

N° 140

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

Enregistré à la Présidence du Sénat le 24 novembre 2016

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances pour 2017, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Albéric de MONTGOLFIER,

Rapporteur général,

Sénateur.

TOME III

LES MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Seconde partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 9

DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT

BUDGET ANNEXE : PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE

Rapporteur spécial : M. Michel CANEVET

(1) Cette commission est composée de : Mme Michèle André, *présidente* ; M. Albéric de Montgolfier, *rapporteur général* ; Mme Marie-France Beaufils, MM. Yvon Collin, Vincent Delahaye, Mmes Fabienne Keller, Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. André Gattolin, Charles Guené, Francis Delattre, Georges Patient, Richard Yung, *vice-présidents* ; MM. Michel Berson, Philippe Dallier, Dominique de Legge, François Marc, *secrétaires* ; MM. Philippe Adnot, François Baroin, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Jean-Claude Boulard, Michel Bouvard, Michel Canevet, Vincent Capo-Canellas, Thierry Carcenac, Jacques Chiron, Serge Dassault, Bernard Delcros, Éric Doligé, Philippe Dominati, Vincent Éblé, Thierry Foucaud, Jacques Genest, Didier Guillaume, Alain Houpert, Jean-François Husson, Roger Karoutchi, Bernard Lalande, Marc Laménie, Nuihau Laurey, Antoine Lefèvre, Gérard Longuet, Hervé Marseille, François Patriat, Daniel Raoul, Claude Raynal, Jean-Claude Requier, Maurice Vincent, Jean Pierre Vogel.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 4061, 4125 à 4132 et T.A. 833

Sénat : 139 et 141 à 146 (2016-2017)

SOMMAIRE

Pages

| | |
|---|---|
| LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL..... | 5 |
|---|---|

PREMIÈRE PARTIE

LA MISSION « DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT »

| | |
|---|---|
| I. APERÇU GÉNÉRAL DES CRÉDITS DE LA MISSION | 7 |
|---|---|

| | |
|--|---|
| A. À PÉRIMÈTRE CONSTANT, UNE AUGMENTATION DE 35 MILLIONS D'EUROS DU BUDGET (+ 2,6 %)..... | 7 |
| 1. Des mesures de périmètre importantes (88 millions d'euros) | 7 |
| 2. Le renforcement des moyens en faveur de la défense et de la sécurité nationale et le financement du projet immobilier « Ségur-Fontenoy » | 9 |

| | |
|--|---|
| B. UNE AUGMENTATION DES MOYENS HUMAINS, PRINCIPALEMENT AU BÉNÉFICE DE L'AGENCE NATIONALE POUR LA SÉCURITÉ DES SYSTÈMES D'INFORMATION (ANSSI) | 9 |
|--|---|

| | |
|---|----|
| II. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL..... | 12 |
|---|----|

| | |
|--|----|
| 1. Poursuivre les mutualisations permises par le regroupement des services dans l'ensemble immobilier « Ségur-Fontenoy » | 12 |
| 2. Le Secrétariat général aux affaires européennes (SGAE) : une baisse des moyens qui ne doit pas obérer la capacité de la France à intervenir dans les négociations relatives au « Brexit » | 18 |
| 3. Le SIG : poursuivre la coordination interministérielle et l'optimisation des dépenses de communication grâce aux mutualisations | 19 |
| 4. Une augmentation justifiée du budget de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) | 21 |

SECONDE PARTIE

LE BUDGET ANNEXE « PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE »

| | |
|--|----|
| 1. Une prévision de recettes optimiste mais en baisse de 2,5 % | 23 |
| 2. Près de 5 millions d'euros d'économies prévues en 2017 | 24 |
| 3. De nouveaux mais nécessaires plans de départ anticipé | 25 |

| | |
|--|----|
| LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE..... | 29 |
|--|----|

| | |
|---------------------------|----|
| EXAMEN EN COMMISSION..... | 31 |
|---------------------------|----|

| | |
|-------------------------------------|----|
| LISTE DES PERSONNES ENTENDUES | 39 |
|-------------------------------------|----|

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Les crédits prévus par le projet de loi de finances pour 2017 au titre de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » s'élèvent à **1,47 milliard d'euros en crédits de paiement** et 1,62 milliard d'euros en autorisations d'engagement.

À périmètre constant, les crédits de paiement sont en augmentation par rapport à l'année précédente (+ 35 millions d'euros, soit une augmentation de 2,6 %). Ces crédits supplémentaires permettent en particulier de financer :

- les moyens de la sécurité et de la défense nationale grâce à l'action du Secrétariat général pour la défense et la sécurité nationale (SGDSN) et du Groupement interministériel de contrôle (GIC) ;

- les dépenses nécessaires à l'installation, en 2017, de plus de 2 000 personnes dans l'ensemble immobilier « Ségur-Fontenoy ».

Le regroupement de services et d'autorités administratives indépendantes (AAI) dans cet ensemble immobilier doit permettre, outre la rationalisation des implantations immobilières, des économies grâce aux mutualisations.

