

...le projet de loi de finances pour 2024

MISSION « DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT »

Christopher SZCZUREK, Rapporteur spécial, Sénateur du Pas-de-Calais

1. À PÉRIMÈTRE CONSTANT, UNE NOUVELLE HAUSSE NOTABLE DES DÉPENSES EN 2024

A. UNE ÉVOLUTION DE PÉRIMÈTRE AVEC L'INTÉGRATION DE L'INSTITUT NATIONAL DU SERVICE PUBLIC

La mission « Direction de l'action du Gouvernement » fait l'objet de **plusieurs transferts en « base »** du projet de loi de finances, qui concernent uniquement le **programme 129 « Coordination du travail gouvernemental »**, se traduisant par une **progression apparente de 8,1 % en AE et 12,9 % en CP** (soit **1,017 milliard d'euros en AE et 1,049 milliard d'euros en CP**).

Ainsi, le **programme 129 intègre à partir de 2024 la subvention pour charges de service public de 40 millions d'euros en AE et en CP et les 454 emplois de l'Institut national du service public (INSP)**. Opérateur de l'État chargé du recrutement, de la formation initiale et de la formation continue des cadres supérieurs et dirigeants de l'État, l'INSP était **précédemment rattaché au ministère de la transformation et de la fonction publiques**.

B. À PÉRIMÈTRE CONSTANT, UNE HAUSSE SIGNIFICATIVE DES DÉPENSES POUR L'ANNÉE 2024

À périmètre constant, les crédits de la mission s'élèvent à **976 millions d'euros en AE et 1,008 milliard d'euros en CP**, correspondant à une **hausse notable de 3,7 % en AE et 8,5 % en CP**.

Environ **90 % de cette hausse** concernent les **dépenses du programme 129**, qui regroupe les crédits des **administrations placées auprès de la Première ministre**, dont les **dépenses de fonctionnement** augmentent de **5,6 % en AE (+ 18 millions d'euros)** et **10,6 % en CP (+ 36 millions d'euros)**. De même, le schéma d'emplois du programme 129 progresse de **127 équivalents temps plein (ETP) supplémentaires en 2024**, pour une croissance des dépenses de personnel de **4 % à périmètre constant**.

2. UNE PRIORITÉ ACCORDÉE AUX ENJEUX DU NUMÉRIQUE ET À SA RÉGULATION

A. UN NOUVEAU RENFORCEMENT DES MOYENS ALLOUÉS À LA CYBER-SÉCURITÉ ET À LA PROTECTION DES DONNÉES PERSONNELLES

Depuis une dizaine d'années, un **nombre croissant de cyber-attaques** touche directement les intérêts de l'État, mais également ceux des collectivités territoriales, des entreprises et de divers établissements publics ou privés, dont certains opérateurs d'intérêt vital (hôpitaux, centrales nucléaires...). Dans ce contexte, le présent projet de loi prévoit un **nouveau renforcement des moyens alloués à l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI)**, qui bénéficiera d'un schéma d'emplois de **40 ETP supplémentaires en 2024 (après 40 ETP en 2023)**. L'ANSSI dispose désormais de nouveaux locaux, situés à Rennes, à proximité du pôle

de cyber-défense du ministère des armées. Plus généralement, **les services rattachés au Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) bénéficieront de moyens financiers et d'effectifs nettement accrus, avec un total de 56 ETP supplémentaires.**

Nombre d'incidents traités par l'ANSSI entre 2019 et 2021

Catégorie d'incident traité	2019	2020	2021	Évolution 2019-2021
Intrusion	370	759	1 057	+ 285 %
Attaque par rançongiciel	69	192	203	+ 294 %
Incident majeur	9	7	8	-

Source : commission des finances du Sénat, à partir des rapports annuels d'activité de l'ANSSI

En outre, **la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)**, qui travaille en étroite coopération avec l'ANSSI sur les sujets relatifs à la protection des données, verra ses **effectifs renforcés à hauteur de 10 ETP supplémentaires en 2024 (après 18 ETP en 2023)**, afin de lui permettre d'exercer sa mission croissante de protection numérique des données (**63 % des violations de données** reçues par la CNIL en 2022 sont **dues à des attaques externes malveillantes**).

Enfin, la **direction interministérielle du numérique (DINUM)** disposera également de moyens supplémentaires significatifs, avec **30 ETP supplémentaires** en 2024, notamment pour **sécuriser les communications des administrations par internet**.

