

TRANSFORMATION ET FONCTION PUBLIQUES

SOMMAIRE

	Pages
LA MISSION TRANSFORMATION ET FONCTION PUBLIQUES.....	2
1. Le programme 148 <i>Fonction publique</i> : une consommation dynamique qui pourrait être encore améliorée pour les crédits alloués à l'action sociale interministérielle	5
2. Le programme 348 <i>Rénovation des cités administratives et autres sites domaniaux multi-occupants</i> : une nette amélioration de la consommation des crédits de paiement mais une trajectoire de décaissement qui demeure incertaine	8
3. Le programme 349 <i>Transformation publique</i> : un taux de consommation faible pour des mouvements importants en cours de gestion.....	11
4. Le programme 352 <i>Innovation et transformation numériques</i> : une consommation des crédits à améliorer en complétant la démarche de suivi des projets lauréats	14
5. Le programme 368 <i>Conduite et pilotage de la transformation de la fonction publique</i> : une exécution proche de la prévision dans un contexte de hausse des dépenses de personnel	17

LA MISSION TRANSFORMATION ET FONCTION PUBLIQUES

La mission *Transformation et fonction publiques*, créée par la loi n° 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 comme support du Grand plan d'investissement (GPI), est placée sous la responsabilité du ministère de la transformation et de la fonction publiques (MTFP).

GESTION 2022 DE LA MISSION TRANSFORMATION ET FONCTION PUBLIQUES

(en millions d'euros)

		LFI 2022	Total des crédits ouverts en 2022	Consommation 2022	Taux de consommation (*)
148 – Fonction publique	AE	303,3	297,64	284,27	95,51 %
	CP	294,0	291,05	256,40	88,09 %
348 – Rénovation des cités administratives et autres sites domaniaux multi-occupants	AE	0	386,60	229,20	59,29 %
	CP	266,43	334,09	279,37	83,62 %
349 – Transformation publique	AE	95,20	152,93	122,54	86,07 %
	CP	183,94	155,31	142,38	91,67 %
352 – Innovation et transformation numériques	AE	10,60	9,10	7,59	83,41 %
	CP	12,10	10,51	6,95	66,13 %
368 – Conduite et pilotage de la transformation et de la fonction publiques	AE	38,52	38,66	37,44	96,84 %
	CP	38,52	38,66	37,44	96,84 %
Total mission	AE	447,6	884,93	681,03	76,96 %
	CP	795,0	829,61	722,55	87,10 %

(*) Par rapport au total des crédits ouverts en cours de gestion 2022.

Source : commission des finances, d'après le rapport annuel de performances 2022.

Les crédits ouverts sur la mission par la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022 (LFI pour 2022) s'élèvent à **447,6 millions d'euros en AE** (en hausse de 124,2 millions d'euros par rapport à 2021) et à **795,0 millions d'euros en CP** (en hausse de 103,5 millions d'euros par rapport à 2021). Cette augmentation est toutefois à mettre en perspective avec **l'évolution du périmètre de la mission en 2022** en raison de :

– la création du programme 368 *Conduite et pilotage de la transformation et de la fonction publiques* (38,5 millions d'euros en AE et en CP ouverts en LFI), qui regroupe les dépenses de personnel de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), du centre interministériel de services informatiques relatifs aux ressources humaines (CISIRH) et de la direction interministérielle de la transformation publique (DITP) ;

– le rattachement des crédits de fonctionnement, hors titre II, de la DITP au programme 349 *Transformation publique* (15,2 millions d'euros en AE et en CP), auparavant inscrits au programme 218 *Conduite et pilotage des politiques économiques et financières* de la mission *Gestion des finances publiques* ;

– la reprise des crédits de fonctionnement du CISIRH par le programme 148 *Fonction publique* (20 millions d’euros en AE et en CP), portés jusqu’alors par le programme 218.

Ainsi, à périmètre inchangé par rapport à 2021, les AE ouvertes sur la mission par la LFI pour 2022 auraient augmenté de 50,5 millions d’euros et les CP de 29,8 millions d’euros.

Créée il y a cinq ans, la mission se caractérise à nouveau par un faible taux d’exécution budgétaire : seuls 77 % des AE et 87,1 % des CP ouverts ont été consommés au cours de la gestion 2022. Des ouvertures de crédits très importantes ont été réalisées sur les programmes 348 et 349 lors de la création de la mission, malgré les délais nécessaires à la contractualisation des projets : en conséquence, le fonctionnement de la mission se caractérise depuis sa création par des reports massifs d’AE.