Le Secrétariat général aux affaires européennes (SGAE) devra faire face à une diminution de ses moyens, alors même que son activité, dans la perspective du « *Brexit* », risque d'augmenter – à ce titre, un redéploiement des moyens au sein du programme pourrait utilement être envisagé.

Le budget des autorités administratives indépendantes diminuerait en 2017, principalement grâce à la non-reconduction des loyers, particulièrement élevés, du Défenseur des droits et de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), désormais installés sur le site de Fontenoy. Toutefois, les nouvelles missions concernant les « lanceurs d'alerte » qui seraient confiées au Défenseur des droits ne sont pas financées.

La hausse des moyens de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique et de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement est justifiée par l'extension de leurs missions, prévue par la loi.

S'agissant du budget annexe « Publications officielles et information administrative », de nouvelles économies, de l'ordre de 5 millions d'euros seraient réalisées et deux nouveaux mais nécessaires plans de départ anticipé seront engagés, permettant à la direction de l'information légale et administrative (DILA) de poursuivre sa mutation vers de nouveaux métiers.

À la date du 10 octobre, date limite prévue par la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) pour l'envoi des réponses au questionnaire budgétaire, votre rapporteur spécial avait reçu 100 % des réponses s'agissant de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » et du budget annexe « Publications officielles et information administrative ».

PREMIÈRE PARTIE LA MISSION « DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT »

I. APERÇU GÉNÉRAL DES CRÉDITS DE LA MISSION

A. À PÉRIMÈTRE CONSTANT, UNE AUGMENTATION DE 35 MILLIONS D'EUROS DU BUDGET (+ 2,6 %)

1. Des mesures de périmètre importantes (88 millions d'euros)

Le projet de loi de finances pour 2017 prévoit l'ouverture de 1,617 milliard d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 1,469 milliard d'euros en crédits de paiement (CP) pour la mission « Direction de l'action du Gouvernement ».

À périmètre constant, par rapport à la loi de finances initiale pour 2016, les crédits sont en hausse de 40 millions d'euros en AE, soit + 2,7 % et de 35 millions d'euros en CP, soit + 2,6 %.

À périmètre courant, la hausse du budget est plus importante (+ 129 millions d'euros en AE, soit + 8,6% et + 123 millions d'euros en CP, soit + 9,2 %) en raison d'importantes mesures de périmètre. Il s'agit principalement :

- du transfert vers le programme 333 « Moyens mutualisés des administrations déconcentrées » de 81,4 millions d'euros au titre des crédits de fonctionnement courant des directions régionales placées sous l'autorité des préfets de région et des secrétariats généraux pour les affaires régionales (SGAR), des délégations régionales à la recherche à la technologie (DRRT) et des délégations régionales aux droits des femmes à l'égalité entre les femmes et les hommes¹ ;

- du transfert vers le programme 129 « Coordination du travail gouvernemental » de 60 équivalents temps plein travaillé (ETPT) et de 5,27 millions d'euros correspondant à la poursuite du rattachement au Groupement interministériel de contrôle (GIC) de l'ensemble de ses effectifs et de la sécurisation de ses emprises.

Ces transferts paraissent cohérents et n'appellent pas de remarque particulière.

¹ Ces crédits proviennent de huit programmes différents.

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

(en millions d'euros)

