



N° 292

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

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

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2023** (n° 273),

PAR M. JEAN-RENÉ CAZENEUVE,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 46

TRANSFORMATION ET FONCTION PUBLIQUES

CRÉDITS NON RÉPARTIS

Rapporteuse spéciale : MME SOPHIE ERRANTE

Députée

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA RAPPORTEURE SPÉCIALE	7
DONNÉES CLÉS	8
INTRODUCTION	11
I. LE PROGRAMME 348 PERFORMANCE ET RÉSILIENCE DES BÂTIMENTS DE L'ÉTAT ET DE SES OPÉRATEURS VERRAIT SES CRÉDITS AUGMENTER FORTEMENT POUR 2023	13
A. LES OBJECTIFS DU PROGRAMME 348 SONT ÉLARGIS EN 2023	13
1. Le plan de rénovation des cités administratives est doté d'une enveloppe fermée d'un milliard d'euros sur cinq ans.....	13
2. De nouveaux crédits seront consacrés en 2023 à l'amélioration de la performance environnementale du parc immobilier	14
3. Les prévisions de performance ont été ajustées pour tenir compte du retrait de deux projets et de surcoûts éventuels	14
B. LE BUDGET PROPOSÉ POUR 2023 EST EN FORTE CROISSANCE	15
1. Des crédits de paiement en hausse en 2023 en raison du lancement de plusieurs travaux d'envergure	16
2. Depuis 2020, la consommation des CP est régulièrement reportée	18
3. La plupart des projets de rénovation des cités administratives sont en cours de réalisation	18
II. L'AUGMENTATION SIGNIFICATIVE DES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2023 SUR LE PROGRAMME 349 TRANSFORMATION PUBLIQUE VISE À RENFORCER L'ACCOMPAGNEMENT DE LA TRANSFORMATION DE L'ACTION DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES	22
A. DE NOUVEAUX OBJECTIFS SONT PRÉVUS POUR LE PROGRAMME 349 EN 2023	22
1. Le FTAP a pour objectif d'accélérer la transformation des services publics	22
2. Le financement des conseillers numériques France services a pour ambition de permettre à chacun de s'approprier les usages numériques du quotidien	24
3. L'action du Gouvernement en matière de renouveau démocratique.....	24

B. LES RÉSULTATS DU PROGRAMME SOULIGNENT UNE MONTÉE EN CHARGE EFFECTIVE DU FTAP	24
1. Les projets retenus en matière de transformation publique en 2021 et 2022	24
2. Les indicateurs de performance et le retour sur investissement.....	25
C. POUR 2023, DEUX NOUVELLES ACTIONS SONT AJOUTÉES AU PROGRAMME 349 ET LE BUDGET PROPOSÉ POUR LE FTAP EST EN NETTE AUGMENTATION	27
1. Le FTAP bénéficierait d'un abondement de 242 millions d'euros en 2023 et le dispositif des conseillers numériques France services serait pérennisé	27
2. La montée en charge des crédits du FTAP est désormais effective	28
D. LE PRÉSENT PROJET CONFORTE LES MOYENS DE LA DITP EN FAVEUR D'UNE TRANSFORMATION DURABLE DE L'ACTION PUBLIQUE	29
III. LE BUDGET ALLOUÉ AU PROGRAMME 148 FONCTION PUBLIQUE EN 2023 CONSOLIDERAIT LES MOYENS DE L'ACTION INTERMINISTÉRIELLE	30
A. UNE FORTE PROGRESSION DES CRÉDITS DU PROGRAMME AFIN DE RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ DE LA FONCTION PUBLIQUE.....	31
1. Les crédits affectés à la formation des fonctionnaires sont confortés.....	31
a. L'Institut national du service public (INSP)	32
b. Les instituts régionaux d'administration (IRA).....	34
c. La réforme de la préparation aux concours de la fonction publique pour promouvoir la diversité des profils	34
2. Des crédits de l'action sociale interministérielle en hausse afin de participer à l'attractivité de la fonction publique	37
a. Les prestations d'action sociale individuelles	37
b. Les prestations d'action sociale collectives	40
3. Les crédits alloués à l'action 03 <i>Appui et innovation en matière de ressources humaines</i> seraient en augmentation	42
a. Une relative stabilité des crédits destinés aux fonds d'appui et d'innovation RH	42
b. Les crédits du CISIRH, prévus en légère hausse, contribuent à la modernisation de la gestion des ressources humaines de l'État	43
B. LES OBSERVATIONS DE LA RAPPORTEURE SPÉCIALE	44
1. La mise en œuvre de la réforme de la protection sociale complémentaire et la poursuite des négociations sur le volet prévoyance	44
2. Le renforcement des moyens concourant au recours effectif aux prestations de l'action sociale interministérielle (ASI)	45
3. La formation des agents publics aux enjeux liés à la transition écologique	46
4. Réduire les risques de vulnérabilité du système de la déclaration sociale nominative	47
IV. PLACER L'USAGER AU CŒUR DU SERVICE PUBLIC NUMÉRIQUE : LE PROGRAMME 352 INNOVATION ET TRANSFORMATION NUMÉRIQUES.....	48

A. LES OBJECTIFS DU PROGRAMME 352 POUR 2023 SONT CONFIRMÉS.....	48
1. Soutenir les initiatives numériques des administrations publiques utiles aux usagers et aux agents.....	48
2. Le FAST s’adresse aux startups d’État en « phase d’accélération ».....	48
3. Des crédits soutiennent le financement du recrutement d’experts du numérique au sein des administrations publiques.....	52
4. Des cibles pour 2023 qui reflètent le recentrage du FAST sur les produits aux plus forts potentiels.....	53
B. LE BUDGET PROPOSÉ POUR 2023 EST EN LÉGÈRE DIMINUTION.....	55
C. LA CONTRIBUTION DE LA DINUM À LA TRANSFORMATION PUBLIQUE ET À L’ACCESSIBILITÉ NUMÉRIQUE DES SERVICES PUBLICS.....	56
V. LA LISIBILITÉ BUDGÉTAIRE DU PROGRAMME 368 CONDUITE ET PILOTAGE DE LA TRANSFORMATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUES DEMEURE LIMITÉE.....	57
A. LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2023 SONT EN HAUSSE.....	58
B. UN SCHÉMA D’EMPLOIS QUI TRADUIT UNE AUGMENTATION DES MOYENS DU PROGRAMME 368.....	58
C. LA RAISON D’ÊTRE DU PROGRAMME 368 DEMEURE PEU ÉVIDENTE....	60
SECONDE PARTIE : LE BUDGET 2023 DE LA MISSION CRÉDITS NON RÉPARTIS, EN FORTE CROISSANCE PAR RAPPORT À 2022, S’INSCRIT DANS LA TENDANCE DES OUVERTURES IMPORTANTES DE CRÉDITS DEPUIS 2020.....	61
A. LA PROVISION RELATIVE AUX RÉMUNÉRATIONS PUBLIQUES EST EN NETTE DIMINUTION EN 2023 APRÈS UNE OUVERTURE MASSIVE DE CRÉDITS PAR LA LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2022...	62
B. LA DOTATION POUR DÉPENSES ACCIDENTELLES ET IMPRÉVISIBLES EST EN FORTE AUGMENTATION DANS UN CONTEXTE OÙ LES TENSIONS INTERNATIONALES AUGMENTENT LES RISQUES D’ALÉAS.....	65
EXAMEN EN COMMISSION.....	67
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE SPÉCIALE.....	69

L’article 49 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, **89 %** des réponses relatives à la mission étaient parvenues à la commission des finances.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA RAPPORTEURE SPÉCIALE

Créée en 2018, la mission *Transformation et fonction publiques* porte des crédits interministériels destinés à soutenir la transformation de l'action de l'État et de ses opérateurs. Elle a pour objectif de rendre la fonction publique plus efficiente et de participer ainsi à améliorer la qualité du service public comme la qualité de vie des agents. **Le périmètre de cette mission ne doit pas être confondu avec l'ensemble des dépenses de personnel de la fonction publique, qui représentent environ un tiers des dépenses nettes du budget général de l'État.**

Le budget demandé pour la mission en 2023 marque la consolidation des moyens et des effectifs au sein des programmes et **met en évidence un soutien résolu en faveur de la fonction publique.** La mission *Transformation et fonction publiques* voit ainsi ses **autorisations d'engagement augmenter de 79 %, pour dépasser les 800 millions d'euros, tandis que ses crédits de paiement atteignent près de 1 150 millions d'euros, en hausse de 44 %.** La croissance de ces crédits s'explique avant tout par le plan de résilience devant améliorer la performance environnementale du parc immobilier de l'État et de ses opérateurs, ainsi que par le nouveau schéma triennal de 330 millions sur la période 2023-2025 pour le fonds pour la transformation de l'action publique (FTAP).

La rapporteure spéciale estime nécessaire de renforcer l'attractivité de la fonction publique, notamment en **portant de l'attention au bien-être des agents publics et en valorisant la marque employeur de l'État.** Il est essentiel de poursuivre la réforme en cours en engageant des transformations managériales dans l'ensemble de la fonction publique et en amorçant la **réforme des carrières et des rémunérations des agents.** Ces travaux doivent être nourris par un dialogue social de qualité, dans la continuité des élections professionnelles qui se tiendront du 1^{er} au 8 décembre 2022. **L'action sociale interministérielle** est également un enjeu majeur et il convient de se féliciter de la hausse des crédits demandés à ce titre. La **réforme de la protection sociale complémentaire** représente une avancée majeure pour les agents publics, en partenariat étroit avec les mutuelles de la fonction publique.

Enfin, **la mission Crédits non répartis** représente une partie de la politique de résilience : la rapporteure spéciale estime que le montant élevé de la dotation pour dépenses accidentelles et imprévisibles, en hausse de 1 650 millions en autorisations d'engagement par rapport à la loi de finances pour 2022, est justifié au regard du contexte international susceptible d'affecter la vie socio-économique du pays. La rapporteure spéciale sera attentive aux montants des éventuelles annulations de crédits sollicitées sur le programme 552 dans le cadre de la gestion 2023.

DONNÉES CLÉS

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION TRANSFORMATION ET FONCTION PUBLIQUES

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	PLF 2023	Évolution 2022-2023	LFI 2022	PLF 2023	Évolution 2022-2023
348 – <i>Performance et résilience des bâtiments de l'État et de ses opérateurs</i>	0	165,91	–	266,43	552,72	+ 107,5 %
349 – <i>Transformation publique</i>	95,20	300,65	+ 215,8 %	183,94	249,45	+ 35,6 %
352 – <i>Innovation et transformation numériques</i>	10,60	10,60	0 %	12,10	10,60	– 12,4 %
148 – <i>Fonction publique</i>	303,25	280,52	– 7,5 %	294,00	285,97	– 2,7 %
368 – <i>Conduite et pilotage de la transformation et de la fonction publiques</i>	38,52	44,40	+ 15,2 %	38,52	44,40	+ 15,2 %
Total	447,58	802,08	+ 79,2 %	795	1 143,14	+ 43,8 %

Source : projet annuel de performances.

Plafond d'emplois :

- 470 ETPT sur le programme 368 (+ 37).

Schéma d'emplois :

- + 39 ETPT sur le programme 368.

Opérateurs :

- l'Institut national du service public (INSP) : 39,1 millions d'euros en AE et en CP (+ 0,8 million d'euros) ; 454 ETPT (stable) ; schéma d'emploi nul.
- les cinq instituts régionaux d'administration (IRA) : 42 millions d'euros en AE et en CP (+ 1,9 million d'euros) ; 646 ETPT (stable) ; schéma d'emploi nul.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION CRÉDITS NON RÉPARTIS

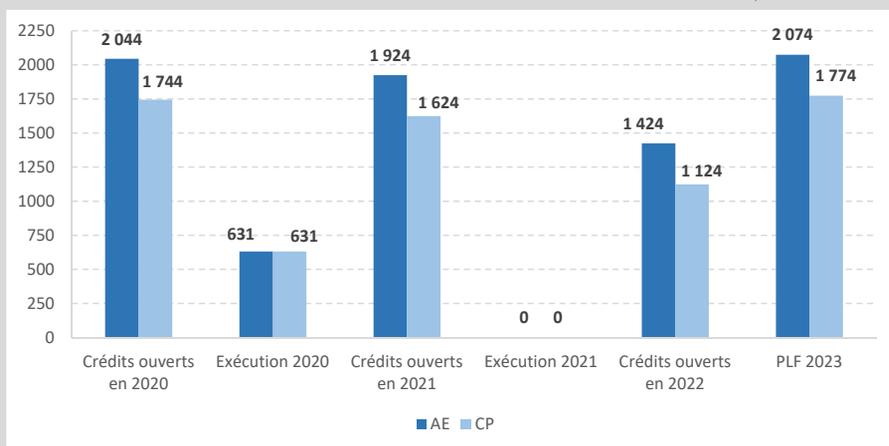
(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement					Crédits de paiement				
	LFI 2022	LFR 2022	PLF 2023	Évolution LFI 2022-PLF 2023 (%)	Évolution 2022-2023 (%)	LFI 2022	LFR 2022	PLF 2023	Évolution LFI 2022-PLF 2023 (%)	Évolution 2022-2023 (%)
551 – Provision relative aux rémunérations publiques	423,67	2 000	80	- 81,1	- 96,7	423,67	2 000	80	- 81,1	- 96,7
552 – Dépenses accidentelles et imprévisibles	424,00	1 000	2 074	+ 389,2	+ 45,6	124	1 000	1 774	+ 1 330,7	+ 57,8
Total	847,67	3 000	2 154	+ 154,1	- 44	547,67	3 000	1 854	+ 238,5	- 47,7

Source : projet annuel de performances.

MONTANTS PRÉVUS ET EXÉCUTÉS SUR LE PROGRAMME 552 DEPUIS 2020

(en millions d'euros)



Notes : L'exécution correspond aux montants répartis vers d'autres programmes en cours de gestion. L'exécution pour l'année 2022 n'étant pas encore connue, cette donnée n'est pas représentée.

Source : commission des finances.

INTRODUCTION

La mission *Transformation et fonction publiques*, créée en **loi de finances pour 2018**, est placée sous la responsabilité du ministère de la transformation et de la fonction publiques (MTFP). Elle a connu une évolution de son périmètre pratiquement tous les ans en loi de finances.

Ainsi, elle comportait à l'origine deux programmes, dont les objectifs 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** :

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

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

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**, 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 ressources humaines, 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 pour diffuser la culture d'innovation numérique dans les ministères.

La **loi de finances pour 2022** finalise le rattachement de l'ensemble des crédits du MTFP au sein de la mission *Transformation et fonction publiques*. Elle a 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. Le programme 351 est supprimé à compter de 2022 et ses crédits (20 millions d'euros en 2022) sont rattachés au programme 148.

Le **projet de loi de finances pour 2023** modifie le nom du programme 348, qui s'intitule désormais *Performance et résilience des bâtiments de l'État et de ses opérateurs* à la suite de l'ajout d'une nouvelle action relative à la résilience du parc

immobilier de l'État et de ses opérateurs, tandis que le FAIRH, rattaché au programme 148 en 2022, est supprimé.

Même s'ils partagent **une logique d'attribution de crédits interministériels** pilotés par les directions du MTFP, les programmes de la mission forment **un ensemble composite** qui ne facilite pas la lisibilité de l'action budgétaire de l'État en faveur de la fonction publique. À ce titre, **la rapporteure souligne que l'effort de clarification pourrait être poursuivi.**

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION TRANSFORMATION
ET FONCTION PUBLIQUES**

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	PLF 2023	Évolution 2022-2023	LFI 2022	PLF 2023	Évolution 2022-2023
348 – Performance et résilience des bâtiments de l'État et de ses opérateurs	0	165,91	–	266,43	552,72	+ 107,5 %
349 – Transformation publique	95,20	300,65	+ 215,8 %	183,94	249,45	+ 35,6 %
352 – Innovation et transformation numériques	10,60	10,60	0 %	12,10	10,60	– 12,4 %
148 – Fonction publique	303,25	280,52	– 7,5 %	294	285,97	– 2,7 %
368 – Conduite et pilotage de la transformation et de la fonction publiques	38,52	44,40	+ 15,2 %	38,52	44,40	+ 15,2 %
Total	447,58	802,08	+ 79,2 %	795	1 143,14	+ 43,8 %

Source : commission des finances d'après le projet de loi de finances pour 2023.

Le budget demandé pour la mission est en forte progression par rapport à 2022. Pour 2023, les crédits demandés pour les trois programmes s'élèveraient à **802,1 millions d'euros en AE (+ 79 %)** : cette augmentation s'explique en premier lieu par le triplement du montant du FTAP au sein du programme 349 (169 millions d'euros en AE, contre 80 millions d'euros en AE en 2022). Une augmentation de 44,3 % des CP est prévue pour un total de **1 143,1 millions d'euros**, notamment en raison du doublement des crédits alloués au programme 348 avec l'exécution en 2023 de la plupart des travaux envisagés dans le cadre du plan de rénovation des cités administratives.

I. LE PROGRAMME 348 PERFORMANCE ET RÉSILIENCE DES BÂTIMENTS DE L'ÉTAT ET DE SES OPÉRATEURS VERRAIT SES CRÉDITS AUGMENTER FORTEMENT POUR 2023

La modernisation du parc immobilier de l'État est un enjeu majeur pour le service public : le programme 348 participe ainsi à offrir aux agents publics un environnement professionnel de qualité, adapté à leurs missions et aux besoins des usagers. Il vise également à intégrer les objectifs de sobriété énergétique dans un contexte de transition écologique. Le programme 348 change de dénomination avec le projet de loi de finances pour 2023 afin de refléter les crédits qui lui seraient alloués afin de contribuer à la résilience des bâtiments de l'État et de ses opérateurs.

Il convient de souligner que **ce programme n'a pas pour vocation de financer la rénovation de l'ensemble du parc immobilier de l'État et de ses opérateurs** : le compte d'affectation spéciale *Gestion du patrimoine immobilier de l'État*, la mission *Plan de relance* et enfin les programmes budgétaires des ministères y contribuent également.

A. LES OBJECTIFS DU PROGRAMME 348 SONT ÉLARGIS EN 2023

Le programme cible l'investissement immobilier autour de deux priorités : le plan de rénovation des cités administratives et l'amélioration de la performance environnementale du parc immobilier de l'État et de ses opérateurs.

1. Le plan de rénovation des cités administratives est doté d'une enveloppe fermée d'un milliard d'euros sur cinq ans

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 conforte la pertinence de ce 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 m². À terme, 239 000 m² 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.