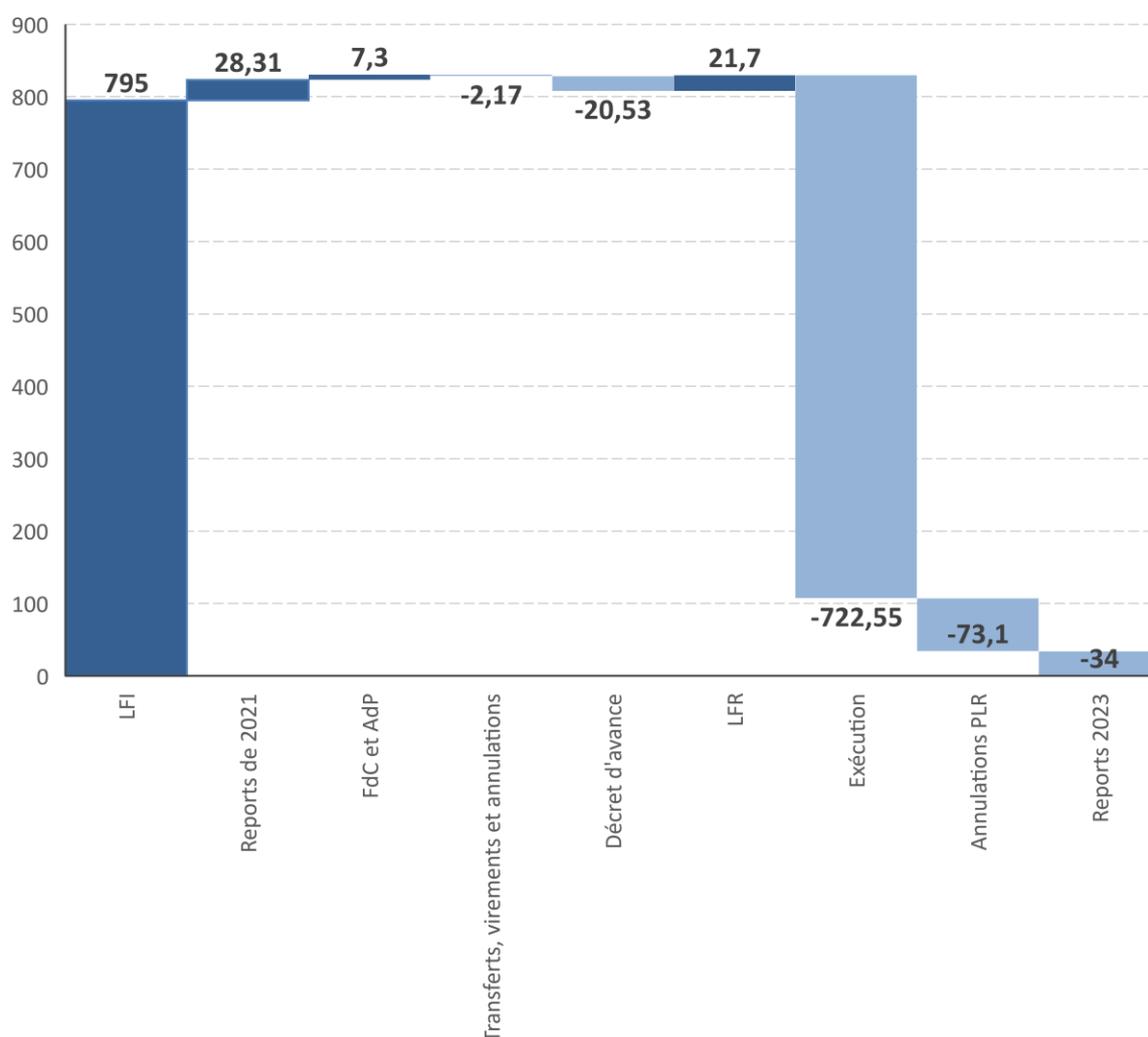
Il convient de souligner une **inflexion baissière dans la dynamique de consommation des AE de la mission en 2022** : 681 millions d’euros d’AE ont été consommés, pour 821,4 millions d’euros en 2021, notamment en raison d’un montant d’AE consommés moindre sur le programme 348 (229,2 millions d’euros pour 415,3 millions d’euros en 2021) et le programme 349 (122,5 millions d’euros pour 167 millions d’euros en 2021).

Comme en 2021, l’écart entre les montants d’AE consommés et la programmation initiale s’explique par les volumes de reports d’AE en cours d’année. Même si le montant des AE reportées a fortement diminué en 2022 (592,3 millions d’euros, pour 1 136,6 millions d’euros en 2021), 57 % des AE disponibles de la mission (crédits ouverts en LFI et crédits reportés) résultent toujours d’arrêtés de reports.

La consommation des CP s’est améliorée de façon nette en 2022 : 722,5 millions d’euros de CP ont été consommés pour une programmation initiale en LFI de 795 millions d’euros, contre 455,3 millions d’euros consommés en 2021 avec une programmation initiale de 691,5 millions d’euros.

**EXÉCUTION 2022 DES CRÉDITS DE LA MISSION
TRANSFORMATION ET FONCTION PUBLIQUES**

(CP, en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après le rapport annuel de performances pour 2022.

En outre, la gestion des crédits de la mission a été marquée en 2022 par **des ouvertures et des annulations de crédits importantes**. Ainsi, la loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022 (LFR 1) a attribué à la mission 24,9 millions d'euros d'AE et 20,5 millions d'euros de CP supplémentaires. La loi de finances n° 2022-1149 du 1^{er} décembre 2022 de finances rectificative pour 2022 (LFR 2) a attribué à la mission 40 millions d'euros en AE et CP sur le programme 348 et a annulé dans le même temps 200,1 millions d'euros d'AE (dont 196 millions d'euros sur le programme 349) et 38,8 millions d'euros de CP : 44,7 % des AE et 4,8 % des CP ouverts en LFI pour 2022 ont été annulés par la LFR 2. Ainsi, **le solde entre les ouvertures et annulation de crédits des deux LFR aboutit à 135,2 millions d'euros d'AE annulés et 21,7 millions d'euros de CP supplémentaires**.

Ces annulations de crédits significatives en LFR au niveau des AE ont deux raisons principales : une surbudgétisation en LFI pour les programmes 349 et 352, ainsi que le fonctionnement sous forme d'appels à projets pour les programmes 348, 349 et 352 qui induit des délais de sélection et des trajectoires d'engagements de crédits complexes à prévoir.

1. Le programme 148 *Fonction publique* : une consommation dynamique qui pourrait être encore améliorée pour les crédits alloués à l'action sociale interministérielle

Le programme 148 *Fonction publique*, placé sous la responsabilité de la directrice générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), retrace les crédits alloués à la formation des fonctionnaires de l'État, à l'action sociale interministérielle et à l'appui dans le domaine des ressources humaines. En outre, l'Institut national du service public (INSP), créé le 1^{er} janvier 2022, est rattaché à ce programme, comme auparavant l'École nationale d'administration (ENA), ainsi que les cinq instituts régionaux d'administration (IRA).

Le programme 148, doté de **303,3 millions d'euros en AE et de 294 millions d'euros en CP**, porte 68 % des AE et 37 % des CP ouverts en LFI pour 2022 sur la mission.

GESTION 2022 DU PROGRAMME 148 *FONCTION PUBLIQUE*

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022 (*)	Consommation 2022	Taux de consommation	LFI 2022 (*)	Consommation 2022	Taux de consommation
01 – Formation des fonctionnaires	102,51	111,62	108,89 %	99,74	104,44	104,71 %
02 – Action sociale interministérielle	153,13	143,61	93,78 %	146,44	129,93	88,73 %
03 – Appui et innovation des ressources humaines	27,61	29,03	105,14 %	27,83	22,04	79,20 %
04 – Accompagnement interministériel Ressources humaines	20	0	0	20	0	0
Total prévu en LFI	303,25	284,27	93,74 %	294	256,40	87,21 %
Total ouvert	297,64	284,27	95,51 %	291,05	256,40	88,09 %

(*) Hors fonds de concours (FdC) et attributions de produits (AdP) prévus en LFI.

