **la flotte d'avions et la location d'hélicoptères** induisent un coût estimé à 27,1 millions d'euros en AE et 19,7 millions d'euros en CP en 2022.

6,2 millions d'euros en AE et CP seront consacrés en 2022 au **parc naval**.

Enfin, pour la **surveillance terrestre** et la lutte contre la fraude, le besoin de financement est estimé à 9,9 millions d'euros en AE et 11,8 millions d'euros en CP, destinés majoritairement à l'équipement des agents (tenues vestimentaires, armement, gilet pare-balles), à la maintenance des moyens de détection (scanners notamment) et à la couverture des engagements du marché de location avec option d'achat de camions scanners.

S'agissant des **crédits d'investissement**, 3,2 millions d'euros financeront le renouvellement du parc automobile en 2022.

Il est prévu d'acquérir une **vedette garde-côtes** positionnée à Ajaccio pour un montant estimé à 6,1 millions d'euros en AE et 3,5 millions d'euros en CP.

Les pièces de rechange indispensables à l'entretien de la flotte des avions Beechcraft 350KA sont comptabilisés en investissement et il est prévu des achats pour 2,2 millions d'euros en AE et 2,8 millions d'euros en CP.

Les crédits demandés pour 2022 permettront également l'acquisition de **scanners à conteneurs** dans les ports à hauteur de 8,7 millions d'euros en AE et en CP, et l'acquisition de **dispositifs de contrôle de radioactivité** dans les ports à hauteur de 0,8 million d'euros en AE et en CP.

- S'agissant des **équipements de la surveillance terrestre**, les scanners mobiles ont été renouvelés au cours du 1<sup>er</sup> semestre 2021 avec la dotation d'un scanner mobile spécial (SMS) pour le contrôle des ports de Marseille et de Fos et deux autres équipements pour les services opérationnels de la direction interrégionale des douanes d'Île-de-France pour le contrôle des grands axes de circulation. En outre, un scanner fixe Gantry Eagle G60, actuellement en cours de déploiement sur le port du Havre, est opérationnel depuis octobre 2021.

La flotte aérienne est composée de **7 avions de type Beechcraft KA350ER** dont six sont équipés d'un système de mission de surveillance des espaces maritimes et le dernier d'un système de détection des pollutions maritimes. Cinq machines sont en exploitation opérationnelle. Un de ces avions est déployé en Martinique pour couvrir les zones maritimes des Antilles et de la Guyane. Les deux derniers avions Beechcraft se trouvent actuellement en phase finale d'intégration chez le constructeur. Le premier devrait être livré en configuration « SURPOLMAR »<sup>(1)</sup> dans fin 2021. Le second sera livré dans une configuration « SURMAR »<sup>(2)</sup> en 2022.

La Douane dispose également de **5 hélicoptères de type EC-135 T2+** et de **2 hélicoptères de type « Écureuil » AS355 F2** basés aux Antilles.

**Dans le cadre du Plan de relance, il avait été envisagé l'acquisition d'hélicoptères de type H145 mais cette solution n'a pas été retenue.** Aussi, des répercussions sur la flotte existante sont à prévoir :

– pour les hélicoptères EC135 : un chantier de rénovation est prévu pour faire face à l'obsolescence des matériels ;

– pour les hélicoptères AS355 : dans le cadre de la préparation d'un marché public pour remplacer les AS355 obsolètes, **un appel à compétence relatif à la fourniture d'heures de vol d'hélicoptère** en zone maritime Antilles-Guyane au profit des équipages de la Douane est en cours.

**Concernant les moyens navals**, le renouvellement de deux vedettes garde-côtes des unités ultramarines de Pointe-à-Pitre et Fort-de-France en 2020 et Kourou en juillet 2021 sera complété par le remplacement des vedettes de Saint-Martin en novembre 2021 ainsi que celle de la brigade garde-côtes de Dunkerque en 2022. Le coût unitaire de ces navires s'élève à 5,3 millions d'euros HT. Le parc naval s'établira alors comme suit :

- 3 patrouilleurs ;
- 15 vedettes garde-côtes ;
- 1 vedette de surveillance rapprochée.

### **3. Le datacenter de la Douane, cofinancé par le FTAP, sera livré en 2024**

La DGDDI occupe environ **793 sites immobiliers** représentant 367 476 m<sup>2</sup> de surface utile brute. Compte tenu de la diversité des missions douanières, **ces sites sont de nature très diverse** : immeubles de bureaux, écoles, centres informatiques, hangars de stockage, hangar à aéronefs, quais pour amarrer les vedettes, locaux de garde à vue douanière, stands de tir, etc. Les surfaces occupées connaissent aujourd'hui une relative stabilité obtenue grâce à une optimisation de l'utilisation des surfaces aménagées ou aménageables en bureau.

---

(1) Surveillance de la Pollution MARitime : détection et observation des pollutions maritimes.

(2) Surveillance MARitime : surveillance maritime des zones exclusives.

Les dépenses en matière d'immobilier sont portées par l'**action n° 6 Soutien des services opérationnels**.

Les **crédits immobiliers de fonctionnement** sont prévus en 2022 pour 46,8 millions d'euros en AE et 48,6 millions d'euros en CP (41,6 millions d'euros en AE et 44,5 millions d'euros en CP en 2021). Cette augmentation des crédits demandés de 12 % environ s'explique par **la budgétisation des baux** qui arrivent à échéance en 2022.

Les **crédits immobiliers d'investissement** seront utilisés en 2022 à hauteur de 12,2 millions d'euros en AE et 12,3 millions d'euros en CP pour des opérations structurantes visant notamment à **optimiser l'utilisation de sites domaniaux existants et à rénover les locaux** (hôtels des douanes de Bayonne, de Poitiers et de Marseille, sites domaniaux abritant les brigades de Lons-le-Saulnier et d'Hendaye), ainsi qu'à aménager des locaux des unités de surveillance de Nogent-sur-Oise, Ajaccio et Nouméa. Initié en 2020, **le projet concernant le site de la direction nationale de la statistique et du commerce extérieur (DNSCE) à Toulouse**, cofinancé à hauteur de 10 millions d'euros par le FTAP, sera poursuivi en 2022. D'un coût de 18 millions d'euros et prévu pour une livraison en 2024, il vise à accroître significativement la surface des salles informatiques et à permettre de répondre aux besoins d'autres services non douaniers.

3,6 millions d'euros en AE et 3,9 millions d'euros en CP seront consacrés à des opérations d'acquisitions et de constructions visant la poursuite du relogement des brigades de surveillance de Menton et Beauvais-Tillé, la construction d'un bâtiment pour le regroupement de la brigade de surveillance intérieure (BSI) d'Avignon et l'installation de nouveaux pontons pour moyens navals de l'État sur le site de Fouillole en Guadeloupe.

#### **D. LES DISPOSITIONS DU PROTOCOLE 2018-2021 DE SOUTIEN AU RÉSEAU DES BURALISTES SONT PROLONGÉES JUSQU'EN DÉCEMBRE 2022**

Les aides accordées aux 24 000 buralistes visent à **soutenir leurs revenus et favoriser la transformation de leur commerce dans le cadre de la politique de lutte contre le tabagisme** du Gouvernement.

Ces aides sont portées par les crédits de l'**action n° 8 Soutien au réseau des débiteurs de tabacs**. Le budget 2022 prévoit une diminution du montant de ces crédits d'intervention de 6,7 millions d'euros (- 7,8 %) à **79,8 millions d'euros**.

La réduction des aides aux buralistes prévue en 2022 s'explique par l'extinction progressive de la remise transitoire mise en place dans le cadre du protocole 2018-2021, prolongé jusqu'en décembre 2022 en raison de la crise sanitaire. Cette remise transitoire représentera un coût de 2,9 millions d'euros en 2022, contre 12 millions d'euros en 2021.

## **1. L'État continuera à soutenir les buuralistes dans leur transformation en commerces de proximité au moins jusqu'en 2022**

Ces aides peuvent être regroupées en deux grandes thématiques :

- les **aides attribuées sous condition de chiffre d'affaires** (complément de remise, remise transitoire et remise compensatoire) ;
- les **aides attribuées sur demande** aux services douaniers (prime de diversification des activités, indemnité de fin d'activité, aide à la sécurité et aide à la transformation).

Ces aides sont, à l'exception de l'aide à la sécurité, issues du protocole d'accord 2018-2021 « De buuraliste à nouveau commerçant de proximité » signé le 2 février 2018 entre l'État et la Confédération des buuralistes, et donc limitées à la durée de ce protocole.

**En raison de la crise sanitaire, l'État a pris l'engagement de prolonger les dispositions du protocole d'accord d'une année supplémentaire. Il prendra ainsi fin en décembre 2022.**

Ce protocole a apporté plusieurs évolutions au dispositif d'aides :

– tout d'abord, il a créé **un fonds de transformation des buuralistes** : doté de **100 millions d'euros sur la période 2018-2022**, il a pour objectif d'accompagner la mutation de la profession, passant du modèle de débitant de tabac à celui de « nouveau commerçant de proximité ». Le fonds peut prendre en charge jusqu'à 30 % des dépenses de travaux réalisés par les débiteurs de tabac en vue de diversifier leurs activités, sous un plafond de 33 000 euros ;

– il a instauré **une remise transitoire** de 0,8 % du montant des livraisons de tabac pour les buuralistes dont les livraisons de tabac connaissent une baisse de plus de 15 % entre un trimestre de l'année « n-1 » et le même trimestre de l'année « n » ;

– pour les buuralistes situés dans des zones rurales, des zones urbaines sensibles ou dans les départements frontaliers ou en difficulté, le montant de **la prime de diversification d'activité** est porté de 2 000 à 2 500 euros ou à 3 000 euros pour ceux éligibles à la remise transitoire ;

– enfin, **l'indemnité de fin d'activité** a été étendue aux buuralistes situés dans les départements frontaliers.

ÉVOLUTION PLURIANNUELLE DES AIDES AUX BURALISTES (2015-2022)

(CP en millions d'euros)

		2015	2016	2017	2018	2019	2020	Évolution 2020/2015	LFI 2021	PLF 2022
Contrats d'avenir (2012-2016)	Remise compensatoire	13,3	9,9	3,7	4,2	3,5	2,8	- 79 %	3	3,6
	Remise additionnelle	12,4	6,1							
	Prime de service public de proximité/Prime de diversification d'activité	6,7	6,5	6,5	6,6	7,9	7,6	+ 13 %	8	8,3
Protocole 1 (2017-2021)	Indemnité de fin d'activité	7,4	5,0	4,6	2,7	2,2	1,5	- 80 %	2,5	1,6
Protocole 2 (2018-2021)	Modernisation				0,6	-	-	-	-	-
	Transformation					2,3	10,8	-	17	17,7
	Remise transitoire				3,9	9,2	11,4	-	12	2,9
	<b>Sous-total contrat d'avenir – Protocole</b>	<b>39,8</b>	<b>37,35</b>	<b>14,8</b>	<b>18,0</b>	<b>25,1</b>	<b>34,1</b>	<b>- 14 %</b>	<b>42,5</b>	<b>34,1</b>
Hors contrat d'avenir ou Protocole	Subvention de sécurisation des débits de tabac	14,2	16	12,6	19,3	28,1	29,8	+ 109 %	25	25
	Complément de remise	66,7	69	16,4	19,2	19	17,9	- 73 %	19	20,7
	<b>Sous-total aides hors contrat – Protocole</b>	<b>81,0</b>	<b>85</b>	<b>29</b>	<b>38,5</b>	<b>47,1</b>	<b>47,7</b>	<b>- 41 %</b>	<b>44</b>	<b>45,7</b>
<b>Total des aides versées aux débiteurs</b>		<b>120,7</b>	<b>107,4</b>	<b>43,8</b>	<b>56,5</b>	<b>72,2</b>	<b>81,8</b>	<b>- 32 %</b>	<b>86,5</b>	<b>79,8</b>

Source : DGDDI, réponses au questionnaire budgétaire.

## 2. Vers un renforcement des outils d'accompagnement des buralistes ?

De 2015 à 2020, les aides budgétaires aux buralistes ont diminué de façon significative (- 32 %), passant de 120,7 millions d'euros à 81,8 millions d'euros. La baisse des aides s'explique notamment par la modification, intervenue en 2017, de l'année de référence pour leur calcul (2012 contre 2002), ce qui a eu pour effet de diminuer le nombre de bénéficiaires, ainsi que leur montant. 2017 a constitué d'ailleurs un point bas, avec un montant d'aide annuel à hauteur de 43,8 millions d'euros.

Toutefois, au sein de l'ensemble de ces aides, celles pour **la sécurisation des débits de tabac** <sup>(1)</sup> ont doublé sur la période, passant de 14,2 millions d'euros à 29,8 millions d'euros. Ces aides ont fait l'objet d'une refonte depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021 : les forfaits de remboursement de matériel ont été réduits. **Pour 2022**, il est prévu 25 millions d'euros à ce titre, montant identique à 2021.

(1) Ces aides prennent la forme de subventions plafonnées pour l'acquisition de prestations et matériels éligibles, tels que vitre anti-effraction, système d'alarme intégrant un générateur de brouillard, balise de sécurité mobile, appareil de distribution de tabac, etc.

Depuis 2020, l'**aide à la transformation** est également de plus en plus sollicitée par les buralistes : 2,8 millions d'euros en 2019, 17,7 millions d'euros prévus **pour 2022**. Le complément de remise, qui vise à soutenir les petits bureaux de tabac, représentera une dépense supplémentaire de 1,7 million d'euros **en 2022**, en raison de l'élargissement de l'éligibilité aux débits de tabac de moins de 500 000 euros de chiffre d'affaires, au lieu de 400 000 euros.

**La DGDDI a indiqué au rapporteur qu'elle s'attend pour 2021 à une forte augmentation des aides aux débitants de tabac**, et plus particulièrement de la remise transitoire qui est calculée en fonction de la baisse du chiffre d'affaires par rapport au même mois de l'année précédente. En effet, l'année 2020 ayant été particulièrement bénéfique pour les buralistes, le nombre de bénéficiaires de la remise transitoire s'est fortement accru.

