

N° 134

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2023-2024

Enregistré à la Présidence du Sénat le 23 novembre 2023

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi de finances, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, pour 2024,

TOME IX

DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT

BUDGET ANNEXE

**« PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION
ADMINISTRATIVE »**

Par Mme Nathalie DELATTRE,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : M. François-Noël Buffet, président ; M. Christophe-André Frassa, Mme Marie-Pierre de La Gontrie, MM. Marc-Philippe Daubresse, Jérôme Durain, Philippe Bonnacarrère, Thaní Mohamed Soilihi, Mme Cécile Cukierman, MM. Dany Wattebled, Guy Benarroche, Mme Nathalie Delattre, vice-présidents ; Mmes Agnès Canayer, Muriel Jourda, M. André Reichardt, Mme Isabelle Florennes, secrétaires ; MM. Jean-Michel Arnaud, Philippe Bas, Mme Nadine Bellurot, MM. Olivier Bitz, François Bonhomme, Hussein Bourgi, Ian Brossat, Christophe Chaillou, Mathieu Darnaud, Mmes Catherine Di Folco, Françoise Dumont, Jacqueline Eustache-Brinio, Françoise Gatel, Laurence Harribey, Lauriane Josende, MM. Éric Kerrouche, Henri Leroy, Stéphane Le Rudulier, Mme Audrey Linkenheld, MM. Alain Marc, Hervé Marseille, Michel Masset, Mmes Marie Mercier, Corinne Narassiguin, M. Paul Toussaint Parigi, Mme Olivia Richard, M. Pierre-Alain Roiron, Mmes Elsa Schalck, Patricia Schillinger, M. Francis Szpiner, Mmes Lana Tetuanui, Dominique Vérien, M. Louis Vogel, Mme Mélanie Vogel.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (16^{ème} législ.) : 1680, 1715, 1719, 1723, 1745, 1778, 1781, 1805, 1808, 1820 et T.A. 178

Sénat : 127 et 128 à 134 (2023-2024)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. DES PROGRAMMES BUDGÉTAIRES DYNAMIQUES MAIS PEU ÉCONOMES, AXÉS, DANS LA CONTINUITÉ DES EXERCICES PRÉCÉDENTS, SUR LA SÉCURITÉ NATIONALE ET LA RÉGULATION DES PLATEFORMES NUMÉRIQUES.....	8
A. UNE ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 129 CIBLÉE VERS LA DÉFENSE ET LA SÉCURITÉ NATIONALE.....	8
1. <i>La priorité accordée à la cybersécurité, confortée par la revue nationale stratégique</i>	<i>9</i>
2. <i>La nécessité de répondre à l'évolution des techniques de renseignement</i>	<i>10</i>
B. UN RENFORCEMENT DES MOYENS DU PROGRAMME 308, À LA MESURE DE LA CROISSANCE NATURELLE DE L'ACTIVITÉ DES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES.	12
1. <i>Une augmentation des moyens dédiés aux régulateurs sectoriels du numérique et de l'informatique à la hauteur de l'évolution de leurs attributions</i>	<i>13</i>
2. <i>Les enjeux issus des nouvelles réglementations européennes sur le numérique.....</i>	<i>14</i>
II. L'EXIGENCE D'UNE GESTION RENOUVELÉE DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET DE PERSONNEL, FACE À LA HAUSSE DES FRAIS COURANTS	15
A. AU SEIN DE LA MISSION « DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT », UNE DYNAMIQUE D'OPTIMISATION DES MOYENS ET DE SUIVI PLURIANNUEL DES DÉPENSES À RAVIVER.....	15
1. <i>Un besoin de marges supplémentaires en matière de dépenses de fonctionnement.....</i>	<i>15</i>
2. <i>Une mutualisation et une programmation des dépenses à conforter, tout en préservant l'indépendance des AAI</i>	<i>16</i>
3. <i>Par extension, penser une organisation rationalisée de la coordination interministérielle...19</i>	<i>19</i>
B. UN BUDGET ANNEXE « PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE » SOUTENANT SES EFFORTS EN FAVEUR D'UNE PLUS GRANDE MODÉRATION DE SES DÉPENSES	21
1. <i>Une bonne maîtrise des dépenses de fonctionnement et de personnel.....</i>	<i>22</i>
2. <i>Le maintien en parallèle de capacités d'investissement, dans un contexte de transformation en profondeur des activités de la Dila.....</i>	<i>23</i>
III. UNE ATTENTION PARTICULIÈRE À PORTER À LA TRANSFORMATION NUMÉRIQUE DES ADMINISTRATIONS ET AUX NOUVELLES EXIGENCES INFORMATIQUES	24
A. DES MOYENS CROISSANTS POUR LA MODERNISATION NUMÉRIQUE DES ADMINISTRATIONS, DONT L'ALLOCATION MÉRITE D'ÊTRE SURVEILLÉE	24
1. <i>Les importants besoins des entités de la mission en matière d'outils numériques.....</i>	<i>24</i>
2. <i>Un pilotage interministériel désormais renforcé</i>	<i>25</i>

B. UNE POLITIQUE DES RESSOURCES HUMAINES À RENFORCER, À LA LUMIÈRE DES DIFFICULTÉS DE RECRUTEMENT RENCONTRÉES PAR LA FILIÈRE INFORMATIQUE.....	26
1. <i>Une hausse des besoins humains dans les domaines de l'informatique et de l'ingénierie qui n'échappe pas aux difficultés de recrutement dans ces filières</i>	26
2. <i>Un chantier de réinternalisation des compétences de l'État à accompagner</i>	27
EXAMEN EN COMMISSION	29
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	37
CONTRIBUTION ÉCRITE	37

L'ESSENTIEL

La **mission « Direction de l'action du Gouvernement »** fédère, dans un ensemble budgétaire commun, des entités diverses rattachées à la Première ministre.

Sous la responsabilité du secrétaire général du Gouvernement, deux programmes composent cette mission :

- Le **programme 129 « Coordination du travail gouvernemental » (87,2 % des crédits de la mission)** regroupe les crédits des cabinets et des administrations chargées des fonctions d'état-major, de stratégie et de coordination qui soutiennent la Première ministre dans sa responsabilité de direction de l'action du Gouvernement ;

- Le **programme 308 « Protection des droits et libertés »** (12,8 % des crédits de la mission) rassemble les crédits de dix autorités indépendantes exerçant leurs missions dans le champ de la protection des droits de l'homme et des libertés publiques et individuelles.

Les crédits relatifs à la diffusion légale et à l'information administrative sont, pour leur part, inscrits dans le **budget annexe « Publications officielles et information administrative »**, également examiné par la rapporteure.

Pour 2024, le projet de loi de finances (PLF) dote la mission « Direction de l'action du Gouvernement » d'un budget de **1,021 milliard d'euros** en autorisations d'engagement (AE) et de **1,053 milliard d'euros** en crédits de paiement (CP).

Hors crédits de l'Institut national du service public (INSP, 40,14 M€), précédemment rattaché au ministère de la transformation et de la fonction publiques, les crédits de la mission connaissent **une hausse de 4,18 % en AE** et de **8,96 % en CP** entre la loi de finances initiale (LFI) pour 2023 et le PLF pour 2024.

**Évolution à périmètre courant et par programme des crédits de la mission
« Direction de l'action du Gouvernement »**

(en euros)¹

Programme	AE LFI 2023	AE PLF 2024	Progression en %	CP LFI 2023	CP PLF 2024	Progression en %
129 - Coordination du travail gouvernemental (87 % des crédits)	814 073 461	841 556 780	3,38	801 437 279	877 296 819	9,46
308 - Protection des droits et libertés (13 % des crédits)	127 287 951	139 194 174	9,35	127 710 091	135 145 339	5,82
Total de la mission	941 361 412	980 750 954	4,18	929 147 370	1 012 442 158	8,96

Source : réponses au questionnaire budgétaire

Cette croissance des crédits s'explique, en premier lieu, par la **présence, au sein de cette mission, de plusieurs structures nouvellement créées dont la montée en charge n'est pas encore achevée**. Au sein du programme 129, ont ainsi été créés entre 2020 et 2023 le Secrétariat général à la planification écologique (SGPE) (+ 10 équivalents temps plein (ETP) pour 2024), la Délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (Diese) (+ 8 ETP pour 2024), l'Opérateur des systèmes d'information interministériels classifiés (OSIIC) (+ 10 ETP pour 2024) et le Service de vigilance et protection contre les ingérences numériques étrangères (Viginum) (+ 17 transferts d'emplois).

La mission comprend, en second lieu, des entités se trouvant dans **un moment charnière de restructuration de leurs activités**, à l'instar de la prise en compte des réglementations européennes sur le numérique pour la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) et l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) ou encore la mise en place de la nouvelle feuille de route de la direction interministérielle du numérique (Dinum).

Ainsi, seuls quelques services rattachés à la mission « Direction de l'action du gouvernement », tels que l'INSP, France Stratégie, la Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites

¹ Hors fonds de concours et attributions de produits attendus en 2024.

addictives (Mildeca)¹ et la Commission du secret de la défense nationale (CSDN), seront contraints de réaliser des mesures d'économie en 2024.

Reflétant le dynamisme de ces programmes, le schéma d'emplois pour 2024 s'élève à **+ 123 ETP pour le programme 129** et **+ 33 ETP pour le programme 308**. L'Arcom bénéficie également de **10 ETP supplémentaires**, qui n'apparaissent pas dans le schéma d'emplois du programme du fait de son statut d'autorité publique indépendante, dotée d'une personnalité morale.

Seules trois actions ne bénéficient pas d'une augmentation d'effectifs. Aucune mesure de réduction d'emplois publics n'est, par ailleurs, envisagée.