Le nombre de cités administratives concernées a été ramené à trente-sept en 2022 : l'opération initialement prévue à Melun a été ajournée au profit d'une réflexion plus globale sur la stratégie immobilière de l'État dans cette commune. En outre, seule la phase études de l'opération de Brest est maintenue dans le cadre du programme 348. La décision d'arrêter le projet de Brest a été prise en juillet 2022 : en effet, les prévisions du projet dépassaient de plusieurs mois les exigences calendaires du programme 348. Les crédits libérés par le projet de Brest seront réutilisés pour financer la hausse importante des révisions de prix liée au contexte actuel.

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 se réunit deux fois par an et assure les remontées nécessaires à la budgétisation annuelle et au suivi de la consommation des crédits par la DIE.

2. De nouveaux crédits seront consacrés en 2023 à l'amélioration de la performance environnementale du parc immobilier

Le programme est doté en 2023 **d'un budget de 150 millions d'euros** afin de réduire la dépendance aux énergies fossiles et d'améliorer la performance environnementale du parc immobilier de l'État et de ses opérateurs. **Avec 16 térawattheures consommés par an, les 94 millions de m² de surface utile brute** du parc immobilier de l'État et de ses opérateurs tiennent une part déterminante dans la consommation d'énergie de l'immobilier en France. Ces travaux permettront de diminuer la facture énergétique des bâtiments sur toute la durée de vie des bâtiments rénovés traités.

3. Les prévisions de performance ont été ajustées pour tenir compte du retrait de deux projets et de surcoûts éventuels

La maquette de performance du programme 348 ne serait pas modifiée dans le cadre du présent projet. Ses indicateurs visent à évaluer la réduction de l'empreinte énergétique des services de l'État et l'optimisation des locaux occupés.

Les trois indicateurs ont été calculés dès la sélection des opérations, à partir des données figurant dans les dossiers présentés par les préfets de département. Compte tenu de la nature du programme 348, programme non pérenne permettant de financer des projets sélectionnés selon une logique d'appel à projets et dont la mise en œuvre s'étend sur la durée du programme, ces indicateurs ne se prêtent pas

à une mesure annuelle. L'estimation calculée en début de programme est actualisée en fonction de l'évolution des projets, notamment en s'appuyant sur les études de conception. Les résultats réels ne pourront être mesurés qu'après la mise en service effective des cités rénovées ou construites.

MAQUETTE DE PERFORMANCE DU PROGRAMME 348 POUR 2023

Objectifs et indicateurs	Libellés	Indicateurs 2022	Cibles 2023
Objectif 1	Assurer la transition énergétique dans le cadre de la PIE		
<i>Indicateur 1.1</i>	Économie d'énergie attendue (indicateur en kWhep en fin de programme)	132 500 000 kWhep/an	130 850 000 kWhep/an
<i>Indicateur 1.2</i>	Optimisation de la surface occupée (indicateur en m ² de surfaces utiles brutes restituées en fin de programme)	246 000 m ² SUB	243 000 m ² SUB
Objectif 2	S'assurer de l'efficience des projets financés		
<i>Indicateur 2.1</i>	Efficience énergétique – Coût du kWhep économisé (indicateur en € investi / kWhep économisé en fin de programme)	7,50 €/kWh	7,60 €/kWh

Source : projet annuel de performances.

Le projet annuel de performances pour 2023 prévoit **un léger ajustement à la baisse des cibles** pour plusieurs raisons :

- **l'arrêt du projet de Brest** sur décision de la DIE, en raison d'un calendrier dépassant largement les objectifs fixés par le Gouvernement sur le programme 348 ;

- la **libération d'un site supplémentaire sur le projet de Tours**, ainsi qu'une modification dans l'isolation des façades ;

- la **baisse de 10 % des gains énergétiques du projet de Périgueux** avec le non-remplacement des menuiseries sur une des façades ;

- l'un des **sites qui devait être libéré dans le cadre du projet d'Aurillac sera finalement conservé** dans le cadre du nouveau réseau de proximité de la direction générale des finances publiques (DGFIP).

B. LE BUDGET PROPOSÉ POUR 2023 EST EN FORTE CROISSANCE

La maquette budgétaire serait maintenue afin de permettre le suivi pluriannuel de la performance attendue du volet rénovation des cités administratives et adaptée pour suivre les crédits consacrés à la résilience des bâtiments de l'État et de ses opérateurs.

RÉPARTITION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 348 EN 2022 ET EN 2023

(en millions d'euros)

	LFI 2022		PLF 2023	
	AE	CP	AE	CP
11 – Études	0	9,84	0,75	11,02
12 – Travaux et gros entretien à la charge du propriétaire	0	139,73	15,16	234,18
13 – Acquisitions, construction	0	116,86	0	157,52
14 – Résilience	0	0	150	150
Total	0	266,43	165,91	552,72

Source : projet annuel de performances.

1. Des crédits de paiement en hausse en 2023 en raison du lancement de plusieurs travaux d'envergure

La prévision pour 2023 porte sur **165,9 millions d'euros en AE et de 552,7 millions d'euros en CP**, contre respectivement 0 et 266,4 millions d'euros en 2022 : cette hausse massive s'explique par le financement des mesures complémentaires d'économie d'énergie sur la nouvelle action 14 *Résilience* pour 150 millions d'euros en AE et en CP, ainsi que par la livraison de dix-huit opérations concernant les cités administratives. Parmi ces projets, plusieurs correspondent à des chantiers de grande envergure comme Strasbourg (54,7 millions d'euros), Rouen (96 millions d'euros) et Colmar (31,5 millions d'euros).

Pour 2024, la prévision sur le programme 348 est de 24 millions d'euros en AE et de 217 millions d'euros en CP : ces montants s'expliquent par la livraison des dix-neuf autres cités administratives et l'engagement de derniers aléas et révisions de prix au cours de l'année. Enfin, il est prévu de lever les dernières retenues de garanties en CP, ce qui explique une **prévision de décaissements de 34 millions d'euros en 2025**.

Ces prévisions d'exécution ont été réévaluées courant 2022 en fonction des indices du coût de la construction et de ses perspectives au cours des prochains mois et prochaines années. La hausse tendancielle des coûts est en effet suivie avec attention par la DIE compte tenu des tensions sur le marché du bâtiment. Ainsi, tous les marchés notifiés du programme 348 sont révisables, ce qui signifie que le montant du marché est régulièrement ajusté selon l'indice du BT01 ou ses équivalents, qui tiennent compte des hausses du coût des matériaux qui peuvent subvenir pendant la période d'exécution des contrats. **Les prévisions d'augmentation de l'indice BT01 établissent ainsi une révision annuelle de 8,9 % pour 2022, de 5,3 % pour 2023 et de 3,1 % pour 2024.**

Afin de **maintenir l'enveloppe fermée de 1 milliard d'euros allouée au programme 348**, la DIE a mis en place un suivi de l'ensemble des opérations afin

d'identifier les risques calendaires ou budgétaires. Des arbitrages ont ainsi dû être effectués, à l'image :

- de réductions programmatiques de certains projets, en veillant à ne pas modifier significativement les gains énergétiques attendus pour maintenir les objectifs du programme ;

- de l'arrêt du projet de Melun sur décision du préfet d'Île-de-France, permettant de supporter l'augmentation des coûts à hauteur de 15 millions d'euros ;

- de l'arrêt du projet de Brest, dont le calendrier dépasse les engagements du programme. Son montant, qui était estimé à 8,3 millions d'euros, devrait permettre de compenser l'inflation forte que connaît l'indice BT01.

Le tableau suivant récapitule la répartition des crédits votés et exécutés de 2018 à 2021.

**RÉPARTITION PLURIANNUELLE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 348
VENTILÉS PAR ACTION DE 2018 À 2021**

(en millions d'euros)

	LFI 2018		Exécuté 2018		LFI 2019		Exécuté 2019		LFI 2020		Exécuté 2020		LFI 2021		Exécuté 2021	
	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	34,22	14,7
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	152,5	40,9
13 Acquisitions, constructions	0	0	0,3	0	415	33	0,4	0,4	24	39	97,6	13,4	0	112,0	228,6	34,7
Total P 348	20	20	5,6	1,8	900	100	93,4	11,9	80	168	165,7	34,9	0	266,4	415,3	90,3
Reports					14,4	18,2			822,3	33,6			737,8	271,4		
Ressources	20	20			914,4	118,2			902,3	201,6			737,8	271,4		

Source : DIE et documents budgétaires.

L'essentiel des dépenses financées par le programme 348 sont des dépenses d'investissement (titre 5). Il n'y a pas de crédits de dépenses de personnel (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), et 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).

Les dépenses de gros entretien et de réhabilitation (**action n° 12**) correspondent aux travaux lourds de restructuration des bâtiments des cités administratives tels que le curage, le désamiantage, le gros œuvre, les couvertures et l'étanchéité, l'isolation, ou encore les menuiseries intérieures et extérieures.

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**.

Enfin, **l'action n° 14** introduite par le présent projet correspond à des opérations sur le patrimoine de l'État et de ses opérateurs : les actions viseront à diminuer l'empreinte énergétique du fonctionnement des bâtiments publics.

2. Depuis 2020, la consommation des CP est régulièrement reportée

Depuis le début du programme, 780 millions d'euros ont été dépensés en AE et 250 millions d'euros en CP.

Au 30 juin 2022, la consommation était de 100 millions d'euros en AE et de 65,7 millions d'euros en CP. L'engagement des dépenses n'a débuté qu'à partir du report des crédits affectés sur tranche fonctionnelle fin janvier 2022. En AE, la consommation s'explique essentiellement par l'engagement du marché global de performance de Toulouse à la fin du mois d'avril 2022 pour 80 millions d'euros. Une acquisition à Lyon, ainsi que d'autres dépenses de travaux sur la cité administrative de Bordeaux expliquent le reste des principaux engagements constatés entre janvier et fin juin 2022.

En CP, la tendance de décaissements est régulière entre janvier et juin 2022 et a connu une accélération à partir de juillet et août. Les principaux paiements concernent le marché global de performance de Lille pour 16 millions d'euros, le marché de Rouen pour 8,8 millions d'euros, la cité de Colmar pour 5 millions d'euros et celle d'Amiens pour 5 millions d'euros.

La rapporteure spéciale sera attentive aux décalages récurrents de consommation de CP du programme constatés depuis 2020. Initialement, le programme devait durer cinq ans, les travaux devant s'achever en 2022 : le présent projet prévoit désormais des CP jusqu'en 2025. **Les risques pour les finances publiques restent cependant limités compte tenu de la gestion « en enveloppe fermée » du programme**, mais une meilleure information budgétaire fondée sur des objectifs réalisables reste essentielle.

3. La plupart des projets de rénovation des cités administratives sont en cours de réalisation

D'après la DIE, **l'ensemble des cités administratives financées par le programme devraient notifier les marchés de travaux d'ici la fin de l'année 2022.**

ÉTAT D'AVANCEMENT DU PROGRAMME DE RÉNOVATION (SEPTEMBRE 2022)

(en millions d'euros)

	Au 31 décembre 2021	Au 4 septembre 2022
Marché global de performance ou marché de travaux notifié ou acquisition réalisée	657 millions d'euros (AE) pour 17 projets	770 millions d'euros (AE) pour 20 projets
Travaux démarrés	10	18

Source : projet annuel de performances.

Il est prévu que dix-huit cités administratives soient livrées avant la fin de l'année 2023 et que les dix-neuf autres le soient au cours de l'année 2024 :

- le chantier de Rouen a fait l'objet d'une livraison partielle ;
- les chantiers sont en cours à Agen, Albi, Amiens, Besançon, Bordeaux, Cergy, Charleville-Mézières, Clermont-Ferrand, Colmar, Lille, Lyon, Metz, Mulhouse, Nancy, Nantes, Orléans, Rouen, Strasbourg, Toulouse ;
- le marché global de performance de Toulon sera notifié en 2022 ;
- les appels d'offres de travaux ont été lancés à Alençon, Aurillac, Avignon, Bar-le-Duc, Bourges, Dijon, Mâcon, Périgueux, Soissons ;
- les cités restantes devraient avoir notifié les marchés de travaux avant la fin de l'année 2022.

Le tableau des pages suivantes récapitule l'état d'avancement des projets du programme 348 (nature des travaux, montant, mode de contractualisation, date de début des travaux, date de livraison prévue et état d'avancement au 30 juin 2022).

**LISTE DES CITÉS ADMINISTRATIVES FAISANT L'OBJET D'UN PROJET AU TITRE DU PROGRAMME 348
ET ÉTAT D'AVANCEMENT AU 30 JUIN 2022**

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 2022
Agen	06/12/2018	Rénovation	10 600 000	MOP		sept-20	sept-21	déc-23	Travaux
Albi	18/12/2018	Rénovation	8 044 000	MGP	mai-21		sept-21	juin-23	Travaux
Aleñçon	14/03/2019	Rénovation	9 532 000	MOP		avr-21	nov-22	mars-24	Consultation travaux
Amiens	02/02/2018	Construction neuve	75 268 000	MGP	déc-20		juin-21	déc-23	Travaux
Aurillac	06/12/2018	Rénovation	736 000	MOP		oct-20	juin-22	déc-23	Consultation travaux
Avignon	26/03/2019	Rénovation	14 008 000	MOP		déc-20	oct-22	août-24	Consultation travaux
Bar-le-Duc	18/04/2019	Rénovation	7 434 000	MOP		déc-20	déc-21	déc-24	Consultation travaux
Besançon	27/11/2018	Rénovation	5 400 000	MOP		janv-20	mai-21	mars-23	Travaux
Bordeaux	06/12/2018	Rénovation	48 902 000	MOP		avr-20	avr-21	déc-24	Travaux
Bourges	14/05/2019	Rénovation	4 192 000	MOP		avr-21	dec-22	déc-24	Consultation travaux
Brest	14/05/2019	Rénovation	8 284 000	MOP	projet arrêté				
Cergy-Pontoise	05/02/2019	Rénovation	16 290 000	MOP		nov-19	sept-20	déc-23	Travaux
Charleville-Mézières	28/05/2019	Rénovation	2 710 000	MOP		juin-20	juil-21	fév-23	Travaux
Clermont-Ferrand	10/04/2019	Rénovation	3 165 000	MOP		déc-20	avr-22	oct-23	Travaux
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	nov-22	fév-24	Consultation travaux
Grenoble	10/04/2019	Rénovation	8 042 000	MOP		mars-21	dec-22	sept-23	PRO
Guéret	11/01/2019	Rénovation	4 980 000	MOP		mars-21	dec-22	Juin-24	PRO
La Rochelle	10/04/2019	Rénovation	5 640 000	MOP		mai-21	déc-22	juil-24	PRO

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 2022
Lille	11/01/2019	Construction neuve	149 400 000	MGP	juin-21		nov-21	déc-23	Travaux
Limoges	05/02/2019	Rénovation	1 569 000	MOP		mars-21	déc-22	sept-23	PRO
Lyon	14/03/2019	Construction neuve	88 400 000	MGP	mai-21		nov-21	déc-24	Travaux
Mâcon	26/03/2019	Rénovation	11 270 000	MOP		déc-20	nov-22	août-24	Analyse des offres travaux
Melun	18/01/2019	Rénovation	18 750 000	MOP	projet arrêté				
Metz	18/12/2018	Rénovation	7 562 000	MOP		juin-20	oct-22	nov-24	Analyse des offres travaux
Mulhouse	18/01/2019	Rénovation	19 147 000	MGP	mars-21		nov-21	déc-23	Travaux
Nancy	14/05/2019	Rénovation	32 500 000	MGP	sept-21		déc-21	déc-24	Travaux
Nantes	22/03/2018	Construction neuve	51 160 545	MGP	sept-21		déc-21	déc-24	Travaux
Orléans	14/05/2019	Rénovation	36 940 000	MGP	mai-21		sept-21	sept-24	Travaux
Périgueux	21/02/2019	Rénovation	6 114 000	MOP		avr-21	nov-22	juin-24	Analyse des offres travaux
Rouen	09/11/2017	Rénovation	96 000 000	MCR	nov-19		mars-20	nov-23	Travaux
Saint-Lô	10/04/2019	Rénovation	3 742 000	MOP		mars-21	nov-22	déc-23	PRO
Soissons	18/04/2019	Rénovation	2 742 000	MOP		nov-20	sept-22	oct-23	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	nov-22	nov-23	PRO
Toulon	25/01/2019	Rénovation	38 546 000	MGP	déc-21		dec-22	nov-24	Analyse des offres travaux
Toulouse	28/05/2019	Construction neuve	89 920 000	MGP	avr-22		juin-22	fev-24	Travaux
Tours	25/01/2019	Rénovation	7 200 000	MOP		févr-20	janv-23	juin-24	APD
Tulle	14/05/2019	Rénovation	8 105 000	MOP		févr-21	janv-23	juin-24	PRO

Acronymes : APD : avant-projet définitif ; APS : avant-projet sommaire ; MGP : marché global de performance ; MOP : maîtrise d'œuvre dans les marchés publics.

Source : réponses au questionnaire.

II. L'AUGMENTATION SIGNIFICATIVE DES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2023 SUR LE PROGRAMME 349 TRANSFORMATION PUBLIQUE VISE À RENFORCER L'ACCOMPAGNEMENT DE LA TRANSFORMATION DE L'ACTION DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

Sous la responsabilité depuis 2021 de la direction interministérielle à la transformation publique (DITP), le programme 349 retrace principalement les moyens du **fonds pour la transformation de l'action publique (FTAP)**, dispositif à vocation interministérielle qui finance les coûts d'investissement nécessaires à la mise en œuvre de projets sur le long terme. 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 ».

En 2023, le programme 349 financera également les **conseillers numériques des maisons France services**, ainsi que les actions du **centre interministériel de la participation citoyenne (CIPC)** selon les orientations prises par le ministre délégué chargé du renouveau démocratique.

A. DE NOUVEAUX OBJECTIFS SONT PRÉVUS POUR LE PROGRAMME 349 EN 2023

Depuis 2022, le programme 349 *Transformation publique* est articulé autour de deux actions : la première porte sur le FTAP et la deuxième sur les crédits propres à la DITP auparavant exécutés sur le programme 218. Deux nouvelles actions ont été créées au sein du programme dans le cadre du PLF pour 2023, afin de financer les conseillers numériques des maisons France Service et de soutenir l'action du Gouvernement en matière de renouveau démocratique.