## SECONDE PARTIE : LA MISSION TRANSFORMATION ET FONCTION PUBLIQUES

Placée sous la responsabilité du ministère de la transformation et de la fonction publiques (MFTP), **cette mission**, créée en **loi de finances pour 2018** sous la dénomination *Action et transformation publiques*, a connu une évolution de son **périmètre pratiquement à chaque loi de finances**. À l'origine, elle comportait deux programmes qui s'intégraient dans le Grand plan d'investissement (GPI) <sup>(1)</sup> :

– 348 *Rénovation des cités administratives et autres sites domaniaux multi-occupants* ;

– 349 *Fonds pour la transformation de l'action publique (FTAP)*.

La loi de programmation des finances publiques (LPFP) pour 2018-2022 prévoyait pour ces deux programmes non pérennes une ouverture de 1,7 milliard d'euros de CP (soit environ 3 % du GPI) sur la même période.

### TRAJECTOIRE DES CRÉDITS DE PAIEMENT DE LA MISSION DANS SON PÉRIMÈTRE INITIAL SELON LA LPFP 2018-2022

(en millions d'euros)

	2018	2019	2020	2021- 2022	Total
Plafond des crédits de paiement	20	280	550	850	1 700

L'objectif des deux programmes étaient de financer sur cinq ans, à l'issue de procédures d'appels à projets, **des opérations de rénovation lourde de bâtiments publics multi-occupants** ainsi que **des réformes structurelles des administrations publiques**.

En **loi de finances pour 2019**, deux nouveaux programmes ont été intégrés dans le périmètre de la mission, le second sur initiative parlementaire :

– 351 *Fonds d'accompagnement interministériel Ressources humaines (FAIRH)* ;

– 352 *Fonds d'accélération des start-up d'État (FAST)*.

En **loi de finances pour 2021**, la mission a été renommée *Transformation et fonction publiques* tandis que le programme 148 *Fonction publique*, qui retrace les crédits consacrés à la formation interministérielle des fonctionnaires de l'État, à l'action sociale interministérielle et à l'appui dans le domaine de la fonction RH,

---

(1) Pour une description du GPI, voir annexe 25 du rapport n° 3399 sur le projet de loi de finances pour 2021, pp. 55-56.

jusqu'alors rattaché à la mission *Gestion des finances publiques et des ressources humaines*, a été intégré dans la présente mission. L'intitulé du programme 352 est devenu *Innovation et transformation publiques* pour mieux rendre compte de l'élargissement du champ d'action du programme, le FAST étant complété par un dispositif de recrutement d'entrepreneurs d'intérêt général (EIG) et d'experts numériques (Commando UX) pour diffuser la culture d'innovation numérique dans les ministères.

Le **projet de loi de finances pour 2022** finalise le rattachement de l'ensemble des crédits du MTFP au sein de la mission *Transformation et fonction publiques*, dans un souci de cohérence de l'action gouvernementale.

## **I. LA MISSION RASSEMBLERA EN 2022 L'ENSEMBLE DES CRÉDITS DU MINISTÈRE DE LA TRANSFORMATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUES**

Même s'ils partagent **une logique d'attribution de crédits interministériels par le biais de procédures d'appels à projets** pilotés par les directions du MTFP, les programmes de la mission, dans son périmètre actuel, forment **un ensemble composite** dont la cohérence apparaît assez limitée, notamment depuis le remplacement du GPI, qui cimentait la mission, par le Plan de relance. L'évolution prévue pour 2022 contribuera à mieux structurer la mission.

### **1. La nouvelle maquette budgétaire traduit un effort de clarification en regroupant les crédits destinés à la transformation publique dans trois programmes**

Comme cela a été précisé en première partie de ce rapport, **les crédits et les effectifs de la DGAFP, du CISIRH et de la DITP seront transférés en 2022 du programme 218 *Conduite et pilotage des politiques économiques et financières vers la présente mission***. La ventilation des crédits et des effectifs de ces trois directions entre les programmes de la mission est exposée page 31 du présent rapport. Elle conduit à la création d'un nouveau programme **368 *Conduite et pilotage de la transformation et de la fonction publiques*** qui porte exclusivement les crédits de titre 2 de la DGAFP, du CISIRH et de la DITP.

**La nouvelle maquette (voir infra) clarifie l'architecture de la mission *Transformation et fonction publiques*.**

D'une part, **tous les crédits du MTFP sont rassemblés dans la même mission**, d'autre part, les crédits qui supportent les actions de **transformation publique** sont regroupés au sein des programmes 348, 349 et 352, tandis que le programme 148 porte les crédits destinés à la mise en œuvre de l'ensemble des politiques RH de la **fonction publique**. Le programme 351 est supprimé à compter de 2022 et ses crédits (20 millions d'euros en 2022) sont rattachés au programme 148. Le programme 368 ne comporte que des crédits de personnel pour 36,9 millions d'euros en 2022.

**ÉVOLUTION DE LA MAQUETTE DE LA MISSION  
TRANSFORMATION ET FONCTION PUBLIQUES ENTRE LA LFI 2021 ET LE PLF 2022**

	<b>Programme</b>	<b>Maquette 2021</b>	<b>Maquette 2022</b>
<b>Transformation publique</b>	348 – Rénovation des cités administratives et des autres sites domaniaux multi-occupants	Inchangé	
	349 – Transformation publique *	FTAP	FTAP + DITP HT2
	352 – Innovation et transformation numériques	Inchangé	
<b>Fonction publique</b>	351 – Fonds d’accompagnement interministériel Ressources humaines	FAIRH	
	148 – Fonction publique	Fonction publique	Fonction publique + FAIRH + CISIRH HT2
<b>Emplois</b>	368 – Conduite et pilotage de la transformation et de la fonction publiques		DITP T2 + DGAFP T2 + CISIRH T2

Source : commission des finances

\* L’intitulé « Fonds pour la transformation de l’action publique » du programme 349 est modifié à compter de 2022 et devient « Transformation publique »

**Le rapporteur** se félicite de cette évolution. La suppression du FAIRH en tant que programme distinct correspondait à l’une de ses recommandations formulées en 2020 et à une préconisation de la Cour des comptes <sup>(1)</sup>. Le FAIRH sort donc du périmètre d’analyse du présent rapport qui concerne désormais les trois programmes 348, 349 et 351, c’est-à-dire le seul **périmètre « transformation publique »** de la mission.

**2. La programmation pour 2022 prévoit une montée en charge des CP sur l’ensemble du périmètre « transformation publique » de la mission**

Compte tenu des caractéristiques des programmes du périmètre « transformation publique » de la mission, **fonctionnant par projets pluriannuels**, il était prévu d’engager **dans les deux premières années 2018 et 2019** de la programmation quinquennale un montant de 920 millions d’euros en AE (sur un milliard d’euros prévus) pour le programme 348, et 445 millions d’euros en AE (sur 700 millions d’euros) pour le programme 349, soit au total **1 365 millions d’euros (80 % de l’enveloppe)**.

En exécution, seuls 98,6 millions d’euros (10,7 % du montant prévu en lois de finances initiales) et 85,5 millions d’euros (19,2 % du montant prévu en lois de finances initiales) en AE ont été respectivement engagés sur les programmes 348

(1) Voir annexe 25 du rapport n° 4195 sur le règlement du budget 2020, pp. 60-65.

et 349 en 2018 et 2019. La budgétisation initiale était donc particulièrement optimiste, comme le relevait la Cour des comptes dès 2019 : « la programmation budgétaire de la mission en loi de finances initiale pour 2019 repose sur la double hypothèse d'un démarrage rapide des nouveaux programmes et d'une montée en charge importante des programmes créés en 2018 »<sup>(1)</sup>. Des décalages calendaires sont apparus dans les phases de contractualisation des projets, qui ont été amplifiés par la survenue de la crise sanitaire en mars 2020.

Ces décalages calendaires se sont traduits budgétairement par **des annulations de crédits en cours de gestion et des reports de crédits très importants d'une année sur l'autre**. En 2020, les reports en AE ont représenté 823,9 millions d'euros sur le programme 348 et 354,5 millions d'euros sur le programme 349. Parallèlement, les annulations de CP votées en LFR 4 pour 2020 ont concerné le programme 348 pour 162,4 millions d'euros et le programme 349 pour 119,6 millions d'euros, ce qui témoigne d'une budgétisation très ambitieuse.

Le tableau ci-après rend compte des crédits exécutés et demandés pour les trois programmes de 2018 à 2022.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS VOTÉS ET CONSOMMÉS SUR LE PÉRIMÈTRE  
« TRANSFORMATION PUBLIQUE » DE LA MISSION DE 2018 À 2022<sup>(2)</sup>**

(en millions d'euros)

Programme	2018		2019		2020		2021	2022
	LFI	Réalisé	LFI	Réalisé	LFI	Réalisé	LFI	PLF
348 – Rénovation des cités administratives et des autres sites domaniaux multi-occupants	20	5,6	900	93	80	165,7	0	0
	20	1,8	100	11,9	168	34,9	266,4	266,4
349 – Transformation publique	200	20,1	245	65,3	200	151,9	40	95,9
	0	0	160	37,6	205,6	71,9	148,7	184,6
352 – Fonds pour l'accélération des startups d'État	-	-	7,2	7,4	9,2	9,7	10,6	10,6
	-	-	2,1	6,0	11,2	6,2	10,6	12,1
<b>Total</b>	<b>220</b>	<b>25,7</b>	<b>1 152</b>	<b>166,2</b>	<b>289,2</b>	<b>327,3</b>	<b>50,6</b>	<b>106,5</b>
	<b>20</b>	<b>1,8</b>	<b>262,1</b>	<b>55,5</b>	<b>384,8</b>	<b>113,1</b>	<b>425,7</b>	<b>463,1</b>

Source : RAP, PAP et documents budgétaires.

Pour 2022, les crédits demandés pour les trois programmes s'élèvent à **106,5 millions d'euros en AE**, en progression de + 110 %, essentiellement en raison du doublement du montant du FTAP au sein du programme 349 (80 millions d'euros en AE contre 40 millions d'euros en AE en 2021). Les CP sont prévus en augmentation de 8,3 % à **463,1 millions d'euros**.

(1) Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2019, pp. 15-16.

(2) Le tableau est retraité de la sortie du programme 351 FAIRH du périmètre du présent rapport.

## II. LE PROGRAMME 348 RÉNOVATION DES CITÉS ADMINISTRATIVES ET AUTRES SITES DOMANIAUX MULTI-OCCUPANTS

### A. LES OBJECTIFS DU PROGRAMME

#### 1. Une enveloppe quinquennale d'un milliard d'euros pour la rénovation énergétique des cités administratives

● Le programme 348, porté par la direction de l'immobilier de l'État (DIE), a pour objet le **financement de la rénovation des cités administratives** afin d'améliorer leur performance énergétique et de rationaliser les surfaces occupées. Ces cités, au nombre de cinquante-six, constituent un parc immobilier vieillissant, énergivore et peu adapté aux conditions modernes de travail des agents et à l'accueil du public, notamment à l'accès des personnes à mobilité réduite (PMR).

Les travaux envisagés doivent permettre à terme, d'une part, de faire baisser de 50 % les émissions de gaz à effet de serre des bâtiments concernés et de 67 % le montant des factures énergétiques des services, et d'autre part, d'optimiser l'occupation des surfaces pour regrouper des services dans des espaces de travail modulables favorisant la mutualisation des équipes et des projets. Le contexte actuel de forte augmentation des prix de l'énergie justifie d'autant plus le programme.

À l'issue des expertises de l'existant et des performances énergétiques attendues réalisées en 2018 par la DIE, puis d'un examen par la conférence nationale de l'immobilier public (CNIP) des cinquante-deux projets déposés, **trente-neuf cités administratives ont été retenues en juillet 2019**, représentant une surface développée totale de 600 000 m<sup>2</sup>. À terme, 239 000 m<sup>2</sup> de surface utile seront libérés, réduisant les charges annuelles de loyers et d'exploitation, en particulier celles relatives à l'éclairage, au chauffage et à la climatisation. En décembre 2020, **le nombre de cités concernés a été ramené à trente-huit**.

Les projets retenus constituent des opérations de rénovation ou d'extension (34 sites) ou de reconstruction (4 sites).

#### NATURE DES TRAVAUX PROJETÉS POUR LES CITÉS ADMINISTRATIVES RETENUES

Cités qui seront vendues (6)	– Toulouse, Nantes, Nancy, Lille, Lyon et Amiens Leur sort (démolition ou rénovation) sera décidé par le nouveau propriétaire après la vente
Cités qui seront construites sur de nouvelles emprises (4+2)	– Lille, Lyon, Amiens et Nantes Les cités de Toulouse et de Nancy feront l'objet d'un transfert sur des emprises déjà existantes (bâtiments vacants du ministère des Armées).
Cités qui seront étendues (3)	– La Rochelle, Strasbourg, Toulon
Cités qui seront rénovées (30)	– Soissons, Charleville-Mézières, Aurillac, Tulle, Dijon, Guéret, Périgueux*, Besançon, Évreux, Bordeaux, Tours, Grenoble, Orléans, Agen*, Saint-Lô, Bar-le-Duc, Metz, Alençon, Clermont-Ferrand, Tarbes, Colmar*, Mulhouse*, Mâcon, Rouen, Melun **, Albi, Avignon, Limoges, Cergy-Pontoise

Source : DIE.

\* Ces quatre projets intègrent une démolition partielle avec reconstruction, mais sans extension de l'emprise.

\*\* Il a été mis fin à ce projet à la demande du préfet de Seine-et-Marne en décembre 2020.

● Pour mémoire, la mise en œuvre opérationnelle de chaque projet relève de la responsabilité du préfet de département en tant que maître d'ouvrage. Un comité de pilotage rassemblant sous son autorité l'ensemble des services concernés ainsi qu'une équipe projet sont mis en place pour chaque cité. La DIE, en tant que responsable du programme, assure le pilotage et le suivi de la bonne mise en œuvre des projets et le maintien des performances prévues. Un comité budgétaire (COBUD) au niveau des SGAR de chaque région assure les remontées nécessaires à la budgétisation annuelle et au suivi de la consommation des crédits par la DIE. Le COBUD se réunit deux fois par an. Ce dialogue de gestion doit permettre d'ajuster les besoins à l'état d'avancement de chaque projet.