Évolution du schéma d'emplois de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » (hors opérateurs)

(en ETP)

Programme	Intitulé de l'action	RAP 2022	LFI 2023	PLF 2024
129	01 - Coordination du travail gouvernemental	+ 71	+ 15	+ 26
	02 - Coordination de la sécurité et de la défense	+ 98	+ 95	+ 56
	03 - Coordination de la politique européenne	- 6	+ 4	+ 1
	10 - Soutien	+ 4	+ 5	+ 10
	11 - Stratégie et prospective	+ 1	+ 5	0
	15 - Mildeca	0	0	0
	16 - Dinum	+ 12	+ 10	+ 30
	Sous-total	+ 180	+ 134	+ 123
308	02 - Cnil	+ 21,9	+ 18	+ 10
	05 - CGLPL	0	+ 2	+ 2
	06 - Autres AAI	+ 1,8	+ 3	+ 5
	09 - Défenseur des droits	+ 2,6	+ 2	+ 10
	10 - Haute Autorité pour la transparence de la vie publique	+ 1,1	+ 4	+ 4
	12 - CNCTR	+ 2,0	+ 3	+ 2
	13 - Commission du secret de la défense nationale	0	0	0
	Sous-total	+ 29,4	+ 32	+ 33
Total		+ 209,4	+ 166	+ 156

Source : réponses au questionnaire budgétaire

Sur proposition de la rapporteure pour avis, qui approuve, malgré l'insuffisante programmation des dépenses, les principales orientations de la mission budgétaire, la commission des lois a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Direction de l'action du gouvernement » et du budget annexe « Publications officielles et information administrative » du projet de loi de finances pour 2024.

¹ Il convient pour autant de noter que la baisse des crédits alloués à la Mildeca est compensée par la perception de 10 % des recettes du fonds de concours « Drogues », alimenté par les produits des biens saisis et confisqués des trafiquants, qui connaît une hausse de ses recettes (25,7 M€ en 2019, 19,8 M€ en 2020, 52,7 M€ en 2021, 45,5 M€ en 2022).

I. DES PROGRAMMES BUDGÉTAIRES DYNAMIQUES MAIS PEU ÉCONOMES, AXÉS, DANS LA CONTINUITÉ DES EXERCICES PRÉCÉDENTS, SUR LA SÉCURITÉ NATIONALE ET LA RÉGULATION DES PLATEFORMES NUMÉRIQUES

A. UNE ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 129 CIBLÉE VERS LA DÉFENSE ET LA SÉCURITÉ NATIONALE

Évolution des crédits du programme 129 demandés en 2024 par rapport à la loi de finances pour 2023

(en euros)

N°	Intitulé de l'action	Autorisations d'engagement en €			Crédits de paiement en €		
		LFI pour 2023	Demandées pour 2024	Évolution en %	LFI pour 2023	Demandés pour 2024	Évolution en %
01	Coordination du travail gouvernemental (13,4 %)	117 489 286	118 346 799	+ 0,73	117 489 286	118 346 799	+ 0,73
02	Coordination de la sécurité et de la défense (49,8%)	422 819 465	439 464 025	+ 3,94	400 545 252	438 887 793	+ 9,57
03	Coordination de la politique européenne (2,0%)	17 167 567	17 536 511	+ 2,15	17 167 567	17 536 511	+ 2,15
10	Soutien (14,0 %)	127 906 358	123 558 511	- 3,40	143 082 389	154 412 782	+ 7,92
11	Stratégie et prospective (2,6 %)	23 830 699	23 096 738	- 3,08	23 830 699	23 096 738	- 3,08
13	Ordre de la Légion d'honneur (3,5%)	29 640 062	31 037 854	+ 4,72	29 640 062	31 037 854	+ 4,72
15	Mildeca (1,9 %)	16 888 242	16 644 960	- 1,44	16 888 242	16 644 960	- 1,44
16	Coordination de la politique numérique (7,0%)	58 331 782	61 298 105	+ 5,09	52 793 782	66 760 105	+ 26,45
17	Coordination de la politique des ressources humaines en matière d'encadrement supérieur et dirigeant de l'État (5,7 %)	NC ¹	50 361 352	NC	NC	50 361 352	NC
Total		814 073 461	881 693 809	+ 8,31	801 437 279	917 433 848	+ 14,47

Source : PAP de la mission « Coordination du travail gouvernemental » annexé au projet de loi de finances pour 2024

¹ Non connu pour la LFI 2023, l'action ayant été créée dans le PLF 2024.

Poursuivant la tendance de ces dernières années, la ventilation des crédits au sein du programme 129 marque l'importance accordée à la défense et la sécurité nationales. Cette action, qui correspond à 50 % du budget total du programme, voit ses crédits augmentés de **4 % en AE** et de **près de 10 % en CP en 2024 par rapport à la LFI 2023**.

Au sein de ce dispositif, le **Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN)** revêt une position centrale, en assumant les missions de planification de la gestion des crises et de coordination interministérielle.

En sus de ces missions, le **SGDSN met en œuvre**, par l'entremise de ses services à compétence nationale, **des politiques de sécurisation et de protection** concernant les **activités d'importance vitale**, le **secret de la défense nationale** et les **systèmes d'information**.

Par l'intermédiaire de l'Opérateur des systèmes d'information interministériels classifiés (OSIIC) créé en 2020, le SGDSN est ainsi garant des transmissions gouvernementales. Il contribue également activement à la lutte contre la cybercriminalité par le biais du **service de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères (Viginum)** et de l'**Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (Anssi)**, ce dernier connaissant une hausse notable de ses moyens pour 2024.

1. La priorité accordée à la cybersécurité, confortée par la revue nationale stratégique

Avec **831 intrusions dans des systèmes d'information répertoriées en 2022 et plus de 170 000 demandes d'assistance**, Vincent Strubel, directeur général de l'Anssi, constate l'essor, mais surtout l'évolution, des menaces cybercriminelles. Ces attaques combinent les vellétés d'ingérences étrangères, les motivations pécuniaires des réseaux de criminalité organisée ainsi que des actions de revendication.

Dans ce contexte, **l'atteinte d'une «résilience cyber de premier rang» figure parmi les dix objectifs de la revue nationale stratégique de 2022**. Ce pilier est consolidé par un corpus législatif et réglementaire national et européen, notamment avec la transposition en octobre 2024 de la **directive NIS 2**, conduisant à élargir par un facteur vingt le nombre d'entités soumises au contrôle de l'Anssi.

L'Anssi poursuivra, à ce titre, en 2024 sa consolidation en bénéficiant de 40 ETP supplémentaires. Une dotation complémentaire de 1,2 M€ en AE et de 5,5 M€ en CP est également dédiée à la **poursuite du programme de sécurisation des systèmes d'information dans le cadre des jeux Olympiques de 2024**.

Le plan de relance avait permis à l'ANSSI d'accompagner les acteurs locaux dans le développement de leur cybersécurité grâce à une enveloppe

de 176 M€, permettant de donner l'impulsion nécessaire à l'investissement dans la mise en sécurité des systèmes d'information. Compte tenu de leur faible niveau de cybersécurité, **les collectivités territoriales sont, en effet, les victimes de 23 % des attaques par rançongiciels rapportées en 2022.** Face aux enjeux que constitue le chantier de mise à niveau en matière de cybersécurité des collectivités, évalué à plus de 100 M€, un plan quinquennal, qui ne peut dépendre des seuls moyens de l'Anssi, est impératif.

Jouant un rôle complémentaire dans la caractérisation des attaques informationnelles, le **service de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères (Viginum)** disposera, à l'approche des élections européennes et des jeux Olympiques de Paris, de 17 transferts d'emplois en 2024 en provenance du ministère de l'intérieur et du ministère des armées.

Pour l'année 2022, Viginum a détecté **138 phénomènes potentiellement inauthentiques et caractérisé 12 ingérences numériques étrangères.** Preuve de l'actualité de ses actions, le service a notamment mis au jour, en juin 2023, 355 usurpations de l'identité de sites, dont les quotidiens *20 Minutes*, *Le Monde*, *Le Parisien* et *Le Figaro*, dans le cadre d'une importante campagne numérique de manipulation de l'information, visant plusieurs États européens. De nature à discréditer le soutien occidental à l'Ukraine, 58 articles ont été publiés via ces canaux et relayés par de faux comptes.

2. La nécessité de répondre à l'évolution des techniques de renseignement

Le législateur a confié en 2015 à la **Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR)** une double compétence pour, à la fois, émettre *a priori* un avis sur chaque demande visant à mettre en œuvre une technique de renseignement sur le territoire national, avant que le Premier ministre ne prenne sa décision, et contrôler *a posteriori* l'usage qui en est fait par les services de renseignement.

Intermédiaire technique entre la CNCTR et les services de renseignement, le **Groupe interministériel de contrôle (GIC)**, rattaché administrativement au SGDSN, est chargé de centraliser et de réaliser les demandes d'interceptions de sécurité.

En continuelle progression, **89 502 demandes de mise en œuvre de techniques de renseignement ont été transmises à la CNCTR en 2022, contre 87 588 en 2021.** Les 68 906 demandes formulées par les services de renseignement au cours de l'année 2023 représentent une hausse de 3,32 % par rapport à la même période en 2022.

Le schéma d'emplois de la CNCTR comprend, dans ce cadre, deux ETP supplémentaires pour 2024, en vue de recruter des chargés de

mission spécialisés en matière de développement logiciel et d'administration de systèmes d'information. Le GIC bénéficiera également en 2024 de six créations d'emplois et d'une hausse de ses crédits de 3,9 M€.

Face à la transformation des méthodes de renseignement, le véritable enjeu n'est pourtant pas d'ordre quantitatif, mais bien d'ordre qualitatif par l'évolution concomitante des techniques de contrôle, laissant, à défaut, présager le **risque d'une « déconnexion du contrôle »**, selon les termes de la CNCTR. La Commission est, en effet, confrontée au recours croissant à des techniques de renseignement fortement intrusives, telles que des demandes de sonorisation, de captation d'images dans un lieu privé ou de recueil de données informatiques, qui affichent une progression de près de 30 % sur un an.

Afin d'assurer une veille continue et approfondie des autorisations délivrées par la Première ministre, **la CNCTR a réorganisé en 2022 ses services et constitué une équipe de chargés de mission dédiée aux contrôles *a posteriori***. De cette sorte, la CNCTR a pu réaliser 94 contrôles *a posteriori* sur place et sur pièces cette année et s'inscrit dans une dynamique qui devrait aboutir à une augmentation de 20 % par rapport à 2022.