1. Le FTAP a pour objectif d'accélérer la transformation des services publics

Lancé en 2017, le FTAP a pour objectif **d'accélérer la transformation des métiers de l'administration en s'appuyant sur les leviers du numérique et de l'innovation**. Le financement permis par le FTAP s'adresse aux projets d'envergure nationale portés par des administrations centrales, des opérateurs ou des services déconcentrés de l'État. Il a pour ambition d'accélérer le déploiement des réformes et politiques prioritaires du Gouvernement. Le critère de rentabilité associé aux projets sélectionnés est primordial. À ce titre, le FTAP poursuit trois objectifs :

– **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.**

En 2022, le processus de sélection des projets a été simplifié. Ainsi, les dossiers candidats seront désormais examinés les uns après les autres, jusqu’à épuisement des ressources disponibles, par un **comité d’investissement** :

– **pour un financement inférieur à 1,5 million d’euros**, une décision est rendue par le délégué interministériel à la transformation publique et approuvée par le comité d’investissement. Le ministre de la transformation et de la fonction publiques est informé de la décision ;

– **pour un financement supérieur à 1,5 million d’euros**, le ministre de la transformation et de la fonction publiques peut décider soit d’approuver directement les dossiers qui ont été sélectionnés par le comité d’investissement, soit de réunir le comité d’investissement sous sa présidence pour examiner les projets présélectionnés par le comité et désigner les lauréats.

Les **critères d’éligibilité** s’inscrivent dans la continuité des années précédente : le retour sur investissement, les bénéfices pour les agents et les usagers, le potentiel de mutualisation et la structuration du projet demeurent les principaux facteurs de sélection. Toutefois, **une exigence accrue est portée sur l’impact des projets en termes d’engagements et de résultats.** En outre, un **nouveau critère** d’éligibilité relatif au respect des engagements de l’État en matière **d’écoresponsabilité** des services publics a également été intégré.

Le **cahier des charges** reprend celui des années précédentes mais le complète sur plusieurs aspects :

– le FTAP permet désormais de financer une phase de cadrage, une phase expérimentale, ou encore un prototype opérationnel de projets qui présentent un intérêt mais dont le dossier de candidature ne paraît pas totalement abouti ;

– les projets doivent présenter un taux de ressources internes consacrées au projet d’un minimum de 30 %, seuil en dessous duquel la maîtrise de la réalisation du projet par le commanditaire ne peut pas être assurée.

Une fois sélectionnés, **les projets lauréats font l’objet d’une contractualisation.** 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.

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.**

2. Le financement des conseillers numériques France services a pour ambition de permettre à chacun de s'appropriier les usages numériques du quotidien

L'État finance la formation et l'activité de 4 000 conseillers numériques France services accueillis par des collectivités territoriales et les acteurs privés associatifs ou relevant de l'économie sociale et solidaire, **grâce à la mobilisation de 250 millions d'euros du plan France relance.** Ces postes ont été **subventionnés entre 18 et 24 mois de manière à ce que le salaire minimum versé soit à hauteur du SMIC, à temps plein.** Le dispositif s'articule également avec le programme des maisons France services : si ces dernières sont centrées sur l'accompagnement aux démarches administratives et du quotidien, les conseillers numériques France Services agissent également pour l'autonomie numérique.

3. L'action du Gouvernement en matière de renouveau démocratique

Créé en novembre 2019, à la suite des engagements pris par le Gouvernement lors du troisième comité interministériel de la transformation publique, **le centre interministériel de la participation citoyenne (CIPC)** de la DITP est une équipe d'experts publics de la participation citoyenne. En 2023, le ministre chargé du renouveau démocratique s'appuiera sur l'expertise et les compétences du CIPC pour mettre en œuvre les démarches de participation menées par l'État. Le CIPC pilote la plateforme de la participation citoyenne ⁽¹⁾, en lien avec les ministères, dans le but de rendre compte des objectifs, des modalités et des suites de chaque concertation initiée par l'État.

B. LES RÉSULTATS DU PROGRAMME SOULIGNENT UNE MONTÉE EN CHARGE EFFECTIVE DU FTAP

1. Les projets retenus en matière de transformation publique en 2021 et 2022

Le montant total attribué par le FTAP jusqu'à la fin 2021 est de 682,4 millions d'euros pour 107 projets lauréats. **En 2022, dix projets ont été sélectionnés pour un montant total de 46,5 millions d'euros.** Il convient de souligner qu'aucun projet retenu en 2021 et en 2022 n'a été abandonné à ce stade.

Sur les 26 millions d'euros accordés entre janvier et juillet 2022, près de 40 % ont été attribués à des projets territoriaux. Parmi les financements accordés, on peut relever que :

(1) Accessible via le lien : <https://participation-citoyenne.gouv.fr/>.

– 6 millions d’euros bénéficient au projet SECOURIR qui porte sur la refonte et la modernisation des infrastructures et des systèmes de gestion des appels d’urgence (le 112) afin d’optimiser la réponse opérationnelle apportée à ces appels ;

– près de 2 millions d’euros ont été accordés pour financer des outils d’optimisation des outils SIRH dans le cadre de la mise en place des secrétariats généraux communs.

2. Les indicateurs de performance et le retour sur investissement

La maquette de performance relative au FTAP, qui n’évolue pas dans le présent projet, 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*.

Pour l’indicateur 1.1 mesurant l’efficacité du fonds, la cible du sous-indicateur « Délai d’instruction moyen des projets » est fixée à 45 jours pour 2023, après un objectif de 60 jours en 2022. Les délais de sélection ont été affectés en 2022 par l’évolution de cahier des charges et de la gouvernance en fonction du montant de financement demandé par un porteur de projet : si le rythme de sélection s’est allongé au premier semestre 2022, il devrait être accéléré pour la fin de l’année 2022 et les années suivantes avec l’intégration complète des modifications récentes. **Pour 2023, la DITP s’est fixé l’objectif de contractualiser 90 % des dossiers retenus pour le FTAP dans les six mois suivant la sélection**, contre une cible de 100 % en 2022.

Concernant l’indicateur 2.1 relatif à l’impact des projets, deux sous-indicateurs permettent de **percevoir de manière différenciée l’impact des projets sur les usagers, d’une part, et sur les agents, d’autre part**. Les cibles, fixées respectivement à 70 % et 90 % pour 2023, conservent le niveau établi pour 2022 : l’accent devrait être mis en 2023 et 2024 sur l’accompagnement de nouvelles politiques prioritaires qui seront susceptibles d’influencer ces deux aspects.

L’indicateur 2.2 est divisé en deux sous-indicateurs : l’un porte sur la « **part des projets achevés** », tandis que le second 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 **45 sont achevés en 2022 et que 60 devraient l’être en 2023**. Le second sous-indicateur prévoit un ROI « **constaté** » cible de **1,40 euro pour 2022**, chaque euro investi par le FTAP devant générer 1,40 euro d’économies, contre 1,50 euro en 2022.

Selon l’évaluation transmise par la DITP à la rapporteure spéciale, **le montant des économies de fonctionnement réalisées à date en base annuelle**

peut être estimé à 96 millions d’euros. À l’avenir, hors nouveaux projets, la projection des économies totales est évaluée à 262 millions d’euros sur l’ensemble des projets financés par le FTAP. Concernant la productivité, les projets financés permettront la réalisation des missions des administrations à périmètre équivalent ou avec une qualité améliorée en économisant environ 4 182 ETP et en redéployant 2 910 ETP sur des missions à plus forte valeur ajoutée.

PRÉVISIONS D’ÉCONOMIES RÉALISÉES GRÂCE AU FTAP (JUIN 2022)

	Réduction du nombre d’ETP en base annuelle	Réduction de la masse salariale en base annuelle (*)	Nombre d’ETP redéployés en base annuelle	Valorisation de la masse salariale en base annuelle correspondant aux ETP redéployés (*)	Économies de fonctionnement en base annuelle (*)	Dépenses d’investissement évitées (*)	Économies indirectes (*)	Nouvelles recettes (*)
Prévisions initiales	4 416	197	2 517	157,5	948	18,5	224	484
Résultats obtenus à date	811	36	224	9	96	5,8	11	0
Réévaluation des prévisions	4 182	183	2 910	153	262	20	224	472

(*) en millions d’euros.

Source : réponses au questionnaire budgétaire.

L’objectif pour 2023 est de s’assurer du suivi effectif des projets en réduisant les délais de contractualisation et en s’assurant de la valorisation des économies. À ce titre, la DITP continue d’améliorer les fonctionnalités de la plateforme de collecte des données et demande une revue dynamique des économies obtenues et attendues, par catégorie, pour chacun des projets.

Pour rendre compte de l’inclusion des crédits métier de la DITP, **trois nouveaux objectifs ont ainsi été définis et quatre indicateurs mis en place.**

Le premier objectif porte sur le **développement d’un pilotage territorialisé** et plus efficace de l’action publique par la donnée et d’en rendre compte au citoyen. Deux indicateurs ont été créés :

- le taux de complétude des éléments d’appréciation qualitative de la mise en œuvre des politiques prioritaires dans l’outil de pilotage territorialisé développé par la DITP : la cible de 100 % dans la durée doit permettre à ce que les effets des politiques prioritaires soient effectivement perçus par l’ensemble des Français ;

- le nombre annuel de visiteurs uniques sur le baromètre des résultats de l’action publique, fixé à 1,5 million.

Le deuxième objectif vise à assurer la **transparence des résultats des services publics auprès des citoyens et usagers.** Il est mesuré par le nombre annuel de visiteurs uniques du site internet et mobile *Services Publics+*, fixé à 2 millions.

Enfin, le troisième objectif concerne **l’offre de service de conseil interne à l’État et son adéquation avec les besoins des administrations**. Il est mesuré par la note d’appréciation des interventions des consultants internes de la DITP auprès des autres administrations : son niveau pour 2023 est fixé à 5.

C. POUR 2023, DEUX NOUVELLES ACTIONS SONT AJOUTÉES AU PROGRAMME 349 ET LE BUDGET PROPOSÉ POUR LE FTAP EST EN NETTE AUGMENTATION

Les crédits demandés pour le programme 349 en 2022 s’élèvent à **300,7 millions d’euros en AE** et **249,5 millions d’euros en CP**, dont 4,6 millions d’euros de crédits titre 2 destinés à contribuer à des emplois d’accompagnement des projets lauréats du FTAP et des laboratoires d’innovation territoriale, contre respectivement 95,2 millions d’euros (+ 216 %) et 183,9 millions d’euros (+ 36 %) en 2021.

RÉPARTITION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 349 EN 2022 ET EN 2023

(en millions d’euros)

	LFI 2022		PLF 2023	
	AE	CP	AE	CP
01 – Fonds pour la transformation de l’action publique	80	168,74	241,5	190,3
02 – Accompagnement du changement de l’action publique	15,2	15,2	15,05	15,05
03 – Conseillers numériques France Services	0	0	44	44
04 – Renouveau démocratique	0	0	0,01	0,01
Total	95,2	183,94	300,65	249,45

Source : projet annuel de performances.

1. Le FTAP bénéficierait d’un abondement de 242 millions d’euros en 2023 et le dispositif des conseillers numériques France services serait pérennisé

Les crédits demandés pour 2023 sur ce programme correspondent :

– au FTAP (**action 01 – Fond pour la transformation de l’action publique**), soit 120 millions d’euros, auxquels s’ajoutent 121,5 millions d’euros en AE et 70,3 millions d’euros en CP qui permettront d’honorer les contrats de transformation FTAP issus de la précédente période 2018-2022. **Une nouvelle enveloppe de 330 millions d’euros est proposée pour le FTAP sur la période 2023-2025, dont 120 millions d’euros dès 2023 ;**

– aux crédits « métier » de la direction (**action 02 – Accompagnement du changement de l’action publique**), soit 15,1 millions d’euros en AE et en CP qui comprennent le financement des 15 ETP supplémentaires ;

– au financement des conseillers numériques des maisons France Service (**Action 03 – Conseillers numériques France Services**) soit 44 millions d’euros en

AE et en CP : le dispositif a été mis en place grâce à la mobilisation de 250 millions d’euros du plan France relance qui financeront encore le programme à hauteur de 28 millions d’euros en 2023. Une **pérennisation du soutien de l’État à ce dispositif a été décidée**, avec l’ouverture d’une ligne budgétaire dédiée dotée de 44 millions d’euros dès 2023. **La rapporteure spéciale s’interroge toutefois sur le faible niveau des crédits demandés en faveur de ce dispositif**, pour lequel la subvention allouée hors formation était de 180 millions d’euros sur deux ans pour les années 2021 et 2022. Plusieurs organismes ont ainsi attiré son attention sur les exigences élevées de qualité du service rendu fixées aux conseillers numériques France services : les moyens mis à disposition par cette nouvelle ligne budgétaire, inférieurs aux financements précédents, pourraient faire craindre un désengagement à terme des acteurs, notamment associatifs ;

– et au soutien de l’action du Gouvernement en matière de renouveau démocratique (**Action 04 – Renouveau démocratique**), soit 0,1 million d’euros.

2. La montée en charge des crédits du FTAP est désormais effective

Au 30 juin 2022, 76,9 millions d’euros en AE et 162,1 millions d’euros en CP ont été mis à disposition des lauréats du FTAP et **49,9 millions d’euros en AE** et **43 millions d’euros en CP** ont été consommés. Ces montants révèlent la montée en charge progressive des CP depuis les débuts du dispositif.

La rapporteure spéciale considère nécessaire de **poursuivre les efforts entrepris en matière d’optimisation du processus de contractualisation et de fiabilisation de la prévision de consommation des crédits de paiement**. Le tableau suivant permet d’appréhender la répartition des crédits par appel à projets.

RÉPARTITION DES CRÉDITS ACCORDÉS PAR APPEL À PROJETS SUR LE FTAP
DE 2018 À 2022

(en millions d’euros)

Appel à projets (AAP) et session par année		Période	Montant des financements proposés par le FTAP	Nombre de dossiers de candidature déposés	Nombre de projets retenus	Montant des financements apportés	Coût total des projets financés	Nombre de contrats de transformation signés
2018	AAP n° 1	S1 2018	97,19	122	14	96,94	194,13	14
	AAP n° 2	S2 2018	68,67	61	16	67,73	136,4	16
2019	Session 1	S1 2019	67,27	28	16	82,57	149,85	16
	Session 2	S2 2019	87,29	29	14	65,37	152,66	14
2020	Session 1	S1 2020	139,64	23	16	149,1	288,74	16
	Session 2	S2 2020	112,58	42	19	98,82	211,4	18
2021	Session 1	S1 2021	51,25	21	6	82,15	133,4	6
	Session 2	S2 2021	27,94	43	6	34,09	62,03	6
2022	Mode guichet	janv.-juil. 2022	26,53	13	9	31,49	58,02	0

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

D. LE PRÉSENT PROJET CONFORTE LES MOYENS DE LA DITP EN FAVEUR D'UNE TRANSFORMATION DURABLE DE L'ACTION PUBLIQUE

La DITP est en charge de coordonner les services publics en contact avec les usagers ⁽¹⁾ afin qu'ils convergent vers des standards de qualité de service, mais aussi vers des principes d'engagements communs, notamment ceux portés par **la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance (ESSOC), comme la confiance, le droit à l'erreur ou encore l'« aller-vers » l'utilisateur.**

Le **programme « Services publics + »** formalise ces engagements depuis le 1^{er} 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* qui permet désormais de recueillir des avis, documents et témoignages des usagers. La gouvernance est assurée par un comité de pilotage de la qualité des services publics. La DITP coordonne également les programmes de simplification des documents administratifs et d'amélioration des parcours usagers. **Selon la DITP, 95 % des services publics affichent leurs résultats sur la plateforme *Services publics +* et 83 % mettent en œuvre le principe de droit à l'erreur et de bienveillance de la loi ESSOC.**

En outre, la DITP assure le **suivi de l'exécution des réformes prioritaires du Gouvernement**, en liaison avec les ministères et les préfetures dans les territoires. Lors du séminaire gouvernemental du 31 août 2022, une **nouvelle liste de 60 politiques prioritaires du Gouvernement a été arrêtée** : elles sont déclinées en « chantiers prioritaires » qui incarnent les transformations et leviers majeurs à mobiliser pour atteindre les objectifs fixés. Ainsi, la politique prioritaire « rendre la fonction publique plus attractive » se décline en deux volets : la réforme des rémunérations, des parcours et des carrières, ainsi que la création et le déploiement d'un nouveau programme d'expérience collaborateurs « Fonction publique + », équivalent de « Services publics + » au bénéfice des agents. La DITP assure un suivi territorialisé de la mise en œuvre de ces réformes et s'appuie notamment sur **l'outil de pilotage PILOTE** qui permet de suivre jusqu'au niveau départemental le résultat de l'exécution et de rendre public l'avancement des politiques prioritaires à travers le baromètre de l'action publique. Ce dernier, mis en place le 1^{er} janvier 2021, est un outil de transparence et de suivi des réformes prioritaires qui présente les résultats obtenus au niveau national et par territoire.

(1) Article 4 du décret n° 2015-1165 du 21 septembre 2015 relatif à la direction interministérielle de la transformation publique.

III. LE BUDGET ALLOUÉ AU PROGRAMME 148 *FONCTION PUBLIQUE* EN 2023 CONSOLIDERAIT LES MOYENS DE L'ACTION INTERMINISTÉRIELLE

Le programme 148 *Fonction publique* ne couvre qu'une partie de la politique conduite en matière de fonction publique et ne porte en réalité que sur les trois volets interministériels suivants : la formation des fonctionnaires, l'action sociale interministérielle et l'appui aux politiques de ressources humaines.

Le projet de loi de finances prévoit pour 2023 de doter le **programme 148 de 280,5 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de 286 millions d'euros en crédits de paiement (CP)**, soit une diminution, respectivement, de 22,7 millions d'euros (– 9,1 %) et de 8 millions d'euros (– 2,7 %) par rapport à la loi de finances pour 2022 qui s'explique par la suppression du FAIRH porté auparavant par l'action 04. En effet, l'accompagnement en matière de ressources humaines des transformations est désormais directement financé par les ministères.

ÉVOLUTION 2022-2023 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 148

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	PLF 2023	Évolution	LFI 2022	PLF 2023	Évolution
01 – <i>Formation des fonctionnaires</i>	102,51	106,62	+ 4 %	99,74	106,92	+ 7,2 %
02 – <i>Action sociale interministérielle</i>	153,13	143,97	– 6 %	146,44	149,20	+ 1,9 %
03 – <i>Appui et innovation des ressources humaines</i>	27,61	29,63	+ 7,3 %	27,83	29,85	+ 7,3 %
04 – <i>Accompagnement interministériel Ressources humaines</i>	20	0	– 100 %	20	0	– 100 %
Total P148	303,25	280,52	– 7,5 %	294,00	285,97	– 2,7 %

Source : projet annuel de performances.

Aucun emploi n'est inscrit sur le programme 148. Il comprend néanmoins de faibles crédits de personnel (290 000 euros en 2023), constituées de rémunérations accessoires au titre de la formation interministérielle déconcentrée.