Source : commission des finances, d'après le rapport annuel de performances 2022.

Avec 297,6 millions d'euros d'AE et 291,1 millions d'euros de CP ouverts en 2022, le programme affiche un **taux de consommation de 95,5 % des AE et de 88,1 % des CP**, en baisse de 2 et 7,5 points par rapport à 2021. Cette diminution de la consommation des crédits est notamment attribuable à :

– la consommation de seulement 7,5 millions d'euros en AE et 6 millions d'euros en CP des crédits dédiés à l'apprentissage dans la fonction publique territoriale, le dispositif ayant été lancé en 2022 ;

– l'insuffisante consommation des crédits du CISIRH (4,9 millions d'euros non consommés, notamment du fait de factures non déposées) ;

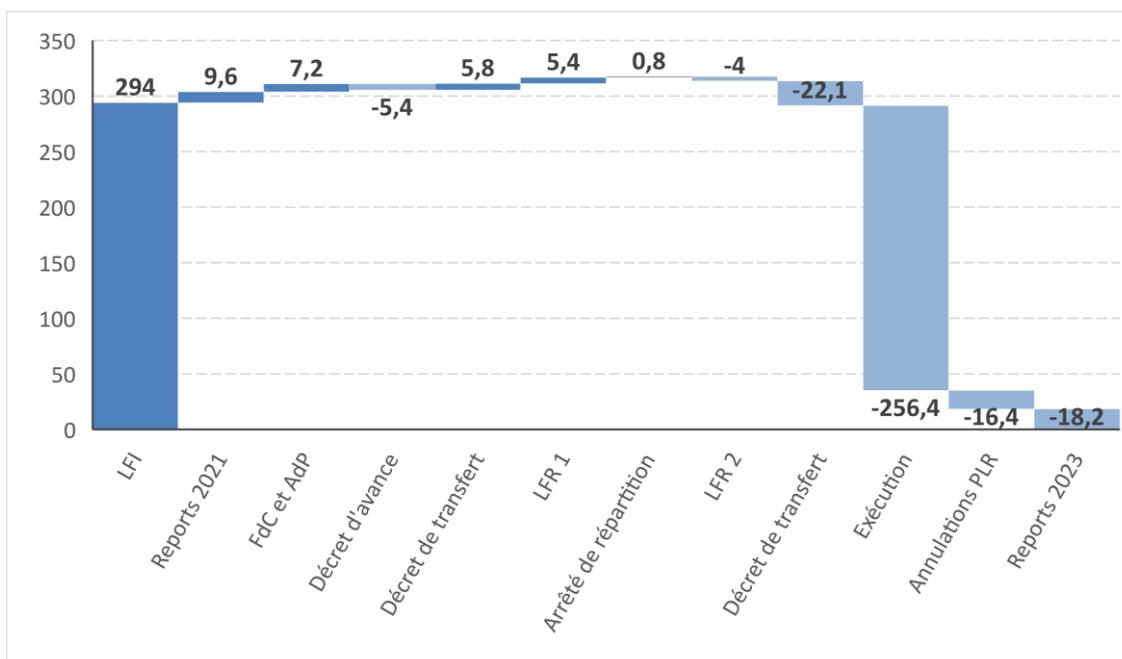
– la sous-exécution des crédits du dispositif du chèque emploi service garde d'enfants 0-6 ans (CESU, avec 7,8 millions d'euros de CP non consommés en raison notamment d'un avoir relatif aux titres perdus ou périmés s'élevant à 3,75 millions d'euros sous forme de rétablissement de crédits), dont la consommation pourrait être accrue à l'avenir grâce à un renforcement de la communication sur ce dispositif auprès des agents selon la DGAFP ;

– un retard pris dans l'exécution des travaux des restaurants inter-administratifs (RIA, 6,8 millions d'euros de CP non consommés en 2022).

En revanche, il convient de souligner que **la consommation des autres dispositifs portés par l'action 2 du programme a été particulièrement dynamique**, à l'image des chèques-vacances, de l'aide à l'installation des personnels d'État (AIP), de l'aide au maintien à domicile (AMD) et des réservations de places de crèches : les taux de consommation sont proches de 100 % des crédits disponibles.

EXÉCUTION 2022 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 148 FONCTION PUBLIQUE

(CP, en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après le rapport annuel de performances 2022.

En 2022, le programme a bénéficié des crédits de deux fonds de concours au titre de l'action sociale interministérielle, à hauteur de 7,16 millions d'euros en AE et en CP, ainsi que des reports de crédits de fonds de concours à hauteur de 1,45 million d'euros en AE et 3,4 millions d'euros en CP.

Le programme a également bénéficié d'un important transfert de crédits de 15 millions d'euros au titre du financement de l'apprentissage dans la fonction publique territoriale, en application de la convention d'objectifs et de moyens 2022 du 23 février 2022 signée entre le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et l'État. Un premier versement de 5,8 millions d'euros en CP a été réalisé par le décret n° 2022-934 du 27 juin 2022 portant transfert de crédits, le solde ayant été reporté sur 2023.

LE FINANCEMENT DES ÉCOLES DES FORMATIONS DES FONCTIONNAIRES (CP EN EXÉCUTION)

		2020	2021	2022
ENA puis INSP (à compter du 1^{er} janvier 2022)	<i>ETPT sous plafond</i>	403	405	420
	<i>Subventions (en M€)</i>	30,4	31,7	37,9
IRA	<i>ETPT sous plafond</i>	639	627	636
	<i>Subventions (en M€)</i>	39,7	39,7	40,5
	<i>Rétablissement de crédits</i>	0,9	0,9	0,9
Total	<i>ETPT sous plafond</i>	1 042	1 032	1 056
	<i>Subventions (en M€)</i>	70,1	71,4	78,4

Source : DGAFP.

Le financement des opérateurs de la mission est concentré sur le programme 148, sur lequel sont financés l'Institut national du service public (INSP) et les cinq instituts régionaux d'administration (IRA) au titre de la formation initiale et continue interministérielle. Les dépenses exécutées à ce titre en 2022 ont été de 78,4 millions d'euros, dont 37,9 millions d'euros pour l'INSP et 40,5 millions d'euros pour les IRA. Elles augmentent de 7 millions d'euros par rapport à 2021, et de 6,2 millions d'euros pour la seule INSP.