Toutefois, **c'est paradoxalement pour le contrôle des interceptions de sécurité, technique moins intrusives, que la commission dispose des moyens de contrôle les plus puissants**. En effet, pour l'accès aux données de connexion, la géolocalisation en temps réel, le balisage et les interceptions de sécurité réalisées auprès des opérateurs, les données sont collectées et centralisées par le GIC. La CNCTR exerce un **contrôle à distance**, depuis ses propres locaux, *via* les applications informatiques sécurisées mises en place par le GIC.

À l'inverse, les **recueils de données informatiques** ne sont pas centralisés, mais conservés par les services utilisateurs, qui les exploitent sur leurs propres systèmes.

La rapporteure appelle donc à **soutenir et accélérer les projets de contrôle à distance, voire de centralisation auprès du GIC, des techniques de renseignement les plus attentatoires à la vie privée**, comme le recueil de données informatiques.

B. UN RENFORCEMENT DES MOYENS DU PROGRAMME 308, À LA MESURE DE LA CROISSANCE NATURELLE DE L'ACTIVITÉ DES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES.

Évolution des crédits du programme 308 demandés en 2024 par rapport à la loi de finances pour 2023

(en euros)

N°	Intitulé de l'action	Autorisations d'engagement en €			Crédits de paiement en €			
		LFI pour 2023	Demandées pour 2024	Évolution en %	LFI pour 2023	Demandés pour 2024	Évolution en %	
02	CNIL (20,6 %)	26 443 473	28 646 143	+ 8,33	26 443 473	28 646 143	+ 8,33	
03	Arcom (36,6 %)	48 832 709	50 939 100	+ 4,31	48 832 709	50 939 100	+ 4,31	
05	CGLPL (7,4 %)	5 548 646	10 308 509	+ 85,78	5 970 786	6 259 674	+ 4,84	
06	Autres autorités indépendantes (3,6 %)	5 440 447	5 034 765	- 7,46	5 440 447	5 034 765	- 7,46	
	06.01	CADA	1 875 838	1 895 350	+ 1,04	1 875 838	1 895 350	+ 1,04
	06.02	CCNE	NC ¹	1 574 833	NC	NC	1 574 833	NC
	06.03	CNCDH	NC	1 564 582	NC	NC	1 564 582	NC
09	Défenseur des droits (21,6 %)	27 357 762	30 107 399	+ 10,05	27 357 762	30 107 399	+ 10,05	
10	HATVP (7,2 %)	9 661 426	9 984 111	+ 3,23	9 661 426	9 984 111	+ 3,23	
12	CNCTR (2,5 %)	3 234 918	3 520 188	+ 8,82	3 234 918	3 520 188	+ 8,82	
13	CSDN (0,5 %)	768 570	653 959	- 14,91	768 570	653 959	- 14,91	
Total		127 287 951	139 194 174	+ 9,35	127 710 091	135 145 339	+ 5,82	

Source : PAP de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » annexé au projet de loi de finances pour 2024

Bénéficiant d'une meilleure visibilité, la majorité des autorités du programme 308 sont soumises à une croissance continue de leurs activités, traduite par l'augmentation du nombre de saisines.

Le **Défenseur des droits** voit, dans ce cadre, ses effectifs renforcés de dix ETP. En parallèle de l'extension constante de son champ de compétences, notamment à l'endroit des lanceurs d'alerte, l'institution a en effet reçu près de 126 000 réclamations en 2022 soit + 29 % par rapport à 2020.

La **Commission d'accès aux documents administratifs (Cada)** fait également face à une hausse exponentielle du nombre de saisines depuis plusieurs années. Avec 10 478 demandes en 2022, ce volume augmente

¹ Non renseigné en 2023, la ventilation de l'action 06 par autorité n'apparaît que dans le PLF 2024. Les crédits de la Cada sont, pour leur part, tirés du Jaune budgétaire sur les AAI.

de 46,03 % par rapport à la moyenne des quatre années précédentes. À ce titre, les moyens dédiés à la CADA sont accrus de trois ETP.

Cette croissance des activités est particulièrement significative dans le cas des autorités de régulation des plateformes numériques.

1. Une augmentation des moyens dédiés aux régulateurs sectoriels du numérique et de l'informatique à la hauteur de l'évolution de leurs attributions

Autorité administrative indépendante créée en 1978, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) exerce un **rôle de régulateur en matière de protection des données personnelles**. Son action repose sur deux piliers complémentaires : **l'accompagnement des opérateurs** dans leur mise en conformité et **l'action répressive**, allant de la réception de plaintes et de signalements à la réalisation de contrôle sur place, sur pièce, puis à la possibilité d'émettre des mises en demeure ou des sanctions financières.

Pour l'exercice 2024, la Cnil dispose d'une **augmentation de sa dotation de 2,2 M€ (+ 8,3 % par rapport aux crédits LFI 2023)** et bénéficiera de **10 ETP supplémentaires**. L'autorité doit notamment faire face à un grand nombre de plaintes reçues, entre 13 000 et 14 000 annuellement. Si le stock de 11 000 plaintes non traitées en 2022 a été réduit à 7 500 en 2023, une telle réduction a nécessité l'intervention, depuis le 13 octobre 2022, d'un prestataire externe (Luminess) pour le traitement de 40% d'entre elles. Ce dernier est chargé de vérifier la qualité des données transmises, ainsi que d'éditer la décision prise par la Cnil.

Créée le 1^{er} janvier 2022, l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) est chargée de la **régulation technique et économique des services de télévision et de radio**, ainsi que la **protection des droits d'auteur** par la lutte contre le piratage.

Ces missions se sont étendues au fil des évolutions législatives pour inclure de **nouveaux acteurs**, dont les services de vidéo à la demande et les plateformes en ligne, et de **nouveaux domaines**, tels que la lutte contre la désinformation et les contenus haineux en ligne, ainsi que la protection des mineurs à l'égard des contenus pornographiques ou relatifs aux jeux d'argent, de leur utilisation des réseaux sociaux ou de l'exploitation commerciale de leur image. En quatre ans, **treize textes législatifs sont venus compléter ou renforcer les missions confiées au CSA, à l'Hadopi, puis finalement à l'Arcom**.

Dans le cadre de la trajectoire financière quinquennale de 2023 à 2027, **dix ETP supplémentaires ont été accordés à l'Arcom pour 2024**, portant son plafond d'emplois à 380 ETP.

2. Les enjeux issus des nouvelles réglementations européennes sur le numérique

Les moyens de la mission tiennent également compte de l'entrée en application progressive du **paquet législatif européen relatif aux services numériques** (*Data Governance Act, Data Act, Digital Markets Act, Digital Services Act*). Dans ce contexte, l'Arcom et la Cnil sont appelées à jouer le rôle d'autorités de coordination et de têtes de réseau, chargées de la mise en œuvre et de l'application des règlements et servant de points de contact avec la Commission européenne.

Le **règlement sur les services numériques** (*Digital Services Act - DSA*) renforce la contribution des plateformes en ligne à la lutte contre la diffusion de contenus illicites. Le règlement est applicable depuis août 2023 aux très grandes plateformes. Son champ d'application sera **étendu à l'ensemble des opérateurs numériques concernés à compter de février 2024**, sous la supervision d'autorités nationales désignées comme coordinateurs pour les services numériques (CSN). Le **projet de loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique**, en cours d'examen au Parlement, prévoit de désigner **l'Arcom, la Cnil et l'Arcep** comme coordinateurs pour la France.

Le projet de loi confie également à l'Arcom de nouvelles missions en matière de protection des publics, notamment face aux chaînes étrangères sous sanctions européennes et aux contenus pornographiques accessibles aux mineurs. Il prévoit, en outre, la création d'un filtre national de cybersécurité destiné au grand public, afin d'afficher un avertissement lors de l'accès à des sites présentant des risques. La Cnil se verra confier la mission de contrôler la mise en œuvre de ce filtrage, impliquant la surveillance d'environ 300 000 sites par an.

Entré en vigueur en septembre 2023, le **règlement sur la gouvernance des données** (*Data Governance Act*) a pour objectif l'essor d'un marché de l'intermédiation de la donnée, fondé sur des tiers de confiance. La Cnil devra notamment administrer la procédure d'enregistrement des tiers de confiance, ainsi que contrôler et surveiller le respect par ces organisations des exigences fixées par le règlement.

Enfin, des **propositions de règlement sur les données** (*Data Act*) et de **règlement sur l'intelligence artificielle** sont en cours d'élaboration au niveau européen. La très forte adhérence entre la régulation des services d'intelligence artificielle et celle des données plaide assez naturellement pour que la Cnil se voie confier les deux fonctions.

Entraînant une mobilisation importante des services de la Cnil, l'entrée en application de ces nouvelles législations européennes confirme également un changement de paradigme. La Commission est désormais non seulement **une autorité garante de la sauvegarde des droits fondamentaux**

et de la protection de la vie privée, mais aussi un véritable régulateur qui soutient l'innovation et conjugue les considérations techniques, économiques et juridiques. En ce sens, le cœur de mission de la Cnil ne peut plus être réduit à ses seules actions répressives. Dans un souci d'allocation équilibrée de ses moyens, un effort budgétaire particulier doit être consenti à l'endroit des missions d'appui à la conformité, d'une part, et de soutien à l'innovation technologique, d'autre part.

Concernant l'Arcom, ses missions de coordination à l'échelle européenne **ne sauraient conduire à négliger ses missions initiales de régulation des médias audiovisuels traditionnels et ses actions auprès des acteurs locaux.** À ce titre, la rapporteure appelle à **étendre son contrôle des contrats d'objectifs et de moyens (COM) à ceux conclus avec les chaînes de télévision locales.** En effet, les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent verser une subvention ou une rémunération à un service de télévision locale, dans le cadre d'un contrat d'objectifs et de moyens, mentionné à l'article L. 1426-1 du code général des collectivités territoriales. Toutefois, ces contrats, impliquant des montants et services importants, ne sont pas soumis à l'avis de l'Arcom, contrairement aux COM conclus entre l'État et les sociétés de l'audiovisuel public¹.