L'année 2022 a notamment été marquée pour le programme 148 par la mise en œuvre de la réforme de la haute fonction publique, avec la **création de l'Institut national du service public (INSP) le 1^{er} janvier 2022**. En effet, le programme *Fonction publique* finance cet opérateur, au même titre que **les cinq instituts régionaux d'administration (IRA)**. Le total des subventions pour charge de service public (SCSP) de ces deux opérateurs s'élève à **81,16 millions d'euros en AE et en CP**, en augmentation de 2,72 millions d'euros par rapport à 2022 (+ 3,47 %). Ces montants tiennent compte de la revalorisation du point d'indice de

la fonction publique ainsi que, pour les seuls IRA, du maintien de la rémunération des élèves. **Le nombre d'emplois sous plafond est stable par rapport à 2022, avec 1 100 ETPT (454 ETPT pour l'INSP et 646 ETPT pour les IRA) et le schéma d'emploi est nul.**

Les **engagements non couverts par des paiements** au 31 décembre 2022 et faisant l'objet d'une couverture de CP en 2023 sont **évalués à 54,2 millions d'euros, en augmentation de 2,8 millions d'euros par rapport à 2022**. Ils se décomposent ainsi :

– 15 millions d'euros pour les prestations sociales de réservation de berceaux de crèches ;

– 10 millions d'euros pour le CISIRH, liés aux calendriers des projets informatiques ;

– 7,3 millions d'euros pour le marché des chèques vacances ;

– 6 millions d'euros pour la rénovation des restaurants inter-administratifs ;

– 4,5 millions d'euros pour les classes Prépas Talents ;

– 3,5 millions d'euros pour le marché de prestations sociales à bons de commande CESU 0-6 ans ;

– 3,5 millions d'euros pour le versement de l'aide à l'installation des personnels de l'État ;

– 2,9 millions d'euros pour les opérations menées par les sections régionales interministérielles d'action sociale (SRIAS) ;

– 1,5 million d'euros pour les fonds, la formation professionnelle interministérielle et les actions de communication du programme.

A. UNE FORTE PROGRESSION DES CRÉDITS DU PROGRAMME AFIN DE RENFORCER L'ATTRACTIVITÉ DE LA FONCTION PUBLIQUE

Le projet de budget pour 2023 traduit la volonté de renforcer l'attractivité de la fonction publique et de contribuer à la revalorisation du service public.

1. Les crédits affectés à la formation des fonctionnaires sont confortés

En 2023, les crédits demandés à l'**action 01 Formation des fonctionnaires** s'élèveraient à **106,6 millions d'euros en autorisations d'engagement (+ 4 %)** et **106,9 millions d'euros en crédits de paiement (+ 7,2 %)**. Alors que le montant des dépenses de personnel reste inchangé par rapport à 2022 (0,3 million d'euros), **les dépenses de fonctionnement seraient en hausse de 8,4 millions d'euros par**

rapport au projet de loi de finances pour 2022 et s'établiraient à 75,4 millions d'euros en AE et CP.

La DGAFP assure la tutelle administrative, juridique et financière des écoles interministérielles de formation : l'INSP, dont la tutelle a vocation à être transférée à terme à la délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (DIESE), et les IRA.

a. L'Institut national du service public (INSP)

L'ordonnance n° 2021-702 du 2 juin 2021 portant réforme de l'encadrement supérieur de la fonction publique de l'État prévoit la transformation de l'École nationale d'administration (ENA) en Institut national du service public (INSP), ainsi que la fonctionnalisation et la gestion interministérielle de la haute fonction publique.

Créé le 1^{er} janvier 2022, **l'INSP est l'opérateur chargé du recrutement, de la formation initiale et de la formation continue des cadres supérieurs et dirigeants de l'État.** C'est l'école d'application des administrateurs de l'État. Il pilote le tronc commun aux écoles de service public formant les cadres supérieurs des trois versants de la fonction publique et de la magistrature. L'INSP est également chargé de proposer une offre de formation continue destinée aux cadres supérieurs de la fonction publique, en vue notamment de leur accès aux emplois de direction de l'État. Un **futur contrat d'objectifs et de performance précisera en 2023 le cadre donné aux priorités de l'INSP**, avec la mise en place de projets visant à changer la manière de recruter, de former et de construire les parcours des hauts fonctionnaires.

La **subvention pour charges de service public (SCSP) de l'INSP évolue de 0,8 million d'euros par rapport à 2022 pour s'élever à 39,1 millions d'euros.** L'INSP compte 454 ETPT sous plafond pour 2023, avec un schéma d'emplois nul.

La réforme de la haute fonction publique

La réforme de l'encadrement supérieur de l'État a conduit à l'adoption de l'ordonnance du 2 juin 2021 et d'un ensemble de textes réglementaires. De nouveaux acteurs institutionnels, comme l'INSP et la DIESE, ont été mis en place. Cette réforme majeure s'organise autour de **trois axes principaux** :

– **la rénovation du recrutement et de la formation des cadres supérieurs**, dont la mesure principale est la création de l'Institut national du service public (INSP), établissement public administratif national qui a pris la succession de l'École nationale d'administration (ENA) par l'ordonnance du 2 juin 2021, précisée par le décret n° 2021-1556. Si certaines des missions de l'ENA sont confirmées, comme la formation initiale des cadres supérieurs, d'autres ont été ajoutées : l'INSP propose ainsi un « **tronc commun** » aux écoles de service public formant les cadres supérieurs des trois versants de la fonction publique et de la magistrature, afin de créer une culture commune à l'ensemble des cadres supérieurs dès leur formation initiale. L'INSP est également en charge de proposer une offre de formation continue destinée aux cadres supérieurs de la fonction publique. **Des travaux sont en cours afin de rénover les épreuves du concours d'entrée, la scolarité ainsi que la procédure de sortie.**

– **le besoin de dynamiser les carrières**, qui s'est d'abord traduit par la création du corps des **administrateurs de l'État**, par le décret n° 2021-1550, corps à vocation interministérielle dont les membres sont formés par l'INSP. Le décret organise l'intégration des corps des administrateurs civils et des conseillers économiques dans le corps des administrateurs de l'État à compter du 1^{er} janvier 2022. Il **place en extinction, à compter du 1^{er} janvier 2023, de nombreux corps** comme les corps des sous-préfets, des préfets, des conseillers des affaires étrangères, des ministres plénipotentiaires, de l'inspection générale des finances. Pour les membres de ces corps mis en extinction à compter du 1^{er} janvier 2023, il prévoit notamment l'exercice d'un droit d'option pour intégrer le nouveau corps des administrateurs de l'État ouvert jusqu'au 31 décembre 2023.

– **le renforcement du pilotage interministériel, de l'accompagnement et de l'évaluation des cadres supérieurs**, avec la création des **lignes directrices de gestion interministérielles** introduites par le décret n° 2022-441, ainsi que le renforcement du pilotage interministériel et de l'accompagnement personnalisé de tous les cadres supérieurs de l'État, grâce au rôle pivot que jouera la **DIESE** créée par le décret n° 2021-1775. Placée auprès de la Première ministre, elle est chargée, d'une part, de définir, coordonner et animer la politique des ressources humaines en matière d'encadrement supérieur et dirigeant de l'État et, d'autre part, de participer à une gestion des ressources humaines individualisée de certains de ces personnels.

Source : DGAFP.

La rapporteure spéciale souligne l'intérêt d'une fonction publique de carrière, de haut niveau et partageant des valeurs communes. À ce titre, la création d'un tronc commun de formation, centré sur les valeurs du service public et sa déontologie, va dans le bon sens. **L'idée proposée par le rapport Thiriez⁽¹⁾ de prévoir des stages en commun ou un tronc de formation commune réunissant des élèves des corps différents n'a pu être mise en œuvre à ce jour et pourrait être étudiée.** Il serait ainsi intéressant d'ouvrir ce tronc commun à

(1) Rapport de M. Frédéric Thiriez, Mission Haute fonction publique, 30 janvier 2020.

l'ensemble des agents intégrant l'un des corps de sortie de l'INSP, comme les administrateurs de l'État promus au tour extérieur, les lauréats des concours de recrutement directs des corps juridictionnels, mais aussi les contractuels recrutés sur des emplois fonctionnels, afin d'assurer la cohérence de leur formation et leur sensibilisation aux valeurs communes de la fonction publique.

b. Les instituts régionaux d'administration (IRA)

Les **cinq IRA de Bastia, Lille, Lyon, Metz et Nantes** constituent le dispositif interministériel et mutualisé de recrutement et de formation initiale de l'encadrement intermédiaire de la filière administrative de l'État.

Le montant de la SCSP des IRA est évalué à 42 millions d'euros pour l'année 2023, soit une hausse de 1,9 million d'euros (+ 4,9 %), dont 0,8 million d'euros d'augmentation au titre du maintien de la rémunération pour les élèves anciens agents publics. **646 emplois sous plafond sont prévus par le PLF pour 2023 avec un schéma d'emploi nul**, alors que la tendance des années récentes était à la diminution des effectifs en raison de la réduction de la durée de scolarité des élèves des IRA, avec – 80 ETPT entre 2019 et 2021. La répartition des emplois est la suivante : 130 pour l'IRA de Bastia, 129 pour les IRA de Lille, Lyon, Metz et Nantes.

L'année 2023 permettra d'évaluer la mise en œuvre de la réforme du recrutement et de la formation par les IRA initiée en 2019 afin de préparer les évolutions de la formation initiale, ainsi que de renforcer les synergies entre les instituts avec la mise en place d'un système d'information commun.

c. La réforme de la préparation aux concours de la fonction publique pour promouvoir la diversité des profils

En 2023, les crédits d'intervention finançant les **dispositifs d'aide à la préparation des concours administratifs sont demandés en augmentation, dans la continuité des années précédentes**, afin de promouvoir une plus grande diversité des profils au sein de la fonction publique. Les crédits budgétaires alloués à la mise en œuvre de cette politique s'établissent à **20 millions d'euros en AE et en CP en 2023, soit une augmentation de respectivement 1,2 million d'euros et 4 millions d'euros**.

Le programme 148 met ainsi en œuvre le plan « Talents du service public » lancé à l'IRA de Nantes en février 2021 : les classes préparatoires intégrées (CPI) sont remplacées par un **réseau de « Prépas talents »**, destinées aux étudiants les plus méritants de l'enseignement supérieur pour préparer les concours externes voire les troisièmes concours, de catégorie A ou B, donnant accès à certaines écoles de service public. Les Prépas talents proposent un accompagnement renforcé par l'obligation de tutorat.

Elles sont devenues davantage accessibles, puisque le nombre de lieux de préparation a été triplé en deux ans. En termes de capacité d'accueil, **les Prépas talents offrent 1 953 places offertes à la rentrée 2022, contre 1 700 places en 2021 et 655 pour les CPI en 2020**. Le nombre de places devrait être identique pour la rentrée 2023, sous réserve du maintien dans le dispositif des structures couvertes par une convention biannuelle 2021-2023 et pour lesquelles une reconduction de la convention pourra être envisagée à la suite de l'évaluation de leurs résultats.

NOMBRE DE « PRÉPAS TALENTS » ET PLACES OFFERTS À LA RENTRÉE 2022

	Nombre de Prépas talents à la rentrée 2022	Nombre prévisionnel de places offertes à la rentrée 2022
Auvergne-Rhône-Alpes	14	254
Bourgogne-Franche-Comté	4	88
Bretagne	5	83
Centre-Val de Loire	4	65
Corse	1	15
Grand Est	7	192
Hauts-de-France	12	248
Ile-de-France	22	389
Normandie	2	40
Nouvelle-Aquitaine	10	137
Occitanie	10	219
Pays de la Loire	2	33
Provence-Alpes-Côte d'Azur	3	100
Guadeloupe-Martinique	2	20
La Réunion	2	70
Total	100	1 953

Source : DGAFP.

Les candidats aux Prépas talents sont **sélectionnés sous une double condition de ressources et de motivation**. Seules les personnes percevant des revenus inférieurs à ceux fixés pour obtenir une bourse de l'enseignement supérieur peuvent être admises en Prépa talents ⁽¹⁾. Les revenus maximaux sont aujourd'hui fixés à 33 100 euros par an pour les personnes ne comptabilisant aucun point de charge familiale. Les candidats sont ensuite sélectionnés selon leur dossier, puis d'un entretien de motivation réalisé dans le cadre d'une commission de sélection.

Une bourse « Talents » de 4 000 euros par an est versée en deux fois aux élèves des Prépas talents : une première tranche en novembre de l'année N, après

(1) Circulaire du 23 juin 2021 du ministère de l'enseignement supérieur relative aux modalités d'attribution des bourses d'enseignement supérieur sur critères sociaux, des aides au mérite et des aides à la mobilité internationale.

la rentrée scolaire, et une seconde tranche en mars de l'année N+1 sur présentation d'un justificatif d'assiduité par l'élève. En outre, pour les étudiants préparant un concours en dehors d'une Prépa talents, il est prévu une bourse Talents de 2 000 euros. La création des Prépas talents s'accompagne d'une **subvention** attribuée par le ministère de la transformation et de la fonction publiques aux structures porteuses, à hauteur de **6 500 euros par élève effectivement accueilli**.

COMPARAISON DES DISPOSITIFS CPI ET « PRÉPA TALENTS »

	CPI	Prépa Talents
Mode de sélection des candidats	Sous conditions de ressources, de mérite et de motivation Priorité origine sociale QPV/ZRR	Sous conditions de ressources, de mérite et motivation Priorité origine sociale QPV/ZRR/OM
Bourse	2 000 € par an	4 000 € par an
Tutorat	Pas obligatoire, dépend de la CPI	Obligatoire, maximum 2 élèves par tuteur Ressource liée : Plateforme « tutorat dans la fonction publique » pour accéder à des viviers de tuteurs
Stage	Pas obligatoire, dépend de la CPI	Obligatoire
Accompagnement (hébergement, restauration)	Pas obligatoire, dépend de la CPI	Forte incitation à le mettre en place, c'est un des critères du cahier des charges des Prépas
Diplomation	Pas obligatoire	Obligatoire
Financement MTFP	Dépend des CPI et de leur ministère de tutelle. Pour le MTFP, la DGAFP finance les CPI des IRA	6 500 € financé par le MTFP par élève effectivement accueilli, formalisé dans une convention financière à l'issue de la candidature de la Prépa à un AMI
Places offertes	2020 : 655	2021 : 1 700 2022 : 1 953

Source : DGAFP.

Les premières Prépas talents se sont déroulées sur l'année scolaire 2021-2022. **Le taux de réussite aux concours administratifs des élèves ayant été accompagnés lors de cette première année de fonctionnement sera évalué dans le cadre d'une enquête lancée en novembre 2022 et dont les résultats devraient être disponibles à compter du premier trimestre 2023.**

La rapporteure spéciale souligne que le taux de remplissage des classes « Talents du service public » devrait également être analysé afin de disposer d'un indicateur supplémentaire de l'attractivité de la fonction publique, de la haute fonction publique mais également de l'actuel dispositif. **Elle tient à saluer l'augmentation du montant des crédits en faveur de la diversité dans la fonction publique**, qui répond à la volonté de lutter contre l'autocensure et de favoriser l'égalité des chances dans l'accès à l'encadrement supérieur de la fonction publique, afin que la fonction publique soit un reflet plus juste de la société actuelle.

2. Des crédits de l'action sociale interministérielle en hausse afin de participer à l'attractivité de la fonction publique

L'action sociale interministérielle représente **52,2 % des crédits du programme 148**. Cette action permet de renforcer la convergence entre ministères en conférant un socle de prestations commun à l'ensemble des agents publics. Elle finance des prestations individuelles, gérées directement par la DGAFP au niveau central, ainsi que des prestations collectives dont la gestion est déléguée au niveau déconcentré et qui visent à **améliorer les conditions de travail et de vie des agents publics et de leurs familles**.

En 2023, les crédits alloués à l'action 02 *Action sociale interministérielle* s'établiraient à **144 millions d'euros en AE** (− 6 % par rapport à 2022) et **149,2 millions d'euros en CP** (+ 1,9 %). Cette diminution résulte de la baisse des crédits relatifs à la rénovation et à la remise aux normes des restaurants inter-administratifs sous la conduite de la DIE, les montants alloués étant affectés par la rénovation des cités administratives financée en parallèle par le programme 348 dont la DIE est responsable.

a. Les prestations d'action sociale individuelles

En 2022, **quatre prestations individuelles** d'action sociale ministérielles seront principalement financées à hauteur de **100 millions d'euros en AE et en CP (+ 5 millions d'euros en AE et en CP)** : les chèques vacances, les CESU, l'aide à l'installation des personnels de l'État et la prestation d'aide au maintien à domicile pour les pensionnés civils de l'État.

- i. L'augmentation des crédits pour les prestations d'aide aux loisirs ou aux vacances

Le **chèque vacances** est une prestation d'aide au financement des loisirs ou des vacances, versée aux agents actifs et retraités de l'État remplissant les conditions d'attribution et remise sous forme de titres de paiement spécialisés. Il repose sur une épargne de l'agent, abondée d'une participation de l'État à hauteur de 10, 15, 20, 25 et 30 % selon le revenu fiscal de référence (RFR) de l'agent. Les agents de moins de 30 ans bénéficient d'une bonification de 35 %. En outre, un barème spécifique à destination des agents affectés dans les départements d'outre-mer (DOM) a été mis en place à compter de 2015.

Pour 2023, le montant de la dépense est en légère augmentation par rapport à 2022 et est estimé à **38,5 millions d'euros en CP (+ 1 million d'euros)**. Cette augmentation intègre les effets attendus des mesures incitatives, comme la revalorisation à 5 % des barèmes et la simplification des procédures. Les chèques vacances devraient bénéficier à **125 000 agents publics et retraités**.

En outre, le **chèque emploi service universel (CESU)** est destiné à faciliter la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, en prenant en charge une partie des frais engagés par les agents pour la garde de leurs enfants de moins de

six ans. En 2023, la dépense estimée à **40 millions d'euros en CP** est en légère augmentation d'un million d'euros par rapport à la LFI pour 2022, avec environ **95 000 bénéficiaires attendus**.

- ii. La progression des crédits alloués pour l'aide à l'installation des personnels de l'État

Le **dispositif d'aide à l'installation des personnels (AIP)** est destiné à accompagner l'accès au logement locatif des agents entrant dans la fonction publique de l'État, avec la prise en charge d'une partie des dépenses rencontrées lors de la conclusion du bail (premier mois de loyer, frais d'agence, dépôt de garantie et frais de déménagement). La prestation est attribuée sous conditions de ressources et son barème est aligné sur celui du chèque-vacances.