Alors que les moyens de l'ENA étaient globalement en baisse depuis 2018, **l'INSP, qui s'est substitué à l'ENA au 1^{er} janvier 2022, a vu ses ressources croître de manière significative** : un amendement du Gouvernement allouant 5,75 millions d'euros supplémentaires de dotation à l'INSP a été adopté lors de l'examen du PLF pour 2022, dont 1,75 million d'euros pour financer 20 emplois supplémentaires (10 pour un corps professoral permanent, 10 pour le développement de l'offre de formation continue), 2 millions d'euros pour financer des actions de formation continue, 1 million d'euros pour la recherche et 1 million d'euros pour le renforcement des actions internationales. À effectif d'élèves constant, cette hausse de la subvention pour charges de service public de l'INSP correspond à un surcroît de moyens budgétaires de 20 % par rapport aux crédits antérieurement affectés à l'ENA.

Enfin, **la DGAFP indique que les CP disponibles attribués aux « Prépa Talents », dispositif visant à diversifier le recrutement de la haute fonction publique, ont été sous-consommés en 2022 (– 3,3 millions d'euros)**, en raison du taux de remplissage des places (1 238 pourvues sur les 1 884 proposées, soit un taux de remplissage de 66 %), de paiement qui seront réalisés en 2023 pour l'École nationale des finances publiques (ENFiP), l'École nationale des greffes (ENG) et l'École nationale de protection judiciaire de la jeunesse (ENPJJ), ainsi que de la fermeture de deux structures en 2022, soit 40 places non pourvues.

2. Le programme 348 *Rénovation des cités administratives et autres sites domaniaux multi-occupants* : une nette amélioration de la consommation des crédits de paiement mais une trajectoire de décaissement qui demeure incertaine

Le programme 348 *Rénovation des cités administratives et autres sites domaniaux multi-occupants*, créé en 2018 et porté par le directeur de l'immobilier de l'État (DIE), a pour objectif de contribuer à la modernisation du parc immobilier de l'État.

Il n'y a pas eu d'AE ouvertes sur le programme 348 en LFI 2022 : en effet, les études, les travaux, les constructions neuves et les acquisitions sont inclus dans les montants affectés sur tranche fonctionnelle ouverte à l'issue de la validation du programme de travaux. Dès lors, **la plus grande partie des AE disponibles provient des reports de 2021 vers 2022, à hauteur de 328,86 millions d'euros.**

GESTION 2022 DU PROGRAMME 348

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	Consommation 2022	Taux de consommation	LFI 2022	Consommation 2022	Taux de consommation
11 – Études	0	6,32	–	9,84	12,29	124,90 %
12 – Travaux et gros entretien à la charge du propriétaire	0	208,45	–	139,73	145,14	103,87 %
13 – Acquisitions, construction	0	14,42	–	116,86	121,94	104,35 %
Total prévu en LFI	0	229,20	–	266,43	279,37	104,86 %
Total ouvert	386,60	229,20	59,29 %	334,09	279,37	83,62 %

Source : commission des finances, d'après le rapport annuel de performances 2022.

59,2 % des AE disponibles ont été consommées en 2022, soit une consommation faible, d'un niveau similaire à la gestion précédente (55,8 % en 2021). À l'origine, il était prévu que l'ensemble des AE du programme soit consommé en 2020 : pourtant, **157,9 millions d'euros d'AE demeurent à engager en 2023 afin de consommer le 1 milliard d'euros de ressources cumulées sur la période 2018-2022**. Ce solde correspond aux marchés dont la notification est repoussée en 2023, à l'enveloppe mutualisée pour aléas et révisions de prix et aux transferts reçus d'autres programmes, qui feront l'objet d'une mise à disposition en 2023, pour le cofinancement des cités administratives ou de l'appel à projets « nouveaux espaces de travail ».

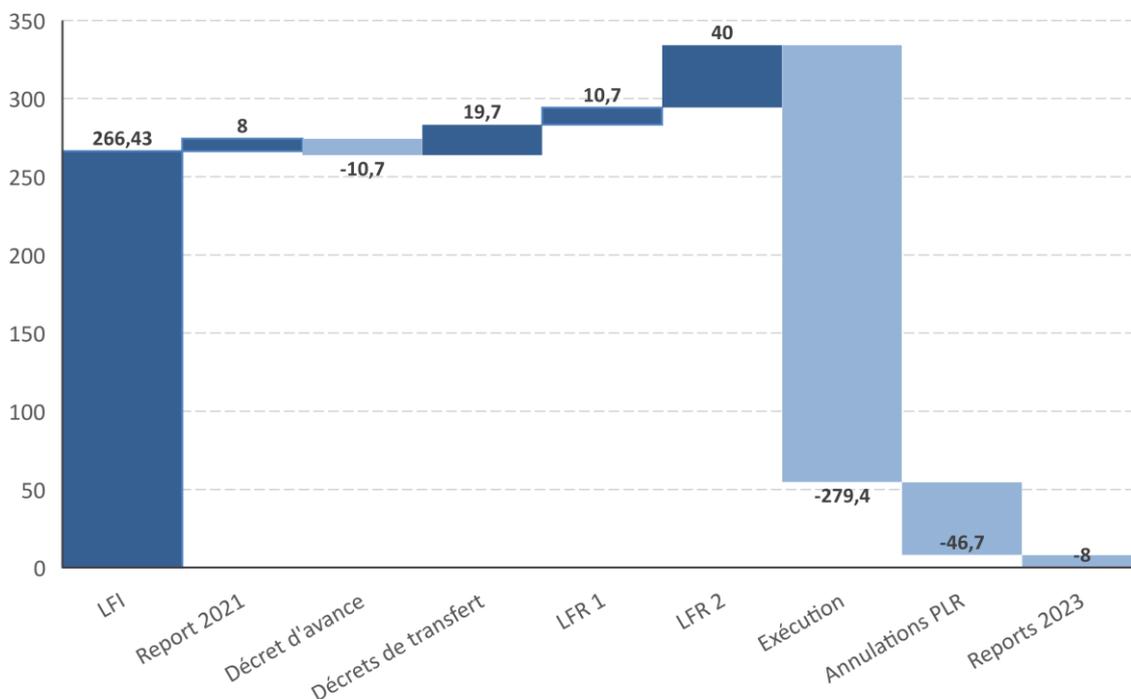
En revanche, **83,6 % des crédits disponibles en CP ont été consommés, soit une nette amélioration par rapport aux années précédentes**, alors qu'aucun crédit en CP n'a été annulé en LFR sur l'exercice. Ces décaissements plus importants correspondent notamment aux paiements intervenus dans le cadre des principaux marchés globaux de performance (cités administratives d'Amiens, Colmar, Lille, Lyon, Rouen et Strasbourg).