L'enveloppe pluriannuelle de crédits du programme 348 s'élève à **un milliard d'euros en AE et CP pour la période 2018-2022**, dont 655 millions d'euros sont prévus pour être consacrés à la performance énergétique.

## **2. Les performances énergétiques ont été ajustées pour tenir compte du retrait d'un projet et de surcoûts éventuels**

● Les indicateurs de performance présentés lors des deux premiers PAP 2018 et 2019 ont été modifiés en 2020, de façon à mieux rendre compte des objectifs de performance énergétique du programme dans le cadre de la politique immobilière de l'État (PIE).

### **MAQUETTE DE PERFORMANCE DU PROGRAMME 348 DU PAP 2019**

<b>Objectifs/ indicateurs</b>	<b>Libellés</b>	<b>Cibles 2019</b>
Objectif 1	Optimiser le parc immobilier	
Indicateur 1.1	Performance énergétique (en kWh/m <sup>2</sup> )	ND
Indicateur 1.2	Investir en vue de réduire les dépenses immobilières relatives aux cités administratives et aux sites multi-occupants (% avancement des projets)	100

*Source : PAP 2018-2019.*

Les deux indicateurs ont été remplacés pour tenir compte du fait que les économies d'énergie sont de deux ordres :

– d'une part, des gains sur la facture énergétique des cités administratives grâce à l'amélioration de la performance énergétique ;

– d'autre part, des gains issus de la suppression de factures énergétiques, au titre de la libération de biens locatifs et domaniaux.

Un nouvel objectif et son indicateur ont été créés pour mesurer l'efficience du programme, c'est-à-dire le coût par kWh d'énergie primaire économisé pour la totalité des trente-neuf projets lauréats, avec une cible finale de 7,1 kWh d'énergie primaire.

**MAQUETTE DE PERFORMANCE DU PROGRAMME 348 DES PAP 2020 ET 2021**

<b>Objectifs/ indicateurs</b>	<b>Libellés</b>	<b>Cibles 2020 et 2021</b>
Objectif 1	Assurer la transition énergétique dans le cadre de la PIE	
Indicateur 1.1	Économie d'énergie attendue (indicateur en kWhep en fin de programme)	139 000 000 kWhep/an
Indicateur 1.2	Optimisation de la surface occupée (indicateur en m <sup>2</sup> de surfaces utiles brutes restituées en fin de programme)	239 000 m <sup>2</sup> SUB
Objectif 2	S'assurer de l'efficacité des projets financés	
Indicateur 2.1	Efficacité énergétique – Coût du kWhep économisé (indicateur en € investi / kWhep économisé en fin de programme)	7,1 €/Kwh

Source : PAP 2020 et 2021.

Le suivi des indicateurs définis dans les dossiers présentés par les préfets de département est assuré au cours de la mise en œuvre des projets dans le cadre du dispositif de suivi mis en place par la DIE avec les porteurs de projets.

Le rapporteur avait déjà souligné en 2020 que l'indicateur d'efficacité énergétique (indicateur 2.1) ne correspond, en fin de compte, qu'au ratio du montant total des CP consommés au final (donc un milliard d'euros) rapporté aux économies d'énergie attendues telles que retranscrites par l'indicateur 1.1 (soit 139 000 000 kWh d'énergie primaire par an), de sorte qu'**il n'apporte aucune information nouvelle. Le même constat est valable pour 2022.**

● Le PAP 2022 prévoit **un léger ajustement à la baisse de la cible des économies d'énergie** pour tenir compte :

– du **retrait du projet de rénovation de la cité de Melun**, décidé par le préfet de Seine-et-Marne. Ce projet de construction d'une nouvelle cité administrative sur le site de l'ancien hôpital de Melun était estimé à 18,75 millions d'euros. Un nouveau projet a été choisi par le préfet qui ne sera pas financé sur les crédits du programme 348 ;

– de **surcoûts éventuels** liés au renchérissement des prix des matières premières et de l'énergie lié à la reprise économique mondiale depuis la sortie progressive de la crise sanitaire.

Ainsi, le coût du kWh d'énergie primaire économisé s'établirait à **7,50 euros au lieu de 7,10 euros (+ 5 %)**.

**Le rapporteur recommande le maintien d'un haut niveau d'économies d'énergie** dans le respect de l'enveloppe budgétaire, d'autant plus que le renchérissement récent et peut-être durable des prix de l'énergie confirme pleinement l'importance de cet objectif.

Une meilleure optimisation des projets (création de nouveaux espaces de travail) permettrait en revanche de **libérer 246 000 m<sup>2</sup> de surface, soit 7 000 m<sup>2</sup> de plus que la prévision** du PAP 2021.

#### MAQUETTE DE PERFORMANCE DU PROGRAMME 348 DU PAP 2022

Objectifs/ indicateurs	Libellés	Cibles 2022
Objectif 1	Assurer la transition énergétique dans le cadre de la PIE	
Indicateur 1.1	Économie d'énergie attendue (indicateur en kWhep en fin de programme)	132 500 000 kWhep/an
Indicateur 1.2	Optimisation de la surface occupée (indicateur en m <sup>2</sup> de surfaces utiles brutes restituées en fin de programme)	246 000 m <sup>2</sup> SUB
Objectif 2	S'assurer de l'efficacité des projets financés	
Indicateur 2.1	Efficacité énergétique – Coût du kWhep économisé (indicateur en € investi / kWhep économisé en fin de programme)	7,5 €/Kwh

Source : PAP 2022.

● Le rapporteur regrette, depuis la création du programme, l'absence d'indicateurs portant sur l'état d'avancement de chaque projet, même si, depuis 2021, le PAP fournit une information sur le nombre de projets dont les travaux ont été validés et ceux pour lesquels les chantiers ont commencé, avec les montants engagés associés. Ces informations sont intéressantes mais **très parcellaires et globalisées**.

#### ÉTAT D'AVANCEMENT DES PROJETS SELON LES PAP 2021 ET 2022

(en millions d'euros)

Projets	2020		2021	
	Nombre de cités	Dépenses en gagées (au 04/09/2020)	Nombre de cités	Dépenses en gagées (au 04/09/2021)
Labellisations	39	992	39	994
Programmes de travaux validés	30	823	38	975
Chantiers démarrés	3	117	12	330

Source : PAP 2021 et 2022.

La DIE a cependant communiqué au rapporteur à sa demande des données complémentaires précises sur l'avancement de chaque projet qui sont synthétisées dans ce rapport (*voir infra*).

## B. LE BUDGET PROPOSÉ POUR 2022

### 1. Les AE de la programmation pluriannuelle ont déjà été entièrement engagées sur tranches fonctionnelles

● **Aucun crédit n'est demandé en AE dans le PLF 2022.** En effet, la totalité des AE prévues, soit un milliard d'euros, ont été affectées sur tranches fonctionnelles de 2018 à 2020. Ces AE sont affectées et non engagées (AEANE).

**Pour l'année 2022**, il est prévu d'engager **148,8 millions d'euros** à partir des tranches fonctionnelles.

Ces engagements correspondent :

– au marché global de performance de Toulon ;

– aux marchés en loi MOP de plusieurs cités : Alençon, Avignon, Dijon, Grenoble, Guéret, La Rochelle, Limoges, Mâcon, Nanterre, Périgueux, Saint-Lô, Soissons, Tours et Tulle ;

– à des prestations intellectuelles (contrôle technique, assistance à la réception des travaux, etc.) ;

– à d'éventuelles révisions de prix. À ce titre, **la provision pour aléas et révisions de prix a été portée** de 82,9 millions d'euros au 31 décembre 2020 à **96,7 millions d'euros au 30 juin 2021** (près de 10 % de l'enveloppe budgétaire) avec les crédits provenant de l'abandon du projet de Melun.

Pour mémoire, **l'année 2021** est l'année où se concentrent le plus d'engagements avec la notification de l'essentiel des marchés de travaux. Ainsi, selon les informations communiquées par la DIE au rapporteur, il est prévu d'engager en 2021 **558 millions d'euros** d'AE sur les tranches fonctionnelles, soit plus de la moitié des AE de l'ensemble du programme.

● En revanche, **seront ouverts 266,4 millions d'euros en CP dans le PLF 2022**, montant identique aux crédits ouverts en loi de finances pour 2021 <sup>(1)</sup>. La DIE a indiqué au rapporteur que ces CP couvriront des engagements nouveaux sur 2022 à hauteur de 37,4 millions d'euros. Le solde des CP (229 millions d'euros) couvrira des restes à payer antérieurs au 31 décembre 2021. Le programme dispose en effet d'importants reports de crédits liés à l'affectation des AE sur tranches fonctionnelles en début de programmation.

Le tableau suivant récapitule la répartition des crédits votés et exécutés de 2018 à 2022.

---

(1) Pour mémoire, 15,2 millions d'euros de CP ont été annulés en LFR 1 pour 2021 sur le programme.

**RÉPARTITION PLURIANNUELLE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 348  
VENTILÉS PAR ACTION DE 2018 À 2022**

*(en millions d'euros)*

	LFI 2018		Exécuté 2018		LFI 2019		Exécuté 2019		LFI 2020		Exécuté 2020		LFI 2021		PLF 2022	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
11 Études	20	20	5,3	1,8	20	20	11	7,6	19	57	10,2	7,1	0	48,6	0	28,9
12 Travaux et gros entretien à la charge du propriétaire	0	0	0	0	465	47	82	3,9	37	72	57,9	14,4	0	105,8	0	139,7
13 Acquisitions, constructions	0	0	0,3	0	415	33	0,4	0,4	24	39	97,6	13,4	0	112,0	0	116,9
<b>Total P 348</b>	<b>20</b>	<b>20</b>	<b>5,6</b>	<b>1,8</b>	<b>900</b>	<b>100</b>	<b>93,4</b>	<b>11,9</b>	<b>80</b>	<b>168</b>	<b>165,7</b>	<b>34,9</b>	<b>0</b>	<b>266,4</b>	<b>0</b>	<b>266,4</b>
<b>Reports</b>					14,4	18,2			822,3	33,6			737,8	271,4	132,4	35,5
<b>Ressources</b>	20	20			914,4	118,2			902,3	201,6			737,8	271,4	132,4	391,9

Source : DIE et documents budgétaires.

L'essentiel des dépenses qui sont réalisées sur ce programme relève de **dépenses d'investissement** (titre 5). Il n'y a pas crédits relevant du titre 2.

Les études (**action n° 11**) comprennent, d'une part, des diagnostics préalables à l'élaboration des programmes (études de structure, diagnostics amiante-plomb, études géotechniques, etc.), d'autre part, des prestations de maîtrise d'œuvre et d'assistance à maîtrise d'ouvrage qui peuvent s'étendre tout au long de l'opération (architecte, mission OPC, contrôle technique, mission SPS, etc.).

Les dépenses de gros entretien et de réhabilitation (**action n° 12**) correspondent aux travaux lourds de restructuration des bâtiments des cités administratives tels que curage, désamiantage, gros œuvre, couvertures et étanchéité, isolation, menuiseries intérieures et extérieures, CVC, installation de panneaux photovoltaïques, etc.

Pour certaines opérations de rénovation, des décisions d'abandon des sites existants ont été prises, ce qui rend nécessaire l'acquisition de nouvelles emprises foncières, déjà construites ou à construire. Les crédits prévus pour l'acquisition des projets concernés font l'objet de l'**action n° 13**.

**2. Depuis 2020, l'horizon de consommation des CP a été régulièrement décalé**

• **Pour le premier semestre 2021**, selon la DIE, le montant des engagements s'établit à 174,06 millions d'euros (**31 % de la prévision annoncée par la DIE de 558 millions d'euros pour l'année entière**) et la consommation de CP s'élève à 23,56 millions d'euros seulement (**12 % de la prévision annuelle**).

Les engagements concernent la cité administrative de Lyon pour 55,74 millions d’euros, la cité administrative de Strasbourg pour 53,32 millions d’euros, la cité administrative de Coligny à Orléans pour 29,6 millions d’euros et la cité de Mulhouse pour 16,4 millions d’euros. Les paiements concernent principalement la réhabilitation des cités de Rouen, Bordeaux, Amiens, Colmar et Mulhouse.

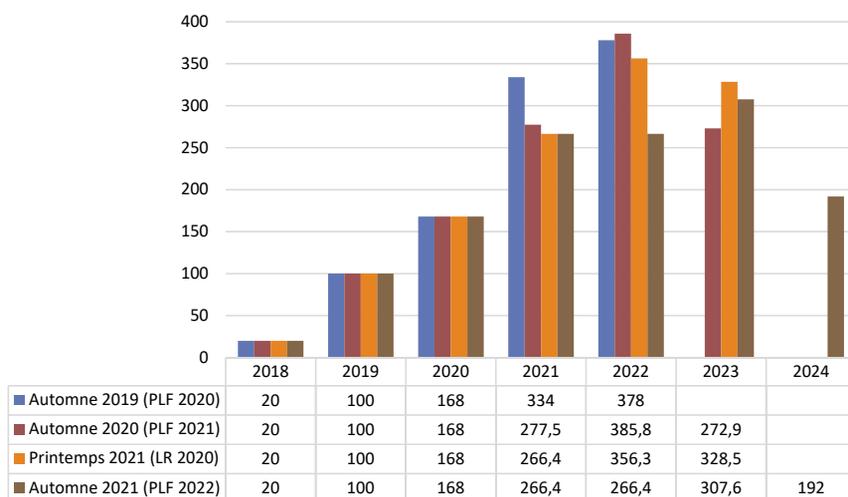
**Le rapporteur s’inquiète des décalages récurrents de consommation de CP** du programme qu’il constate depuis 2020. Initialement, le programme devait durer cinq ans, les travaux devant s’achever en 2022. Les prévisions présentées au rapporteur lors du PLF 2021 prévoyaient des CP jusqu’en 2023. Le PLF 2022 prévoit désormais des CP jusqu’en 2024, une prévision qui semble très optimiste, notamment compte tenu de la durée moyenne prévue pour les chantiers (16 mois) qui paraît courte. Au demeurant, le PLFR 2 pour 2021 déposé le 3 novembre 2021 prévoit 147,4 millions d’euros d’annulations de CP sur le programme, ce qui traduit des décalages au moins sur 2021.