B. LA CONSOLIDATION DES MOYENS ALLOUÉS À LA RÉGULATION DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE ET NUMÉRIQUE

Le présent projet de loi conforte aussi les moyens consacrés à la régulation des plateformes numériques. Ainsi, **l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM)**, issue de la fusion au 1^{er} janvier 2022 du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et de la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (HADOPI), se voit accorder des **moyens accrus**, avec une dotation budgétaire en progression de **+ 2,1 millions d'euros** et **10 ETP supplémentaires**, portant son plafond d'emplois à 380 ETP pour 2024.

Ce renforcement doit permettre de consolider les équipes permanentes de l'ARCOM afin de **répondre au cadre législatif et réglementaire déjà existant** et de **mettre en œuvre les nouvelles missions** confiées à l'Autorité, notamment l'application du **règlement sur les services numériques (RSN, ou en anglais, Digital Services Act – DSA)** dès 2023 pour les très grandes plateformes et son extension à l'ensemble des plateformes courant 2024. Dans le cadre du projet de loi visant à sécuriser et à réguler l'espace numérique, actuellement en discussion au Parlement, l'ARCOM devrait être désignée **coordinatrice pour les services numériques (CSN, ou en anglais, Digital Services Coordinator – DSC) pour la France** et, ainsi, être chargée de coordonner le contrôle du respect du RSN et de recevoir les plaintes à l'encontre des intermédiaires en ligne.

3. LA NÉCESSAIRE RATIONALISATION DES ORGANES DE PLANIFICATION ET DE RÉFLEXION PROSPECTIVE

A. LE SECRÉTARIAT GÉNÉRAL À LA PLANIFICATION ÉCOLOGIQUE, QUI ENTRE DANS UNE NOUVELLE PHASE DE MISE EN ŒUVRE, NE DOIT PAS CONDUIRE À DOUBLONNER LES SERVICES MINISTÉRIELS

Le présent projet de loi prévoit un **renforcement des moyens alloués à la planification**, en particulier dans le domaine de la **transition écologique et énergétique**. Si le rattachement de la planification écologique aux services de la Première ministre peut favoriser l'impulsion, la coordination et les arbitrages sur cette question, le rapporteur spécial attire l'attention sur la **nécessité de ne pas créer de doublons avec les services des ministères concernés**.

Créé en juillet 2022 à l'initiative du président de la République et de la Première ministre et après une première année consacrée à la définition d'une stratégie de transition couvrant les différents secteurs d'activité, le **Secrétariat général à la planification écologique (SGPE)** bénéficiera en 2024 d'un **quasi doublement de ses effectifs**, avec **10 ETP supplémentaires**, pour former une **équipe de 25 ETP**, ce qui devrait représenter environ **2 millions d'euros de dépenses de personnel (en AE et en CP)**. Le SGPE suivra plus particulièrement le **déploiement des mesures annoncées par le Président de la République** en septembre 2023.

B. UNE STABILISATION BIENVENUE DES MOYENS ALLOUÉS AU HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN ET AU CONSEIL NATIONAL DE LA REFONDATION

Institué en septembre 2020, le **Haut-Commissariat au Plan (HCP)** s'est vu confier une **mission très étendue**, consistant à « **animer et coordonner les travaux de planification et de réflexion prospective conduits pour le compte de l'État et éclairer les choix des pouvoirs publics au regard des enjeux démographiques, économiques, sociaux, environnementaux, sanitaires, technologiques et culturels** ». Doté d'effectifs propres, passés de 10 ETP à sa création à **20 ETP aujourd'hui**, pour une **masse salariale de 1,3 million d'euros** (incluant la contribution au CAS « Pensions »), il dispose également du **concours de France Stratégie et des administrations et services de l'État** susceptibles de contribuer à l'accomplissement de sa mission.

La contribution des travaux du HCP aux politiques publiques n'apparaît pas évidente. Se basant sur une **méthodologie analogue à celle utilisée par d'autres administrations et institutions**, le HCP procède par des **revues de littérature**, des **parangonnages**, des **auditions d'experts** et des **échanges soutenus avec des spécialistes des questions traitées** composant un **cercle de référents**.