| Programmes et actions | LFI 2015 | | LFI 2016 | | PLF 2017 | | | | | | Evolution 2016-2017 (structure constante) | | | |
|---|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|---------------------|-----------------|--|--------------|--------------------|-----------------|---|---------------|--------------|--------------|
| | | | | | Structure constante | | Solde des transferts et mesures de périmètre | | Structure courante | | | | | |
| | AE | CP | AE | CP | AE | CP | AE | CP | AE | CP | AE | CP | AE | CP |
| 129 - Coordination du travail gouvernemental | 570,14 | 605,82 | 660,92 | 652,09 | 694,22 | 698,37 | 8,92 | 8,92 | 703,14 | 707,29 | 5,04% | 7,10% | 33,29 | 46,25 |
| 1 - Coordination du travail gouvernemental | 144,45 | 144,45 | 88,85 | 88,92 | 88,47 | 88,53 | 0,32 | 0,32 | 88,79 | 88,85 | -0,43% | -0,44% | -0,38 | -0,39 |
| 2 - Coordination de la sécurité et de la défense | 258,19 | 290,01 | 327,32 | 315,29 | 344,73 | 340,13 | 5,28 | 5,28 | 350,00 | 345,40 | 5,32% | 7,88% | 17,41 | 24,84 |
| 3 - Coordination de la politique européenne | 16,35 | 16,35 | 16,62 | 16,62 | 16,60 | 16,60 | | | 16,60 | 16,60 | -0,12% | -0,12% | -0,02 | -0,02 |
| 10 - Soutien | 75,36 | 79,23 | 90,92 | 94,92 | 112,35 | 122,93 | 3,19 | 3,19 | 115,54 | 126,12 | 23,57% | 29,51% | 21,43 | 28,01 |
| 11- Stratégie et prospective | 27,98 | 27,98 | 29,07 | 29,07 | 26,08 | 26,08 | 0,04 | 0,04 | 26,12 | 26,12 | -10,29% | -10,29% | -2,99 | -2,99 |
| 13 - Ordre de la Légion d'honneur | 27,03 | 27,03 | 27,17 | 27,17 | 27,17 | 27,17 | | | 27,17 | 27,17 | 0,00% | 0,00% | 0,00 | 0,00 |
| 14 - Ordre de la Libération | 1,38 | 1,38 | 1,36 | 1,36 | 1,33 | 1,33 | | | 1,33 | 1,33 | -2,21% | -2,21% | -0,03 | -0,03 |
| 15 - Mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie | 19,38 | 19,38 | 18,91 | 18,91 | 17,84 | 17,84 | | | 17,84 | 17,84 | -5,66% | -5,66% | -1,07 | -1,07 |
| 16 - SGMAP | | | 60,71 | 59,85 | 59,65 | 57,75 | 0,10 | 0,10 | 59,74 | 57,85 | -1,75% | -3,51% | -1,06 | -2,10 |
| 308 - Protection des droits et libertés | 97,86 | 98,30 | 97,17 | 102,85 | 103,69 | 98,10 | -2,61 | -2,61 | 101,08 | 95,49 | 6,71% | -4,62% | 6,52 | -4,73 |
| 2 - Commission nationale de l'informatique et des libertés | 22,91 | 18,82 | 17,46 | 19,36 | 17,76 | 17,60 | -0,20 | -0,20 | 17,56 | 17,39 | 1,72% | -9,09% | 0,30 | -1,76 |
| 3 - Conseil supérieur de l'audiovisuel | 37,79 | 37,79 | 37,35 | 37,35 | 37,68 | 37,68 | | | 37,68 | 37,68 | 0,88% | 0,88% | 0,33 | 0,33 |
| 5 - Contrôleur général des lieux de privation de liberté | 4,76 | 4,90 | 5,17 | 5,25 | 5,12 | 5,20 | | | 5,12 | 5,20 | -0,97% | -0,95% | -0,05 | -0,05 |
| 6 - Autres autorités indépendantes | 3,30 | 3,30 | 3,08 | 3,08 | 3,24 | 3,24 | | | 3,24 | 3,24 | 5,19% | 5,19% | 0,16 | 0,16 |
| 7 - Sécurité et protection des libertés | 0,79 | 0,79 | 3,18 | 3,18 | 2,69 | 2,69 | | | 2,69 | 2,69 | -15,41% | -15,41% | -0,49 | -0,49 |
| 9 - Défenseur des droits | 25,19 | 29,08 | 26,43 | 30,12 | 25,06 | 25,06 | -2,41 | -2,41 | 22,65 | 22,65 | -5,18% | -16,80% | -1,37 | -5,06 |
| 10 - Haute autorité pour la transparence de la vie publique | 3,12 | 3,62 | 4,00 | 4,00 | 11,87 | 6,37 | | | 11,87 | 6,37 | 196,75% | 59,25% | 7,87 | 2,37 |
| 11 - Régulation de la distribution de la presse | | | 0,50 | 0,50 | 0,27 | 0,27 | | | 0,27 | 0,27 | -46,00% | -46,00% | -0,23 | -0,23 |
| 333 - Moyens mutualisés des administrations déconcentrées | 593,80 | 538,87 | 730,53 | 591,21 | 730,96 | 584,64 | 82,06 | 82,06 | 813,01 | 666,70 | 0,06% | -1,11% | 0,43 | -6,57 |
| 1 - Fonctionnement courant des directions départementales interministérielles | 89,50 | 89,50 | 84,89 | 84,89 | 80,89 | 80,89 | 81,40 | 81,40 | 162,29 | 162,29 | -4,71% | -4,71% | -4,00 | -4,00 |
| 2 - Loyers et charges immobilières des administrations déconcentrées | 397,84 | 342,92 | 469,27 | 329,95 | 473,43 | 327,11 | -0,27 | -0,27 | 473,16 | 326,84 | 0,89% | -0,86% | 4,16 | -2,84 |
| 3 - Emplois déconcentrés des services du Premier ministre | 106,45 | 106,45 | 176,37 | 176,37 | 176,64 | 176,64 | 0,92 | 0,92 | 177,56 | 177,56 | 0,15% | 0,15% | 0,27 | 0,27 |
| Total mission | 1 261,80 | 1 242,99 | 1 488,62 | 1 346,15 | 1 528,87 | 1 381,11 | 88,37 | 88,37 | 1 617,23 | 1 469,48 | 2,70% | 2,60% | 40,24 | 34,95 |

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

2. Le renforcement des moyens en faveur de la défense et de la sécurité nationale et le financement du projet immobilier « Ségur-Fontenoy »

À périmètre constant, l'augmentation des crédits de paiement de la mission concerne principalement le programme 129 « Coordination du travail gouvernemental » : l'action 01 « **Coordination de la sécurité et de la défense** », qui retrace les crédits du Secrétariat général pour la défense et la sécurité nationale (SGDSN), du Groupement interministériel de contrôle et des fonds spéciaux, bénéficie de 25 millions d'euros supplémentaires.