II. L'EXIGENCE D'UNE GESTION RENOUVELÉE DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET DE PERSONNEL, FACE À LA HAUSSE DES FRAIS COURANTS

A. AU SEIN DE LA MISSION « DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT », UNE DYNAMIQUE D'OPTIMISATION DES MOYENS ET DE SUIVI PLURIANNUEL DES DÉPENSES À RAVIVER

1. Un besoin de marges supplémentaires en matière de dépenses de fonctionnement

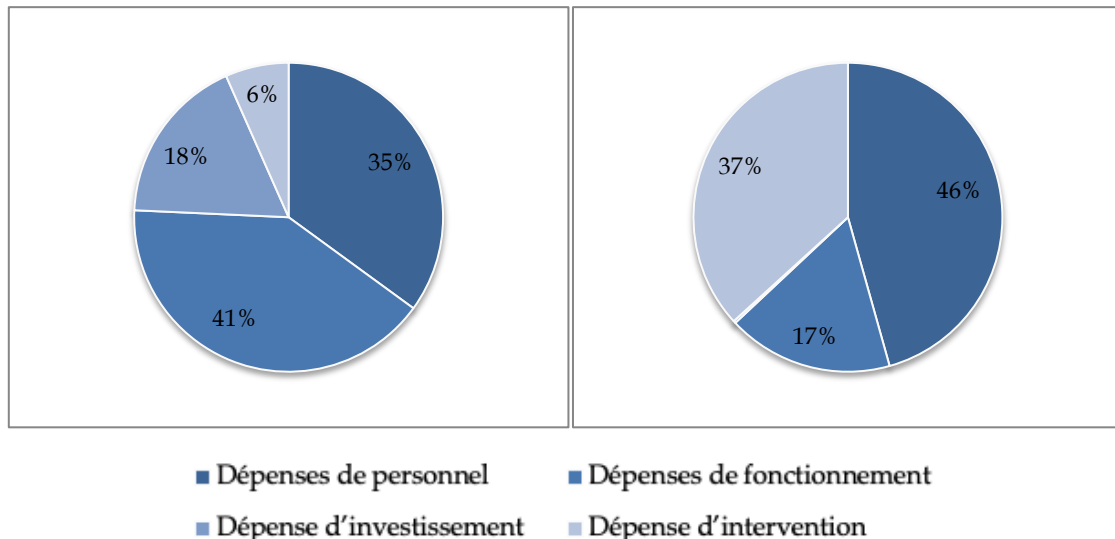
Les dépenses de personnel et celles de fonctionnement constituent **une part prépondérante des crédits de la mission, relativement 35 % et 40 % des crédits,** avec néanmoins des différences de répartition marquées entre les programmes, comme illustrées ci-dessous. Ce sont également des dépenses évoluant à la hausse, tandis que les dépenses d'investissement diminuent, et ce notamment pour le programme 308 (- 67 % en AE et en CP).

¹ Article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Proportion des dépenses par type pour 2024 (en AE)

Programme 129

Programme 308



Une partie de cette évolution a trait au coût de la **revalorisation du point d'indice de 1,5 % au 1^{er} juillet 2023**, estimé à + 2,5 M€ en année pleine pour le programme 129 et à 0,8 M€ pour le programme 308, ainsi qu'au contexte inflationniste.

Les effets prévisionnels de l'inflation ont été initialement estimés pour 2024 à près de 10 M€ pour l'ensemble de la mission budgétaire. Cependant, **l'ensemble des demandes portées par les services au seul titre de l'inflation n'ont pas toutes été retenues lors des arbitrages budgétaires**. Sur les 8,7 M€ demandés au titre de l'inflation pour le programme 129, 4,5 M€ ont été inscrits dans le PLF 2024. Concernant le programme 308, seuls 0,29 M€ ont été pris en compte au titre de l'inflation pour un besoin total de 0,73 M€. **Des économies devront donc être réalisées en gestion par l'ensemble des structures.**

Les dépenses pilotables des structures sont également obérées par la **hausse des réserves de précaution**. Pour 2024, le taux global de mise en réserve est rehaussé de 3,5 % à 4 % hors masse salariale pour l'ensemble du PLF 2024. Le taux applicable aux structures de la mission budgétaire sera potentiellement relevé de 5 à 6 %.

2. Une mutualisation et une programmation des dépenses à conforter, tout en préservant l'indépendance des AAI

Face à des contraintes conjoncturelles enserrant les crédits réellement disponibles, la rapporteure appelle à un **pilotage renforcé des dépenses de fonctionnement et de personnel**.

Tel est le mouvement engagé en 2015 par le regroupement des services du Premier ministre (Dinum, Diese, SGMer, SIG, CNC DH, CIVS, France Stratégie) et de certaines autorités du programme 308 (Défenseur des droits, Cnil, Cada) sur **un site unique, au sein de l'ensemble Ségur-Fontenoy**.

Les gains découlant de la mutualisation des fonctions support, pour l'ensemble des entités occupant le site Ségur-Fontenoy, ont été évalués à plus de **7 M€ au total par an (3,5 M€ pour le titre 2 et 3,8 M€ hors titre 2)**. En matière de masse salariale, l'économie est évaluée à 3,5 M€ avec la suppression, entre 2016 et 2022, de 52 postes¹.

Sans doute se dissiperait-on dans la recherche d'une mutualisation totale des structures, au regard notamment des considérations parfois contraires en matière de délocalisation et de maintien de l'indépendance des autorités du programme 308. Cependant, dans un souci de rationalisation des dépenses, une prise en compte même partielle de cette problématique demeure nécessaire, alors que plusieurs autorités n'ont pas été concernées par le regroupement Ségur-Fontenoy, dont l'Arcom, le CGLPL, la CCNE et le CSDN ou encore la HATVP. De surcroît, **les réflexions sur la mutualisation prennent d'autant plus leur sens dans un environnement où les autorités sont de plus en plus amenées à interagir**, à mesure que leurs champs de compétences s'étendent.

La rapporteure regrette, à cet égard, que peu d'autorités rattachées au programme 308 se conforment à l'article 21 de la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes, qui leur impose de présenter, dans leur rapport annuel d'activité, **un schéma pluriannuel d'optimisation de leurs dépenses** qui évalue l'impact prévisionnel sur chaque catégorie de dépenses **des mesures de mutualisation de leurs services**.

Seuls l'Arcom et, dans une moindre mesure, le Défenseur des droits évoquent spécifiquement leurs actions de mutualisation et de maîtrise des dépenses dans leurs rapports d'activité publiés en 2023.

Considérant que **nombre des mesures d'économies évoquées par les autorités découlent non pas d'une politique volontariste de maîtrise des dépenses mais bien d'ajustements à la marge, contraints par les arbitrages budgétaires**, il est impératif de prévoir une meilleure programmation des dépenses de fonctionnement et notamment immobilière des services de la Première ministre et des autorités relevant du programme 308. La rapporteure salue, en ce sens, la mise en place par la Dila d'une programmation pluriannuelle détaillée au sein du budget annexe associé, dont les modalités sont précisées ci-après.

¹ 19 postes pour les fonctions immobilière et logistique, 14 postes pour les fonctions financières, 11 postes pour les fonctions documentaires et 8 postes pour les fonctions transverses et d'encadrement supérieur.

La gestion des dépenses immobilières de la mission témoigne de ces écueils.

Une stratégie immobilière imprécise et insatisfaisante

Dans une réflexion qu'elle souhaite approfondir l'année suivante, la rapporteure s'est intéressée à la stratégie immobilière adoptée par les entités de la mission budgétaire « Direction de l'action du gouvernement ». Derrière le projet structurant, désormais finalisé, qu'est le site Ségur-Fontenoy, elle constate une **agrégation d'opérations immobilières, sans ligne directrice**.

Au titre du programme 308, les dépenses immobilières représentent plus de 40 % des dépenses de fonctionnement de la HATVP, de l'Arcom et du CGLPL, dépassant en cela les dépenses allouées au cœur de missions de ces structures. Sur ce point, **l'opportunité de recourir à des baux locatifs pour héberger des autorités ayant vocation à perdurer peut être fermement remise en cause**. L'absence de locaux domaniaux avait notamment valu au CGLPL de reconduire son bail pour trois ans en 2021, alors même que le site, dans un ancien immeuble des années 1980, n'était ni financièrement attractif ni commode. Il convient également de noter que les autorités concernées ne respectent pas les cibles de mètres carrés par poste de travail de France domaines, fixées, pour les bâtiments de bureaux, à 12 mètres carrés ou 10 mètres carrés en zone tendue par poste de travail.

	Arcom	CGLPL	HATVP	CIVEN	CSDN	CNCTR
Loyer prévisionnel en 2024 (en €)	4 157 000	317 650	1 323 722	Sans objet	Sans objet	Sans objet
Surface utile nette (m²) par poste de travail	13	12 ¹	14	17	30	15
Implantation du siège	Tour Mirabeau, Paris (bail locatif)	16/18 quai de la Loire, Paris (bail locatif)	98-102 rue de Richelieu (bail contracté par le Conseil d'État)	101 rue de Grenelle, Paris (locaux domaniaux)	66 rue de Bellechasse, Paris (locaux domaniaux)	32 rue de Babylone, Paris (locaux domaniaux)
Remarques	Bail non renouvelable prenant fin en 2025	Bail prenant fin en février 2024	Bail prenant fin en 2027			

Source : Annexe au projet de loi de finances pour 2024, « rapport sur les autorités administratives et publiques indépendantes ».

À l'aune d'un schéma d'emplois particulièrement dynamique, la rapporteure insiste sur la nécessité de repenser la stratégie immobilière de la mission et de rationaliser les baux locatifs en cours. La situation du SGDSN attire particulièrement l'attention, compte tenu de la forte croissance des effectifs, passant de 700 à 1300 ETP entre 2015 et 2024. La portion centrale des Invalides est aujourd'hui saturée. Deux bâtiments sont en cours de travaux mais ne permettront

¹ Données pour 2023

pas d'absorber les évolutions d'effectifs planifiées. Dans une logique de « *course après les mètres carrés* », le SGDSN a conclu trois baux locatifs à Paris, renforçant un éparpillement géographique incompatible avec la bonne gestion de l'ensemble administratif. L'organisation spatiale actuelle est manifestement vouée à évoluer, alors que l'OSIIC a d'ores et déjà saturé ses locaux, que Viginum est isolé dans un immeuble sous-loué au Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives et que l'ANSSI souhaite abandonner son site à la fois coûteux et peu satisfaisant au sein de la Tour Mercure. Sur le plus long terme, le SGDSN a engagé un travail pour proposer au cabinet de la Première ministre une organisation immobilière plus satisfaisante.