Les montants de la prestation de l'aide à l'installation des personnels de l'État ont été revalorisés en 2021 : le montant de la prestation pour les agents affectés en Île-de-France, Provence-Alpes-Côte d'Azur ou au sein des quartiers prioritaires de la politique de la ville s'établit désormais à 1 500 euros et le montant de droit commun pour une affectation dans une autre région s'élève à 700 euros. En outre, cette prestation est désormais ouverte aux agents contractuels disposant d'un contrat d'une durée au moins égale à un an. L'aide n'est pas cumulable avec les aides à l'installation de même nature versées, le cas échéant, par les ministères.

Pour 2023, les crédits demandés s'élèveraient à **14,4 millions d'euros en AE et CP (+ 1 million d'euros)** et bénéficieraient à environ **13 800 agents**.

La dotation budgétaire du **dispositif de logements temporaires** pour 2023 serait stable avec un montant de **0,9 million d'euros en AE et CP**. Elle permet un accès plus facile à un logement pour les agents placés dans des circonstances d'urgence sociale.

Les dispositifs d'aide au logement des agents de l'État financés par le ministère de la transformation et de la fonction publiques

Le ministère de la transformation et de la fonction publiques finance trois types de dispositifs relatifs au logement des agents de l'État :

- une prestation individuelle d'aide à l'installation des personnels de l'État (AIP) ;
- deux prestations collectives visant à mettre en œuvre des dispositifs de logement temporaire et à réserver des logements conventionnels.

Les prévisions d'exécution pour les aides accordées du 1^{er} janvier au 31 août 2022 figurent dans le tableau ci-dessous :

PRÉVISION D'EXÉCUTION DES AIDES RELATIVES AU LOGEMENT DES AGENTS DE L'ÉTAT VERSÉES PAR LE MINISTÈRE DE LA TRANSFORMATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUE (JANVIER-31 AOÛT 2022)

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
AIP	14 478 760	14 478 760
Logement temporaire	895 350	895 350
Réservation de logement	0	0
Total Logement	15 374 110	16 434 610

Source : DGAFP.

Ces dispositifs interministériels d'aide au logement sont complétés par des dispositifs ministériels ainsi que par l'offre de logements conventionnels relevant de la réserve préfectorale (le « 5 % préfectoral »). Toutefois, ces dispositifs restent peu lisibles pour les agents susceptibles d'en bénéficier.

Dans l'objectif d'améliorer l'attractivité de ces territoires, le cabinet du Premier ministre a demandé à l'occasion de la réunion interministérielle du 10 janvier 2022 au ministère de la transformation et de la fonction publiques de coordonner, en lien avec les ministères chargés des comptes publics et du logement, l'élaboration d'une feuille de route pour l'amélioration de l'accès au logement des fonctionnaires de l'État. Une mission portant sur la mise en œuvre de cette feuille de route a été lancée.

Source : DGAFP.

iii. La stabilité des crédits de l'aide au maintien à domicile

L'aide au maintien à domicile permet de soutenir les pensionnés civils et ouvriers retraités de l'État de plus de 55 ans n'entrant pas dans le champ des allocations de l'aide à l'autonomie. Elle est versée sous condition de ressources, après élaboration d'un plan d'aides personnalisé (PAP) établi par une structure évaluatrice, comme pour les salariés retraités. Les crédits s'élèveraient à **4,8 millions d'euros en AE et en CP en 2023, un niveau équivalent aux années 2021 et 2022.**

iv. La hausse des crédits des sections régionales interministérielles d'action sociale (SRIAS)

Financées au niveau déconcentré, les SRIAS sont chargées de mettre en œuvre les orientations arrêtées par le comité interministériel d'action sociale (CIAS). Elles proposent, dans la limite des crédits délégués au niveau régional, diverses actions innovantes aux bénéficiaires des agents de la région concernée.

Au regard du dynamisme des actions conduites en région, le montant des crédits demandés pour 2023 est en progression de 1,7 million d'euros en AE et en CP par rapport à la LFI 2022 et atteindrait **6 millions d'euros en AE et en CP**.

b. Les prestations d'action sociale collectives

Les prestations sociales collectives représenteraient en 2023 **25,1 millions d'euros en AE et 24,9 millions d'euros en CP**, contre 52,84 millions d'euros en AE et 46,38 en CP en 2022.

i. Les dépenses liées à la rénovation des restaurants inter-administratifs sont en baisse

Dans le cadre du « Grand plan d'investissement » porté par le programme 348, la circulaire du 13 mai 2019 ⁽¹⁾ précise que « l'aménagement et les équipements des restaurants inter-administratifs impactés le cas échéant par ces projets relèvent du programme 148 de la DGAFP dans les conditions définies par la circulaire Fonction publique du 21 décembre 2015 ». Le programme de remise aux normes et de rénovation des restaurants inter-administratifs (RIA) sera poursuivi en 2023 par les opérations pluriannuelles engagées dans une partie du parc des 86 restaurants inter-administratifs.

Toutefois, la rénovation des cités administratives et des sites multi-occupants, portée par le programme 348 de la mission « Transformation et fonction publiques » et sous la responsabilité de la Direction Immobilière de l'État (DIE), pèse significativement sur la ligne budgétaire restauration du programme 148 sur la période 2020-2023.

Le budget demandé pour 2023 est ainsi marqué par la **forte baisse des dépenses d'investissement** pour la **rénovation des restaurants inter-administratifs**. En effet, le montant consacré à cette dotation en 2023 s'élèverait à 13,9 millions d'euros en AE et 19,4 millions d'euros en CP, contre **29,76 millions d'euros en AE et 23,31 millions d'euros en CP** en 2022.

(1) Circulaire du 13 mai 2019 de la direction de l'immobilier de l'État relative au suivi de la performance des projets immobiliers de rénovation des cités administratives et à la mise en œuvre opérationnelle du programme 348.

ii. La progression des crédits affectés à la réservation de places en crèche

Les mesures d'aide aux familles reposent sur des **réservations de places en crèches**, financées en 2023 à hauteur de **25,1 millions d'euros en AE et de 24,7 millions d'euros en CP** (+ 1,9 million d'euros en AE et en CP).

Les contrats sont passés au niveau déconcentré, avec des structures d'accueil implantées dans des aires adaptées aux besoins des agents et non exclusivement dans leur commune de résidence. **En 2022, le parc est constitué d'environ 4 700 places**. La DGAFP entend renforcer cette politique en poursuivant l'augmentation du nombre de réservation de berceaux en crèche en 2023 à hauteur d'environ 235 places. **La rapporteure spéciale se félicite de la progression de ce dispositif essentiel pour la qualité de vie des agents publics.**

iii. Un faible volume de crédits accordés à la réservation de logements conventionnels

En 2023, les crédits alloués à la réservation de logements conventionnels seraient stables pour s'établir à **0,2 million d'euros** en CP et AE. La dépense correspond à la couverture des engagements liés aux conventions pluriannuelles conclues avant 2012 et donnant lieu à la livraison de nouveaux logements en 2023.

**CRÉDITS DU PROGRAMME 148 DESTINÉS
AU FINANCEMENT DE L'ACTION SOCIALE INTERMINISTÉRIELLE**

(en millions d'euros)

		Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
		LFI 2022	PLF 2023	LFI 2022	PLF 2023
Dépenses de fonctionnement (autre que celles du personnel)		118,65	118,42	95,14	124,86
Aides aux familles	Chèque vacances	37,56	38,58	37,52	38,54
	CESU garde d'enfants	39,06	40,12	39,06	40,12
	Réservations de places en crèche (*)	23,47	25,10	23,08	24,71
Logement	Réservations de logements sociaux	0	0	0,2	0,2
	Aide à l'installation des personnels de l'État	13,34	14,36	13,33	14,36
	Logement d'urgence	0,9	0,92	0,9	0,92
SRIAS		4,32	6,02	4,32	6,02
Dépenses d'investissement		29,83	13,9	23,37	19,37
Restauration (Rénovation des restaurants inter-administratifs)		29,83	13,9	23,37	19,37
Dépenses d'intervention		4,65	4,77	4,65	4,77
Aide aux retraites	Participation de l'État au financement de la CNSA				
	Aide au maintien à domicile	4,65	4,77	4,65	4,77

(*) Les fonds de concours sont estimés à 6 millions d'euros.

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

3. Les crédits alloués à l'action 03 *Appui et innovation en matière de ressources humaines* seraient en augmentation

La DGAFP assure la gestion de **quatre fonds** qui lui permettent de lancer des appels à projet pour soutenir la mise en œuvre de projets innovants en matière de ressources humaines :

- un fonds d'innovation en matière de ressources humaines (**FIRH**) ;
- un fonds interministériel pour l'amélioration des conditions de travail (**FIACT**) ;
- un fonds pour l'égalité professionnelle (**FEP**) ;
- un fonds pour les systèmes d'information en matière de ressources humaines (**FSIRH**).

En outre, depuis 2022, les moyens de fonctionnement et d'investissement du centre interministériel de services informatiques relatifs aux ressources humaines (**CISIRH**) font partie de l'action 03, en cohérence avec le périmètre du ministère de la transformation et de la fonction publiques.

En 2023, l'action 03 *Appui et innovation en matière de ressources humaines* bénéficierait de crédits en **augmentation de 7,3 %** par rapport à la loi de finances pour 2022, avec **29,6 millions d'euros en AE** et **29,9 millions d'euros en CP**.

a. Une relative stabilité des crédits destinés aux fonds d'appui et d'innovation RH

Le **fonds de soutien à l'innovation en matière de ressources humaines** (FIRH) encourage la transformation RH en finançant des expérimentations interministérielles qui accompagnent les administrations dans le développement de projets innovants dans le domaine des ressources humaines. Depuis sa création, 250 projets ont été soutenus par le fonds (32 en 2018, 46 en 2019, 33 en 2020, 48 en 2021 et 47 en 2022). Dans le présent projet, le **montant d'un million d'euros en AE et CP serait reconduit** pour 2023.

Le **fonds interministériel pour l'amélioration des conditions de travail** (FIACT) permet de cofinancer des projets soumis par les employeurs, visant l'amélioration des conditions de travail dans un contexte de transformation des organisations. **Sa dotation pour 2023, de 965 000 euros, serait stable par rapport à celle de 2022** et a vocation à être répartie entre un nombre plus limité de projets. Les objectifs sont d'éviter la dispersion des crédits qui ne permet pas aux employeurs de mener à terme leur projet et de permettre à la DGAFP de suivre dans la durée les projets marquants.

Le **fonds pour les systèmes d'information en matière de ressources humaines** (FSIRH) vise à couvrir les coûts de développement et de fonctionnement de certains projets de système d'information structurants pour la modernisation des processus de gestion des ressources humaines dans la fonction publique. L'année

2022 a notamment vu l'application de la déclaration sociale nominative (DSN) pour la fonction publique. Selon les réponses apportées par la DGAFP à la rapporteure spéciale, le **budget du FSIRH passerait de 1,3 million d'euros en 2022 à 1,2 million d'euros en 2023**. Cette baisse est liée à l'ajustement de la trajectoire financière du fait d'une stabilisation des besoins d'investissements techniques du SI.

Enfin, le **fonds pour l'égalité professionnelle (FEP)** cofinance les actions promouvant l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique de l'État, telles que les séminaires, les études sur les évolutions de carrières, la constitution de réseaux d'échange et d'entraide. Créé en 2019 pour la fonction publique de l'État, il a été étendu en 2022 aux fonctions publiques hospitalière et territoriale. Depuis sa création, plus de 250 projets ont été cofinancés par le fonds (42 en 2019, 59 en 2020, 55 en 2021 et 100 en 2022). **La dotation 2023, qui devrait s'établir à 1 million d'euros, serait stable par rapport à celle de 2022 et 2021**. L'extension du fonds à l'ensemble des versants de la fonction publique en 2022 ayant entraîné une augmentation des dossiers de candidatures, la sélectivité des dossiers financés a été accrue par l'application de critères d'éligibilité et de sélection plus précis, et, pour l'appel à projet 2023, par une priorisation des thématiques auxquelles les projets doivent correspondre.

b. Les crédits du CISIRH, prévus en légère hausse, contribuent à la modernisation de la gestion des ressources humaines de l'État

Le CISIRH contribue à la politique de modernisation de la fonction ressources humaines de l'État dans les domaines fonctionnels et informatiques. Son offre mutualisée de construction et d'exploitation d'applications informatiques RH s'adresse à l'ensemble des ministères, de leurs établissements publics, ainsi qu'à ses propres directions de rattachement (DGAFP, direction du budget et DGFIP). Ces orientations sont reprises dans le cadre du contrat d'objectifs et de moyens (COM) signé par le CISIRH et ses directions de rattachement le 28 juillet 2022.

Les crédits du CISIRH s'élèveraient pour 2023 à **20,8 millions d'euros en AE (+ 0,8 million d'euros) et à 21 millions d'euros en CP (+ 0,8 million d'euros)**. Les moyens attribués en 2023 devraient permettre d'assurer la mise en œuvre des projets interministériels, de préparer la période 2023-2024 et de prendre en charge une partie de la nouvelle feuille de route SIRH de l'État pour la période 2023-2027, c'est-à-dire principalement :

– de renforcer le projet « RenoiRH », système d'information RH interministériel (7,3 millions d'euros en AE et 8,2 millions d'euros en CP) ;

– de maintenir et faire évoluer l'outil de déclaration sociale nominative (DSN) dans la fonction publique (4,9 millions d'euros en AE et 3,9 millions d'euros en CP) ;

– d'améliorer l'outil de dématérialisation du processus d'évaluation des agents « Estève » (1,8 million d'euros en AE et 2,1 millions d'euros en CP) ;

– d’assurer l’exploitation en interne des applications à vocation interministérielle dont s’occupe le CISIRH, à travers notamment des dépenses d’infrastructure et d’hébergement (4,6 millions d’euros en AE et 4,5 millions d’euros en CP).

B. LES OBSERVATIONS DE LA RAPPORTEURE SPÉCIALE

La rapporteure spéciale a souhaité, dans le cadre de l’examen du projet de loi de finances pour 2023, mettre en exergue quatre points d’attention.

1. La mise en œuvre de la réforme de la protection sociale complémentaire et la poursuite des négociations sur le volet prévoyance

La rapporteure spéciale souhaite évoquer la réforme de la protection sociale complémentaire qui est aussi bien une **mesure de justice sociale** qu’une **révolution culturelle pour la fonction publique**. Elle permet de répondre à une inégalité entre les secteurs public et privé, ainsi que d’harmoniser les prestations délivrées entre les ministères. **La rapporteure spéciale souligne que cette réforme est essentielle, dans la mesure où elle concourt à mieux couvrir les agents publics en améliorant leur pouvoir d’achat et la qualité de vie au travail.**

Ainsi, sous l’impulsion de la ministre de la transformation et de la fonction publiques, l’ordonnance n° 2021-175 du 17 février 2021, prise en application de l’article 40 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, fixe les grands principes communs aux trois versants de la fonction publique concernant les obligations de financement et de participation des employeurs publics à la protection sociale complémentaire de leurs agents titulaires et non-titulaires.

D’une part, sur le **volet santé**, l’État employeur sera tenu de financer à hauteur de 50 % la complémentaire santé de ses salariés, au plus tard au 1^{er} janvier 2026. L’accord interministériel relatif à la protection sociale complémentaire en matière de couverture des frais occasionnés par une maternité, une maladie ou un accident dans la fonction publique de l’État a été signé unanimement le 26 janvier 2022 entre l’État et l’ensemble des organisations syndicales représentatives dans la fonction publique de l’État. Cet accord a été décliné par le décret n° 2022-633 du 22 avril 2022 relatif à la protection sociale complémentaire en matière de couverture des frais occasionnés par une maternité, une maladie ou un accident dans la fonction publique de l’État, pris en application des articles L. 827-1 à L. 827-3 du code général de la fonction publique. Il a été complété par l’arrêté du 30 mai 2022 relatif à la protection sociale complémentaire en matière de couverture des frais occasionnés par une maternité, une maladie ou un accident dans la fonction publique de l’État.

Ce régime instaure un socle interministériel avec des garanties en santé identiques pour tous les agents, une couverture large et solidaire des bénéficiaires

actifs et retraités ainsi que de leurs familles et, le cas échéant, des veufs et orphelins. C'est un régime collectif à adhésion obligatoire, qui sera financé à moitié par leur employeur, à compter de son entrée en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2024.

D'autre part, un accord de méthode relatif à la **négociation « prévoyance »** a été signé le 4 avril 2022. La négociation interministérielle a débuté en juin 2022. Cette négociation porte sur l'ensemble des risques dits de « prévoyance » (incapacité de travail, inaptitude, invalidité et décès). Son objectif est d'améliorer la protection des agents et d'assurer une meilleure mutualisation du risque.

Dans ce contexte, **la rapporteure spéciale se réjouit des avancées promises par la réforme de la protection sociale complémentaire et insiste sur la nécessité de garantir un système de protection sociale mieux-disant. Elle salue également l'action des mutuelles de la fonction publique, partenaires indispensables dans la mise en œuvre de cette réforme et dans l'accompagnement des agents publics au quotidien.**

2. Le renforcement des moyens concourant au recours effectif aux prestations de l'action sociale interministérielle (ASI)

La DGAFP a souhaité renforcer la visibilité des prestations de l'ASI, qui demeurent moins connues des agents que les actions sociales ministérielles, afin de permettre à l'ensemble des agents publics éligibles d'en bénéficier.

Ainsi, seuls 30 % des agents de l'État « primo-arrivants » dans la fonction publique de l'État ou affectés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville font une demande d'aide à l'installation (AIP).

Afin d'améliorer le recours aux prestations, la DGAFP a mis en œuvre des actions de communication et des outils de facilitation au recours, mais également des mesures structurelles avec le renforcement de l'animation de réseau avec les acteurs locaux et ministériels.

À ce titre, une **enquête de satisfaction** a été réalisée en 2022 par le service de la communication du secrétariat général des ministères économiques et financiers auprès des bénéficiaires des trois prestations individuelles gérées au niveau central (chèque vacances, CESU, AIP) et confiées à des prestataires. Elle a permis d'analyser le comportement et les attentes des bénéficiaires et d'en tirer les conséquences en termes d'amélioration des processus de gestion des prestations.

La DGAFP souhaite également poursuivre la simplification des parcours des bénéficiaires et la modernisation des dispositifs au bénéfice des agents grâce à la dématérialisation de certaines procédures et le recours à certains fédérateurs d'identité comme France Connect, afin par exemple d'automatiser la transmission des données fiscales si les agents le souhaitent.