Par ailleurs les crédits de l'action 01 « Soutien » augmentent de 28 millions d'euros, principalement pour financer le projet immobilier « Ségur-Fontenoy » (cf. *infra*). En « miroir », la diminution, entre 2016 et 2017, des crédits alloués à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) et au Défenseur des droits résulte principalement de la prise en charge de leurs dépenses de loyer, à Fontenoy, par l'action 01 « Soutien ».

Alors que le projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (en cours d'examen par le Parlement) prévoit de confier au Défenseur des droits des missions relatives à la prise en charge et à l'indemnisation des « lanceurs d'alerte », aucun moyen supplémentaire n'a été prévu dans le présent projet de loi de finances.

La programmation budgétaire paraît sincère : la mission « Direction de l'action du Gouvernement » ne fait pas l'objet d'ouvertures de crédits supplémentaires en cours d'année et la régulation interne permet, chaque année, une exécution en phase avec la prévision. En 2015, le taux d'exécution était de 92 %, variant de 86 % à 98 % entre les programmes.

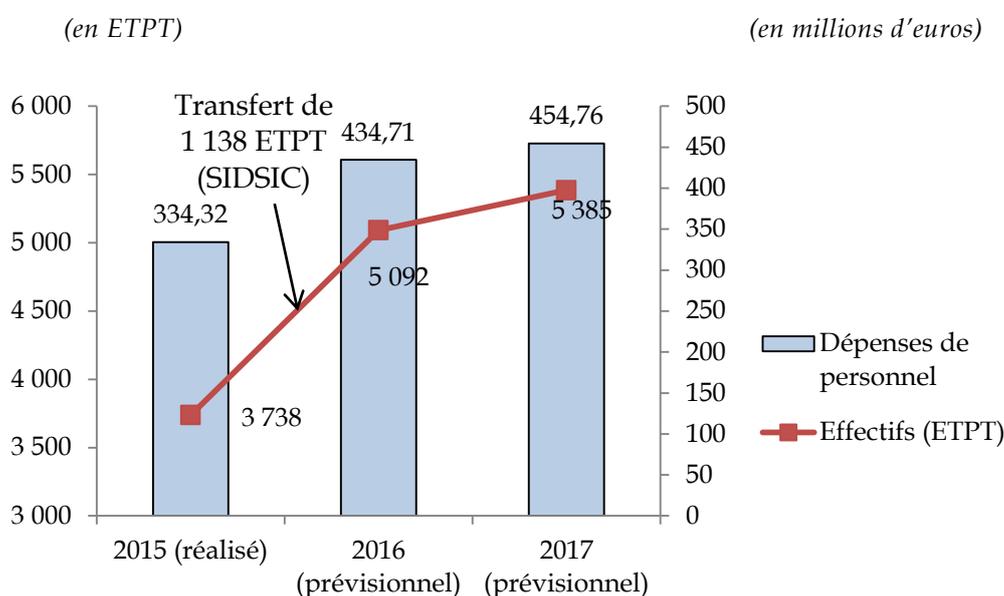
B. UNE AUGMENTATION DES MOYENS HUMAINS, PRINCIPALEMENT AU BÉNÉFICE DE L'AGENCE NATIONALE POUR LA SÉCURITÉ DES SYSTÈMES D'INFORMATION (ANSSI)

La mission « Direction de l'action du Gouvernement » se caractérise notamment par une proportion significative de contractuels : ils représentent 1 470 ETPT au 31 décembre 2016, soit 29 % des emplois. Les contractuels sont particulièrement nombreux dans les effectifs du SGDSN (et plus précisément ceux de l'Agence nationale pour la sécurité des systèmes d'information (ANSSI)) et parmi le personnel du cabinet du Premier ministre et des ministres rattachés.

Selon les informations transmises à votre rapporteur spécial, au 31 décembre 2016, les effectifs prévisionnels de la mission seraient de 5 092 – pour un plafond d'emplois fixé par la loi de finances initiale pour 2016 à 5 148.

À périmètre courant, les effectifs de la mission Direction de l'action du Gouvernement passerait, entre 2016 et 2017, de 5 092 à 5 385 ETPT, soit une hausse de 293 ETPT (5,7 %).