La rapporteure se félicite, pour le reste, de la **nouvelle implantation de l'Anssi à Rennes**, dans des locaux disposant de 200 postes de travail, acquis pour un coût de 24 M€. La rapporteure partage pleinement les constats évoqués par le directeur général de l'Anssi sur l'attractivité croissante pour les agents d'une implantation hors de Paris et les prix modérés de l'immobilier qui y sont associés. À cet égard, elle note avec regret qu'aucune autorité administrative de la mission budgétaire n'a son siège hors de Paris depuis la relocalisation en 2016 du Civen, auparavant basé à La Rochelle.

3. Par extension, penser une organisation rationalisée de la coordination interministérielle

Le décret n° 2017-1063 du 18 mai 2017 relatif aux cabinets ministériels, tel que modifié par le décret n° 2023-950 du 16 octobre 2023, limite à 15 membres les cabinets des ministres, 13 membres ceux des cabinets des ministres délégués, et 8 ceux des secrétaires d'État.

Le **cabinet de la Première ministre** échappe néanmoins à ces plafonds. Au 1^{er} août 2023, son cabinet¹ comprend **499 ETP, dont 68 membres de cabinet, pour une dotation annuelle de 6 300 000 euros**, représentant ainsi à lui seul un quart de la dotation totale des 41 cabinets du Gouvernement. Si ces effectifs ont été réduits à 53 membres du cabinet en 2012 pour un effectif total de 456 ETP, ils ont dépassé à nouveau les 60 membres à partir de 2016.

Certes c'est à bon droit que la Première ministre bénéficie d'un cabinet fortement renforcé, eu égard aux nécessités de la coordination interministérielle qui lui incombe. Pour autant, force est de s'interroger sur la **multiplication et l'éparpillement, en parallèle, des services administratifs de la Première ministre**, également consacrés, à leur échelle, à des actions d'impulsion et de coordination :

¹ À noter que ces chiffres ne prennent pas en compte les cabinets des ministres et secrétaires d'État rattachés à la Première ministre (porte-parole du gouvernement, Ministre délégué des Relations avec le Parlement, Ministre délégué de l'Égalité entre les femmes et les hommes et de la Lutte contre les discriminations, Secrétaire d'État de l'Enfance, Secrétaire d'État de la Mer).

- **de la planification écologique**, formalisée par le secrétariat général à la planification écologique (SGPE), créé par un décret du 7 juillet 2022 ;

- **de la sécurité et de la défense**, soutenues par le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) et le groupement interministériel de contrôle (GIC) ;

- **de la politique européenne**, portée par le secrétariat général des affaires européennes (SGAE) ;

- **de la politique numérique**, sous l'égide de la direction interministérielle du numérique (Dinum), reprenant en 2019 les attributions de la direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC) ;

- **de la réforme de l'État, de la stratégie et de la prospective**, orientées par les travaux du haut-commissariat au plan qui assure également le secrétariat général du Conseil national de la refondation, créé en septembre 2022, ainsi que par diverses entités de conseil et d'expertise (France stratégie, le conseil d'analyse économique, le conseil d'orientation des retraites ou encore le Haut conseil pour le climat, *etc.*) ;

- **de la politique des ressources humaines en matière d'encadrement supérieur et dirigeant de l'État**, pilotée par la délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (Diese).

Face à cette **nébuleuse de secrétariats généraux et de directions interministérielles**, marquée par leur diversité organisationnelle, il est impératif d'assurer la coordination de l'ensemble, afin d'optimiser les ressources dédiées à ces services et de renforcer l'impact de leurs actions.

Nombreux sont les services interministériels qui n'ont, en effet, pas encore réussi à trouver leur place dans le fonctionnement global de l'administration gouvernementale, en raison de leur récente création, comme c'est le cas du SGPE, ou en raison d'un périmètre d'action incertain, à l'exemple du Haut-commissariat au plan et du Conseil national de la refondation. Cette dispersion institutionnelle engendre un manque de visibilité. Selon une logique paradoxale, les services regroupés sous le programme « Coordination du travail gouvernemental » souffrent donc, précisément, d'un déficit de coordination entre eux.

Aux yeux de la rapporteure, il apparaît manifeste que, en l'état, **le Secrétariat général du gouvernement (SGG) ne peut, à lui seul, se prévaloir du pilotage des actions de la soixantaine d'entités placées auprès de la Première ministre**. De manière significative, ces lacunes d'organisation se manifestent dans le défaut d'effectivité des audits internes

menés par la mission d'organisation des services du Premier ministre (MOSPM)¹, après le report sur trois années consécutives de la mission sur « le contrôle interne financier du programme 129 » et la réalisation en 2022 de seulement trois audits sur les six initialement prévus.

À cet égard, il peut être souligné, derrière la réussite purement immobilière du projet du site Ségur-Fontenoy, l'oubli de ses ambitions premières tenant à la **formation d'un centre de Gouvernement, qui réunirait les secrétariats généraux et concentrerait, selon le modèle anglo-saxon, les capacités de pilotage interministériel en une seule entité.**

Arrêtée au milieu du gué, cette réorganisation optimiserait pourtant les coûts d'insertion dans l'administration centrale des délégations et missions interministérielles, souvent légères et temporaires, qui profiteraient de ce levier centralisé².

Partageant le constat de la Cour des comptes, dans son référé du 14 janvier 2022, la rapporteure recommande ainsi de **rouvrir une réflexion sur la formation d'un centre de Gouvernement exerçant les missions du SGG et les missions relatives à la coordination interministérielle menées par d'autres services (Diese, Dinum, SGAE, SGPE, etc.).**

B. UN BUDGET ANNEXE « PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE » SOUTENANT SES EFFORTS EN FAVEUR D'UNE PLUS GRANDE MODÉRATION DE SES DÉPENSES

La **direction de l'information légale et administrative (Dila)** a pour mission de garantir l'accès au droit, d'informer les citoyens sur leurs démarches administratives et, plus généralement, de contribuer à la transparence de la vie publique. La Dila assure également l'impression de livres et de revues pour des administrations, ainsi que de ses propres publications sous la marque *La Documentation française*.

¹ Instituée en 1984 au sein du SGG, la MOSPM résultait précisément de la volonté du secrétaire général du gouvernement, Jacques Fournier, de disposer d'une vision d'ensemble des services du Premier ministre, partant du constat que leur supervision était partie intégrante des missions du SGG. Dépourvue depuis 2013 de ses fonctions de pilotage par la performance des programmes budgétaires au profit de la DAFS, la MOSPM est restreinte à des fonctions générales d'assistance à la coordination des services du Premier ministre, d'audit interne et, enfin, de mise en œuvre des attributions du haut fonctionnaire de défense et de sécurité auprès de la Première ministre.

² Un exemple concret de cette approche par des structures interministérielles temporaires est la création, en 2014, d'une Mission interministérielle de coordination pour la réforme de l'administration territoriale de l'État, supprimée au début des années 2020 après l'achèvement de diverses réformes administratives territoriales. D'autres exemples récents de création puis suppression de structures similaires incluent la Délégation interministérielle à la mixité sociale dans l'habitat en 2019 et la Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires en 2020.

Le budget annexe « Publications officielles et information administrative » (POIA), géré par la Dila, est composé de deux programmes budgétaires :

- **Le programme 623 « Édition et diffusion »** recouvre les activités de diffusion légale, d'information administrative, d'imprimerie et d'édition ;
- **Le programme 624 « Pilotage et ressources humaines »** regroupe les moyens logistiques et humains.

1. Une bonne maîtrise des dépenses de fonctionnement et de personnel

Pour 2024, les crédits du budget annexe **augmentent de 6,5 M€ en AE (+ 4,3 %) et diminuent de 1 M€ en CP (- 0,6 %)** par rapport à la LFI 2023. Les **recettes attendues sont de 167,3 M€**, un chiffre stable par rapport à 2023 (167,2 M€). L'excédent dégagé entre les recettes et les dépenses reste donc élevé, à hauteur de 15,7 M€.

Évolution des crédits du budget annexe demandés en 2024 par rapport à la loi de finances pour 2023

(en euros)

Programme et action		AE LFI 2023	AE PLF 2024	Évolution en %	CP LFI 2023	CP PLF 2024	Évolution en %
	623 - Edition et diffusion	45 873 717	47 882 590	+ 4,38	46 891 320	44 171 044	- 5,80
01	Accès au droit et diffusion légale	29 879 441	32 771 367	+ 9,68	30 612 835	29 727 516	- 2,89
02	Information administrative et vie publique	15 994 276	15 111 223	- 5,52	16 278 485	14 443 528	- 11,27
	624 - Pilotage et ressources humaines	106 795 031	111 284 846	+ 4,20	105 705 031	107 458 446	+ 1,66
01	Pilotage, modernisation et activités numériques	10 679 556	15 012 909	+ 40,58	9 589 556	11 186 509	+ 16,65
02	Dépenses de personnel	65 315 475	66 271 937	+ 1,46	65 315 475	66 271 93	+ 1,46
03	Convention d'État - Société anonyme de composition et d'impression des journaux officiels	30 800 000	30 000 000	- 2,60	30 800 000	30 000 000	- 2,60
Total		152 668 748	159 167 436	+ 4,26	152 596 351	151 629 490	- 0,63

Source : PAP du budget annexe « Publications officielles et information administrative » annexé au projet de loi de finances pour 2024

Les efforts se concentrent sur les dépenses de fonctionnement qui diminuent, pour 2024, de 3,6 M€ en AE et 1,9 M€ en CP. La contraction du schéma d'emplois pour 2024 avec la diminution de 15 ETP permettra de contenir l'évolution des dépenses de personnel (+ 1,5 %), liée à la revalorisation du point d'indice et à la hausse du financement des caisses complémentaires de retraite.

Le niveau des dépenses du budget annexe s'inscrit dans une tendance de long terme orientée à la baisse. La trajectoire 2024-2026 prévoit ainsi une diminution de 6,3 M€ des crédits de paiement sur la période. La démarche de prévision des dépenses a été renforcée par l'élaboration d'une **programmation budgétaire pluriannuelle**, en cohérence avec le plan stratégique « DILA 2024 » adopté en 2021.