L'avancée des programmes de travaux est notable en 2022 : les dépenses de travaux représentent à présent 90,9 % des AE et 51,9 % des CP consommés (208,4 millions d'euros en AE et 145,1 millions d'euros en CP), soit une très nette progression par rapport à 2021 où elles ne représentaient que 37 % des AE et 45 % des CP consommés.

Toutefois, la trajectoire de décaissement des CP apparaît encore incertaine : la budgétisation de CP pour 2023 a été revue à la hausse (402,7 millions d'euros de CP, hors nouvelle action *Résilience* dotée de 150 millions d'euros de CP) et **une consommation totale des CP est anticipée par la DIE en 2025 seulement**, avec une prévision de 18 cités administratives encore concernées par des décaissements en 2025.

EXÉCUTION 2022 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 348

(CP, en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après le rapport annuel de performance 2022.

Parmi les principaux mouvements en cours de gestion, la LFR du 1^{er} décembre 2022 a ouvert 40 millions d'euros en AE et en CP sur le programme 348 afin de procéder à un versement sur le programme 723 *Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État* du compte d'affectation spéciale *Gestion du patrimoine immobilier de l'État*, celui-ci ayant supporté les dépenses du plan de résilience des bâtiments de l'État.

La Cour des comptes s'interroge dans sa *Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2022* de la mission sur l'atteinte des objectifs du programme. **Le programme 348 étant encadré par une enveloppe budgétaire fermée, l'inflation des coûts dans le secteur du bâtiment et les aléas propres aux travaux publics « font peser un risque important de révision à la baisse du périmètre des travaux de rénovation ».** Ainsi, l'indice BT01, calculé mensuellement par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) et qui reflète l'évolution des coûts dans le secteur du bâtiment, a évolué de 1,8 % entre décembre 2019 et décembre 2020, de 5,4 % entre décembre 2020 et décembre 2021 et de 6,3 % entre décembre 2021 et novembre 2022 : à programme de travaux identiques, le coût des chantiers est renchéri. À ce stade, le retrait des projets de rénovation des cités administratives de Melun et de Brest a permis de faire face à cette situation : les AE rendues disponibles sont absorbées par l'augmentation des coûts sur l'ensemble du programme. En outre, la DIE indique qu'elle devrait pouvoir faire face à ces surcoûts grâce au pilotage renforcé de l'exécution des marchés globaux de performance et des marchés de travaux.

Enfin, la rapporteure spéciale regrette, à l’instar de la Cour des comptes, qu’**aucun indicateur d’avancement n’est proposé par la DIE pour suivre les économies d’énergie en cours de réalisation** : seuls des indicateurs de résultat sont disponibles, dont l’atteinte ne sera renseignée qu’à l’issue des travaux.

3. Le programme 349 *Transformation publique* : un taux de consommation faible pour des mouvements importants en cours de gestion

Le programme 349 *Transformation publique*, créé également en 2018 et placé depuis 2021 sous la responsabilité du délégué interministériel à la transformation publique, finance des projets visant à adapter les services publics aux besoins des usagers ou à améliorer les conditions de travail des agents publics.

Le périmètre du programme 349 a évolué en 2022 : outre l’action 1 consacrée au fonds pour la transformation de l’action publique (FTAP), il intègre désormais une action 2 *Accompagnement du changement de l’action publique* portant les crédits de fonctionnement, hors titre II, de la DITP, auparavant exécutés sur le programme 218.

GESTION 2022 DU PROGRAMME 349

(en millions d’euros)

	Autorisations d’engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	Consommation 2022	Taux de consommation	LFI 2022	Consommation 2022	Taux de consommation
01 – Fonds pour la transformation de l’action publique	80	114,24	142,80 %	168,74	135,18	80,11 %
Dont titre II (dépenses de personnel)	3,5	0,84 (*)	24 %	3,5	0,84 (*)	24 %
02 – Accompagnement du changement de l’action publique	15,20	8,29	54,54 %	15,20	7,20	47,37 %
Total prévu en LFI	95,20	122,54	128,72 %	183,94	142,38	77,41 %
Total ouvert	152,94	122,54	80,12 %	155,31	142,38	91,67 %

(*) Dépenses de titre II sous forme de décrets de transfert ou de virement sur d’autres programmes, non comprises dans le calcul de la consommation totale du programme 349.

Source : commission des finances, d’après le rapport annuel de performances 2022.

En tenant compte des LFR et de l’ensemble des mouvements réalisés sur l’exercice, **80,1 % des AE et 91,7 % des CP ont été consommés** (pour 38,6 % des AE et 87,6 % des CP disponibles consommés en 2021). Cependant, hors crédits annulés par la LFR 2 du 1^{er} décembre 2022, seules 35 % des AE ont été consommés sur l’exercice, soit un niveau similaire à celui constaté en 2021.

Les consommations en AE du FTAP ont atteint 114,2 millions d’euros en 2022, soit 85 % des ressources disponibles (qui s’établissaient selon la DITP à 134 millions d’euros à la suite des LFR), mais moins de 40 % si l’on ne tient pas

compte des annulations de crédits de l'ordre de 190 millions d'euros auxquelles a procédé la LFR du 1^{er} décembre 2022. La consommation en AE a été moins dynamique qu'en 2020 et 2021, en raison d'une exécution des AE par tranche et non plus pour l'intégralité des fonds attribués pour les opérateurs, ainsi que par la nécessité en fin de gestion de reporter certaines dépenses en CP à la suite de retards pris par certains projets, qui ont entraîné un décalage d'exécution des AE. En revanche, les consommations en CP (en hors T2) atteignent 135,2 millions d'euros, soit 96 % des ressources disponibles en CP en hors titre II (140 millions d'euros selon la DITP, à la suite des LFR), ce qui constitue une amélioration par rapport à l'exercice 2021.