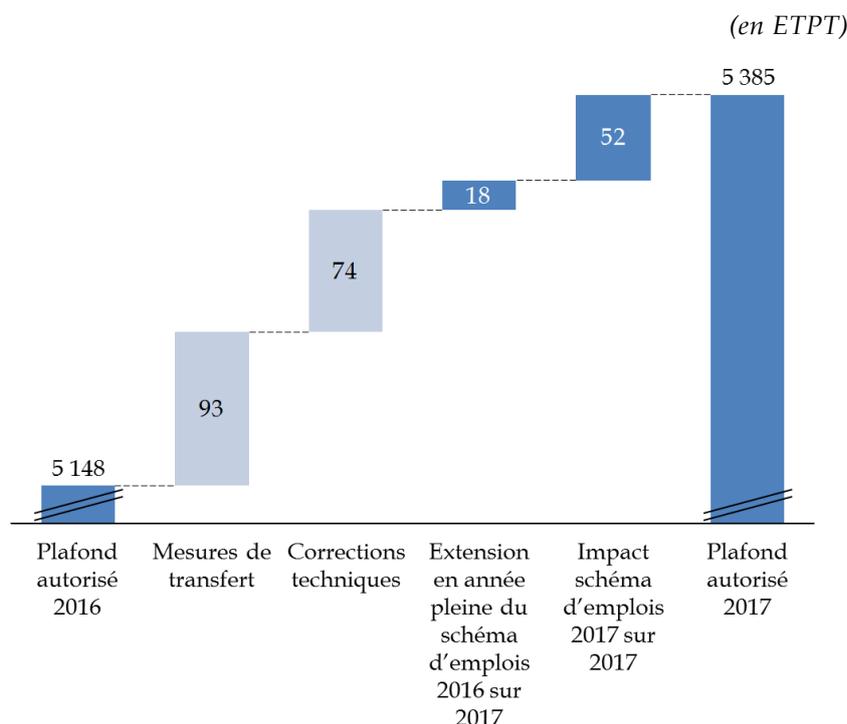
Évolution (2015-2017) des emplois et des dépenses de personnel



Source : commission des finances du Sénat à partir des réponses au questionnaire et du projet annuel de performances

La décomposition de l'évolution du plafond d'emplois (+ 327 ETPT) montre toutefois qu'en 2017, **52 ETPT seraient effectivement créés**, l'augmentation des effectifs étant majoritairement due aux mesures de transfert.

Décomposition de l'évolution du plafond d'emplois (2016-2017)



Source : commission des finances du Sénat à partir du rapport annuel de performances

Sur ces 52 créations nettes d'ETPT, 47 relèvent directement des moyens de défense et de sécurité nationale – Agence nationale pour la sécurité des systèmes d'information, groupement interministériel de contrôle, SGDSN – et 13 résultent de l'élargissement, prévu par la loi, des missions de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP)¹ et de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR)².

Détail des créations et des suppressions d'emplois (ETPT)

| Créations | | Suppressions | |
|-----------|-------|--------------|--|
| 25 | ANSSI | -12 | participation des services du Premier ministre à l'effort de maîtrise des dépenses publiques |
| 20 | GIC | | |
| 2 | SGDSN | | |
| 10 | HATVP | | |
| 3 | CNIL | | |
| 3 | CNCTR | | |
| 1 | CADA | | |
| 64 | | -12 | |

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

¹ Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie des fonctionnaires.

² Loi n° 2016-912 du 24 juillet 2015 relative au renseignement.

II. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Poursuivre les mutualisations permises par le regroupement des services dans l'ensemble immobilier « Ségur-Fontenoy »

L'opération immobilière « Ségur-Fontenoy », débutée en 2012, vise à rassembler sur un site unique 2 363 postes de travail pour cinq¹ autorités administratives indépendantes, dix² services du Premier ministre ainsi que deux cabinets ministériels et le service du contrôle budgétaire et comptable ministériel (CBCM) auprès du Premier ministre.

C'est la Société de valorisation foncière et immobilière (SOVAFIM) qui conduit et qui finance les travaux de restructuration de l'ensemble immobilier : en contrepartie, l'État s'est engagé, en 2013, à lui verser des loyers pour un montant total de 370 millions d'euros jusqu'en 2029. Ainsi, l'État a engagé cette somme dès 2013 : il s'agit de l'essentiel des restes à payer de la mission.

Le présent projet de loi de finances évalue à 377,9 millions d'euros les engagements non couverts fin 2016 par des paiements au titre du projet Ségur : **7,9 millions d'euros correspondent aux « aménagements faits à la demande de l'administration et qui n'avaient pas été prévus dans le projet initial³ »**. Interrogée par le rapporteur spécial sur ces aménagements, la direction des services administratifs et financiers du Premier ministre a indiqué qu'ils concernaient « *tout d'abord la sûreté et en premier lieu la protection et la conservation des informations et supports classifiés* ».

Conformément à la demande du Défenseur des droits, soucieux de ne pas devoir réengager de nouveaux baux particulièrement coûteux, le bâtiment situé place de Fontenoy qui accueille plusieurs AAI a été livré mi-2016 : sa mise à disposition a été matérialisée par la signature du procès-verbal de constat d'achèvement par le secrétaire général du Gouvernement le 30 juin 2016⁴ ; le Défenseur des droits et la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) y ont emménagé respectivement le 26 septembre et le 10 octobre 2016.

¹ Défenseur des droits, CNIL, Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé (CCNE), Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH).

² Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), Commissariat général à la stratégie et à la prospective, Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'Occupation (CIVS), Délégation du Gouvernement auprès de l'Organisation internationale du Travail (DGOIT), une partie de la Direction de l'information légale et administrative (DILA), le Haut Conseil à l'Égalité (HCE), le Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique (SGMAP), le Secrétariat général de la mer (SGMer), le Service d'information du Gouvernement (SIG), la direction des services administratifs et financiers (DSAF).

³ Projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2017.

⁴ Réponse au questionnaire budgétaire.

Le rapporteur spécial s'est rendu sur place le 13 octobre et a interrogé la Présidente de la CNIL, Isabelle Falque-Pierrotin, qui lui a fait part d'une inquiétude : en raison de la hausse continue de son activité liée à la digitalisation de la société et aux nouvelles missions qui lui sont confiées par la loi¹, les effectifs de la CNIL sont dynamiques (+ 3 ETPT en 2017) et le nombre de postes de travail prévu pourrait s'avérer, à terme, sous-dimensionné. Toutefois, selon la CNIL, environ 40 postes de travail pourraient encore être installés dans les locaux qu'elle occupe désormais.

S'agissant de l'ensemble de l'opération, la surface utile nette (SUN) par poste de travail devrait être de 10 m², soit en-deçà du ratio cible de France Domaine (12 m²), avec toutefois des différences assez marquées entre les services ou autorités administratives indépendantes.

Suivi du ratio SUN/poste de travail

| Avant emménagement | | | | A Ségur-Fontenoy | | | |
|--|---|--------------------|---------------------------|----------------------|-------------------|---------------------------|----------------------|
| Nom du service | Adresse | Postes de travail* | Surface utile nette (SUN) | SUN/poste de travail | Postes de travail | Surface utile nette (SUN) | SUN/poste de travail |
| Défenseur des Droits | 11, rue Saint-Georges 7, rue Saint-Florentin | | | | 282 | 2 664 m ² | 09,4 m ² |
| Commission nationale de l'informatique et des libertés | 8 et 12, rue Vivienne | | | | 247 | 2 283 m ² | 09,2 m ² |
| Direction des services administratifs et financiers du Premier ministre | 56, 57, 69 et 72, rue de Varenne 32 et 36, rue de Babylone 13 et 18, rue Vaneau 35 et 55, rue Saint-Dominique 66, rue de Bellechasse 2 bis, cité Martignac 99 et 113, rue de Grenelle | 402 | 4 507 m ² | 11,2 m ² | 424** | 4 024 m ² | 09,5 m ² |
| Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé | 35, rue Saint-Dominique | 7 | 141 m ² | 20,1 m ² | 9 | 144 m ² | 16,0 m ² |
| Commission d'accès aux documents administratifs | 35, rue Saint-Dominique | 17 | 281 m ² | 16,5 m ² | 20 | 192 m ² | 09,6 m ² |
| Commission nationale consultative des droits de l'homme | 35, rue Saint-Dominique | 15 | 219 m ² | 14,6 m ² | 25 | 298 m ² | 11,9 m ² |
| Commissariat général à la stratégie et à la prospective - France Stratégie | 18, rue de Martignac 113, rue de Grenelle | 225 | 3 226 m ² | 14,3 m ² | 227 | 2 191 m ² | 09,7 m ² |
| Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations intervenues du fait des législations antisémites en vigueur pendant l'occupation | 66, rue de Bellechasse | 39 | 431 m ² | 11,1 m ² | 38 | 426 m ² | 11,2 m ² |
| Délégation générale du Gouvernement français au conseil d'administration du bureau international du travail | 72, rue de Varenne | 2 | 38 m ² | 19,0 m ² | 2 | 40 m ² | 20,0 m ² |
| Haut conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes | 99, rue de Grenelle | 8 | 106 m ² | 13,3 m ² | 9 | 102 m ² | 11,3 m ² |
| Secrétariat général de la mer | 69, rue de Varenne | 20 | 311 m ² | 15,6 m ² | 18 | 215 m ² | 11,9 m ² |
| Service du contrôleur budgétaire et comptable ministériel | 69, rue de Varenne | 43 | 530 m ² | 12,3 m ² | 43 | 524 m ² | 12,2 m ² |
| Service d'information du Gouvernement | 19, rue de Constantine | 78 | 803 m ² | 10,3 m ² | 88 | 907 m ² | 10,3 m ² |
| Commissariat général à l'égalité des territoires | 5, rue Pleyel Saint-Denis | 350 | | | 342 | 3 560 m ² | 10,4 m ² |
| Secrétariat général pour la modernisation de l'action publique | 64, allée de Bercy 39-43 quai André Citroën | 243 | 1000*** | 04,1 m ² | 251 | 2 275 m ² | 09,1 m ² |
| Direction de l'information légale et administrative**** | 24-26, rue Desaix 39-43 quai André Citroën | | | | 243 | 2 268 m ² | 09,3 m ² |

* Effectifs présents en septembre 2016

** Dont le centre mutualisé de conception graphique et de reprographie

*** Surface des bureaux du 39-43 quai André Citroën

**** Seule une partie de la DILA rejoint le site Ségur-Fontenoy

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

¹ Notamment la loi n° 2014-1353 du 13 novembre 2014 renforçant les dispositions relatives à la lutte contre le terrorisme et le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données).