**Les risques pour les finances publiques restent cependant limités compte tenu de la gestion « en enveloppe fermé » du programme** mais une meilleure information budgétaire basée sur des objectifs réalistes et réalisables semble essentielle.

Le graphique suivant récapitule les révisions des prévisions de consommation de CP depuis le PLF 2020 telles qu’elles ont été présentées successivement au rapporteur par la DIE. On constate que ces révisions portent sur les années 2021 et suivantes.

**RÉVISIONS ENTRE 2019 ET 2021 DES PRÉVISIONS DE CONSOMMATION DES CP SUR LE PROGRAMME 348**

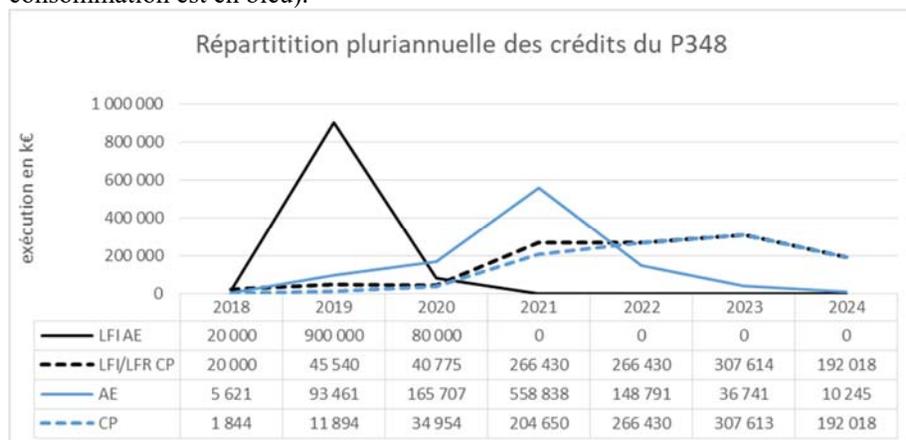
(en millions d’euros)



Source : commission des finances, d’après données DIE.

La DIE a indiqué au rapporteur qu' « il est prévu que les travaux s'achèvent en 2023, sauf aléas et que les derniers décaissements s'opèreront en 2024 ». **En 2023**, il est ainsi prévu d'engager les dernières AE pour 46,99 millions d'euros correspondant au marché de travaux de la cité de Brest et aux aléas et révisions de prix sur les autres cités, et des CP à hauteur de 307,61 millions d'euros, qui constitueront un « pic » de décaissement. **En 2024**, il n'est prévu que des CP pour 192,02 millions d'euros.

Le graphique suivant rend compte du dernier état (automne 2021) de la répartition pluriannuelle des crédits du programme (la prévision est en noir, la consommation est en bleu).



Source : DIE.

**Le rapporteur renouvelle la recommandation émise dans son rapport du dernier Printemps de l'évaluation de fiabiliser le plus possible les prévisions afin d'éviter un débordement des AE au-delà de 2023 et des CP au-delà de 2024.**

- Le tableau page suivante récapitule l'état d'avancement des trente-huit projets du programme 348 (nature des travaux, montant, mode de contractualisation<sup>(1)</sup>, date de début des travaux, date de livraison prévue et état d'avancement au 30 juin 2021).

Les travaux ont commencé en 2020 pour les cités de Rouen (marché de conception-réalisation) et Cergy-Pontoise. Plusieurs marchés ont été notifiés en 2020 (Amiens, Colmar, Strasbourg et Mulhouse). Le second confinement a décalé la signature des marchés globaux de performance (MGP) des cités d'Albi et Mulhouse sur le premier trimestre 2021. La grande majorité des contractualisations est intervenue au cours du premier semestre 2021. Le projet de Toulon pose un souci

(1) Pour une description plus précise des modalités de contractualisation mises en œuvre dans le cadre du programme 348, voir annexe 25 du rapport n° 3399 sur le projet de loi de finances pour 2021, pp. 70-71.

en raison d'un appel d'offres infructueux ; le marché doit être relancé et le projet nécessite une révision pour tenir dans l'enveloppe.

Une partie de la cité de Rouen sera livrée en **novembre 2021**. Les autres livraisons sont, à ce stade, attendues pour **septembre 2022** (Aurillac, Besançon) et s'étageraient **jusqu'en décembre 2023 voire mai 2024** (Toulon). Selon la DIE, l'objectif est de « tout finir d'ici 2024 pour qu'il ne reste que les levées de réserve et les clôtures de chantier ».

**Six cités devaient être revendues** (Toulouse, Nantes, Nancy, Lille, Lyon et Amiens), les nouvelles cités devant être reconstruites sur de nouvelles emprises. La DIE a précisé au rapporteur que l'engagement des procédures de cessions (Lille, Nantes, Amiens) ou de valorisations (Toulouse, Lyon, Nancy) se déroulera à partir de 2022 en fonction des dates de livraison des nouvelles cités et des opportunités de marché. Les recettes seront affectées au CAS *Gestion du patrimoine immobilier de l'État*.

**LISTE DES CITÉS ADMINISTRATIVES FAISANT L'OBJET D'UN PROJET AU TITRE DU PROGRAMME 348  
ET ÉTAT D'AVANCEMENT AU 30 JUIN 2021**

Cité	Date de sélection	Nature des travaux	Montant du projet (en euros)	Modalités contractuelles	Date de signature du MGP ou MCR	Date de signature marché de MOE	Date de début des travaux	Date de livraison	Avancement au 30 juin 2021
Agen	06/12/2018	Rénovation	10 600 000	MOP		sept-20	sept-21	déc-23	Analyse offres travaux
Albi	18/12/2018	Rénovation	8 044 000	MGP	mai-21		sept-21	févr-23	MGP notifié
Alençon	14/03/2019	Rénovation	8 575 000	MOP		avr-21	janv-22	mars-23	APS
Amiens	02/02/2018	Construction neuve	74 700 000	MGP	déc-20		juin-21	sept-23	Travaux
Aurillac	06/12/2018	Rénovation	736 000	MOP		oct-20	déc-21	sept-22	APD
Avignon	26/03/2019	Rénovation	14 008 000	MOP		déc-20	mars-22	nov-23	APS
Bar-le-Duc	18/04/2019	Rénovation	7 434 000	MOP		déc-20	déc-21	avr-23	APD
Besançon	27/11/2018	Rénovation	5 400 000	MOP		janv-20	mai-21	sept-22	Travaux
Bordeaux	06/12/2018	Rénovation	48 888 760	MOP		avr-20	avr-21	déc-23	Travaux
Bourges	14/05/2019	Rénovation	4 192 000	MOP		avr-21	janv-22	déc-23	APS
Brest	14/05/2019	Rénovation	8 284 000	MOP		mars-21	juil-22	déc-23	APS
Cergy-Pontoise	05/02/2019	Rénovation	16 290 000	MOP		nov-19	sept-20	oct-23	Travaux
Charleville-Mézières	28/05/2019	Rénovation	2 710 000	MOP		juin-20	juil-21	déc-22	Analyse offres travaux
Clermont-Ferrand	10/04/2019	Rénovation	3 165 000	MOP		déc-20	févr-22	août-23	APS
Colmar	11/01/2019	Rénovation	31 456 778	MGP	nov-20		juil-21	déc-23	Travaux
Dijon	28/05/2019	Rénovation	4 096 000	MOP		mars-21	juin-22	juil-23	APS
Grenoble	10/04/2019	Rénovation	8 042 000	MOP		mars-21	janv-22	déc-23	APS
Guéret	11/01/2019	Rénovation	4 980 000	MOP		mars-21	juin-22	oct-23	APS
La Rochelle	10/04/2019	Rénovation	5 640 000	MOP		mai-21	déc-21	mars-23	APS
Lille	11/01/2019	Construction neuve	149 400 000	MGP	juin-21		nov-21	déc-23	MGP notifié
Limoges	05/02/2019	Rénovation	1 569 000	MOP		mars-21	déc-21	déc-22	APD

Cité	Date de sélection	Nature des travaux	Montant du projet (en euros)	Modalités contractuelles	Date de signature du MGP ou MCR	Date de signature marché de MOE	Date de début des travaux	Date de livraison	Avancement au 30 juin 2021
Lyon	14/03/2019	Construction neuve	88 400 000	MGP	mai-21		nov-21	févr-23	MGP notifié
Mâcon	26/03/2019	Rénovation	11 270 000	MOP		déc-20	avr-22	déc-23	APD
Melun	18/01/2019	Rénovation	18 750 000	MOP	<b>projet arrêté</b>				
Metz	18/12/2018	Rénovation	7 562 000	MOP		juin-20	sept-21	fév-23	Analyse offres travaux
Mulhouse	18/01/2019	Rénovation	19 147 000	MGP	mars-21		nov-21	oct-23	MGP notifié
Nancy	14/05/2019	Rénovation	32 500 000	MGP	sept-21		déc-21	juil-23	2e tour de dialogue
Nantes	22/03/2018	Construction neuve	51 160 545	MGP	sept-21		déc-21	nov-23	Offre finale reçue
Orléans	14/05/2019	Rénovation	36 940 000	MGP	mai-21		sept-21	juin-23	MGP notifié
Périgueux	21/02/2019	Rénovation	6 114 000	MOP		avr-21	avr-22	sept-23	APS
Rouen	09/11/2017	Rénovation	96 000 000	MCR	nov-19		mars-20	févr-23	Travaux
Saint-Lô	10/04/2019	Rénovation	3 742 000	MOP		mars-21	sept-22	déc-23	APS
Soissons	18/04/2019	Rénovation	2 742 000	MOP		nov-20	déc-21	déc-22	Consultation travaux
Strasbourg	25/01/2019	Rénovation	54 700 000	MGP	mars-21		oct-21	déc-23	Travaux
Tarbes	18/04/2019	Rénovation	4 861 000	MOP		mai-21	mars-22	mars-23	APS
Toulon	25/01/2019	Rénovation	38 546 000	MGP	déc-21		oct-22	mai-24	Consultation MGP
Toulouse	28/05/2019	Construction neuve	89 920 000	MGP	nov-21		mars-22	déc-23	Dialogue compétitif en cours
Tours	25/01/2019	Rénovation	6 790 000	MOP		févr-20	juin-22	juin-23	APS
Tulle	14/05/2019	Rénovation	7 655 000	MOP		févr-21	janv-22	juin-23	APS

Source : réponses au questionnaire.

**Acronymes :**

APD : avant-projet définitif

APS : avant-projet sommaire

MGP : marché global de performance

MOP : maîtrise d'œuvre dans les marchés publics

### III. LE PROGRAMME 349 TRANSFORMATION PUBLIQUE

#### A. LES OBJECTIFS DU PROGRAMME

##### 1. Le FTAP aide les administrations à se transformer par l'innovation

• Le fonds pour la transformation de l'action publique (FTAP) porte l'ambition du programme « Action publique 2022 » lancé en 2017 destiné à **accélérer la transformation des métiers de l'administration en s'appuyant sur les leviers du numérique et de l'innovation**. À travers lui, trois objectifs sont poursuivis :

– **améliorer la qualité des services publics** en renforçant la confiance entre l'utilisateur et l'administration, notamment par la simplification des procédures administratives grâce à la transformation numérique ;

– **offrir aux agents publics un environnement de travail modernisé**, en les impliquant dans la définition et le suivi des transformations ;

– **participer pleinement à l'effort de maîtrise de la dépense publique**.

Sous la responsabilité de la direction du budget (DB) jusqu'en 2020, le programme est placé à compter du 2021 **sous la responsabilité du directeur interministériel à la transformation publique (DITP)**. Il vise à « accompagner la transformation de l'action des services de l'État et de ses opérateurs, en vue d'améliorer le service rendu aux usagers, la qualité de vie au travail des agents publics et de réduire la dépense publique, en améliorant ainsi le potentiel de croissance du pays ».

Les projets soutenus par le FTAP doivent participer à la transformation de l'État, générer des économies, améliorer la qualité du service rendu aux usagers et les conditions de travail des agents.

La sélection des lauréats est opérée par un comité de pilotage <sup>(1)</sup>. Une fois sélectionnés, **les projets lauréats font l'objet d'une contractualisation**.

• L'enveloppe pluriannuelle de crédits sur le programme 349 s'élevait à **700 millions d'euros en AE et CP pour la période 2018-2022** <sup>(2)</sup>.

---

(1) Pour une description plus précise des modalités de sélection des projets au titre du FTAP, voir annexe 25 du rapport n° 3399 sur le projet de loi de finances pour 2021, pp. 70-71.

(2) Un prélèvement de 5 millions d'euros en AE a été opéré par voie d'amendement du rapporteur lors du PLF pour 2019 (amendement II-313), afin de créer le fonds d'accélération des start-ups d'État (programme 352). Un amendement gouvernemental adopté lors du PLF pour 2021 a également retiré 10 millions d'euros au programme 349 en AE et en CP (amendement II-1239), afin de contribuer au financement du développement de l'apprentissage dans la fonction publique d'État. Enfin, la LFR 1 pour 2021 a procédé à une annulation de crédits pour 2,265 millions d'euros en AE et en CP. Ces trois prélèvements ont eu pour effet de minorer l'enveloppe quinquennale du FTAP pour la porter à **682,735 millions d'euros**.

Les appels à projets conduits par le FTAP de 2018 à 2021 ont permis d'allouer à **plus de 100 projets** une enveloppe globale de financement de **682,73 millions d'euros, c'est-à-dire la totalité de l'enveloppe.**

Selon l'évaluation de la DITP, **800 millions d'euros d'économies ou de coûts évités** seront générés par ces projets.