Enfin, face aux baisses observées ces dernières années du nombre de bénéficiaires des trois prestations individuelles d'action sociale, liées notamment à l'évolution naturelle des revenus des agents publics, la DGAFP a mis en œuvre un ensemble de mesures structurelles :

- une actualisation des barèmes de ressources des prestations CESU garde d'enfant 0-6 ans, chèque-vacances et aide à l'installation des personnels (AIP) ;
- une revalorisation des montants d'aide de l'AIP ;
- un élargissement du bénéfice de l'AIP à certains agents contractuels ;
- un alignement des tranches de barème de l'AMD Fonction publique sur celles de la prestation servie aux retraités relevant du régime général.

Ces mesures ont vocation à améliorer à la fois l'éligibilité des agents publics à certains dispositifs et le taux de recours au droit des prestations d'action sociale.

À ce titre, **la rapporteure spéciale se félicite des engagements pris pour améliorer la connaissance des recours aux prestations de l'action sociale interministérielle** et des mesures entreprises en faveur de la **simplification des procédures**.

3. La formation des agents publics aux enjeux liés à la transition écologique

La DIESE contribue à la formation relative à la transition écologique dans le cadre du **cycle des hautes études de service public (CHESP)** mis en place depuis 2021 auprès d'un public de 135 cadres supérieurs des trois versants de la fonction publique, de magistrats de l'ordre judiciaire, de chercheurs publics ainsi que des membres de l'économie sociale et solidaire. Un module de deux jours sur les vingt jours que dure ce cycle est dédié à la transition écologique. Son coût est de 100 000 euros et sera réalisé une fois au cours de l'exercice budgétaire 2023.

D'autre part, dans le cadre des politiques prioritaires du gouvernement et après les annonces de la Première ministre durant le séminaire gouvernemental du 31 août 2022, il a été décidé de **former les 25 000 cadres supérieurs de la fonction publique d'État à la transition écologique avant la fin d'année 2024**. Cette formation est mise en œuvre de façon conjointe par la DIESE, le ministère de la transition écologique et l'INSP.

Cette formation comprendra un atelier de sensibilisation aux enjeux climatiques, des conférences d'experts sur les trois crises (biodiversité, climatique, des ressources), un atelier pratique sur les impacts carbone et une visite de terrain. 200 directeurs d'administration centrale seront formés en priorité d'ici la fin de l'année 2022. La formation sera ensuite étendue à 300 autres cadres dirigeants dès le premier semestre 2023, avant son élargissement au reste des 25 000 cadres d'ici la fin de l'année 2024. Le coût pédagogique de cette formation pour les 500 cadres

dirigeants identifiés est d'environ 120 000 euros. La formation dans un second temps de l'ensemble des cadres reposera sur un marché interministériel porté par l'INSP.

S'agissant de l'Institut national de service public (INSP), les enjeux de transition écologique sont intégrés dans la scolarité de la formation initiale, à travers le module du tronc commun sur l'urgence écologique, mais aussi grâce à d'autres séquences complémentaires. Dans le cadre des enseignements, chaque élève suit le module thématique « construire l'action publique face à l'urgence écologique » proposé dans le cadre du tronc commun des écoles de la haute fonction publique. Un des douze parcours d'application dans la scolarité 2022-2023 a pris pour thème la transition écologique, en faisant travailler les élèves sur une négociation internationale sur le climat. Enfin, dans le cadre de la réforme de la scolarité à l'horizon 2024, une réflexion sur les défis de l'action publique au XXI^e siècle est menée.

4. Réduire les risques de vulnérabilité du système de la déclaration sociale nominative

Après la transition opérée au 1^{er} janvier 2022 de l'ensemble des 2,2 millions d'agents de l'État rémunérés via les applications de paye de la DGFIP, la rapporteure a souhaité interroger la DGAFP sur le **système CTDSN (concentrateur-traducteur de la déclaration sociale nominative)**, qui permet d'établir les déclarations sociales et fiscales des agents civils de l'État payés par la DGFIP. La maintenance évolutive et l'exploitation du CTDSN sont financées sur le programme 148.

Conformément à la réglementation, le CTDSN dispose d'une homologation de sécurité pour trois ans, signée le 6 décembre 2021 par le directeur du CISIRH. Sur les aspects techniques, le CTDSN dispose d'un suivi régulier des vulnérabilités assorti d'une mise à jour globale tous les trois mois. L'accès aux interfaces utilisateurs du CTDSN n'est possible qu'en utilisant un certificat électronique et l'administration technique du CTDSN n'est possible qu'au moyen de postes de travail dédiés, coupés d'internet et du réseau ministériel. Un audit annuel est réalisé par un expert externe qualifié par l'Agence nationale de sécurité des systèmes d'information (ANSSI).

Enfin, le déploiement de la DSN mensuelle apporte des **gains qualitatifs sur la protection sociale des agents par la transmission mensuelle de données à l'image de la paye**. La rapporteure spéciale se félicite du déploiement de la DSN, qui facilitera notamment l'expérimentation du versement automatique des prestations sociales.

IV. PLACER L'USAGER AU CŒUR DU SERVICE PUBLIC NUMÉRIQUE : LE PROGRAMME 352 *INNOVATION ET TRANSFORMATION NUMÉRIQUES*

Créé par la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 de finances pour 2019, le programme 352 *Innovation et transformation numériques* est placé sous la responsabilité du directeur interministériel du numérique (DINUM) et a pour objet d'assurer « l'impulsion de la transformation numérique de l'État en développant des produits et des services numériques innovants ».

A. LES OBJECTIFS DU PROGRAMME 352 POUR 2023 SONT CONFIRMÉS

Le programme 352 a pour objectifs d'encourager l'innovation et la diffusion de la culture numérique au sein de l'administration.

1. Soutenir les initiatives numériques des administrations publiques utiles aux usagers et aux agents

À l'origine, seuls les crédits du **fonds pour l'accélération des startups d'État (FAST)** étaient intégrés au programme 352. Le FAST soutient le développement d'incubateurs ministériels en apportant des financements et un accompagnement technique pour les projets innovants qui répondent le mieux aux besoins des usagers et des agents publics.

Les **startups d'État** bénéficient toutes d'un soutien en expertise et en ressources transverses, comme la sécurité et la protection des données personnelles, financées par le programme 352 ⁽¹⁾. Parmi ces startups, certaines font l'objet d'un cofinancement à hauteur de 50 % par le FAST.

L'année 2023 devrait permettre une meilleure valorisation des compétences acquises par les agents publics « intrapreneurs » accompagnés par le **programme interministériel beta.gouv** ⁽²⁾. En outre, la construction et l'accélération de produits numériques prioritaires seront poursuivies en 2023 afin d'améliorer les services numériques proposés en interministériel, par exemple les outils de messagerie ou de visioconférence.

2. Le FAST s'adresse aux startups d'État en « phase d'accélération »

Selon la nomenclature du programme interministériel beta.gouv, le FAST s'adresse aux startups d'État en « phase d'accélération », c'est-à-dire aux produits numériques prêts à passer à l'échelle. Les appels à projets du FAST sont lancés selon un rythme régulier, généralement trimestriel. La démarche et les informations nécessaires pour postuler sont présentées sur le site de beta.gouv.fr.

À la clôture de l'appel à projets, une présélection est opérée afin de vérifier les conditions d'éligibilité suivantes :

(1) La liste exhaustive des startups d'État est disponible au lien beta.gouv.fr/startups.

(2) Beta.gouv est l'incubateur de services numériques de la DINUM.

– un produit libre (*open source*), en ligne, conforme aux standards techniques du programme beta.gouv ;

– un impact mesuré de façon chiffrée et publique, prouvant l’existence de premiers utilisateurs satisfaits du service ;

– une volonté de l’administration porteuse de faire passer ce produit à l’échelle avec une stratégie de déploiement, c’est-à-dire des objectifs chiffrés, des pistes d’amélioration du produit et des leviers substantiels de diffusion du service, ainsi que des moyens adaptés.

Les porteurs de projets présélectionnés sont ensuite invités à présenter leur dossier devant un **comité d’investissement** comprenant des membres de la DINUM, qui les évalue à la fois selon :

– l’impact potentiel du service ;

– le niveau de soutien de l’administration porteuse et les ressources mobilisées ;

– l’effet de levier que constituent le cofinancement et l’accompagnement de la DINUM pour contribuer au succès du service public numérique.

Ainsi, depuis juin 2019 jusqu’à août 2022, **onze appels à projets ont été lancés**. Ils ont permis de sélectionner **50 projets** pour un montant total de **8,7 millions d’euros** de cofinancement. Le tableau ci-dessous détaille les projets sélectionnés par le FAST ainsi que les montants attribués en 2021 et jusqu’à août 2022. 14 startups d’État ont été sélectionnées pour être cofinancées par le FAST en 2021 et 6 startups d’État l’ont été en 2022.

Il est prévu pour 2023 deux à trois appels à projets FAST, désormais associé à un programme d’accélération de quatre à six mois. Cette année devrait permettre la poursuite de la croissance des incubateurs dans les administrations partenaires et de concentrer les efforts de financement et d’accompagnement du FAST sur une dizaine de produits aux plus forts potentiels.

LISTE DES PROJETS FINANCÉS SUR LE FAST D'AVRIL 2021 À AOÛT 2022

(en euros)

	Administration d'origine	Nom du lauréat, description et objectif de la startup d'État		Montant accordé	État d'avancement (août 2022)
7 ^e appel à projets Avril 2021	DGEFP / ANCLI	Eva	Évaluer les compétences transversales et l'illettrisme pour mieux valoriser les potentiels	150 000	Eva a été transféré à l'ANLCI et est utilisé par plus de 150 structures chaque mois.
	ANCT	Histologe	Améliorer les conditions de logement en facilitant le signalement et en accélérant la prise en charge du « mal logement »	100 000	Histologe a été intégré à la DHUP/DGALN du ministère de la transition écologique et est au cœur de l'exécution du plan de politique nationale de lutte contre les logements insalubres.
	Ministère de la transition écologique	Chauffage Urbain	Accélérer le raccordement des copropriétés aux réseaux de chaleur	155 000	Devenu France Chaleur Urbaine, un déploiement national au-delà de l'Île-de-France est prévu en 2022.
	Ministère des solidarités et de la santé	e-MJPM	Simplifier la relation entre magistrats et professionnels de la protection juridique des majeurs	250 000	Le service est déployé dans les départements des Hauts-de-France et à Paris. Plus de 300 services mandataires y sont inscrits.
	Pôle Emploi	Estime	Soutenir la reprise d'activité des demandeurs d'emploi en leur permettant de connaître les ressources financières dont ils disposeront	130 000	Le service est à ce jour utilisé par plus de 200 000 personnes.
	Agence régionale de santé d'Île-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	138 000	L'application est disponible sur les stores (Apple et Android) et est utilisée par près de 30 000 patients et 1 600 professionnel.
SOUS-TOTAL FAST 7				923 000	
8 ^e appel à projets Juin 2021	DGEFP	Aides Jeunes	Faciliter le recours aux aides pour les jeunes qui en ont le plus besoin	150 000	Le simulateur a été utilisé plus de 600 000 fois depuis mai 2021.
	Ministère des solidarités et de la santé	Archifiltres	Outil permettant d'analyser et de nettoyer des arborescences de fichiers vastes dans un objectif d'économies de dioxyde de carbone	177 000	Le service est accessible à https://archifiltre.fabrique.social.gouv.fr/ .
	Ministère de la transition écologique (DGALN)	DossierFacile	Plateforme d'accompagnement des candidats locataires dans la constitution de leur dossier	200 000	La plateforme traite plus de 3 000 dossiers de location par semaine.
	ANCT	Base Adresse Locale	Outil permettant le regroupement et la publication de toutes les adresses d'une ou plusieurs communes	300 000	Plus de 5 000 collectivités territoriales ont publié une base adresse locale.
SOUS-TOTAL FAST 8				827 000	

9^e appel à projets Octobre 2021	Ministère de l'agriculture	Ma cantine	Accompagner au mieux les acteurs de la restauration collective dans leur offre aux consommateurs pour une alimentation de qualité, saine et durable	300 000	Plus de 800 cantines ont déjà publié leurs données. Les fonds du FAST ont permis de recruter une équipe de déploiement renforcée pour le premier semestre 2022.
	Ministère de la transition écologique	Wikicarbone	Outil permettant avoir plus d'informations sur l'impact environnemental et sociétal des produits qu'ils achètent	120 000	Le service, qui a changé de nom (Ecobalyse) est disponible à https://ecobalyse.beta.gouv.fr/
	Ministère de l'enseignement supérieur, et de la recherche et de l'innovation	Santé Psy Étudiants	Consultations gratuites auprès de psychologues pour les étudiants	200 000	Plus de 15 000 étudiants ont bénéficié de séances de psychologie gratuite en collaboration avec 53 universités partenaires.
SOUS-TOTAL FAST 9				620 000	
10^e appel à projets Décembre 2021	Cerema	Urban Vitaliz	Service numérique et gratuit qui aiguille les collectivités dans leur projet de réhabilitation de foncier à l'abandon.	150 000	Les fonds visent à accélérer le déploiement de la solution sur le territoire en lien avec les organismes ressource et les territoires testeurs. Plus de 100 sites ont été accompagnés à ce jour.
SOUS-TOTAL FAST 10				150 000	
11^e appel à projets Juin 2022	Ministère de la culture	Collectifs objets	Recenser pour mieux protéger les objets du patrimoine des communes (perte, destruction, dégradation...).	150 000	En 2022, plus de 2 700 objets recensés depuis le début de Collectif Objets et plus de 625 communes engagées dans un recensement.
	DGE	Signaux faibles	Cibler les interventions en remédiation de l'État vers les entreprises en difficulté.	200 000	Appropriation croissante du service numérique par les agents habilités de la DGE, de la DIRE, de la DGEFP ainsi qu'aux réseaux des DIRECCTE, de l'ACOSS/URSSAF et de la Banque de France.
	ANSSI	Mon Service Sécurisé	Faciliter la sécurisation et l'homologation des services numériques.	300 000	Plus d'une centaine de dossiers d'homologation ont été créés.
	Ministère de l'éducation nationale (DJPVA)	JeVeuxAider	Encourager l'engagement bénévole grâce à la mise en relation auprès d'associations pour des besoins récurrents ou des grandes causes publiques.	298 000	Depuis le début du service en 2020, près de 400 000 bénévoles ont été inscrits et plus de 130 000 missions bénévoles ont été réalisées.
	DGALN	Zéro logement vacant	Mobiliser les propriétaires de logements vacants.	200 000	Environ 400 000 propriétaires de logements ont été contactés depuis la création du service, avec plus de 800 en cours d'accompagnement vers la sortie de la vacance.
DGALN	APiLos	Réduire la durée de conventionnement des bailleurs sociaux, afin d'éviter le décalage de versement d'APL ou la réévaluation des loyers.	175 000	Plus de 3 400 logements ont été couverts par le service depuis son lancement. Le temps moyen d'instruction d'une convention sur APiLos est passé à 35 jours, contre 83 jours auparavant.	
SOUS-TOTAL FAST 11				1 323 000	

En outre, **six startups d'État ont été accompagnées par le programme d'accélération Gamma en 2022** ⁽¹⁾. Gamma était un programme d'accompagnement sans cofinancement : la DINUM mobilisait des experts numériques pour accompagner la croissance de services numériques à haut potentiel. Les lauréats faisaient alors l'objet d'un accompagnement en matière de conseils et de déploiement apporté par la DINUM pendant six mois. Depuis début 2022, le FAST et le programme Gamma ont fusionné, ce qui signifie que les lauréats du FAST bénéficient d'un cofinancement et d'un accompagnement par les experts numériques mobilisés par la DINUM.

Quelques startups d'État sont directement financées par le programme 352, en leur qualité de produits interministériels. Ces produits numériques sont conduits par des agents de la DINUM et leurs équipes sont financées par le programme 352. Le développement de ces solutions sera une priorité de la DINUM pour 2023. À ce jour, ces startups d'État sont :

- Tchap, messagerie instantanée sécurisée de l'État ;
- Tchap : Authentification, solution d'authentification sécurisée pour les agents publics, qui utilise Tchap ;
- Audioconf, qui offre une solution d'audioconférence des agents publics ;
- Métiers Numériques, qui vise à promouvoir les emplois numériques de l'État.

Enfin, la création de **l'accélérateur d'initiatives citoyennes**, annoncée en décembre 2021, a pour objectif d'accompagner des projets d'utilité publique entrepris par des citoyens pour en accélérer le développement et la promotion. La première promotion, révélée le 14 mars 2022, compte neuf lauréats.

3. Des crédits soutiennent le financement du recrutement d'experts du numérique au sein des administrations publiques

Une nouvelle **action n° 2 Soutien au recrutement de profils rares dédiés à l'innovation numérique** a été créée en 2021 sur le programme 352 : elle permet à la DINUM de cofinancer la rémunération d'experts du numérique recrutés dans les administrations publiques.

Il s'agit en premier lieu des « **entrepreneurs d'intérêt général** » (EIG), développeurs et *data scientists* travaillant pendant une durée de six à dix mois sur une mission précise. **Des designers d'intérêt général** peuvent également être déployés sur demande au sein d'une administration particulière pour une durée de quelques mois pour réaliser des « défis » relatifs à l'amélioration des démarches les plus fréquentes des usagers. Enfin, la **brigade d'intervention du numérique** permet l'internalisation d'une partie des compétences nécessaires au lancement

(1) *JeVeuxAider, RDV Solidarités, MonSuiviPsy, Estime, MaCantine et AccèsLibre.*

rapide de produits numériques stratégiques pour le Gouvernement, pour laquelle 13 ETP sur les 14 ouverts à périmètre constant ont été recrutés en 2022.

Depuis sa création, le programme EIG a permis de recruter **206 experts du numérique (*data scientists*, développeurs et *designers*) pour des financements cumulés de 7,1 millions d’euros**. Ces experts recrutés sur des contrats courts ont contribué à appuyer 101 projets numériques innovants des administrations.

En 2022, 34 recrutements ont été effectués pour la sixième promotion du programme EIG, répartis sur 14 projets d’intérêt général. Le programme 352 prévoit de financer 660 000 euros via le transfert de crédits de personnel (titre 2) vers les programmes budgétaires des organismes recruteurs. En plus de ces recrutements, il est prévu de cofinancer le prolongement des contrats de 10 EIG de la promotion précédente à hauteur de 500 000 euros. **Depuis le début du programme EIG, 55,5 % des membres d’une promotion poursuivent dans l’administration d’accueil à l’issue des dix mois de leur défi, dont 35 % de femmes.**

Il est envisagé pour 2023 de recentrer les appels à projets sur les politiques prioritaires du Gouvernement et des technologies ciblées, comme l’intelligence artificielle.