Il conviendra d'être attentif à ce que cette ambition louable ne conduise pas à la transformation de salles de réunions partagées en bureaux réservés à certains services.

Le loyer versé fin 2016 pour le bâtiment Fontenoy s'élève à 1,48 million d'euros pour un trimestre ; en 2017, le loyer est estimé à 4 millions d'euros¹. À titre de comparaison, les loyers versés par la CNIL et le Défenseur des droits s'élevaient, en 2016, à 5 millions d'euros (respectivement 2 millions d'euros et 3 millions d'euros).

Toutes choses égales par ailleurs, **la résiliation des baux de ces deux autorités administratives indépendantes permettra donc de réaliser environ 1 million d'euros d'économies par an.**

Selon le montage initial, le loyer total versé à la SOVAFIM pour l'ensemble de l'opération sera supérieur aux loyers jusqu'alors versés. Mais, à l'issue de l'opération, en 2029, l'État sera propriétaire d'un immeuble entièrement rénové.

Suivi des loyers pour la période 2016 - 2018

(en millions d'euros)

| | 2016 | 2017 | 2018 |
|--|--------|--------|--------|
| Loyers TTC des services et AAI rejoignant Ségur-Fontenoy | 16,714 | 11,178 | 0,000 |
| Loyers TTC actualisés Ségur-Fontenoy | 2,056 | 10,008 | 22,041 |

Source : direction des services administratifs et financiers (DSAF)

En outre, l'équilibre de l'opération doit également prendre en compte le produit des cessions des immeubles libérés par l'opération. Ces cessions ont été estimées en 2013 par France Domaine à 151 millions d'euros.

¹ Il s'agit du loyer toutes taxes comprises (TTC), hors charges.

Détail des implantations restituées dans le cadre de l'opération Ségur-Fontenoy

| Adresse géographique | Service gestionnaire | Montant du loyer | Estimation cession France Domaine 2013 (5) | Vente ou réutilisation | Date de fin de bail |
|----------------------------|----------------------|------------------|--|------------------------|---------------------|
| 35 rue saint Dominique | Multiservices | 2 609 392 (1) | 63 700 000 € | vente (6) | |
| 19 rue de Constantine | SIG | 610 004 (1) | 10 780 000 € | remise DIE | |
| 2 bis cité Martignac | DSAF | 2 086 384 (1) | 3 087 000 € | remise DIE | |
| 18 rue de Martignac | CGSP | | 20 678 000 € | remise DIE | |
| 113 rue de Grenelle | CGSP | | 19 600 000 € | remise DIE | |
| 29 quai Voltaire | DILA | 0 | 33 000 000 € | remise DIE | |
| 64 allée de Bercy | SGMAP | nc. | nc. | ? | |
| 16/18 rue Vaneau | DSAF | 2 299 903 (1) | | | 31/12/2017 |
| 8 et 12 rue Vivienne | CNIL | 2 046 607 (1) | | | 31/12/2016 |
| 11/15 rue St Georges | DDD | 2 991 446 (1) | | | 31/12/2016 |
| 7/9 rue St Florentin | DDD | | | | |
| 5 Pleyel St Denis | CGET | 3 033 530 (2) | | | 30/11/2017 |
| 3 Stade de France St Denis | OFDT | 377 379 (3) | | | 04/01/2017 |
| 39 quai André Citroen | DILA | 429 279 (4) | | | 31/12/2017 |
| 39 quai André Citroen | DSAF | 609 464 (4) | | | 31/12/2017 |

(1) montants prévus 2016

(2) montant PAP 2016

(3) montant loyer CF 2015

(4) montant payés en 2016 relatifs à l'année 2015

(5) il convient de préciser que France Domaine a déjà encaissé 32,8 M€ de soulte versée par la SOVAFIM

(6) l'État conserve ce site jusqu'au 31/03/2018

Source : direction des services administratifs et financiers (DSAF)

La livraison du bâtiment Ségur est prévue le 31 août 2017 et les premiers emménagements devraient intervenir à partir de la fin du mois d'octobre 2017.

Selon les informations transmises à votre rapporteur spécial, « au cours du second semestre 2017, les services du Premier ministre paieront le loyer du bâtiment Ségur-Fontenoy et continueront de supporter les loyers des locaux actuellement occupés, le temps de mettre en œuvre la migration des services et de remettre en l'état les locaux libérés. En effet, l'emménagement des services du Premier ministre interviendra en plusieurs étapes à partir de la livraison des nouveaux locaux¹ ».

¹ Réponse au questionnaire budgétaire.