En 2021, deux appels à projets ont eu lieu. Les appels à projets de juin et octobre 2021 ont permis de retenir chacun six dossiers (pour 43 dossiers déposés). La contractualisation de ces projets est prévue d'ici fin 2021. Deux appels à projets sont programmés en 2022.

Le programme 349 ne comportant qu'un seul budget opérationnel de programme (BOP), chaque ministère et préfecture de région, ainsi que les préfets de départements porteurs de projets lauréats, se voient confier par délégation de gestion les crédits permettant d'exécuter les dépenses. Pour les petits projets, l'intégralité des crédits peut être mise à disposition à la signature du contrat. **Une partie de l'enveloppe** (environ 34 millions d'euros) **a été déconcentrée** pour soutenir les projets de transformation conduits par les préfets de région dans le cadre de la réforme de l'organisation territoriale de l'État (OTE).

## 2. Les indicateurs et le retour sur investissement

La maquette de performance s'articule autour de deux objectifs :

– objectif n° 1 : *S'assurer d'un fonctionnement efficient du fonds pour la transformation de l'action publique ;*

– objectif n° 2 : *S'assurer de l'efficacité des projets financés.*

Les indicateurs ont connu plusieurs évolutions, notamment pour tenir compte des suggestions de la Cour des comptes et du rapporteur.

● **Pour l'indicateur 1.1** mesurant l'efficacité du fonds, le sous-indicateur « Taux de sélectivité des projets », qui n'est pas révélateur de l'activité du fonds, a été supprimé en 2021.

Le sous-indicateur « Délai d'instruction moyen des projets » rend mieux compte de la durée de la phase d'instruction en comptant le délai à compter de la réception des dossiers complets. En 2020, ce délai était de 95 jours, supérieur de 24 jours à celui constaté en 2019, en raison de la crise sanitaire. **Pour 2021 et 2022, la cible est fixée à 60 jours.** La DITP a indiqué au rapporteur qu'elle devait instruire en parallèle les dossiers du fonds innovation et transformation numérique (FITN) du Plan de relance, ce qui « implique de réduire le temps de sélection pour le FTAP ». Pour le rapporteur, **cela ne doit pas se faire au détriment de la sélectivité des dossiers** par rapport aux critères d'efficacité et d'économies attendus des projets retenus.

Conformément au vœu du rapporteur <sup>(1)</sup>, un sous-indicateur « Pourcentage de lauréats pour lesquels le contrat est signé au cours de leur année de sélection » a été ajouté en 2021. **Pour 2022**, il est révisé pour rendre compte du pourcentage de lauréats pour lesquels le contrat est signé **dans les six mois suivant leur sélection**. La phase de contractualisation est longue en raison des échanges itératifs entre les lauréats et la DITP. Le resserrement du sous-indicateur permet de mieux appréhender les efforts réalisés par la DITP pour réduire le temps de contractualisation. En 2020, seuls 37 % des dossiers retenus ont été contractualisés dans les six mois suivant leur sélection, en raison de la crise sanitaire. **Pour 2022, la DITP s’est fixée l’objectif de contractualiser la totalité des dossiers retenus pour le FTAP dans les six mois suivant la sélection** (cible de 100 %).

● **Pour l’indicateur 2.1** « Part des projets ayant un impact direct sur la qualité de service aux usagers ou sur la qualité de travail des agents », le sous-indicateur unique a été remplacé en 2020 par deux sous-indicateurs permettant de **percevoir de manière différenciée l’impact des projets sur les usagers, d’une part, et sur les agents, d’autre part**.

● **L’indicateur 2.2** fait l’objet, **dans le PAP 2022**, d’une division en deux sous-indicateur : l’un, nouveau, porte sur la « part des projets achevés », le second, déjà existant, mesure le « retour sur investissement (ROI) constaté des projets financés ».

Le premier sous-indicateur permet de mesurer la montée en charge du FTAP puisqu’en 2020, aucun projet n’était achevé tandis que **5 projets seront achevés en 2021 et 45 en 2022**. Ces projets correspondent à des contrats signés en 2018 et 2019.

Le second sous-indicateur prévoit un **ROI « constaté » cible de 1,50 euro pour 2022**, chaque euro investi par le FTAP devant générer 1,50 euro d’économies. Dans le PAP 2022, ce sous-indicateur fait l’objet d’un changement de méthodologie puisqu’**auparavant, le ROI présenté était le ROI « attendu »**.

Plusieurs projets sont en phase d’achèvement, ce qui permet de mesurer plus facilement les économies réellement générées par ces projets. Selon la DITP, **de nombreux projets présentent plusieurs natures d’économies** : nombre d’ETP, quantité de fluides, coût de la maintenance SI, etc. Le nombre d’ETP économisés recouvre plusieurs cas de figure, parfois pour un même projet : suppression nette d’ETP, redéploiement d’ETP entiers ou partiels sur plusieurs services, création d’ETP évités. Pour certains projets, le montant de recettes supplémentaires attendues compense le niveau modeste des économies prévisionnelles. Pour certains projets, les économies sont difficiles à objectiver ou à imputer sur un programme donné du budget de l’État, sans que la réalisation d’économies ne fasse pour autant de doutes (par exemple, *France Identité Numérique*).

---

(1) Annexe 25 du rapport n° 2272 sur le projet de loi de finances pour 2019, p. 51.

• La DITP a indiqué au rapporteur que, si le critère du ROI est central, d'autres éléments sont également pris en considération pour l'attribution des fonds, notamment l'**amélioration du service rendu aux usagers et du cadre de travail des agents**.

En outre, **un outil informatique a été mis en place en septembre 2021 pour assurer le suivi des performances du FTAP dans toutes ses composantes** (jalons clés, matrice des risques, prévisions de consommations budgétaires, trajectoire des économies, etc.). Cet outil permet de « suivre les projets les plus à risque et de valoriser les projets qui ont atteint les résultats attendus » et « servira à alimenter un bilan du FTAP en fin d'année ».

Le tableau page suivante présente la **liste des projets lauréats du FTAP** avec leurs principales caractéristiques (coût du projet financé et part financée par le fonds, montant des économies et gains de productivité attendus en ETP, ROI et durée estimée du projet).

Les quatre plus importants financements du FTAP concernent : *Health data hub* (36 millions d'euros), *Prison expérimentale* (35 millions d'euros), le portail commun de recouvrement (28,9 millions d'euros) et *France Identité Numérique* (27,7 millions d'euros). Ils représentent près de 20 % des financements attribués par le fonds.

### Les projets phares de la DITP

La DITP est en charge du déploiement du programme de transformation défini par le comité interministériel de la transformation publique. La DITP assure aussi le suivi de l'exécution des réformes prioritaires du Gouvernement, en liaison avec les ministères et les préfetures dans les territoires. Dans ce cadre, le **baromètre des résultats de l'action publique**, mis en place le 1<sup>er</sup> janvier 2021, est un outil de transparence et de suivi des politiques publiques qui présente à tous les Français les réformes prioritaires ainsi que les résultats obtenus au niveau national et par territoire (<https://www.gouvernement.fr/les-actions-du-gouvernement/resultats>). La DITP intervient dans la conception du baromètre et de la remontée des données des ministères, des régions et des départements. Parallèlement, l'application « **Pilote** » permet à l'administration de suivre l'avancement de quatre-vingts réformes prioritaires de l'État.

La DITP déploie également le programme « **Services publics +** » depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2021. Il s'agit d'une démarche d'amélioration continue des services publics construite autour de l'avis et de l'expérience des usagers. Elle s'appuie sur la plateforme [service-public.fr](https://www.service-public.fr) qui permet désormais de recueillir des avis, documents et témoignages des usagers. Ceux-ci peuvent également tester de nouvelles applications destinées à simplifier les démarches administratives. La gouvernance est assurée par un comité de pilotage de la qualité des services publics.

Source : DITP

PROJETS FINANCÉS PAR LE FTAP DE 2018 AU 1<sup>ER</sup> SEMESTRE 2021

(en euros)

Nom du projet retenu	Année de sélection	Appel à projets	Coût total du projet	Financement apporté par le FTAP	Montant d'économies attendu	Gains de productivité attendus (ETP)	ROI attendu	Durée de réalisation du projet	Fin estimée
Agence de mutualisation des universités et établissements	2018	1	18 700 000	2 851 000	2 700 000	N/A	0,95	3 ans	2023
Dématérialisation des demandes d'autorisation d'urbanisme	2018	1	5 700 000	3 599 000	6 152 000	0	1,71	3 ans	2022
100 % Démat au ministère de la Culture	2018	1	7 500 000	2 000 000	1 068 484	17	0,53	3 ans	2021
Numérique en détention (NED)	2018	1	25 000 000	7 919 700	8 463 740	96	1,07	4 ans	2023
Systèmes experts en météorologie et climat	2018	1	3 930 000	2 900 000	2 325 000	31	0,80	3 ans	2022
AIFE - Améliorations par l'Innovation pour les Finances de l'État	2018	1	9 307 780	6 598 000	11 835 000	263	1,79	4 ans	2021
CFVR - Ciblage de la fraude et valorisation des requêtes	2018	1	11 700 000	5 200 000	27 786 800	500	5,34	4 ans	2021
Dématérialisation des déclarations foncières des propriétés bâties	2018	1	5 080 000	4 000 000	6 232 299	100	1,56	3 ans	2022
Indicateurs d'insertion des apprentis et lycéens	2018	1	4 800 000	1 061 940	1 600 000	0	1,51	3 ans	2021
Datasciences	2018	1	6 192 000	1 700 000	1 600 000 (recettes)	0	0,00	3 ans	2021
Incub-O, l'accélérateur régional de la transformation numérique en Occitanie	2018	1	2 676 750	1 235 000	1 824 000	32	1,48	3 ans	2022
Health data hub	2018	1	40 000 000	36 000 000	54 200 000	0	1,51	4 ans	2021
PJM - Protection juridique des majeurs (PJM)	2018	1	4 000 000	2 170 000	3 925 000	25	1,81	4 ans	2021
Intelligence Emploi	2018	1	49 544 000	20 000 000	27 000 000	447	1,35	4 ans	2021
Parcours Flexibles en Licence	2018	2	18 173 935	12 418 832	17 622 513	0	1,42	3 ans	2023
Maintien dans le logement des personnes vulnérables par les systèmes d'information	2018	2	7 000 000	1 900 000	6 900 000	57	3,63	4 ans	2022
Prévention des impayés locatifs	2018	2	4 000 000	2 100 000	2 190 000	30	1,04	3 ans	2023
Supports techniques Media global Radio France	2018	2	3 000 000	1 500 000	1 590 000	7	1,06	2 ans	2022
PILAT	2018	2	25 957 200	13 359 000	13 468 800	150	1,01	3 ans	2023

Nom du projet retenu	Année de sélection	Appel à projets	Coût total du projet	Financement apporté par le FTAP	Montant d'économies attendu	Gains de productivité attendus (ETP)	ROI attendu	Durée de réalisation du projet	Fin estimée
MENTOR - Plate-forme interministérielle de formation à distance des agents de l'État	2018	2	10 108 372	4 955 572	6 278 267	0	1,27	4 ans	2023
« PFRA étendue » : Expérimentation de la mutualisation en interministériel des achats ministériels dans les régions BFC et PACA	2018	2	5 160 000	3 570 740	5 300 000	0	1,48	3 ans	2022
Télé-enregistrement	2018	2	5 617 600	986 100	6 025 276	150	6,11	2 ans	2022
Géoplateforme : l'espace public de l'information géographique	2018	2	11 295 400	3 600 000	3 600 000	45	1,00	3 ans	2022
Team France au service du développement international des entreprises et des territoires	2018	2	10 075 000	6 005 000	7 044 390	83	1,17	2 ans	2021
HIPE "Harmonisation et Innovation autour du Parcours de l'Étranger" (certains éléments du dossier sont précisés en pièce jointe)	2018	2	14 000 000	7 000 000	4 221 488	21	0,60	3 ans	2022
INPS – Transformation de la police technique et scientifique	2018	2	10 150 000	5 150 000	2 915 590	39	0,57	4 ans	2022
Le pôle de l'État bisontin, un accélérateur de la modernisation de l'État en région bourgogne Franche-Comté	2018	2	2 816 428	1 828 928	1 106 320	17	0,60	3 ans	2021
SI national des fourrières en automobiles	2018	2	4 654 240	1 691 500	1 870 000	0	1,11	4 ans	2021
Chatbot démarches	2018	2	650 000	325 000	145 000	0	0,45	3 ans	2022
Code du travail numérique	2018	2	2 860 000	1 900 000	1 920 000	30	1,01	4 ans	2021
EASI Lab	2019	3-1	9 335 618	5 977 818	2 861 911	39	0,48	4 ans	2023
MISAOA	2019	3-1	11 103 000	2 170 000	1 995 062	8	0,92	4 ans	2023
Cerem'Avenir	2019	3-1	26 556 000	12 332 130	12 958 000	190	1,05	4 ans	2022
Surveillance navigation	2019	3-1	2 100 000	1 000 000	687 878	10	0,69	2 ans	2023
PIREX	2019	3-1	1 630 000	570 000	970 000	10	1,70	4 ans	2023
Foncier innovant	2019	3-1	24 310 000	12 122 000	12 603 930	300	1,04	4 ans	2023
Concentrateur DITP	2019	3-1	18 396 000	9 000 000	7 426 090	130	0,83	3 ans	2021
Nouveau réseau DGFIP	2019	3-1	16 075 400	7 183 400	17 574 557	363	2,45	3 ans	2023
Contrôles DGCCRF	2019	3-1	5 515 000	2 605 000	3 840 390	90	1,47	3 ans	2022
Portail Parents	2019	3-1	15 800 000	6 500 000	1 385 000	9	0,21	3 ans	2021