L'organisation particulière du HCP peut aussi interroger. En effet, le HCP dispose d'une **antenne à Paris**, qui concentre la majorité des collaborateurs, et d'une **antenne à Pau**. Si le **recours à la visioconférence** limite fortement le coût des frais de déplacement entre les deux antennes, d'un montant négligeable, le **choix de cette implantation locale** demeure cependant lié à la personne du Haut-Commissaire, qui continue en parallèle d'exercer ses fonctions de maire de la ville de Pau. Depuis septembre 2022, le HCP assure également le **secrétariat général du Conseil national de la refondation (CNR)**, dont les dépenses de fonctionnement sont communes à celles du HCP et ont été financées par une **dotations supplémentaire de 250 000 euros**.

BUDGET ANNEXE « PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE »

1. MALGRÉ DES PRÉVISIONS DE RECETTES PRUDENTES, UN BUDGET ANNEXE QUI DEMEURERAIT EXCÉDENTAIRE

En **2024**, le présent projet de loi prévoit un montant total de **167,3 millions d'euros de recettes totales**, une **hypothèse jugée prudente par le rapporteur spécial**, mais **justifiée par l'incertitude de la situation économique**, laquelle conditionne la majeure partie des recettes du budget annexe, issues d'annonces de marchés publics et d'annonces civiles et commerciales.

Pour 2024, les crédits s'élèvent ainsi à **159,2 millions d'euros en AE** et **151,6 millions d'euros en CP**, soit une **augmentation de 6,5 millions d'euros en AE** et une **diminution de 1 million d'euros en CP** par rapport à 2023 (+ 4,3 % en AE et - 0,6 % en CP). Cette évolution s'explique essentiellement par l'augmentation significative du **niveau des dépenses d'investissement**, soit **+ 9 millions d'euros en AE (+ 61,2 %)**, pour atteindre **24 millions d'euros (stabilité en CP à 15,5 millions d'euros)**, en raison, d'une part, d'une affectation supplémentaire de 5 millions d'euros sur la tranche fonctionnelle **Nouveaux Outils de Production Normative (NOPN)** portant **les actions de transformation numérique au-delà de la dématérialisation**, et, d'autre part, d'**importants travaux immobiliers** prévus pour 2024 dans un objectif global de transition énergétique (3,5 millions d'euros en CP).

Comme les années précédentes, et malgré des prévisions de recettes prudentes, les dépenses modérées de la Direction de l'information légale et administrative (DILA) devraient ainsi permettre au budget annexe de dégager en 2024 un **nouvel excédent, évalué à 15,7 millions d'euros**.

2. EN DÉPIT D'UN CONTEXTE INFLATIONNISTE, DES EFFORTS MARQUÉS DE MODÉRATION DES DÉPENSES DE PERSONNEL ET DE FONCTIONNEMENT

Le nouvel excédent prévisionnel de la DILA résulte une nouvelle fois des importants efforts consentis ces dernières années par la direction pour réduire le niveau de ses dépenses de personnel et de fonctionnement.

De fait, la DILA continue de suivre un schéma d'emplois volontariste, avec une nouvelle diminution de 15 ETP en 2024, soit un effort cumulé de 173 ETP depuis 2018. En 2024, les effectifs de la DILA atteindraient ainsi **484 ETP**.

Schéma d'emplois de la DILA entre 2018 et 2024

(en ETP)

2018	2019	2020	2021	2022	2023 (prévision)	2024 (prévision)
- 66	- 42	- 17	- 11	- 7	- 15	- 15

Source : commission des finances du Sénat, à partir des réponses au questionnaire du rapporteur spécial

La DILA poursuivra par ailleurs l'amélioration de son site **Legifrance**, dont une nouvelle version a été mise en service fin 2020. Le site Legifrance devrait faire l'objet de près de **155 millions de visites en 2023** et **160 millions en 2024** (après 150 millions en 2022).

Parallèlement à cet effort de modernisation numérique, **l'imprimerie poursuit sa mutation** et s'adapte à un environnement soumis à de fortes contraintes.

Réunie le mardi 31 octobre 2023, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement ».

La commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits du budget annexe « Publications officielles et information administrative ».

Réunie à nouveau le jeudi 23 novembre 2023, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission a confirmé sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission et du budget annexe.



Christopher SZCZUREK
Rapporteur spécial
Sénateur (Réunion administrative des
non-inscrits)
du Pas-de-Calais

Commission des finances

<http://www.senat.fr/commission/fin/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.28