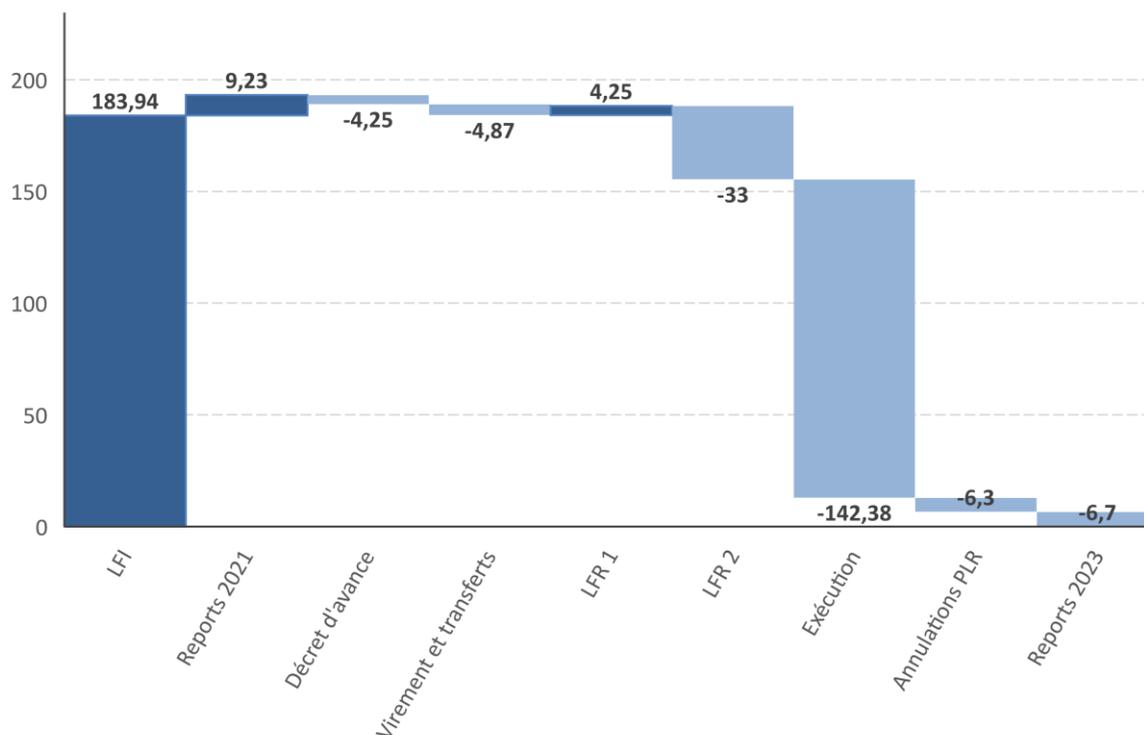
Afin de consolider les prévisions de consommation, le cahier des charges mis en place à partir de l'été 2022 impose aux porteurs de projets de finaliser le contrat de transformation dans un délai d'un mois à compter de la date d'attribution des crédits. Dans le cas contraire, la DITP se réserve le droit d'annuler le cofinancement. Par ailleurs, les financements alloués aux projets n'ayant pas consommé d'AE au bout de six mois, ou n'ayant pas atteint les jalons prévus en termes de mise en œuvre, pourront être remis en cause.

Depuis sa création en 2018, le FTAP a sélectionné 126 lauréats : 30 projets en 2018, 32 projets en 2019, 35 en 2020, 12 en 2021. L'ouverture en 2022 de 80 millions d'euros en AE a permis de financer 17 projets lauréats. Fin 2022, la totalité de l'enveloppe prévisionnelle 2018-2022 de 763,88 millions d'euros a été attribuée au financement des projets lauréats. La Cour des comptes relève cependant qu'au début de l'année 2023, **seulement 69 % (528 millions d'euros) de l'enveloppe allouée de 764 millions d'euros a été consommée en AE et 51 % (388 millions d'euros) en CP. L'action 1 du programme se caractérise donc par une faible consommation des crédits de l'enveloppe initiale**, des montants importants qui restent à engager, d'où d'importants reports de crédits d'un exercice à l'autre.

L'action 2 a été marquée en 2022 par une faible dynamique de consommation : sur les 15,2 millions d'euros de ressources disponibles en AE et CP ouvertes en LFI 2022 au titre de cette action, les taux de consommation ont atteint 54,5 % en AE et 47,3 % en CP. La DITP indique que cette sous-consommation est de nature conjoncturelle, notamment en raison du ralentissement du démarrage de nouveaux projets de transformation en lien avec d'autres administrations en période de fin de quinquennat et du gel pendant six mois de l'accord-cadre relatif aux prestations de conseil.

EXÉCUTION 2022 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 349 FONCTION PUBLIQUE

(CP, en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après le rapport annuel de performances 2022.

Pour la deuxième année consécutive, la plus large part des AE disponibles provient de reports de 2021 vers 2022 (258,61 millions d'euros), tandis que 95,2 millions d'euros d'AE ont été ouverts en LFI pour 2022. En CP, en complément des 183,94 millions d'euros ouverts en LFI, 9,23 millions d'euros ont été reportés de 2021 vers 2022.

Une annulation de 191,75 millions d'euros d'AE est intervenue en LFR : 4,25 millions d'euros ont été ouverts par la LFR du 16 août 2022 pour reconstituer le montant de la réserve précédemment réduite par le décret d'avance n° 2022-512 du 7 avril 2022, puis 196 millions d'euros ont été annulés par la LFR du 1^{er} décembre 2022. Cette annulation de crédits résulte d'une démarche initiée par la direction du budget de réduction des reports d'AE d'une année sur l'autre dans le contexte de pluri-annualité du programme. Ainsi, les crédits en AE non consommés à fin 2022 (soit 236,97 millions d'euros) et correspondant au solde des montants attribués sur la base de l'enveloppe FTAP disponible, sont prévus pour être ouverts de nouveau en fonction des besoins déclarés lors des conférences de budgétisation sur la période triennale 2023-2025. En CP, 4,25 millions d'euros ont été ouverts par la LFR du 16 août 2022 pour reconstituer la réserve et une annulation de 33 millions d'euros a été effectuée par la LFR du 1^{er} décembre 2022, soit une annulation nette de 28,75 millions de CP en LFR.