Nom du projet retenu	Année de sélection	Appel à projets	Coût total du projet	Financement apporté par le FTAP	Montant d'économies attendu	Gains de productivité attendus (ETP)	ROI attendu	Durée de réalisation du projet	Fin estimée
RECE	2019	3-1	5 000 000	3 000 000	1 812 346	20	0,60	4 ans	2022
OCTO	2019	3-1	4 598 849	2 540 000	1 835 009	32	0,72	3 ans	2023
Transate	2019	3-1	1 121 700	706 600	281 550	5	0,40	4 ans	2021
Med-FIRSST CONNECTE	2019	3-1	820 125	504 131	387 000	0	0,77	3 ans	2022
Plateforme d'appui Guyane	2019	3-1	1 065 000	765 000	95 750	0	0,13	3 ans	2022
Santé Franciliens	2019	3-1	2 877 200	300 000	6 800 000	136	22,67	1 an	2021
Moderniser l'organisation du travail de l'Opéra national de Paris	2019	3-2	3 600 000	2 800 000	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Prison expérimentale	2019	3-2	50 000 000	35 000 000	1 300 000	32	0,04	4 ans	2026
Le déploiement de la télémédecine au sein des unités sanitaires en milieu pénitentiaire	2019	3-2	5 976 000	2 988 000	6 712 462	84	2,25	3 ans	2023
Projet 3D : Développement de la Donnée en Douane - Placer la donnée au cœur des métiers de la Douane	2019	3-2	29 342 902	18 803 737	18 544 267	483	0,99	3 ans	2021
TNCP : Transformation numérique de la commande publique	2019	3-2	16 105 000	9 180 000	6 718 000	99	0,73	3 ans	2022
DataLake DGFIP : Valorisation et mise à disposition des données de la DGFIP	2019	3-2	14 875 800	8 295 500	10 890 271	327	1,31	4 ans	2022
E-Contacts Plus : Assistant virtuel	2019	3-2	6 124 400	3 678 000	4 962 425	138	1,35	3 ans	2021
Infocentre des Établissements Publics Nationaux (EPN)	2019	3-2	4 464 600	2 652 200	8 235 000	0	3,10	3 ans	2022
Transformation numérique du service de santé au travail : dématérialisation du dossier médical et déploiement de la télémédecine	2019	3-2	2 548 400	1 782 240	906 580	2	0,51	3 ans	2021
Dématérialisation et responsabilité sociétale intégrée en Hauts-de-France	2019	3-2	1 431 250	852 450	1 308 000	148	1,53	3 ans	2021
Conforter la maîtrise des données et l'expertise technique au service des usagers	2019	3-2	400 000	200 000	377 940	9	1,89	3 ans	2023
Ligne Directe France Services	2019	3-2	603 222	277 484	145 000	1	0,52	2 ans	2023
Cartonaut, transformer la cartographie marine et l'information nautique	2019	3-2	5 750 000	1 987 000	1 122 000	10	0,56	3 ans	2023

Nom du projet retenu	Année de sélection	Appel à projets	Coût total du projet	Financement apporté par le FTAP	Montant d'économies attendu	Gains de productivité attendus (ETP)	ROI attendu	Durée de réalisation du projet	Fin estimée
Gestion électronique de document - Gestion électronique de courrier	2019	3-2	1 312 447	314 974	2 124 621	42	6,75	4 ans	2021
Remplacement de la PEC (Plateforme d'Échange et de Confiance)	2019	3-2	3 850 000	1 275 000	1 275 000	0	1,00	2 ans	2022
Rapprocher les personnes en situation de handicap de la formation et de l'emploi	2019	3-2	6 000 000	3 000 000	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Mettre fin aux handicaps liés à l'insularité	2020	4-1	9 500 000	1 500 000	700 000	0	0,47	3 ans	2023
Support coopératif renforcé d'agents digitaux	2020	4-1	1 260 197	707 500	370 000	2	0,52	3 ans	2023
USER FIRST - Faciliter le travail au sein des laboratoires de recherche	2020	4-1	8 809 250	4 193 100	14 451 049	192	3,45	3 ans	2023
Bracelet anti-rapprochement pour lutter contre les violences conjugales et les féminicides	2020	4-1	20 107 250	8 725 000	6 600 000 de 2020 à 2023	N/A	0,00	3 ans	2023
Data Hub de la transition écologique en Grand Est	2020	4-1	520 000	260 000	299 940	6	1,15	3 ans	2023
Plan 2020-2022 pour les achats de l'État	2020	4-1	47 062 830	15 659 000	700 000 000	0	44,70	3 ans	2022
RocSP – Recouvrement Optimisé des Créances du Secteur Public	2020	4-1	48 718 700	20 873 900	11 908 147	280	0,57	3 ans	2023
FICOBA 3 - Refonte du Fichier des COMptes Bancaires et Assimilés	2020	4-1	14 433 900	7 821 000	8 973 247	219	1,15	3 ans	2023
Point de contact unique aux frontières - Volet numérique	2020	4-1	9 851 204	4 900 000	789 000	22	0,16	3 ans	2023
Refonte des systèmes d'information de la Politique agricole commune	2020	4-1	44 370 000	28 839 999	111 130 400	15	3,85	3 ans	2022
Modernisation et extension du <i>datacenter</i> de la DGDDI à Toulouse (DNSCE)	2020	4-1	18 000 000	10 000 000	6 800 000	0	0,68	4 ans	2023
France Identité Numérique	2020	4-1	45 965 000	27 665 000	27 665 000	0	1,00	4 ans	2023
Outil de pilotage de la masse salariale - Au service d'une politique managériale innovante et efficace	2020	4-1	2 750 703	1 070 458	428 183	7	0,40	3 ans	2023
Outillage pour le capacitaire renforcé	2020	4-1	12 240 000	6 120 000	700 000	0	0,11	3 ans	2023
Maison numérique des blessés et des familles	2020	4-1	2 479 240	300 000	183 100	24	0,61	3 ans	2023

Nom du projet retenu	Année de sélection	Appel à projets	Coût total du projet	Financement apporté par le FTAP	Montant d'économies attendu	Gains de productivité attendus (ETP)	ROI attendu	Durée de réalisation du projet	Fin estimée
Portail de surveillance de l'exposition des travailleurs aux rayonnements ionisants	2020	4-1	2 674 925	1 000 000	553 278	2	0,55	3 ans	2022
Production d'un référentiel d'occupation et usage des sols dans le cadre de l'observatoire de l'artificialisation des sols	2020	4-2	18 576 000	11 145 600	3 470 000	0	0,31	3 ans	2023
Trackdéchets : Gérer la traçabilité des déchets en toute sécurité	2020	4-2	1 800 000	600 000	2 000 000	0	3,33	3 ans	2023
Le portail "démarches-plaisance"	2020	4-2	1 800 000	900 000	1 575 000	37	1,75	3 ans	2023
Mutualisation, dématérialisation et informatisation des procédures visant la protection et l'emploi des enfants âgés de moins de 16 ans dans le spectacle en IDF	2020	4-2	248 945	200 000	84 247	2	0,42	2 ans	2022
Développement d'une solution automatisée d'aide et d'assistance à la correction d'épreuves écrite en langue française	2020	4-2	1 000 300	323 825	421 000	8	1,30	3 ans	2023
Forêt 4.0 : La gestion forestière augmentée	2020	4-2	8 455 028	4 055 583	5 400 000	96	1,33	3 ans	2023
Fusion des deux régions de gendarmerie Haute et Basse Normandie	2020	4-2	400 000	230 270	230 270	26	1,00	3 ans	2022
Plateforme d'assistance et d'orientation du guichet unique formalités	2020	4-2	1 617 375	1 182 875	576 000	N/A	0,49	3 ans	2022
Résorption-bidonvilles : connaître, partager et agir pour résorber les bidonvilles	2020	4-2	1 971 951	767 500	750 000	N/A	0,98	3 ans	2023
Programme national Lidar Haute Densité : découpler la connaissance du territoire au service des politiques publiques	2020	4-2	34 376 000	21 550 000	18 800 000	7	0,87	3 ans	2023
La création du système d'information de l'ATIGIP : ATIGIP360°	2020	4-2	21 422 000	10 711 000	129 000 000	N/A	12,04	3 ans	2022
CAP 2030	2020	4-2	4 070 775	1 800 200	1 700 000	N/A	0,94	3 ans	2023
Sciences comportementales et optimisation de l'action publique	2020	4-2	4 722 110	4 000 000	4 000 000	N/A	1,00	3 ans	2023
GEOPOL Nouvelle Génération, un nouveau paradigme numérique de la gestion du temps de travail pour la police nationale	2020	4-2	7 630 600	3 179 300	26 400 000	390	8,30	3 ans	2022

Nom du projet retenu	Année de sélection	Appel à projets	Coût total du projet	Financement apporté par le FTAP	Montant d'économies attendu	Gains de productivité attendus (ETP)	ROI attendu	Durée de réalisation du projet	Fin estimée
Portail commun du recouvrement fiscal et social (PCR)	2020	4-2	44 798 111	28 887 980	100 000 000 (recettes)	0	N/A	3 ans	2022
« Système d'information pour le pilotage et le suivi des Contrats de plan État – Régions »	2020	4-2	1 575 000	775 000	434 000	7	0,56	3 ans	2023
Sécurité Économique Augmentée	2020	4-2	2 982 948	700 000	912 000	19	1,30	3 ans	2023
Design System de l'État	2020	4-2	4 800 000	3 000 000	1 500 000	16	0,50	3 ans	2023
Contrôles automatisés visant à diminuer la circulation de véhicules polluants et à améliorer la qualité de l'air	2020	4-2	49 150 000	18 320 000	1 380 000	N/A	0,08	3 ans	2025
Calypso (vétérinaires / éleveurs)	2021	5-1	4 490 606	3 126 611	1 940 830			3 ans	2025
M@GRH	2021	5-1	14 018 476	9 620 500	6 418 224			3 ans	2025
Déploiement et conduite du changement dans les juridictions de l'intégralité de la Procédure Pénale Numérique	2021	5-1	23 238 801	13 284 944	En cours de discussion			3 ans	2025
NEO 2 pour la sécurité par la mobilité	2021	5-1	13 652 770	9 531 242	14 525 682			3 ans	2025
Transfert de la liquidation des taxes d'urbanisme (Transf8TU)	2021	5-1	6 375 200	4 376 100	6 738 000			N/A	N/A
Facturation électronique	2021	5-1	71 632 200	11 300 000	En cours de discussion			N/A	N/A

Source : DITP.

## B. LE BUDGET PROPOSÉ POUR 2022

Conséquence de l'évolution de la maquette budgétaire de la mission, les crédits hors titre 2 de la DITP intègrent le programme 349 au sein d'**une nouvelle action n° 2 *Accompagnement du changement de l'action publique*** qui complète l'**action n° 1 *Fonds pour la transformation de l'action publique***, laquelle donnait son nom au programme lui-même. Dès lors, le programme change d'intitulé pour devenir « ***Transformation publique*** ».

### 1. À défaut d'être formellement pérennisé, le FTAP bénéficie d'un abondement de 80 millions d'euros en 2022

● Les crédits demandés pour le programme 349 en 2022 s'élèvent à **95,9 millions d'euros en AE** et **184,6 millions d'euros en CP** contre respectivement 40 millions d'euros (+ 140 %) et 148,7 millions d'euros (+ 24 %) en 2021. Le programme intègre d'une part, les crédits du FTAP proprement dits pour 80 millions d'euros en AE et 168,7 millions d'euros en CP, d'autre part, les crédits hors titre 2 de la DITP (15,9 millions d'euros en AE et en CP).

#### Les crédits hors titre 2 de la DITP

Ces crédits sont portés par **une nouvelle action *Accompagnement du changement de l'action publique*** du programme *Transformation publique* et sont prévus pour **15,9 millions d'euros (AE=CP)** en 2022. La DITP participera en 2022 à l'**accompagnement de la territorialisation de l'action publique**, au **déploiement du programme *Services Publics*** + et de sa plateforme (simplification de l'accès aux services publics), ainsi qu'au développement de l'**outil *Pilote*** (pilote des politiques prioritaires par la donnée). Trois types de dépenses sont programmés.

#### **Des dépenses de fonctionnement (titre 3) – 12,6 millions d'euros**

11,9 millions d'euros (AE=CP) seront consacrés à l'accompagnement, la conduite et au suivi de l'exécution des projets de transformation publique portés par la DITP, notamment ceux décidés lors des CIP (transformation des directions d'administration centrales, du réseau territorial de l'État, lancement des principaux chantiers de transformation de chaque ministère, ainsi que ceux portés en propre par la DITP).

0,6 million d'euros seront spécifiquement dédiés au déploiement et à la conduite du changement pour les nouveaux outils *Services Publics* + et *Pilote*.

#### **Des dépenses d'investissement (titre 5) – 3 millions d'euros**

Ces dépenses recouvrent l'hébergement, les coûts de licences ainsi que la maintenance applicative et évolutive de la plateforme *Services Publics* + et de *Pilote*.

#### **Des dépenses d'intervention (titre 6) – 0,3 million d'euros.**

Ces dépenses sont liées à la mise en place de partenariats avec des acteurs de la transformation, de la qualité et de l'innovation publique (association « La 27<sup>e</sup> région », université de Lyon, chaire Innovation publique créée par l'ENSCI, Sciences Po, l'École Polytechnique et l'ENA), ainsi qu'au paiement de la cotisation annuelle de la France au Partenariat pour un Gouvernement Ouvert (PGO).

Source : DITP.

Les 80 millions d’euros en AE (dont 3,5 millions de titre 2 <sup>(1)</sup>) du FTAP constituent un nouvel abondement du fonds puisque la dotation initialement prévue a été consommée entre 2018 et 2021.

Le tableau ci-après retrace la prévision de dépenses et les reports de crédits pour le programme sur la période 2018-2022 ainsi que la consommation des crédits pour 2018, 2019 et 2020.