Ces efforts se sont traduits par une **diminution sensible des dépenses de fonctionnement de la DILA, passant de 55,1 M€ en CP en 2014 à 32,2 M€ en 2024**. Ces mesures de réduction de la dépense se dégagent principalement de la **restructuration d'activités** (arrêt de l'impression du *Journal officiel*, fermeture de la librairie du quai Voltaire, arrêts de certaines publications, etc.), ainsi que d'une politique ambitieuse d'**optimisation et de mutualisation des achats publics** (marché unique d'hébergement des sites internet, efforts sur les dépenses de sous-traitance, de formation, publicité, frais postaux ou encore de fournitures, etc.).

La Dila poursuit également une politique de rationalisation immobilière par la mise en place, en 2022, d'un **schéma directeur immobilier pluriannuel**. Outre le réaménagement des locaux pour les rendre plus adaptés aux nouveaux usages, le plan prévoit des travaux de création de postes de travail au sein du site de Desaix, afin d'y relocaliser les agents et de permettre, à cette fin, de restituer à horizon 2026-2027 à la DSAF les locaux actuellement loués sur le site Ségur-Fontenoy.

2. Le maintien en parallèle de capacités d'investissement, dans un contexte de transformation en profondeur des activités de la Dila

En concentrant les efforts budgétaires sur les dépenses de fonctionnement, la Dila a dégagé des marges de manœuvre en vue de moderniser ses activités. **La capacité d'investissement de la Dila augmente ainsi de 9 M€ en AE (+ 61,2 %) en 2024**, pour atteindre 24 M€.

À cet égard, dans le cadre de son **plan stratégique « DILA 2024 »** qui entre dans sa dernière année d'exécution, la Dila continuera à enrichir les sites service-public.fr, legifrance.gouv.fr et vie-publique.fr. Lancé en 2021, le **programme relatif aux « nouveaux outils de production normative » (NOPN)** constitue également un projet prioritaire. Visant la modernisation et la dématérialisation de la chaîne de production des textes normatifs, ce programme a un montant global révisé à 15 M€ pour faire face à des besoins supplémentaires.

L'élaboration en 2020 d'un **schéma directeur pluriannuel des systèmes d'information** a permis de cerner une stratégie d'évolution cohérente des infrastructures, des applications et des compétences informatiques. Ainsi, après le développement de l'application *Signale* pour le traitement des amendements en 2020 puis du site entreprendre.service-public.fr

en 2022, la Dila lancera en 2024 **une nouvelle application de légistique nommée Edile.**

III. UNE ATTENTION PARTICULIÈRE À PORTER À LA TRANSFORMATION NUMÉRIQUE DES ADMINISTRATIONS ET AUX NOUVELLES EXIGENCES INFORMATIQUES

A. DES MOYENS CROISSANTS POUR LA MODERNISATION NUMÉRIQUE DES ADMINISTRATIONS, DONT L'ALLOCATION MÉRITE D'ÊTRE SURVEILLÉE

1. Les importants besoins des entités de la mission en matière d'outils numériques

Des moyens renouvelés sont consacrés au développement des outils numériques des entités examinées. Ces derniers sont de trois ordres.

En premier lieu, ces moyens supplémentaires visent à **prévenir l'obsolescence des outils numériques existants.** À ce titre, les dotations de la Cnil et de la HATVP augmenteront respectivement de 0,1 M€ et de 0,25 M€, en AE et en CP pour la refonte de leur système d'information. De même une dotation complémentaire de 0,6 M€ a été octroyée au Défenseur des droits, en vue notamment d'assurer la pérennité de sa saisine en ligne.

En deuxième lieu, des moyens supplémentaires sont alloués pour le **développement de la communication numérique des entités.** Sur proposition du Comité interministériel du handicap, une dotation supplémentaire de 1 M€ est prévue pour Service d'information du Gouvernement (SIG) pour la diffusion d'outils numériques permettant de rendre la communication des administrations plus accessible. Plus généralement, le département de l'écosystème numérique du SIG bénéficiera de trois ETP supplémentaires pour 2024, afin de servir les projets liés à la digitalisation et la modernisation de la communication gouvernementale. L'année 2024 sera également celle de la refonte du site internet du CGLPL, représentant un montant de 163 000 € sur les trois années d'exécution.

En dernier lieu, une impulsion est lancée en faveur d'une **meilleure prise en compte, dans le travail quotidien des entités, des innovations numériques.** L'Arcom a ainsi mis en place un groupe de travail sur l'utilisation de l'intelligence artificielle dans ses travaux, qui rendra ses conclusions en fin d'année.

2. Un pilotage interministériel désormais renforcé

La **direction interministérielle du numérique (Dinum)** élabore la stratégie numérique de l'État et pilote sa mise en œuvre. Elle mobilise les leviers numériques nécessaires aux administrations de l'État. À cette fin, elle développe des services et ressources partagés comme le réseau interministériel de l'État (RIE), *FranceConnect* ou *data.gouv.fr*.

En matière de contrôle et de coordination de l'action publique numérique, **les projets interministériels et ministériels dont le montant prévisionnel global est égal ou supérieur à neuf millions d'euros sont soumis pour avis conforme à la Dinum**. Une fois l'avis rendu, le projet est inscrit au panorama des grands projets numériques de l'État, publié chaque semestre par la Dinum, et fait l'objet d'un suivi deux fois par an.

La mise en œuvre de la **nouvelle feuille de route interministérielle du numérique**, officiellement lancée le 1^{er} juin 2023, conduit à une importante montée en charge de la Dinum, pour 2024, tant du point de vue budgétaire (+ 5 % en AE et + 26 % en CP) que du point de vue de ses ETP (+ 30 ETP en 2024).

Des dotations supplémentaires à hauteur de 2 M€ en AE et en CP permettront, conformément à la feuille de route de la Dinum, de mettre à la disposition des agents publics de **nouveaux outils enrichissant leur environnement numérique de travail**. Un *datalab* sera créé et dédié notamment à l'incubation des produits d'intelligence artificielle au bénéfice des politiques et services publics (+ 1,3 M€ en AE et en CP par an). Compte tenu du poids devenu crucial des algorithmes dans les traitements de données personnelles, un **service de l'intelligence artificielle a également été créé au sein de la direction des technologies et de l'innovation de la Cnil** et sera à terme doté de cinq emplois.

Une dotation de 3 M€ en AE et en CP permettra à la Dinum de renforcer la fréquence de ses audits sur les projets numériques ministériels. Une révision de la procédure des contrôles de la Dinum apparaît, en effet, nécessaire au vu des écarts budgétaires (16,7 % en moyenne en juin 2023) et calendaires (23,8 % en moyenne en juin 2023) constatés pour de nombreux projets.

Il convient dorénavant de veiller à ce que ces moyens accrus contribuent à **affirmer la capacité de pilotage et de coordination de la Dinum**, longtemps dénuée des outils et informations susceptibles de lui donner une **vision d'ensemble des projets et des ressources consacrées**, au sein des ministères et opérateurs, **au numérique et aux systèmes d'information**. À ce titre, il a été décidé, à la suite du Comité interministériel à la transformation publique de mai 2023, la mise en place d'une conférence ministérielle numérique, permettant de passer en revue chaque année les feuilles de route numériques ministérielles.

Enfin, la rapporteure souhaite attirer l'attention sur la nécessité d'une **plus grande vigilance quant au recours régulier à des prestataires externes dans le domaine de la transformation numérique**. Les travaux¹ menés en 2022 par la commission d'enquête du Sénat sur les cabinets de conseil soulignaient que la Dinum avait engagé, entre 2018 et 2021, 175 prestations de conseil d'une valeur supérieure ou égale à 150 000 € pour un montant total de 40,8 M€. Dans une circulaire du 7 février 2023², la Première ministre reconnaît ainsi que les dépenses en prestations intellectuelles informatiques n'ont, jusqu'à présent, pas fait l'objet d'un suivi adéquat. Elle confie à la Dinum et la direction des achats de l'État (DAE) le soin de définir « *les objectifs et les modalités de mise en œuvre de la stratégie des achats informatiques de l'État* ». Un dispositif de contrôle interne des prestations intellectuelles de conseil a, dès lors, été mis en place avec notamment la création d'un comité de pilotage ministériel pour les dépenses supérieures à 140 000 € HT.

B. UNE POLITIQUE DES RESSOURCES HUMAINES À RENFORCER, À LA LUMIÈRE DES DIFFICULTÉS DE RECRUTEMENT RENCONTRÉES PAR LA FILIÈRE INFORMATIQUE

1. Une hausse des besoins humains dans les domaines de l'informatique et de l'ingénierie qui n'échappe pas aux difficultés de recrutement dans ces filières

L'ensemble des entités auditionnées par la rapporteure ont exprimé les **difficultés notoires de recrutement de certains profils métiers, notamment les profils de développeurs, d'administrateurs système ou d'ingénieurs en informatique**.

Les entités de la mission budgétaire opèrent généralement dans des secteurs exigeant une expertise technique poussée, mobilisant des compétences autres que celles d'ordre administratif et juridique. Par conséquent, les besoins en personnel des autorités se concentrent sur le recrutement d'agents contractuels dotés de compétences de haut niveau, particulièrement dans les domaines de l'ingénierie et de l'informatique. Il s'agit d'un **vivier de talents dont le recrutement est soumis à la forte concurrence du secteur privé et d'autres entités du secteur public**.

¹ *Rapport n° 578 (2021-2022), Un phénomène tentaculaire : l'influence croissante des cabinets de conseil sur les politiques publiques, déposé le 16 mars 2022, au nom de la commission d'enquête sur l'influence croissante des cabinets de conseil privés sur les politiques publiques*

² *Circulaire n° 6391-SG relative au pilotage et encadrement du recours aux prestations intellectuelles informatique*

Dans ce cadre concurrentiel, c'est principalement pour des **raisons salariales** que le recrutement de personnes expérimentées est bloqué, la Cnil précisant ainsi qu'elle parvient encore sans trop de difficultés à recruter des profils juniors.