4. Des cibles pour 2023 qui reflètent le recentrage du FAST sur les produits aux plus forts potentiels

La maquette de performance du programme 352 évolue à plusieurs égards en 2023 :

– les indicateurs relatifs au nombre de problèmes investigués et de produits lancés par an sont supprimés : en effet, la plupart des startups d’État de beta.gouv sont financées et lancées par les incubateurs ministériels et l’implication de la DINUM n’est plus déterminante ;

– l’indicateur relatif au nombre de produits abandonnés par an, qui mesurait la prise de risque liée au programme beta.gouv, est également supprimé puisque le risque est désormais porté essentiellement par les incubateurs ministériels ;

– deux indicateurs relatifs au nombre de produits lancés par la DINUM selon l’approche startup d’État et le nombre de produits accompagnés par le FAST ont été créés.

Le tableau suivant récapitule les indicateurs du programme par objectif, les réalisations de 2020 et de 2021, ainsi que les prévisions pour 2022 et 2023.

OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE DU PROGRAMME 352

Objectif	Indicateur	Réalisation 2020	Réalisation 2021	Prévision actualisée 2022	Cible 2023
1. Favoriser l'émergence de produits numériques utiles aux usagers et aux agents	1.1 Nombre de produits devenus des services publics à l'impact national majeur au cours de l'année	2	5	5	6
	1.2 Nombre de produits accompagnés par le FAST (<i>nouveau</i>)	19	14	12	12
	1.3 Nombre de produits lancés par la DINUM selon l'approche startup d'État (<i>nouveau</i>)	Non déterminé	Non déterminé	8	8
2. 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	39	45	70
	dont part des femmes (%)	19	49	50	50
	2.2 Nombre de profils atypiques dédiés à l'innovation numérique recrutés dans l'administration à la suite de leur mission	14	20	17	18
	dont part des femmes (%)	Non déterminé	30	40	50
	2.3 Nombre de nouveaux agents publics impliqués dans la diffusion de l'approche startup d'État	105	180	200	210
	dont part des femmes (%)	36	Non déterminé	50	50

Source : projet annuel de performances et réponses au questionnaire budgétaire.

La DINUM vise en 2023 le lancement de **six produits à impact national majeur**, en raison de la croissance du programme beta.gouv (150 services numériques en ligne, dont 44 en phase d'accélération à l'été 2022) qui devrait augmenter le nombre de produits répondant aux critères de l'indicateur.

La prévision à la baisse du nombre de lauréats du FAST à partir de 2020 s'explique par une orientation de la plupart des startups d'État vers les guichets du plan de relance (programme 363), ainsi que par la diminution du budget alloué au FAST en 2022 sur le programme 352 au profit du financement de produits interministériels portés par la DINUM comme Tchapp et Audioconf. Ce budget devrait être stabilisé pour les années 2023 à 2025, ce qui explique le maintien de la cible de douze lauréats du FAST en 2023.

La prévision en hausse du nombre de profils atypiques dédiés à l'innovation numérique sélectionnés dans l'année est justifiée par des tailles de promotions de trente à quarante personnes selon les besoins de recrutement des projets.

B. LE BUDGET PROPOSÉ POUR 2023 EST EN LÉGÈRE DIMINUTION

Les crédits du programme 352 demandés pour 2023, y compris fonds de concours, s'élevaient à **11,6 millions d'euros** en AE et en CP (- 1,5 million d'euros en CP).

RÉPARTITION PLURIANNUELLE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 352

(en millions d'euros)

	LFI 2020		LFI 2021		LFI 2022		PLF 2023	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<i>Action 1 – FAST</i>	9,2	11,2	7,3	7,3	7,3	8,8	7,3	7,3
<i>Action 2 – Soutien au recrutement de profils rares dédiés à l'innovation numérique</i>	–	–	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3
Fonds de concours attendus	4,0	4,0	4,0	4,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Total LFI + FDC	13,2	15,2	14,6	14,6	11,6	13,1	11,6	11,6

Source : projet annuel de performances.

Les crédits de **l'action n° 1** du programme 352 sont des crédits de fonctionnement dédiés :

- aux actions d'appui aux startups d'État (5 millions d'euros), avec le cofinancement de l'accélération des startups d'État via les appels à projet du FAST et la mobilisation de mentors à profils d'entrepreneurs du numérique ;

- à la construction et l'accélération de produits numériques prioritaires (2 millions d'euros), avec l'incubation et le financement des propres produits de la mission beta.gouv ainsi que la mise en place de la brigade d'intervention numérique ;

- à l'accélérateur d'initiatives citoyennes (0,3 million d'euros), afin d'accompagner des projets portés par des citoyens pour en accélérer le développement.

L'action n° 2 du programme finance à hauteur de 3 millions d'euros des crédits de personnel du programme 352 qui servent à cofinancer les rémunérations sur les emplois des organismes recruteurs ou de la DINUM : les crédits ne sont pas consommés mais transférés vers les ministères qui rémunèrent les agents engagés. En outre, des crédits de fonctionnement (0,3 million d'euros) correspondent aux dépenses d'accompagnement effectuées pour le dispositif des EIG.

En 2023, est attendue la mise en place de convention de partenariats sur fonds de concours avec :

- l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) pour le mentorat de l'incubateur des territoires ;

– l’Agence de l’environnement et de la maîtrise de l’énergie (ADEME), pour le mentorat de *nosgestesclimat.fr*, *datagir.ademe.fr* et l’accompagnement de la mise en place de l’incubateur de l’ADEME ;

– le Centre d’études et d’expertise sur les risques, l’environnement, la mobilité et l’aménagement (CEREMA), pour la plateforme UrbanVitaliz qui répond aux problèmes des collectivités dans le recyclage de leurs fonciers artificialisés.

Au 26 août 2022, le programme disposait de 10,1 millions d’euros en AE et 13 millions d’euros de CP de ressources disponibles, soit un total légèrement inférieur à la prévision initiale en raison notamment des montants annulés sur la réserve de précaution par la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022.

Enfin, d’après les documents communiqués par la DINUM à la rapporteure spéciale, plusieurs projets portés par le ministère de l’agriculture et de la souveraineté alimentaire et le ministère de l’éducation nationale et de la jeunesse devraient faire l’objet d’une **délégation de gestion** en 2023. Les montants seront arbitrés lors de comités d’investissement à venir. **Ces particularités de gestion pourraient être mentionnées dans les documents budgétaires annexés au projet de loi de finances afin d’améliorer la lisibilité du programme.**

C. LA CONTRIBUTION DE LA DINUM À LA TRANSFORMATION PUBLIQUE ET À L’ACCESSIBILITÉ NUMÉRIQUE DES SERVICES PUBLICS

La rapporteure spéciale considère que **l’inclusion numérique et la simplification des procédures administratives sont des éléments essentiels de l’action publique** et a souhaité interroger la DINUM sur ces sujets. À ce titre, la stratégie nationale d’orientation de l’action publique définie dans l’annexe de la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d’une société de confiance (ESSOC) prévoit que l’action publique « doit permettre la réduction des délais administratifs » et que « tout usager des services publics doit pouvoir consulter l’état de sa situation administrative et de l’avancement du traitement de ses démarches et demandes ».

Depuis 2020, la DINUM effectue un pilotage qualitatif et quantitatif de la dématérialisation des démarches et fournit un accompagnement en experts du numérique auprès des ministères demandeurs. Elle anime ainsi **l’Observatoire de la qualité des démarches en ligne**, qui recense les 250 démarches administratives les plus utilisées par les usagers et d’en analyser la qualité selon un rythme trimestriel. Depuis 2019, 41 démarches ont été rendues réalisables en ligne et 54 rendues accessibles aux personnes en situation de handicap.

L’outil *demarches-simplifiees.fr* est une application en ligne qui permet à tous les organismes assurant des missions de service public de créer des démarches en quelques minutes et de gérer les demandes des usagers sur une plateforme dédiée,

réduisant ainsi de moitié les délais de traitement des demandes. En 2021, trois millions de dossiers ont été déposés sur cet outil et 12 000 démarches ont été créées.

Depuis 2020, la DINUM a également offert aux services de l'État des accompagnements sur l'accessibilité des démarches en ligne. **Elle édite ainsi le référentiel général d'amélioration de l'accessibilité (RGAA)** ⁽¹⁾. En outre, au début de l'année 2023, un nouveau marché « design inclusif et accessibilité » piloté par la direction des achats de l'État en partenariat avec la DINUM aura pour objectif de simplifier l'achat de prestation pour tous les ministères et certains établissements publics. La DINUM mettra en ligne prochainement un outil permettant de simplifier la réalisation d'audits d'accessibilité des services et des applications numériques, ainsi que l'interprétation des rapports d'audit.

V. LA LISIBILITÉ BUDGÉTAIRE DU PROGRAMME 368 CONDUITE ET PILOTAGE DE LA TRANSFORMATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUES DEMEURE LIMITÉE

Créé en loi de finances pour 2022, le programme 368, piloté par le secrétariat général des ministères économiques et financiers, assure « l'impulsion des politiques publiques portées par le ministère de la transformation et de la fonction publiques ».

Il regroupe à ce titre les **effectifs et les crédits de masse salariale** correspondant aux missions exercées par :

– **la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP)**, responsable du programme 148 *Fonction publique*, qui conçoit et met en œuvre les cadres juridiques et les orientations de politique de ressources humaines pour la fonction publique de l'État et pour les fonctions publiques territoriales et hospitalières, en lien avec la direction générale des collectivités locales (DGCL) et la direction générale de l'offre de soins (DGOS) ;

– **la direction interministérielle de la transformation publique (DITP)**, responsable du programme 349 *Transformation publique*, qui a pour objectif d'améliorer la relation aux usagers et l'efficacité des services publics selon le programme de transformation décidé par le Gouvernement dans le cadre des comités interministériels de la transformation publique (CITP) ;

– **le centre interministériel de services informatiques relatifs aux ressources humaines (CISIRH).**

Ainsi, les indicateurs de performance du programme attachés à ces moyens sont ceux des programmes 148 et 349.

(1) Le référentiel est consultable sur <https://accessibilite.numerique.gouv.fr>.

A. LES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2023 SONT EN HAUSSE

Les crédits demandés pour 2023 augmenteraient de 5,9 millions d’euros à l’échelle du programme pour atteindre **44,4 millions d’euros en AE et en CP**. En effet, les structures financées par le programme 368 portent les grands projets de transformation et de modernisation de l’action publique : leur mise en œuvre s’accélère en 2023 et s’accompagne donc d’un renforcement des moyens humains qui leur sont dédiés.

RÉPARTITION PLURIANNUELLE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 352

(en millions d’euros)

	LFI 2022		PLF 2023	
	AE	CP	AE	CP
1 – <i>Accompagnement des transformations des ressources humaines (DGAFP/CISIRH)</i>	28,53	28,53	33,73	33,73
2 – <i>Pilotage des actions de modernisation (DITP)</i>	10,00	10,00	10,40	10,40
3 – <i>Renouveau démocratique</i>	0	0	0,26	0,26
Total mission	38,52	38,52	44,40	44,40

Source : projet annuel de performances.

L’action n° 1, qui regroupe les crédits de personnel affectés au CISIRH et à la DGAFP, est en hausse de 18,2 % et s’élèverait à 33,7 millions d’euros en AE et en CP.

Les dépenses de personnel de la DITP sont portées par **l’action n° 2** à hauteur de 10,4 millions d’euros en AE et en CP, en légère hausse de 400 000 euros.

Enfin, **l’action n° 3 « Renouveau démocratique »**, créée à compter de 2023, identifie les moyens en emplois et en crédits de personnel alloués au centre interministériel de la participation citoyenne (CIPC) de la DITP. 0,26 million d’euros en AE et CP sont demandés à ce titre.

B. UN SCHÉMA D’EMPLOIS QUI TRADUIT UNE AUGMENTATION DES MOYENS DU PROGRAMME 368

Les crédits de titre 2 du programme 368 s’élèveraient à **44,40 millions d’euros en AE et en CP**, soit une augmentation de 5,88 millions d’euros en AE et en CP par rapport à la LFI pour 2022 (38,52 millions d’euros en AE et en CP).

Le plafond d’emplois, fixé à **470 ETPT**, est en augmentation de 37 ETPT par rapport à la LFI pour 2022 (433 ETPT).

Le schéma d’emplois du programme 368 prévu en 2023 s’élève à + 39 ETP et se répartit comme suit :

● + 7 ETP en 2023 pour la direction générale de l’administration et de la fonction publique (DGAFP, 186 ETPT), qui bénéficie de renforts temporaires au titre de la réforme des carrières et des rémunérations et de la négociation santé/prévoyance qui seront restitués en 2024 (– 7 ETP) ;

● + 22 ETP en 2023 pour la direction interministérielle de la transformation publique (DITP, 107 ETPT), dont + 15 ETP lui permettant de ré-internaliser des compétences de conseil et + 7 ETP destinés à l’intégration d’agents actuellement en mise à disposition entrante contre remboursement ;

● + 10 ETP en 2023 pour le centre interministériel de services informatiques relatifs aux ressources humaines (CISIRH) : les moyens dévolus tiennent compte notamment de l’accroissement des applications de ressources humaines mises à disposition et des nouveaux projets numériques interministériels qui lui sont confiés, comme le module d’évaluation professionnelle « Estève » pour la DGFIP, les militaires et les magistrats.

La trajectoire envisagée du schéma d’emplois est de – 7 ETP en 2024, pour la restitution des renforts temporaires 2023 de la DGAFP, et de 0 ETP en 2025.

PRÉSENTATION DE LA RÉPARTITION DES EMPLOIS ET DES DÉPENSES DE TITRE 2 ASSOCIÉES POUR LES ANNÉES 2022 ET 2023 SUR LE PROGRAMME 368

(en millions d’euros)

	Prévision 2022			PLF 2023	
	ETP notifiés en 2022	Titre 2 LFI 2022	Titre 2 exécuté au 30 juin 2022	ETPT	Titre 2
1 – Accompagnement des transformations des ressources humaines	326	28 528 198	13 762 866	340	33 731 563
DGAFP	186		5 708 507		
CISIRH	140		8 054 358		
2 – Pilotage des actions de modernisation (DITP)	107	8 396 561	4 060 432	128	10 404 239
DITP	107		4 060 432		
3 – Renouveau démocratique (*)				2	260 300
DITP					
Total mission	433	36 924 759	17 823 298	470	44 396 102

(*) L’action 03 du programme 368 doit être créée dans le présent projet de loi de finances, à compter de 2023.

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

Les principaux facteurs d’évolution en 2023 de la masse salariale relevant du programme 368 sont les suivants :

– la valorisation du schéma d’emplois pour 2,81 millions d’euros hors compte d’affectation spéciale (CAS) *Pensions*, qui résulte de l’extension en année pleine du schéma d’emplois 2022 (1,01 million d’euros hors CAS *Pensions*) et de

l'effet en 2023 du schéma d'emplois 2023 (1,80 million d'euros hors CAS *Pensions*) ;

– le glissement vieillesse technicité (GVT) solde, chiffré à 0,06 million d'euros en 2023, dont 0,31 million d'euros au titre du GVT positif et – 0,24 million d'euros au titre du GVT négatif ;

– les mesures catégorielles, pour 0,49 million d'euros dont :

- 5 000 euros au titre de la revalorisation des débuts de carrière de la catégorie B ;

- 0,02 million d'euros au titre de la revalorisation de la rémunération des agents contractuels ;

- 0,18 million d'euros au titre de l'introduction d'une part variable systématique pour les agents contractuels de catégorie A+ et A ;

- 0,29 million d'euros au titre de la revalorisation de plusieurs mesures indemnitaires.

– les mesures générales pour 0,55 million d'euros, dont :

- 0,01 million d'euros au titre de la GIPA,

- 0,54 million d'euros du fait de la revalorisation du point de la fonction publique.

C. LA RAISON D'ÊTRE DU PROGRAMME 368 DEMEURE PEU ÉVIDENTE

La rapporteure spéciale considère que le programme 368 ne contribue pas à la clarté de la maquette budgétaire de la mission *Transformation et fonction publiques*.

En effet, confier la tutelle du programme 368 au secrétariat général des ministères économiques et financiers, qui a déjà la responsabilité du programme 218, ne semble pas un choix cohérent avec le reste de la mission. Le ministère de la transformation et de la fonction publique étant de plein exercice et ayant autorité sur la DGAFP et la DITP, il semblerait préférable qu'il soit responsable du pilotage des emplois et de la masse salariale de ces directions.

SECONDE PARTIE : LE BUDGET 2023 DE LA MISSION *CRÉDITS NON RÉPARTIS*, EN FORTE CROISSANCE PAR RAPPORT À 2022, S'INSCRIT DANS LA TENDANCE DES OUVERTURES IMPORTANTES DE CRÉDITS DEPUIS 2020

La mission *Crédits non répartis* regroupe des crédits indicatifs, c'est-à-dire des crédits qui n'ont pas vocation à être entièrement consommés. Elle est composée de deux programmes qui portent des dotations définies par l'article 7 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) et permettent de soutenir par voie réglementaire des dépenses imprévues en cours d'exécution budgétaire :

– le **programme 551** est constitué de la **dotacion pour mesures générales en matière de rémunération**, qui a pour objet de prévoir des crédits pour les dépenses de personnel dont la répartition par programme ne peut être déterminée avec précision au moment du vote de la loi de finances initiale ;

– le **programme 552** est le support de la **dotacion pour dépenses accidentelles, destinée à faire face à des calamités, et pour dépenses imprévisibles (DDAI)** : il vise à répondre aux surcoûts exceptionnels sur un programme d'une autre mission qui ne pourraient être couverts par les crédits alloués par la loi de finances initiale.

Lorsque les marges de manœuvre du programme ou de la mission sur lesquelles devrait s'imputer la dépense sont épuisées et que les possibilités de régulation budgétaire ont été étudiées, les crédits des programmes 551 et 552 peuvent être annulés et répartis par programme par :

– un arrêté du ministre chargé des finances qui ne peut majorer que des crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel, s'agissant des crédits du programme 551 ;

– un décret pris sur le rapport du ministre chargé des finances pour les crédits du programme 552, le ministre devant informer, trois jours au moins avant la publication du décret, les présidents et rapporteurs généraux des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances du montant et du motif de cette répartition ainsi que des programmes concernés ⁽¹⁾.

La procédure de répartition des crédits par décret simple dispense de l'avis des commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat, ainsi que de l'examen du Conseil d'État, par exception aux règles générales établies par la LOLF ⁽²⁾.

(1) Article 11 de la LOLF tel que modifié par l'article 9 de la loi organique n° 2021-1836 du 28 décembre 2021 relative à la modernisation de la gestion des finances publiques.