4. Le programme 352 *Innovation et transformation numériques* : une consommation des crédits à améliorer en complétant la démarche de suivi des projets lauréats

Le programme 352 *Innovation et transformation numériques* est placé sous la responsabilité de la directrice interministérielle du numérique (DINUM). Ce programme participe au financement du fonds pour l'accélération du financement des start-ups d'État (FAST) et au recrutement de profils rares dans le domaine de l'innovation numérique. 10,6 millions d'euros en AE et 12,1 millions d'euros en CP ont été ouverts en LFI pour 2022, dont 3 millions d'euros en AE/CP en crédits de titre 2. En incluant les reports de crédits de 2021 à 2022 et les crédits issus de fonds de concours, le programme 352 disposait en 2022 de 11 millions d'euros d'AE disponibles et de 13,9 millions d'euros de CP.

GESTION 2022 DU PROGRAMME 352

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022 (*)	Consommation 2022	Taux de consommation	LFI 2022 (*)	Consommation 2022	Taux de consommation
01 – Fonds pour l'accélération du financement des start-up d'État	7,3	7,16	98,08 %	8,8	6,53	74,20 %
02 – Soutien au recrutement de profils rares dédiés à l'innovation numérique	0,3	0,43	143,3 %	0,3	0,43	143,3 %
Titre 2 (dépenses de personnel)	3	1,6 (**)	53,33 %	3	1,6 (**)	53,33 %
Total prévu en LFI	10,60	7,59	71,60 %	12,1	6,95	57,44 %
Total ouvert	9,1	7,59	83,41 %	10,51	6,95	66,13 %

(*) Hors fonds de concours (FdC) et attributions de produits (AdP) prévus en LFI.

(**) Dépenses de titre II sous forme de décrets de transfert afin de financer le recours à des dispositifs de soutien à l'emploi sur d'autres programmes, non comprises dans le calcul de la consommation totale.

Source : commission des finances, d'après le rapport annuel de performances 2022.

En 2022, en hors titre II, si le programme 352 a consommé 7,6 millions d'euros en AE (soit 83,4 % des crédits ouverts en cours de gestion 2022), il n'a en revanche consommé que 6,9 millions d'euros de CP, soit 66,1 % des CP. La DINUM indique que la sous-exécution des crédits du programme s'explique notamment en raison de l'exécution de près de la moitié des engagements durant le dernier trimestre, décalant ainsi les paiements sur l'exercice 2023.

Les crédits consommés par le programme en 2022 en hors titre II, soit 6,9 millions d'euros en CP, concernent principalement :

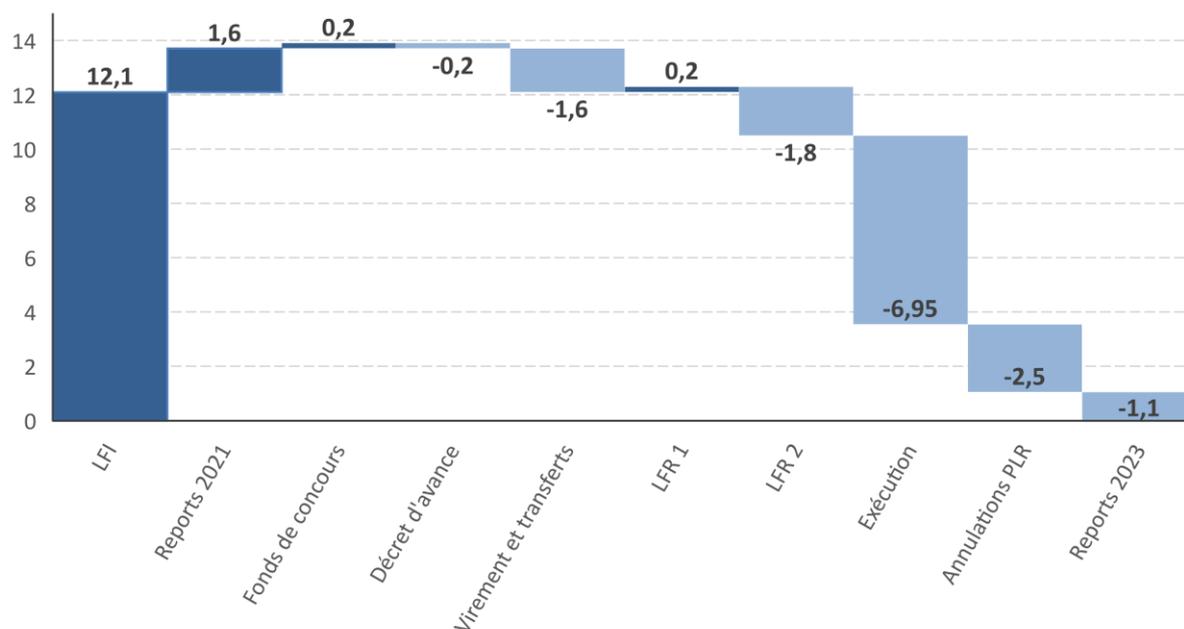
- le financement des projets lauréats des appels à projet du fonds pour l'accélération des start-up d'État (FAST), pour 1,6 million d'euros ;
- le financement de la construction et de l'accélération de produits interministériels (Tchap, Audioconf, etc.), pour 1,3 million d'euros en CP ;
- les dépenses liées à l'animation du réseau beta.gouv à hauteur de 0,9 million d'euros ;
- les dépenses liées à la construction et l'accélération de produits interministériels ainsi que l'appui à la brigade d'intervention numérique (0,6 million d'euros).

La Cour des comptes relève que si la DINUM s'est dotée d'un tableau de bord public concernant les produits lauréats du FAST ou soutenus par son incubateur, celui-ci ne compte aucun indicateur d'impact sur les usagers. Si la rapporteure spéciale convient de la complexité technique de mettre en place de tels

indicateurs, il serait pertinent de disposer au minimum du nombre d'utilisateurs des projets lauréats du FAST.