**PRÉVISION PLURIANNUELLE DES CRÉDITS SUR LE PROGRAMME 349**

(en millions d’euros)

		LFI 2018		LFI 2019		LFI 2020		LFI 2021		PLF 2022	
		AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>Prévision</b>	Titre 2	0	0	5	5	10	10	5	5	3,5	3,5
	Hors titre 2	200	0	240	155	190	196	35	143,7	92,4	181,1
	<b>Total</b>	<b>200</b>	<b>0</b>	<b>245</b>	<b>160</b>	<b>200</b>	<b>205,6</b>	<b>40</b>	<b>148,7</b>	<b>95,9</b>	<b>184,6</b>
<b>Reports</b>	Titre 2	–	–	–	–	–	–	–	–	n.c.	n.c.
	Hors titre 2	–	–	180	–	354,5	–	385,3	36,9	n.c.	n.c.
	<b>Total</b>	–	–	<b>180</b>	–	<b>354,5</b>	–	<b>385,3</b>	<b>36,9</b>	n.c.	n.c.
<b>Crédits disponibles</b>		<b>200</b>	<b>0</b>	<b>425</b>	<b>160</b>	<b>554,5</b>	<b>205,6</b>	<b>425,3</b>	<b>185,6</b>	<b>95,9</b>	<b>184,6</b>
<b>Exécution</b>	Titre 2	0	0	0	0	0	0				
	Hors titre 2	20,1	0	65,3	37,6	151,9	71,9				
	<b>Total</b>	<b>20,1</b>	<b>0</b>	<b>65,3</b>	<b>37,6</b>	<b>151,9</b>	<b>71,9</b>				

Source : réponses au questionnaire budgétaire.

La DITP a indiqué au rapporteur qu’elle prévoit d’exécuter en AE 201,4 millions d’euros de financement FTAP en 2021, compte tenu de 425,3 millions d’euros de ressources disponibles, et de reporter 223,9 millions d’euros sur 2022. **Les ressources disponibles pour le FTAP en 2022 s’élèveraient par conséquent à 303,9 millions d’euros en AE.**

S’agissant des CP, il est prévu de consommer la totalité des CP ouverts en LFI pour 2021 au bénéfice des projets lauréats, et à ce jour **aucun report en CP de 2021 à 2022 n’est envisagé.**

(1) Ces crédits ne servent pas à rémunérer des personnels : ils viennent en appui aux projets soutenus (par exemple, recrutement de personnels le temps du projet). Il est procédé en gestion par décret de virement ou de transfert à destination des programmes concernés par les projets lauréats.

## **2. Après avoir été ralentie par les délais de contractualisation et la crise sanitaire, la montée en charge des CP se concrétise enfin**

• **Au 31 août 2021**, 146,8 millions d’euros en AE et 118 millions d’euros en CP ont été mis à disposition des lauréats des différents appels à projets et **119,1 millions d’euros en AE** et **79,8 millions d’euros en CP** ont été consommés. Ces montants se comparent favorablement à 151,9 millions d’euros en AE et 71,9 millions d’euros en CP pour l’année 2020 entière. Ils révèlent la montée en charge progressive des CP.

Le tableau de la page suivante permet d’appréhender **la répartition des crédits par appel à projets**. Il montre par exemple que près des trois-quarts des montants accordés au titre de l’appel à projets n° 1 de 2018 ont été couverts par des CP, mais seulement la moitié de ceux de l’appel à projets n° 2 de 2018.

La lente montée des CP s’explique principalement par les raisons suivantes :

– les **délais liés à la sélection des projets lauréats**. Le confinement intervenu en cours de sélection pour le premier appel à projet de 2020 a entraîné un allongement de la durée de cette dernière ;

– les **délais liés à la contractualisation avec les porteurs de projets**. La phase de contractualisation nécessite des itérations avec les porteurs sur la base de projets de contrats. Cette phase est particulièrement structurante car elle engage les porteurs sur le déploiement précis de leurs projets, sur un montant d’économies et sur des indicateurs de suivi et d’avancement de leurs projets ;

– les **délais liés à la montée en charge des projets** : une fois les contrats de transformation signés, la consommation des crédits monte progressivement en charge car chaque projet nécessite la mise en place d’une gouvernance dédiée, la réalisation d’études préalables, la soumission d’un dossier en vue d’un avis conforme de la DINUM <sup>(1)</sup>, la passation de marchés publics d’AMO, etc. Ces délais de montée en charge expliquent que les niveaux de consommation effectifs soient attendus à un niveau inférieur à celui des crédits mis à la disposition des porteurs pour conduire leurs projets, pourtant établis à partir des échéanciers contractuels ou des demandes actualisées des porteurs ;

– enfin, le **retard pris par les projets et les recrutements en 2020 en raison de la crise sanitaire** qui a eu un impact sur le cadencement et le rythme de progression des projets. **L’impact de ce retard a pu être rattrapé sur 2021.**

**Le rapporteur renouvelle sa recommandation portant sur l’optimisation du processus de contractualisation et sur la fiabilisation de la prévision de consommation des crédits de paiement.**

---

(1) L’avis de la DINUM est requis pour tous les projets informatiques d’un montant supérieur à 9 millions d’euros.

RÉPARTITION DES CRÉDITS ACCORDÉS ET CONSOMMÉS PAR APPEL À PROJETS SUR LE FTAP DE 2018 À 2021

(en millions d'euros)

Appel à projets - AAP (année)		2018		2019		2020		2021 (à fin août)		2021 (projection dernier trimestre)		2018-2021 Part consommée par rapport au montant total FTAP accordé	
		AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
AAP 1 (2018)	97,20	20,15	0	24,53	23,82	13,85	24,98	22,37	22,33	0	0	83 %	73 %
AAP 2 (2018)	68,67			23,79	11,91	10,32	8,79	7,61	9,96	8,00	5,00	72 %	52 %
AAP 3-1 (2019)	63,88			16,23	1,79	14,48	14,91	9,56	6,30	8,00	5,00	76 %	44 %
AAP 3-2 (2019)	87,29					55,79	7,58	9,80	12,01	5,00	14,43	81 %	39 %
AAP 4-1 (2020)	139,63					51,85	12,10	25,56	12,56	8,00	20,00	61 %	32 %
AAP 4-2 (2020)	112,58							37,84	12,33	10,00	10,00	42 %	20 %
AAP 5-1 (2021)	51,24									7,82	2,00	15 %	4 %
AAP 5-2 (2021)	28,32									7,00	0,00	25 %	0 %
OTE	33,92			0,78	0,08	5,60	3,55	6,50	4,25	7,00	7,00	59 %	44 %
<b>Total général</b>	<b>682,73</b>	<b>20,15</b>	<b>0,00</b>	<b>65,33</b>	<b>37,60</b>	<b>151,90</b>	<b>71,91</b>	<b>119,3</b>	<b>79,75</b>	<b>61,00</b>	<b>63,00</b>	<b>417,68</b>	<b>252,26</b>
<b>Part du FTAP</b>	<b>100 %</b>	<b>3 %</b>	<b>0 %</b>	<b>10 %</b>	<b>6 %</b>	<b>22 %</b>	<b>11 %</b>	<b>17 %</b>	<b>12 %</b>	<b>9 %</b>	<b>9 %</b>	<b>61 %</b>	<b>37 %</b>

Source : DITP.

## IV. LE PROGRAMME 352 *INNOVATION ET TRANSFORMATION NUMÉRIQUES*

### A. LES OBJECTIFS DU PROGRAMME

#### 1. Encourager les initiatives innovantes des administrations publiques pour résoudre des « irritants »

Ce programme a été créé en loi de finances initiale pour 2019 à l'initiative du rapporteur de la mission <sup>(1)</sup>. Il est placé sous la responsabilité du directeur interministériel du numérique (DINUM) et a pour objet de « financer l'émergence et le développement de produits et services numériques innovants pour résoudre des problèmes de politiques publiques ».

Initialement, le programme 352 n'intégrait que les crédits du fonds pour l'accélération des startups d'État (FAST). Le fonds développe l'intrapreneuriat au sein des ministères en apportant des ressources et une expertise pour détecter des **projets à enjeux et utiles qui apportent des solutions concrètes à des situations générant des frictions entre l'administration et l'utilisateur, ou qui permettent de développer l'efficacité et la qualité du travail des agents publics**. À cet effet, des incubateurs ont été créés dans chaque ministère.

Le champ d'intervention du programme s'est accru en 2021, ce qui a justifié la dénomination actuelle du programme et la création d'une nouvelle **action n° 2 Soutien au recrutement de profils rares dédiés à l'innovation numérique**. Sur cette action, la DINUM cofinance des recrutements d'experts du numérique réalisés par les administrations pour y diffuser la culture d'innovation numérique. Il s'agit, d'une part, des « **entrepreneurs d'intérêt général** » (EIG), développeurs et *data scientists* travaillant pendant une durée de six à dix mois sur une mission précise, d'autre part, des « **commandos UX** » qui sont des *designers* du numérique déployés « à la demande » au sein d'une administration particulière pour une durée de quelques mois pour réaliser des « défis » à la manière de *hackathons*. Ces défis concernent l'amélioration des démarches les plus fréquentes des usagers.

#### 2. Le FAST fonctionne sous forme d'appels à projets

- Les appels à projets du FAST sont lancés trimestriellement. La démarche et les informations nécessaires pour postuler sont exposées sur le site de [beta.gouv.fr](https://beta.gouv.fr) <sup>(2)</sup>.

Les projets sont sélectionnés par un **comité d'investissement** comprenant des membres de la DINUM et d'autres directions ministérielles (DB, DGAFP, etc.), du SGPI et des personnalités qualifiées dans le domaine du numérique, issues du secteur public ou du secteur privé.

---

(1) Il a été doté en LFI pour 2019 de 5 millions d'euros prélevés sur les crédits du FTAP.

(2) [Beta.gouv.fr](https://beta.gouv.fr) est l'incubateur de services numériques de la DINUM.

À la clôture de l'appel à projets, une présélection est opérée par l'équipe en charge du FAST qui vérifie les conditions d'éligibilité en s'appuyant sur les critères de sélection du jury. Les porteurs de projets présélectionnés sont ensuite invités à présenter leur dossier, sous la forme d'un *pitch* devant le comité d'investissement.

Ainsi, depuis juin 2019 jusqu'à août 2021, **huit appels à projets ont été lancés dont quatre sont achevés**. Ils ont permis de sélectionner **40 projets** pour un montant total de **6,05 millions d'euros** de cofinancement. Le tableau ci-dessous détaille, par appel à projets, les projets sélectionnés par le FAST ainsi que les montants attribués et engagés depuis 2019.

**LISTE DES PROJETS FINANCÉS SUR LE FAST DE 2019 AU 1<sup>ER</sup> SEMESTRE 2021**

(en euros)

	<b>Lauréats</b>		<b>Produit</b>	<b>Enveloppe FAST</b>	<b>Crédits engagés</b>	<b>État d'avancement et utilisation des fonds (août 2021)</b>	
<b>1<sup>er</sup> appel à projets</b>	Académie de Metz-Nancy	(Pas de nom)	Faciliter l'aménagement de la scolarité et des examens des élèves en situation de handicap	<b>35 000</b>	-	<b>Projet abandonné</b>	
	Région Grand Est	Trait d'Union	Retour à l'emploi post-formation	<b>70 000</b>	69 872	<b>Pérennisé</b>	
	Communauté d'Agglomération Béarn Pyrénées	Pau Poubelles Battles	Gestion du compostage des déchets en ville	<b>35 000</b>	33 544	<b>Pérennisé</b>	
Jun 2019				<b>35 000</b>			
<b>SOUS-TOTAL FAST 1</b>				<b>140 000</b>	103 416		
<b>2<sup>ème</sup> appel à projets</b>	Consortium de départements	Lapins - RDV Solidarités	Réduire le nombre de rendez-vous annulés dans les maisons départementales de solidarité	<b>200 000</b>	200 000	<b>En accélération</b>	
	Ministère de la transition écologique et solidaire	Track Déchets	Gérer la traçabilité des déchets, en toute sécurité : Track Déchets	<b>200 000</b>	199 970	<b>En accélération</b>	
	Novembre 2019	Chambre des métiers et de l'Artisanat des Hauts de France.	C ma chance	Faciliter la mise en relation entre candidat(e)s et employeurs dans l'artisanat des Hauts-de-France	<b>150 000</b>	149 220	<b>Terminé</b>
		Ministère de l'éducation nationale	Classe à 12	Classe à 12 : Faciliter le passage en classe à 12 pour les enseignants et maximiser la valeur de ce dispositif pour les élèves	<b>50 000</b>	53 707	<b>En accélération</b>
<b>SOUS-TOTAL FAST 2</b>				<b>600 000</b>	602 897		
<b>3<sup>ème</sup> appel à projets</b>	DIHAL	Bidonvilles	Résorption Bidonvilles : Connaître, partager et agir pour résorber les bidonvilles	<b>150 000</b>	147 360	<b>En accélération</b>	
	Ministère de l'éducation nationale	Focus Plus	Projet Accessibilité	<b>35 000</b>	-	<b>Projet abandonné</b>	
	Avril 2020	Agence nationale de cohésion des territoires	Aidants Connect	Permettre à un aidant professionnel de réaliser des démarches administratives en ligne à la place d'une personne ne parvenant pas à les faire seule	<b>200 000</b>	-	<b>Projet hors FAST</b>