Afin de s'aligner sur les standards du marché de l'emploi, **les autorités s'efforcent de proposer des rémunérations attractives**. La Cnil a, dans cette lignée, pu obtenir, pour 2023 et les années suivantes, des crédits supplémentaires de masse salariale. Une hausse des prétentions salariales est également constatée par la SGDSN. Les recrutements effectués par cette dernière portent essentiellement sur des agents contractuels pour des emplois de catégorie A dont le coût moyen annuel est estimé à 80 600 €.

Une autre cause des difficultés de recrutement réside dans les **conditions de travail imposées par les autorités traitant de dossiers liés à la sécurité ou à la défense nationale**, notamment le SGDSN et de la CNCTR. La nature de ces missions interdit le travail à distance, allant à contre-courant des nouvelles méthodes de travail. Ces métiers font également l'objet de procédures d'habilitation n'aboutissant qu'au terme d'une période de deux à six mois et constituant un obstacle structurel à la saturation du schéma d'emplois.

Compte tenu de ces exigences, la CNCTR s'est trouvée en 2023 dans l'impossibilité de pourvoir deux postes de chargés de mission en matière de développement logiciel et d'administration de systèmes d'information.

Enfin, le recours à des contractuels soulève les **questions de fidélisation des agents**. Le SGDSN connaît ainsi un taux global de rotation de ses effectifs particulièrement élevé, égal à 24%. Pour les entités dotées d'un schéma d'emplois significatif telles que l'Anssi et le GIC, le turnover est respectivement de 20,6% et 27,5%.

Certaines autorités entendues présentent cette rotation du personnel contractuel comme une mesure utile pour contenir la croissance de leur masse salariale, par le biais d'un effet de noria, et permettant de rafraîchir régulièrement les compétences de leurs collaborateurs. La rapporteure souhaite, à l'inverse, mettre en exergue **les problèmes structurels ayant trait à un fort taux de rotation des fonctions techniques, notamment en ce qui concerne la perte de connaissances et d'expertise**, ainsi que les dépenses supplémentaires liées aux procédures de recrutement et de formation qui seront encourues.

2. Un chantier de réinternalisation des compétences de l'État à accompagner

Eu égard à ces difficultés de recrutement, la Dinum bénéficie d'une nouvelle mesure budgétaire en 2024 pour créer en son sein une « **Direction des ressources humaines du numérique** » (0,5 M€ en AE et en CP).

Cette initiative se matérialise notamment par le projet de création d'un **campus du numérique public** qui permettra aux 50 000 agents de la filière numérique de l'État de disposer d'une offre de formation. **Un projet de réinternalisation de postes relevant de cette filière est également engagé** avec le recrutement, dans ce cadre, de cinq ETP supplémentaires pour la direction des services administratifs et financiers (DSAF) pour 2024.

Pour pallier les problèmes systémiques de rotation des jeunes recrutements, des **stratégies de progression de carrière en interne** sont également envisagées pour fidéliser ces profils. La Cnil a d'ailleurs créé en octobre 2022 un groupe de travail spécifique, chargé de proposer des améliorations dans la gestion des carrières et la reconnaissance de certains profils très qualifiés. La rapporteure appelle également à l'actualisation rapide et régulière du **référentiel de rémunération des 56 métiers de la filière numérique et des systèmes d'information et communication**, publié par la Dinum et servant de grille de référence aux entités auditionnées.

Enfin, la réflexion autour de la mobilité entre les autorités administratives indépendantes des ressources humaines est entamée depuis plusieurs années à la suite de la constitution en 2009 d'un « **réseau des responsables RH des AAI et des API** ». La rapporteure se félicite de l'organisation, en octobre dernier, du **premier forum de la mobilité inter AAI-API**, qui a permis de réunir plus de 170 collaborateurs et 18 autorités, et encourage l'organisation, dans cette continuité, de bourses de l'emploi consacrées spécifiquement aux métiers de l'ingénierie et de l'informatique.

EXAMEN EN COMMISSION

MARDI 21 NOVEMBRE 2023

Mme Nathalie Delattre, rapporteure pour avis. – Succédant dans cet exercice à notre ancien collègue Jean-Yves Leconte, j’aborde cette mission avec un regard neuf, teinté d’une certaine perplexité.

La mission « Direction de l’action du Gouvernement » déconcerte, de prime abord, par son hétérogénéité. Son intitulé découle de la première phrase de l’article 21 de notre Constitution : « Le Premier ministre dirige l’action du Gouvernement. » Elle regroupe ainsi des entités disparates, comme des autorités administratives indépendantes (AAI) ou des secrétariats généraux, dont le seul point commun réside dans leur rattachement à la Première ministre.

Cette mission surprend ensuite par la progression constante de ses crédits, dans un contexte budgétaire pourtant contraint. Pour l’année 2024, ces crédits connaissent une augmentation notable de 4,2 % en autorisations d’engagement (AE) et de 9 % en crédits de paiement (CP). Le schéma d’emplois enregistre également une croissance significative, avec un gain de 168 équivalents temps plein (ETP).

Je m’étonne de l’absence de réelles mesures de maîtrise des dépenses au sein de cette mission, quand le budget annexe de la direction de l’information légale et administrative (Dila) fait preuve de rigueur, pour modérer ses dépenses et optimiser ses investissements. À l’échelle de la mission, les quelques mesures d’économie évoquées par les autorités semblent relever d’ajustements marginaux contraints par les arbitrages budgétaires, qui n’offrent pas de perspectives à long terme.

Ces lacunes dans le pilotage des dépenses sont d’autant plus incongrues que l’article 21 de la loi du 20 janvier 2017 portant statut général des AAI et des autorités publiques indépendantes (API) impose à ces autorités l’élaboration d’un schéma d’optimisation de leurs dépenses, devant figurer dans leurs rapports d’activité. À l’exception de l’Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) et du Défenseur des droits, aucune autorité ne semble se conformer à cette obligation, qui s’inspire de celle qui est imposée aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre.

L’absence de programmation des dépenses est manifeste dans le domaine de l’immobilier. À cet égard, le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) m’a alertée sur la « course après les mètres carrés » qui y est menée et des inquiétudes qui règnent concernant la gestion du flux de nouveaux entrants. Le SGDSN a ainsi signé trois baux locatifs dans Paris, pour répondre à des besoins à court terme.

Par ailleurs, certaines autorités, telles que la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), l'Arcom ou le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL), ont recours à des baux locatifs de plus en plus onéreux, qui représentent 40 % de leurs dépenses de fonctionnement et sont peu adaptés à leurs besoins.

Il convient également de souligner la concentration de ces autorités dans la région parisienne, qui paraît injustifiée pour certaines d'entre elles. À cet égard, la délocalisation à Rennes d'une partie des effectifs de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (Anssi), grâce à l'acquisition d'un local offrant 200 postes de travail, mérite d'être saluée.

En creux de ces réflexions sur le pilotage des dépenses, je m'interroge sur l'éparpillement des services de la Première ministre au gré des priorités politiques. Cette dispersion fait craindre deux risques budgétaires.

D'une part, elle expose à des risques de doublons et de redondances. Des interrogations subsistent ainsi quant à l'articulation entre la délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (Diese) et la direction générale de la fonction publique, de même qu'entre le secrétariat général à la planification écologique (SGPE) et le ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

D'autre part, cette dispersion nuit à une mutualisation efficace des moyens et des missions. À cet égard, il est opportun de rappeler les ambitions initiales du projet immobilier Ségur-Fontenoy, conçu en 2009 pour remédier à un problème qui persiste. Le projet visait à regrouper les secrétariats généraux et les services de la Première ministre dans un même bâtiment, afin de tirer parti des synergies et de créer un véritable « centre de gouvernement », à l'instar du *Cabinet office* britannique. Cette hypothèse a toutefois été abandonnée et les espaces du site ont été attribués à divers services, sans logique d'ensemble.

À ce jour, le secrétariat général du Gouvernement (SGG), qui est responsable de la mission budgétaire, reste dépourvu de capacités de pilotage et de supervision de l'ensemble des services de la Première ministre. Dans cette nébuleuse, des structures telles que le Haut-commissariat au plan et le Conseil national de la refondation (CNR) n'ont pas réussi à trouver leur place. J'appelle donc à favoriser une meilleure coordination de ces entités, paradoxalement dédiées à la coordination.

Ces constats étant établis et ces réserves faites sur l'organisation générale de la mission, j'en viens à l'analyse détaillée de l'évolution de ses crédits. Le caractère dispendieux de la mission trouve ses origines dans des causes structurelles et conjoncturelles, qui participent en grande partie de ses aspects régaliens.

En ce qui concerne les explications structurelles, la mission intègre de nombreuses jeunes administrations en pleine expansion, comme

l'Opérateur des systèmes d'information interministériels classifiés (Osiic), créé en 2020, ou le service de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères (Viginum), instauré en 2021. De surcroît, le programme intègre, pour l'année 2024, les crédits de l'Institut national du service public (INSP).

Du côté des causes conjoncturelles, malgré l'apparente hétérogénéité de la mission, deux axes majeurs d'allocation des crédits se distinguent, depuis plusieurs exercices.

D'abord, la mission reste fortement marquée par le contexte sécuritaire. Ainsi, plus de 43 % des crédits sont dédiés à la seule action n° 02 « Coordination de la sécurité et de la défense ». De plus, 48 % de l'évolution globale des crédits pour 2024 est attribuable à cette même action.

À l'approche des élections européennes et des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024, l'Anssi et Viginum reçoivent un soutien accru, notamment en matière de ressources humaines, bénéficiant respectivement de 40 ETP supplémentaires et de 17 transferts d'emplois.

Comme le souligne le directeur général de l'Anssi, les menaces cybercriminelles émanent désormais moins d'individus isolés que d'organisations structurées. L'intrusion militaire russe en Ukraine a créé un environnement propice aux opérations de renseignement stratégique et aux manœuvres de déstabilisation, tandis que les réseaux de criminalité organisée exploitent massivement les rançongiciels. La prise de conscience de cette évolution d'échelle en matière de cybersécurité, voire de ce changement de paradigme, a conduit à l'adoption de la nouvelle directive européenne *Network and Information System Security (NIS)*, NIS 2, qui entrera en vigueur en France au deuxième trimestre 2024 et entraînera une multiplication par vingt du nombre d'entités contrôlées par l'Anssi.