(2) Article 12 de la LOLF concernant les virements et transferts et article 13 de la LOLF pour les décrets d'avance.

Enfin, la mission *Crédits non répartis* ne s’inscrit pas dans une stratégie de performance, ses programmes ne contribuant pas à une politique publique définie.

En 2023, la mission *Crédits non répartis* bénéficierait de 2 154 millions d’euros en autorisations d’engagement et de 1 854 millions d’euros en crédits de paiement en raison de la multiplication par près de quatre du budget du programme 552.

Cette forte augmentation par rapport à la prévision initiale pour 2022 est néanmoins à nuancer : la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022 a ainsi ouvert 3 milliards d’euros en AE et en CP sur l’ensemble de la mission et les crédits demandés pour 2023 se révéleraient en baisse de 44 % en AE et de 47,7 % en CP par rapport aux ouvertures réalisées en 2022.

ÉVOLUTION DES MOYENS DE LA MISSION CRÉDITS NON RÉPARTIS

(en millions d’euros)

	Autorisations d’engagement					Crédits de paiement				
	LFI 2022	LFR 2022	PLF 2023	Évolution LFI 2022-PLF 2023 (%)	Évolution 2022-2023 (%)	LFI 2022	LFR 2022	PLF 2023	Évolution LFI 2022-PLF 2023 (%)	Évolution 2022-2023 (%)
551 – Provision relative aux rémunérations publiques	423,67	2 000	80	- 81,1	- 96,7	423,67	2 000	80	- 81,1	- 96,7
552 – Dépenses accidentelles et imprévisibles	424,00	1 000	2 074	+ 389,2	+ 45,6	124,00	1 000	1 774	+ 1 330,7	+ 57,8
Total	847,67	3 000	2 154	+ 154,1	- 44	547,67	3 000	1 854	+ 238,5	- 47,7

Source : projet annuel de performances.

A. LA PROVISION RELATIVE AUX RÉMUNÉRATIONS PUBLIQUES EST EN NETTE DIMINUTION EN 2023 APRÈS UNE OUVERTURE MASSIVE DE CRÉDITS PAR LA LOI DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2022

Le présent projet prévoit une chute de 81,1 % des crédits du programme 551 portant la provision relative aux rémunérations publiques, qui atteindraient 80 millions d’euros en AE et en CP.

En effet, la provision inscrite en loi de finances pour 2022 (423,7 millions d’euros en AE en CP) devait faire face à de nombreux besoins de financement :

– les décisions annoncées à l’issue de la « conférence sur les perspectives salariales » du 6 juillet 2021, évaluées à 250 millions d’euros, qui comprenaient notamment une série de mesures permettant une progression plus rapide en début de carrière ainsi qu’une bonification d’ancienneté d’un an pour tous les agents de

catégorie C ⁽¹⁾, l'harmonisation des ratios « promus-promouvables » des agents de catégorie B et C afin de faire converger les taux de promotion ou d'avancement de grade entre les différents ministères, le versement de l'allocation forfaitaire de télétravail ⁽²⁾, enfin la création d'une allocation annuelle de 500 euros créée à compter du 1^{er} janvier 2022, pour les agents exerçant les fonctions de maître d'apprentissage dans la fonction publique d'État ⁽³⁾ ;

– le versement exceptionnel d'une « indemnité inflation » de 100 euros aux personnes avec un revenu net mensuel inférieur à 2 000 euros, qui a fait l'objet d'un amendement du Gouvernement au projet de loi de finances pour 2022 d'un montant de 100 millions d'euros ⁽⁴⁾ ;

– une marge budgétaire supplémentaire, notamment liée à l'entrée en vigueur de la prise en charge partielle de la protection sociale complémentaire des agents de l'État, à hauteur de 15 euros par mois et par agent à compter du 1^{er} janvier 2022 ⁽⁵⁾.

La contraction envisagée des crédits du programme 551 pour 2023 (– 343,7 millions d'euros en AE et CP) est encore plus forte au regard du montant des ouvertures en cours d'exécution 2022. En effet, la dotation a été abondée à hauteur de 2 milliards d'euros en AE et CP par la loi de finances rectificative du 16 août 2022 afin de financer le coût au second semestre 2022 de la **revalorisation de 3,5 % du point d'indice des agents de la fonction publique à compter du 1^{er} juillet 2022** ⁽⁶⁾.

Pour 2023, ce coût serait pris en charge par chacune des missions budgétaires comprenant des crédits de personnel. **La rapporteure spéciale se félicite de cette revalorisation, la plus forte depuis 37 ans : ses effets sont significatifs sur les rémunérations et tous les agents publics sont désormais rémunérés au-dessus du niveau du salaire minimum de croissance (SMIC).**

(1) Décret n° 2021-1834 du 24 décembre 2021 modifiant l'organisation des carrières des fonctionnaires de catégorie C de la fonction publique de l'État et portant attribution d'une bonification d'ancienneté exceptionnelle.

(2) Décret n° 2021-1123 du 26 août 2021 portant création d'une allocation forfaitaire de télétravail au bénéfice des agents publics et des magistrats, avec son arrêté d'application pris le même jour.

(3) Décret n° 2021-1861 du 27 décembre 2021 portant création d'une allocation forfaitaire attribuée aux maîtres d'apprentissage.

(4) Amendement n° II-253 déposé par le Gouvernement le 2 novembre 2021. Le décret n° 2021-1623 du 11 décembre 2021 relatif aux modalités de versement de l'aide exceptionnelle prévue à l'article 13 de la loi n° 2021-1549 du 1^{er} décembre 2021 de finances rectificative pour 2021, fixe les modalités de versement de cette aide exceptionnelle.

(5) Décret n° 2021-1164 du 8 septembre 2021 relatif au remboursement d'une partie des cotisations de protection sociale complémentaire destinées à couvrir les frais de santé des agents civils et militaires de l'État.

(6) Décret n° 2022-994 du 7 juillet 2022 portant majoration de la rémunération des personnels civils et militaires de l'État, des personnels des collectivités territoriales et des établissements publics d'hospitalisation.

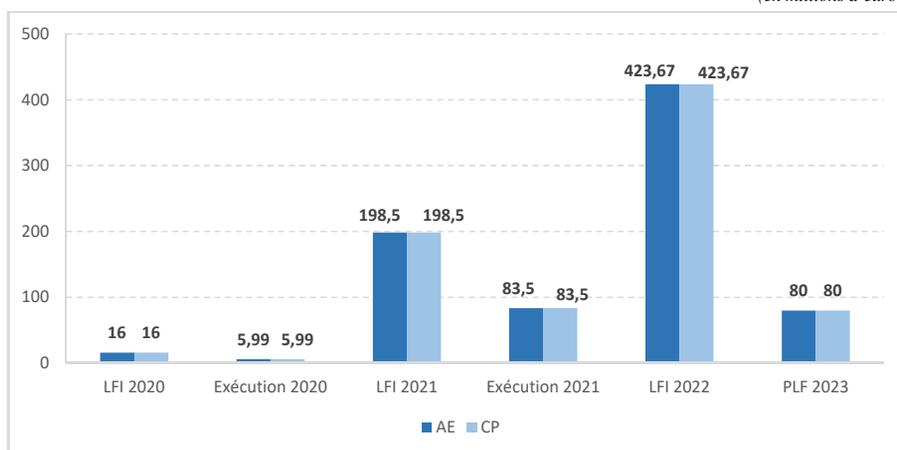
En 2023, il est prévu que la dotation du programme 551 intègre :

– les évolutions, annoncées à l’occasion de la conférence salariale du 28 juin 2022, du « forfait mobilité durables » ⁽¹⁾, désormais cumulable avec la prise en charge partielle par l’employeur de l’abonnement de transport en commun et dont le plancher de jours annuels de déplacements à vélo ou en covoiturage pour être éligible au dispositif, actuellement fixé à cent jours, sera supprimé ;

– des mesures relatives à l’évolution des régimes indiciaires et indemnitaires des corps de la haute fonction publique qui intégreront le 1^{er} janvier 2023 le corps des administrateurs de l’État créé le 1^{er} janvier 2022.

MONTANTS PRÉVUS ET EXÉCUTÉS SUR LE PROGRAMME 551 DEPUIS 2020

(en millions d’euros)



Notes : l’exécution correspond aux montants répartis vers d’autres programmes en cours de gestion. 2 milliards d’euros en AE et CP ont été alloués par la LFR pour 2022 sur le programme : l’exécution pour l’année 2022 n’étant pas encore connue, cette donnée n’est pas représentée.

La Cour des comptes relève que le programme 551 est « de plus en plus sollicité depuis 2019, principalement pour le financement des décisions prises lors des rendez-vous salariaux annuels » ⁽²⁾. Elle recommandait à ce titre d’améliorer les informations contenues dans les documents annexés au projet de loi de finances pour le programme 551 et d’y préciser « la liste exhaustive des mesures salariales connues au moment de la préparation des documents budgétaires » et leur ordre de grandeur budgétaire.

(1) Créé par la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d’orientation des mobilités et entré en vigueur en 2020, le forfait mobilité durables permet aux agents publics de pouvoir bénéficier du remboursement de tout ou partie des frais engagés au titre de leurs déplacements entre leur résidence habituelle et leur lieu de travail avec leur cycle ou cycle à pédalage assisté personnel ou en tant que conducteur ou passager en covoiturage.

(2) Cour des comptes, Note d’analyse de l’exécution budgétaire 2021 de la mission Crédits non répartis, mai 2022, p. 32.

Or l'estimation pour 2022 des crédits nécessaires pour financer l'évolution du « forfait mobilités durables » est à ce jour incertaine : alors que les paiements s'élevaient à 15,5 millions d'euros à fin août 2022 pour près de 76 000 ETPT concernés, le nouveau dispositif pourrait augmenter fortement le nombre de bénéficiaires. En outre, le montant du budget prévu pour les mesures relatives à la haute fonction publique n'est pas précisé, les règles d'intégration et le nouveau régime indemnitaire des corps en question n'étant pas encore fixées.

La rapporteure spéciale, si elle admet la difficulté de fournir un montant précis des mesures à ce stade, estime, conformément à la recommandation de la Cour des comptes, qu'il serait **pertinent de mentionner dans le prochain projet loi de finances un ordre de grandeur indicatif des mesures financées.**

B. LA DOTATION POUR DÉPENSES ACCIDENTELLES ET IMPRÉVISIBLES EST EN FORTE AUGMENTATION DANS UN CONTEXTE OÙ LES TENSIONS INTERNATIONALES AUGMENTENT LES RISQUES D'ALÉAS

Alors que le montant de la dotation pour dépenses accidentelles et imprévisibles était stable depuis 2018 (424 millions d'euros en AE et 124 millions d'euros en CP), le présent projet prévoit pour 2023 de l'augmenter massivement et de lui allouer **2 074 millions d'euros en AE et 1 774 millions d'euros en CP.**

La loi de finances rectificative du 16 août 2022 avait doté le programme 552 d'un milliard d'euros d'AE et de CP supplémentaires, afin de faire face aux dépenses imprévues liées à la poursuite de la crise sanitaire, aux tensions internationales et aux perturbations de l'économie en résultant. **Au regard des crédits ouverts sur ce programme pour 2022, la hausse demandée pour 2023 est significative et s'élève à 650 millions d'euros en AE et en CP.**

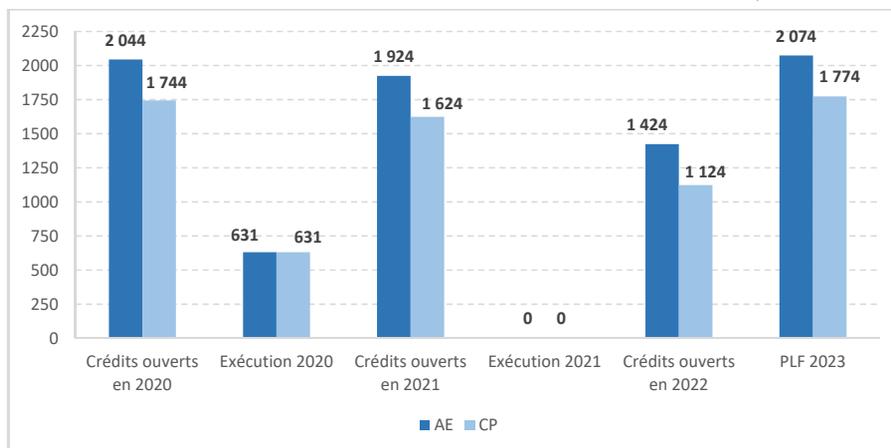
L'intérêt de cette dotation a été conforté depuis l'année 2020 : dans l'attente de l'adoption des lois de finances rectificatives, elle avait permis de couvrir d'importants besoins de financement. La Cour des comptes recommandait ainsi de relever quelque peu le niveau de la dotation en loi de finances initiale au regard de la persistance de la crise sanitaire. L'exercice 2021 a confirmé « la pertinence de cette dotation pour parer aux aléas »⁽¹⁾ malgré l'absence de recours au programme 552 en raison de l'amélioration de la situation économique.

Des ouvertures massives de crédits ont été effectuées sur le programme 552 depuis 2020 afin de répondre aux conséquences de la pandémie de covid-19 : les montants ouverts chaque année en LFI (424 millions d'euros en AE et 124 millions d'euros en CP) ont été multipliés par quatre en cours d'exécution. Ainsi, **pour 2023, le présent projet fait le choix d'élever la prévision initiale de la DDAI à un niveau similaire aux crédits ouverts sur l'année depuis 2020.**

(1) Cour des comptes, Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2021 de la mission Crédits non répartis, mai 2022, p. 34.

MONTANTS PRÉVUS ET EXÉCUTÉS SUR LE PROGRAMME 552 DEPUIS 2020

(en millions d'euros)



Notes : l'exécution correspond aux montants répartis vers d'autres programmes en cours de gestion. L'exécution pour l'année 2022 n'étant pas encore connue, cette donnée n'est pas représentée.

Ce montant se justifie pour 2023 par les risques accrus d'aléas susceptibles d'intervenir en cours de gestion en raison du contexte de tensions internationales et de ses effets socio-économiques, ainsi que par les catastrophes naturelles ou les dépenses touchant des intérêts français à l'étranger qui nécessiteraient un financement urgent. **La rapporteure spéciale estime néanmoins que le niveau exceptionnel de crédits demandés pour 2023 aurait pu faire l'objet d'une explication plus élaborée au sein du projet annuel de performances de la mission.**

Dans un contexte de risques renouvelés en 2023, la rapporteure spéciale considère qu'il est de bonne gestion d'utiliser la flexibilité de cette dotation en rehaussant ses crédits initiaux sans attendre d'avoir à ouvrir des crédits en cours d'année. Il conviendra toutefois d'être vigilant à ce que l'usage de la DDAI demeure limité aux situations de dernier recours. **La rapporteure spéciale sera également attentive aux montants des éventuelles annulations de crédits sollicités sur le programme 552 dans le cadre de la gestion 2023.**

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du 26 octobre 2022, la commission des finances a examiné les crédits des missions Transformation et fonction publiques et Crédits non répartis.

L'enregistrement audiovisuel de cette réunion est disponible sur le site de l'Assemblée nationale.

Le compte rendu sera bientôt consultable en ligne.

*Conformément à l'avis favorable de la rapporteure spéciale, la commission a **adopté** les crédits des missions Transformation et fonction publiques et Crédits non répartis **non modifiés**.*

*

* *

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE SPÉCIALE

Le secrétariat général du Gouvernement (SGG) :

- Mme Claire Landais, secrétaire générale du Gouvernement.

La direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) :

- Mme Nathalie Colin, directrice générale ;
- Mme Laureline Bonin, cheffe de bureau des ressources humaines, des affaires financières et des moyens généraux.

L'Institut régional d'administration de Nantes (IRA) :

- Mme Yamina Lamrani-Carpentier, directrice.

L'Institut national du service public (INSP) :

- Mme Maryvonne Le Brignonen, directrice.

Le secrétariat général des ministères économiques et financiers :

- Mme Marie-Anne Barbat-Layani, secrétaire générale ;
- Mme Isabelle Peroz, sous-directrice chargée de la gestion financière et des achats ;
- Mme Sarah Taillebois, cheffe du bureau « synthèse budgétaire ».

La direction interministérielle du numérique (DINUM) :

- Mme Stéphanie Schaer, directrice interministérielle du numérique ;
- M. Xavier Albouy, directeur adjoint ;
- M. Aël Lebreton, référent coordination gestion budgétaire et financière.

La direction de l'immobilier de l'État (DIE) :

- M. Alain Resplandy-Bernard, directeur.

La direction interministérielle de la transformation publique (DITP) :

- M. Thierry Lambert, délégué interministériel à la transformation publique ;
- M. Charles-Henri Bescond, chef du pôle Budget-Marchés au secrétariat général ;
- M. Jean-Michel de Guerdavid, secrétaire général ;

- Mme Claire Orosco, cheffe du pôle FTAP ;
- Mme Audrey Roncigli, cheffe de cabinet.

Le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) :

- M. François Deluga, président du CNFPT ;
- M. David Rey, conseiller du président du CNFPT.

L'Association des maires de France :

– M. Philippe Laurent, maire de Sceaux, vice-président de l'Association des maires de France, président du Conseil supérieur de la fonction publique territoriale.

L'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) :

- M. Guillaume Clédière, directeur du programme France Services.

La fédération hospitalière de France (FHF)* :

- M. Quentin Henaff, responsable adjoint des pôles Ressources Humaines Hospitalières (RHH) ;
- M. Marc Bourquin, conseiller stratégie.

La CGT Fonction publique :

- M. Gilles Oberrieder, conseiller confédéral ;
- M. Philippe Craste, secrétaire national.

L'UNSA Fonction publique :

- M. Amar Ammour, conseiller national ;
- M. Stéphane Daval, conseiller national.

La CFDT-Fonctions publiques :

- Mme Mylène Jacquot, secrétaire générale.

La FGF-FO :

- M. Olivier Bouis, secrétaire général adjoint.

La Mutuelle nationale territoriale (MNT)* :

- M. Didier Bée, président.

La Mutuelle Intériale :

- M. Gilles Bachelier, président ;
- Mme Martine Carlu, directrice générale ;
- M. Laurent Michel, directeur des affaires publiques.

La Mutuelle générale de l'éducation nationale (MGEN)* :

- M. Matthias Savignac, président.

Le *think tank* « Sens du service public » :

- Mme Laure de la Bretèche, co-fondatrice ;
- Mme Émilie Agnoux, co-fondatrice.

SeRViR (Association des alumni de l'ENA et de l'INSP) :

- M. Gilles Duthil, secrétaire général.

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.*