	Lauréats	Produit		Enveloppe FAST	Crédits engagés	État d'avancement et utilisation des fonds (août 2021)
	Ministère des Armées	Civils de la Défense	Recruter simplement des civils sous contrat	200 000	-	Projet hors FAST
	Ministère des solidarités et de la santé	Fiche commune entreprise	Faciliter l'accès aux informations disponibles sur les entreprises et les échanges entre services	60 000	59 487	En accélération
<b>SOUS-TOTAL FAST 3</b>				<b>645 000</b>	206 847	
4 <sup>ème</sup> appel à projets  Juin 2020	DGITM	Registre de preuve de covoiturage	Registre de preuve de covoiturage, développez le covoiturage sur votre territoire	140 000	139 200	En accélération
	Ministère de la transition écologique	Acceslibre	Acceslibre, la plateforme collaborative pour l'accessibilité	120 000	119 619	En accélération
	DGITM DGALN	Aides territoires	Aides territoires, accéder aux meilleures aides pour les projets de votre territoire	300 000 (+ 100 000 en option)	401 040	En accélération
	Ministère de la transition écologique	CarbuRe	CarbuRe, gestion centralisée des flux de biocarburants	80 000 (+ 80 000 en option)	159 007	En accélération
	Ministère de la transition écologique	Potentiel	Potentiel, accompagner le déploiement des projets d'énergies renouvelables électriques	80 000	80 400	En accélération
<b>SOUS-TOTAL FAST 4</b>				<b>900 000</b>	899 266	
5 <sup>ème</sup> appel à projets  Septem bre 2020	Ministère de la transition écologique	MobilicC	Outil pour simplifier le suivi et le respect du temps de travail des travailleurs mobiles	110 000	109 803	En accélération
	Ministère des solidarités et de la santé	Domi'Fa	Plateforme de domiciliation pour les personnes sans domicile stable	100 000	99 178	En accélération
	Ministère des solidarités et de la santé	Oz Ensemble	Application pour offrir à tous un accès simple aux soins en addictologie	180 000	179 434	En accélération
	Ministère de l'Economie, des Finances et de la Relance	Signaux faibles	Algorithme pour mieux cibler les interventions en remédiation de l'État vers les entreprises en difficulté	150 000	148 560	En accélération
<b>SOUS-TOTAL FAST 5</b>				<b>540 000</b>	536 975	
6 <sup>ème</sup> appel à projets  Décem bre 2020	Nouvelle Calédonie	NC Connect	Dispositif permettant aux Calédoniens d'accéder aux télé-services depuis un unique compte usager	100 000	-	En construction
	Nouvelle Calédonie	Guichet Entreprises	Service d'accompagnement à la création d'entreprise en Nouvelle Calédonie	75 000	-	En construction
	Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la	Réseau Pro	Structure participative accompagnée d'une plateforme de mise en relation des étudiants et des pourvoyeurs d'emplois	200 000 (+ 80 000 en option)	11 424	En investigation

Lauréats	Produit		Enveloppe FAST	Crédits engagés	État d'avancement et utilisation des fonds (août 2021)	
Recherche et de l'Innovation						
DGEFP	Mission Apprentissage	Développer des produits numériques novateurs facilitant la vie et les démarches des jeunes.	<b>600 000</b>	399 960	<b>En accélération</b>	
ADEME	Ecolab	Service de mise à disposition des données environnementales afin de permettre aux citoyens de connaître l'impact écologique de leurs gestes quotidiens ;	<b>125 000</b>	122 400	<b>En accélération</b>	
Ministère de la Culture	Atelier Numérique du Ministère de la Culture	Création d'un incubateur au Ministère de la Culture	<b>200 000</b>	199 200	<b>En construction</b>	
Ministère de l'Europe et des affaires étrangères	Atelier numérique	Création d'un incubateur au Ministères de l'Europe et des Affaires Étrangères	<b>200 000</b>	181 320	<b>En construction</b>	
<b>SOUS-TOTAL FAST 6</b>			<b>1 580 000</b>	914 304		
7 <sup>ème</sup> appel à projets  Mars 2021	DGEFP / ANCLI	Eva	Évaluer les compétences transversales et l'illettrisme pour mieux valoriser les potentiels	<b>150 000</b>	150 000	<b>En accélération</b>
	ANCT	Histologe	Améliorer les conditions de logement en facilitant le signalement et en accélérant la prise en charge du "mal logement"	<b>100 000</b>	100 000	<b>En accélération</b>
	Ministère de la Transition Ecologique	Chauffage Urbain	Accélérer le raccordement des copropriétés aux réseaux de chaleur	<b>155 000</b>	109 678	<b>En accélération</b>
	Ministère des Affaires Sociales	e-MJPM	Simplifier la relation entre magistrats et professionnels de la protection juridique des majeurs	<b>250 000</b>	-	<b>En accélération</b>
	Pôle Emploi	Estime	Soutenir la reprise d'activité des demandeurs d'emploi en leur permettant de connaître les ressources financières dont ils disposeront	<b>130 000</b>	122 868	<b>En accélération</b>
	Agence régionale de Santé Ile-de-France	MonSuiviPsy	Permettre un meilleur accompagnement par leur médecin des personnes atteintes de troubles psychiatriques en leur facilitant le suivi des symptômes au quotidien	<b>138 000</b>	-	<b>En accélération</b>
	Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche	Incubateur du MESRI	Création d'un incubateur au MESRI	<b>200 000</b>	-	<b>En cours de lancement</b>
<b>SOUS-TOTAL FAST 7</b>			<b>1 123 000</b>	482 546		

	Lauréats	Produit		Enveloppe FAST	Crédits engagés	État d'avancement et utilisation des fonds (août 2021)
8 <sup>ème</sup> appel à projets  Juin 2021	DGEFP	Aides Jeunes	Faciliter le recours aux aides par les jeunes qui en ont le plus besoin	150 000	150 000	En accélération
	MASS	Archifiltre	Appréhender des ensembles volumineux de fichiers pour mieux les gérer, les trier et y retrouver de l'information	177 000	-	En accélération
	DGFIP	DGFIP	Incubateur de la DGFIP	200 000	-	En cours de lancement
	DGALN	DossierFacile	Remettre la confiance au centre de la relation entre propriétaires et locataires	200 000	133 920	En accélération
	ANCT	Base Adresse Locale	Référencer l'intégralité des adresses du territoire français	300 000	110 160	En accélération
<b>SOUS-TOTAL FAST 8</b>				1 027 000	394 080	

### 3. Des crédits sont destinés au financement de recrutements d'experts numériques

Les crédits de titre 2 du programme servent à cofinancer des recrutements pour EIG et Commando UX. Les crédits ne sont pas consommés mais transférés vers les ministères qui rémunèrent les agents recrutés.

Depuis le début du programme, selon les informations données par la DINUM, **173 experts (data scientists, développeurs et designers) ont été recrutés pour des financements cumulés de 6,3 millions d'euros.**

Ces experts ont contribué à 87 projets de différentes administrations sur des contrats courts. Les administrations bénéficiaires sont nombreuses, mais le ministère de l'intérieur arrive en tête.

### 4. Des cibles ambitieuses qui reflètent la croissance du nombre de produits en phase d'accélération et du nombre d'intrapreneurs formés

La maquette de performance s'enrichit en 2022 de **trois nouveaux sous-indicateurs qui concernent le taux de féminisation des recrutements** cofinancés par le programme au titre d'EIG et de Commando UX.

Le tableau suivant récapitule les indicateurs du programme par objectif et les réalisations de 2019 et de 2020 ainsi que les prévisions pour 2021 et 2022.

**OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE DU PROGRAMME 352**

Objectif	Indicateur	Réalisation 2019	Réalisation 2020	Prévision actualisée 2021	Cible 2022
Favoriser l'émergence de produits numériques utiles aux usagers et aux agents	1.1 Nombre de problèmes investigués	47	50	122	200
	1.2 Nombre de produits lancés par an	32	26	49	50
	1.3 Nombre de produits abandonnés par an	8	8	13	17
	1.4 Nombre de produits devenus des services publics à l'impact national majeur au cours de l'année	1	2	3	5
Développer des méthodes de recrutement innovantes pour résoudre des défis publics	2.1 Nombre de profils atypiques dédiés à l'innovation numérique sélectionnés dans l'année	53	56	39	45
	dont part des femmes (%) ( <i>nouveau</i> )	19	44	49	50
	2.2 Nombre de profils atypiques dédiés à l'innovation numérique recrutés dans l'année suite à leur mission	14	14	20	17
	dont part des femmes (%) ( <i>nouveau</i> )	-	-	30	40
	2.3 Nombre d'intrapreneurs formés à la méthode startup d'État	81	105	140	200
	dont part des femmes (%) ( <i>nouveau</i> )	36	42	50	50

Source : PAP 2022 et réponses au questionnaire budgétaire.

Les cibles pour 2022 dénotent **un fort volontarisme**, en particulier s'agissant de l'indicateur « Nombre de problèmes investigués » (200 en 2021 pour une réalisation 2020 de 50). Selon la DINUM, la couverture de tous les ministères par un incubateur permet d'être optimiste s'agissant de l'atteinte des cibles en 2022.

La DINUM vise en 2022 le lancement de **cinq produits innovants à impact national majeur**, soit trois de plus qu'en 2020, année au cours de laquelle deux produits développés ont été des « blockbusters » : MonEntreprise et SignalConso <sup>(1)</sup>.

L'indicateur 1.3 traduit la volonté de faire du FAST **un fonds finançant des projets ambitieux donc comportant un risque d'échec élevé**. En effet, comme l'a indiqué le directeur de la DINUM au rapporteur, le but est de voir échouer le plus rapidement possible les projets non viables de façon à mobiliser le moins longtemps possible des ressources humaines et financières qui pourraient être redéployées sur d'autres projets.

(1) MonEntreprise, développé au sein de l'URSSAF, est un assistant destiné à l'entrepreneur. SignalConso permet au consommateur de signaler à la DGCCRF un problème en toute transparence avec l'entreprise concernée.

## B. LE BUDGET PROPOSÉ POUR 2022

- En 2022, les crédits du programme, y compris fonds de concours, sont prévus pour **11,6 millions d’euros** en AE et **13,6 millions d’euros** en CP.

### RÉPARTITION PLURIANNUELLE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 352

(en millions d’euros)

	LFI 2019		LFI 2020		LFI 2021		PLF 2022	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
01 – FAST	7,2	3,2	9,2	11,2	7,3	7,3	7,3	8,8
02 – Soutien au recrutement de profils rares dédiés à l’innovation numérique	-	-	-	-	3,3	3,3	3,3	3,3
Fonds de concours attendus	-	-	4,0	4,0	4,0	4,0	1,0	1,0
<b>Total LFI + FDC</b>	<b>7,2</b>	<b>3,2</b>	<b>13,2</b>	<b>15,2</b>	<b>14,6</b>	<b>14,6</b>	<b>11,6</b>	<b>13,1</b>

Source : PAP 2022.

Pour l’**action n° 1** qui rassemble les crédits du FAST, 7,3 millions d’euros seront consacrés à l’incubateur de services numériques de la DINUM pour financer les projets sélectionnés sur les appels d’offres de 2022.

Sur l’**action n° 2**, il est prévu de consacrer 0,9 million d’euros sur le titre 2 pour le recrutement de profils rares dédiés à l’innovation numérique et 2,1 millions d’euros pour les recrutements d’entrepreneurs d’intérêt général (EIG) également sur le titre 2. Ce cofinancement s’effectue par voie de transfert de crédits aux ministères recruteurs. 0,3 million d’euros de crédits de fonctionnement (équipement) sont prévus en appui des EIG.

Les fonds de concours concernent des participations de diverses administrations (ANCT, Office français pour la biodiversité, Réseau Canopé, CEREMA, etc.) pour le financement de services publics innovants.

**Au 31 août 2021**, le programme disposait de 18,5 millions d’euros en AE et 21,2 millions d’euros de CP de ressources disponibles.

Ces montants, sans rapport avec le budget initial, proviennent de reports et de fonds de concours pour 5,5 millions d’euros. Le programme a également bénéficié en 2021 du remboursement à hauteur de 3 millions d’euros des crédits utilisés pour l’achat de PC portables au profit du programme 129 <sup>(1)</sup>. Enfin, d’après les documents communiqués par la DINUM au rapporteur, 24,7 millions d’euros d’AE et 19,9 millions d’euros en CP sont exécutés en délégation de gestion par la DINUM sur de très nombreux programmes tiers. **Alors que la DINUM réalise un travail remarquable, ces particularités de gestion ne contribuent pas à la lisibilité du programme.**

(1) Voir annexe 25 du rapport n° 4195 sur le règlement du budget 2020, p. 67.

## EXAMEN EN COMMISSION

*Lors de sa première réunion du vendredi 22 octobre 2021, la commission a examiné les crédits des missions Gestion des finances publiques et Transformation et fonction publiques.*

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

*Le compte rendu sera prochainement disponible en ligne.*

*Suivant la recommandation du rapporteur spécial, la commission a adopté les crédits de la mission Gestion des finances publiques, **non modifiés**.*

*Elle a poursuivi par l'adoption, avec l'avis favorable du rapporteur spécial, d'un **amendement CF1074** de M. Éric Alauzet, rapporteur des crédits du programme 148 Fonction publique, qui vise à créer un fonds d'innovation écologique pour accompagner les agents dans la réalisation de la transition écologique au sein de la fonction publique, puis a adopté les crédits de la mission Transformation et fonction publiques, **ainsi modifiés**.*



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

### **Direction générale des finances publiques (DGFIP)**

- M. Jérôme Fournel, directeur général des finances publiques
- M. Xavier Michelet, sous-directeur du budget, de l'achat et de l'immobilier

### **Secrétariat général des ministères économiques et financiers (SGMEF)**

- Mme Marie-Anne Barbat-Layani, secrétaire générale des ministères économiques et financiers
- M. Fabrice Beaulieu, sous-directeur des affaires financières et de la maîtrise des risques
- Mme Isabelle Peroz, sous-directrice de la gestion financière et des achats
- Mme Émilie Collas, cheffe de cabinet adjointe

### **Direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI)**

- Mme Isabelle Braun-Lemaire, directrice générale des douanes et droits indirects
- M. François Bolard, sous-directeur des finances et des achats
- M. Martin Fleury, chef de cabinet de la directrice générale

### **Direction de l'immobilier de l'État (DIE)**

- M. Alain Resplandy-Bernard, directeur de l'immobilier de l'État
- M. Alain Josserand, chef du bureau financement et inventaire immobilier
- M. Ludovic Ulan, chargé du suivi du programme 348

### **Direction interministérielle de la transformation publique (DITP)**

- M. Thierry Lambert, directeur interministériel à la transformation publique
- Mme Claire Orosco, responsable du FTAP
- M. Jean-Michel de Guerdavid, chef de la mission soutien
- Mme Audrey Roncigly, cheffe de cabinet

### **Direction interministérielle du numérique (DINUM)**

- M. Nadi Bou Hanna, directeur interministériel du numérique
- Mme Alissa Abboud, responsable des relations institutionnelles