EXÉCUTION 2022 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 352

(CP, en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après le rapport annuel de performances 2022.

Le programme a connu sur l'exercice 2022 deux mouvements liés aux LFR : une ouverture de 0,21 million d'euros en AE et CP, puis une annulation de 0,30 million d'euros en AE et de 1,79 million d'euros en CP, correspondant à des crédits de l'action 1 que le programme n'aurait pas été en mesure de consommer.

Sur le titre II, des crédits à hauteur de 1,6 million d'euros ont été transférés sur d'autres programmes budgétaires : 840 000 euros au titre du financement du recours à des entrepreneurs d'intérêt général (EIG) et 800 000 euros pour la brigade d'intervention numérique. En effet, le programme 352 ne portant pas d'emplois, il ne lui est pas possible d'utiliser directement ces crédits : ils doivent donc faire l'objet de décrets de transfert à destination des programmes budgétaires supports des administrations accueillant les profils dédiés à l'innovation numérique.

La DINUM indique que le différentiel entre le montant des crédits disponibles pour les dépenses de titre II et le montant des crédits transférés s'explique par la forte sélectivité sur les profils, ainsi que par la baisse du pourcentage de cofinancement par la DINUM des emplois labellisés EIG (30 % en moyenne).

5. Le programme 368 *Conduite et pilotage de la transformation de la fonction publique* : une exécution proche de la prévision dans un contexte de hausse des dépenses de personnel

Le 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, est placé sous la responsabilité de la secrétaire générale des ministères économiques et financiers. Les emplois de la DGAFP, du CISIRH et de la DITP relevaient jusqu'en 2021 du programme 218 *Conduite et pilotage des politiques économiques et financières* de la mission *Gestion des finances publiques*.

GESTION 2022 DU PROGRAMME 368

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2022	Consommation 2022	Taux de consommation	LFI 2022	Consommation 2022	Taux de consommation
01 – <i>Accompagnement des transformations des ressources humaines (DGAFP/CISIRH)</i>	28,53	28,19	98,81 %	28,53	28,19	98,81 %
02 – <i>Pilotage des actions de modernisation (DITP)</i>	10,00	9,24	92,40 %	10,00	9,24	92,40 %
Total prévu en LFI	38,52	37,44	97,20 %	38,52	37,44	97,20 %
Total ouvert	38,66	37,44	96,84 %	38,66	37,44	96,84 %

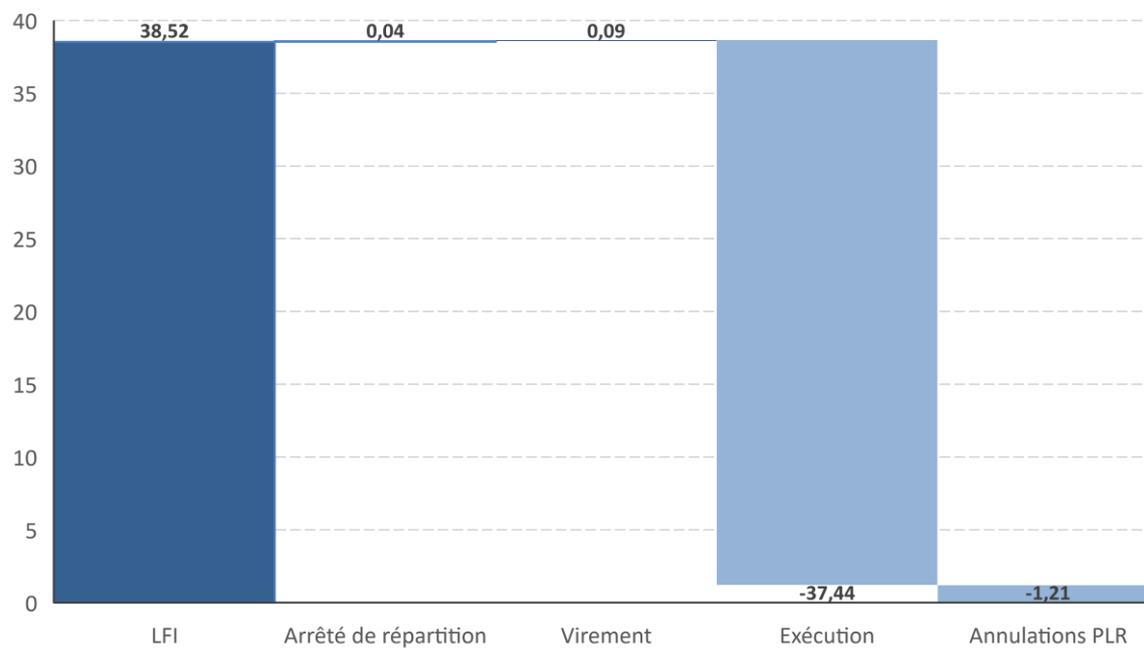
Source : commission des finances, d'après le rapport annuel de performances 2022.

L'exécution 2022 du programme 368 s'établit à **37,44 millions d'euros, soit un taux de consommation des AE et des CP de 97,2 % par rapport aux crédits ouverts en LFI**. La sous-consommation de la masse salariale du programme est liée à une sous-exécution de son schéma d'emplois de – 2,1 ETP : le programme a exécuté un schéma d'emplois à hauteur de 27,9 ETP pour une cible fixée en LFI pour 2022 à + 30 ETP, en raison de décalages conjoncturels de paiement de recrutements.

Le plafond d'emplois 2022 du programme 368 a été porté en LFI 2022 à 433 ETPT, correspondant à une masse salariale de 38,52 millions d'euros, pour la répartition suivante : l'action 1 DGAFP/CIRSIH compte 297 ETPT et l'action 2 comprend 97 ETPT pour la DITP, soit un total de 394 ETPT. Le plafond d'emplois s'élevait en 2022 à respectivement 326 et 107 ETPT, pour un total de 433 ETPT. **Le programme 368 apparaît caractérisé depuis sa création, par une dynamique de hausse des ETPT, bénéficiant essentiellement à la DITP**. La rapporteure spéciale entend porter une attention particulière à l'avenir quant au bon emploi de ces moyens humains supplémentaires.

EXÉCUTION 2022 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 368

(CP, en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après le rapport annuel de performances 2022.