Je souhaiterais attirer l'attention de la commission sur la vulnérabilité des collectivités territoriales, qui représentent 23 % des victimes d'attaques par rançongiciels. Avec le plan de relance, l'Anssi a financé et accompagné certaines d'entre elles. Face à l'urgence de la mise en place d'un programme de mise à niveau des systèmes d'information de l'ensemble des collectivités, évalué à plus de 100 millions d'euros, un plan quinquennal s'avère indispensable. Ce dernier dépasse les seules capacités de l'Anssi.

Une seconde ligne forte – bien que plus diffuse – de la mission budgétaire concerne le numérique, et ce à deux titres.

D'une part, la régulation des plateformes numériques devient un enjeu crucial avec l'entrée en vigueur du paquet législatif européen relatif aux services numériques. L'Arcom et la Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil) se voient ainsi attribuer 10 ETP supplémentaires chacune.

D'autre part, la coordination de la politique numérique de l'État est renforcée grâce à la mise en œuvre, par la direction interministérielle du numérique (Dinum), d'une nouvelle feuille de route, assortie d'une augmentation notable de ses moyens. Cette réforme est salubre, compte tenu du suivi peu contraignant exercé jusqu'à présent par la direction sur les grands projets numériques. Ainsi, ces projets ont connu des dérives importantes, les écarts budgétaires et calendaires moyens par rapport aux estimations initiales s'élevant à 17 % et 24 %. En outre, la Dinum a pour ambition de devenir une direction des ressources humaines de la filière numérique de l'État.

À cet égard, au cours de nos auditions, plusieurs représentants d'entités, parmi lesquelles la Cnil, le SGDSN et la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR), m'ont fait part des difficultés de recrutement rencontrées pour réussir à pourvoir des postes d'informaticiens, qui nécessitent une grande expertise et touchent au cœur de leurs missions. Face à la forte concurrence du secteur privé, ces entités doivent augmenter leurs rémunérations et sont confrontées à un taux de rotation important de leurs agents. En outre, leurs exigences strictes en matière de sécurité excluent le recours au télétravail et nuisent à l'attractivité des postes offerts.

Dans sa contribution écrite, la Dinum semble avoir délibérément maintenu une certaine opacité concernant son recours à des prestataires extérieurs, alors qu'une deuxième campagne de consultation citoyenne vient d'être menée sur le sujet par la Cour des comptes. J'appelle à faire preuve d'une certaine vigilance en la matière.

Enfin, sans qu'il soit possible de distinguer une véritable ligne directrice, je note un effort fourni, dans le cadre de l'exercice 2024, pour renforcer les crédits alloués aux autorités de protection des droits et libertés, afin de tenir compte de l'augmentation du nombre de saisines dont elles font l'objet et de l'extension de leurs missions. À titre d'exemple, le Défenseur des droits bénéficie de 10 ETP supplémentaires. Les amendements retenus à l'Assemblée nationale, dans le cadre de l'application de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, vont également dans ce sens. Ils renforcent les effectifs de la HATVP, ainsi que les crédits de la délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (Dilcrah), afin qu'elle puisse soutenir financièrement le Mémorial de la Shoah et mener des enquêtes sur les discriminations à l'embauche.

Compte tenu des délais entre ma désignation et la présentation de ce rapport, je n'ai pu mener qu'un nombre restreint d'auditions. J'entamerai la visite de l'ensemble des AAI dès le début de l'année 2024, pour préparer le rapport de l'an prochain. J'envisage notamment de développer une expertise plus poussée sur le volet immobilier.

Dans cette attente, malgré la faiblesse des actions de programmation des dépenses présentées, les mesures nouvelles et les principales lignes directrices de la mission semblent pertinentes. En conséquence, je propose d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission et du budget annexe « Publications officielles et information administrative ».

Mme Audrey Linkenheld. – Il faut reconnaître l'absence de lien entre les programmes « Coordination du travail gouvernemental » et « Protection des droits et libertés ». Par ailleurs, dans la période difficile de bouclage budgétaire que nous connaissons, une telle hausse des crédits est significative. Si je ne partage pas vos réserves sur le caractère dispendieux de la mission ni vos recommandations relatives aux économies, je constate que ce budget connaît une hausse alors que d'autres crédits tout aussi importants n'ont pas pu augmenter, peut-être parce qu'ils ne sont pas directement rattachés à Matignon.

J'en viens aux questions immobilières. Je note que nous évoquons toujours la Société de valorisation foncière et immobilière (Sovafim), qui semble pourtant avoir été remplacée par l'Agence de gestion de l'immobilier de l'État (Agile). Je m'étonne que les bâtiments du projet Ségur-Fontenoy aient été confiés à la Sovafim qui, comme son nom l'indique, vise à valoriser le foncier et donc, de façon générale, à le céder. Or tel n'est pas l'objectif dans le cas de ces bâtiments, pour lesquels 30 millions d'euros de loyer sont dus à la Sovafim. Il s'agit d'une somme importante, notamment au regard des débats sur les dépenses de fonctionnement courant. Je participerai volontiers à la réflexion que vous mènerez sur le sujet l'an prochain.

Par ailleurs, je partage vos propos sur certaines nébuleuses et m'interroge toujours sur les activités du Haut-commissariat au plan, comme sur l'utilité du CNR.

Je m'interroge également sur la signification politique de l'écart entre l'augmentation de 14 % des crédits alloués au travail gouvernemental et celle de 6 % des crédits dédiés à la protection des droits et libertés. Parmi les AAI, je m'étonne de la réduction des crédits alloués à la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH). Cette diminution est difficile à comprendre puisqu'il s'agirait d'une baisse des dépenses de personnel alors qu'un recrutement supplémentaire est prévu dans le même temps. Le symbole est en tout cas malvenu, compte tenu de la situation des droits de l'homme.

Nous nous félicitons de la hausse du nombre d'emplois, notamment dans les domaines de la sécurité et du numérique, qui représentent des enjeux importants. Cependant, si nous accueillons favorablement l'augmentation de 40 ETP pour l'Anssi, nous la relativisons en la comparant à la création de 80 ETP pour les cabinets ministériels.

Par ailleurs, la question de notre capacité réelle à pourvoir ces postes se pose. Cette question est liée à celle de la formation dans ces domaines. Nous courons le risque de ne pas recruter au bon niveau.

Nous nous réjouissons de l'internalisation de certaines fonctions, notamment liées à l'évaluation, avec la création de 8 ETP pour la Dese. Peut-être faut-il y voir la fin bienvenue du recours aux cabinets de conseil.

Enfin, sans nuire au secret-défense, quelques précisions auraient pu être données concernant les fonds spéciaux, qui ne font l'objet que d'une ligne budgétaire.

Si nous accueillons certaines des bonnes nouvelles mentionnées, nous nous abstiendrons sur le vote des crédits.

M. Olivier Bitz. – L'augmentation des crédits du programme lié au travail gouvernemental doit faire l'objet d'une certaine vigilance. En effet, nous assistons à un démembrement de l'action de l'État. En ajoutant à cette mission des crédits qui ne figurent pas dans les budgets des différents ministères, les politiques menées deviennent peu lisible. Il s'agit d'une atteinte au principe de spécialité des crédits, à laquelle il faut veiller.

M. François Bonhomme. – Je vous prie d'excuser par avance le caractère ironique de ma remarque : le budget du Défenseur des droits augmente-t-il compte tenu de sa productivité en matière de rapports ?

Mme Audrey Linkenheld. – Nous nous félicitons que la Défenseure des droits bénéficie de 10 ETP supplémentaires. J'ajouterai que la CNCDH est très souvent citée par les travaux parlementaires. Nous ne partageons pas les critiques sur la Commission ni sur la Défenseure des droits, dont le travail est très utile.

Mme Nathalie Delattre, rapporteure pour avis. – En effet, 10 ETP supplémentaires sont alloués au Défenseur des droits, dont les saisines connaissent une augmentation.

Je rendrai l'an prochain un avis plus approfondi, ainsi que des recommandations, sur la gestion immobilière de la mission, notamment sur les baux locatifs qui sont très coûteux, bien que les services de support n'aient pas nécessairement besoin d'être situés à Paris. Cette question constitue un axe de progression.

Le recrutement représente aussi une problématique importante. Faut-il une école spécifique pour constituer un vivier de recrutement pour les services de l'État ? Il est difficile d'entendre les représentants d'une AAI se réjouir du taux de rotation du personnel, parce qu'il permet de réguler la masse salariale, plus encore lorsqu'il s'agit d'une mission de cybersécurité. Les moyens alloués sont pourtant trop faibles pour encourager une politique incitative. Enfin, l'absence de recours au télétravail complique le recrutement. Une réflexion doit être menée.

M. François-Noël Buffet, président. – S’agissant des fonds spéciaux, la ligne est globale et aucune information supplémentaire n’est donnée, compte tenu de leur nature. En revanche, je tiens à souligner que, au sein de la délégation parlementaire au renseignement, les membres de la commission de vérification des fonds spéciaux contrôlent la manière dont ils sont utilisés.

La commission émet un avis favorable à l’adoption des crédits de la mission « Direction de l’action du Gouvernement » et du budget annexe « Publications officielles et information administrative ».

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom)

M. Roch-Olivier Maistre, président

M. Guillaume Blanchot, directeur général

Mme Justine Boniface, directrice de cabinet

Secrétariat général du Gouvernement (SGG)

Mme Claire Landais, secrétaire générale du Gouvernement

M. Serge Duval, directeur des services administratifs et financiers des services du Premier ministre

Commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil)

M. Mathias Moulin, secrétaire général adjoint

M. Jean-Marc Salmon, directeur administratif et financier

Mme Chirine Berrichi, conseillère pour les questions parlementaires et institutionnelles

Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR)

M. Serge Lasvignes, président

M. Romain Derache, conseiller

Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN)

M. Vincent Strubel, directeur général de l'agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI)

M. Pascal Chauve, directeur du Groupement interministériel de contrôle (GIC)

M. Gwénaél Jezequel, conseiller pour les relations institutionnelles

CONTRIBUTION ÉCRITE

Direction interministérielle du numérique (Dinum)