Ainsi, le présent projet de loi de finances prévoit 26,8 millions d'euros en AE et 36,5 millions d'euros en CP pour financer le projet : « *ces crédits correspondent à des coûts de transition au titre du déménagement des services et de l'aménagement des nouveaux locaux. Ils doivent également permettre de couvrir l'augmentation transitoire des loyers en raison de la juxtaposition des premiers loyers de Ségur-Fontenoy et des derniers paiements au titre des anciens baux.* »

Détail du coût du projet Ségur-Fontenoy en 2017

(en millions d'euros)

| | AE | CP |
|--|-------------|-------------|
| Loyers et charges immobilières | 0,2 | 14,5 |
| Gardiennage et accueil | 2,8 | 1,7 |
| Fluides | 4,9 | 1,1 |
| Maintenance des bâtiments | 2,5 | 2,4 |
| Maintenance des équipements informatiques et assistance informatique | 0,4 | 0,4 |
| Autres dépenses de fonctionnement | 1,3 | 1,2 |
| Sous-total : dépenses récurrentes | 12,1 | 21,3 |
| Études et pilotage | 0,3 | 0,2 |
| Matériels, mobiliers et équipements (hors informatiques) | 2,7 | 5,7 |
| Équipements informatiques | 4,1 | 2,7 |
| Projets informatiques | 5,7 | 4,4 |
| Autres dépenses liées au projet Ségur | 0,8 | 0,8 |
| Déménagement | 0,8 | 0,8 |
| Sous-total : dépenses spécifiques au projet Ségur | 14,4 | 14,7 |
| Dépenses d'investissement spécifiques au projet Ségur | 0,4 | 0,4 |
| TOTAL | 26,8 | 36,5 |

Source : commission des finances du Sénat à partir du projet annuel de performances

De plus, afin de doter l'ensemble des utilisateurs du site « Ségur-Fontenoy » d'un système d'information sécurisé, un projet spécifique, doté d'une enveloppe globale de 15 millions d'euros pour la période 2015-2020 est prévu dont 9,5 millions d'euros d'AE et 7,7 millions d'euros pour l'année 2017.

Un budget opérationnel de programme (BOP) spécifique aux dépenses mutualisées de Ségur-Fontenoy a été créé au sein du programme 129 « Coordination du travail gouvernemental » afin de prendre en charge les loyers et les autres dépenses mutualisées du site qui n'apparaîtront plus dans les budgets respectifs des autorités administratives indépendantes. Ainsi, au titre des mutualisations, un transfert de 2,6 millions d'euros et de 7 ETPT a été opéré entre les programmes 308 « Protection des droits et libertés » et 129 « Coordination du travail gouvernemental » dans le présent projet de loi de finances.

Outre la rationalisation immobilière, ce regroupement doit permettre de mutualiser des fonctions support ; un programme de mutualisation, arrêté en juillet 2015, dresse la liste des fonctions mutualisées : « *les finances-achats avec un centre de services partagés financiers unique, la fusion des régies, la gestion des missions et déplacements ainsi que la mise en place d'un pôle de l'achat et un BOP soutien mutualisé, les ressources humaines avec la gestion centralisée de la paye, les ressources documentaires avec la création d'un centre de documentation unique, ou encore la logistique ainsi que les systèmes d'information et la téléphonie¹* ».

La documentation, *in fine*, des économies réalisées grâce aux mutualisations devra être particulièrement suivie.

L'identification et la documentation des voies de mutualisation, permettant notamment de dégager des synergies lors de l'installation à Ségur-Fontenoy

« Cette opération, outre la rationalisation qu'elle va générer en matière de dépenses immobilières, se traduit également par un programme de mutualisations des fonctions support. Si les fonctions liées à l'immobilier et à la logistique sont concernées au premier plan, ce programme permet également de regrouper des fonctions jusqu'ici exercées de manière totalement ou partiellement dispersée : documentation, fonctions de saisie dans l'outil Chorus, gestion des déplacements temporaires des agents, achats, régie financière.

« A l'heure actuelle, les travaux en matière de mutualisation des fonctions support concernent la définition d'une trajectoire pluriannuelle (2016-2020) d'évolution des ETP « support », pour les fonctions énumérées ci-dessus, ainsi que d'organisations cibles. Cette première vague sera complétée par la finalisation ultérieure d'une seconde vague de mutualisations à mettre en œuvre en matière de ressources humaines et de systèmes d'information, permettant d'établir sur un périmètre global les gains en matière de mutualisations sur le site Ségur-Fontenoy.

« Sur le plan méthodologique, ces mutualisations sont conduites dans le cadre de groupes de travail thématiques, associant des représentants de chaque entité concernée par une fonction mutualisée. Ces groupes de travail sont chargés d'élaborer un ou plusieurs scénarios d'organisation et de définir les processus d'accomplissement des fonctions mutualisées. Les propositions de ces groupes de travail sont ensuite validées, ou arbitrées si un consensus préalable ne s'est pas dégagé, en réunion des secrétaires généraux des entités ou, si nécessaire, en comité directeur de l'opération, instance qui regroupe sous la présidence du Secrétaire général du Gouvernement les plus hauts représentants des entités appelées à rejoindre le site Ségur-Fontenoy.

« En parallèle de ces travaux, la Direction des services administratifs et financiers a lancé un important chantier de définition des synergies et des voies de progrès, notamment financières, permises par l'opération Ségur-Fontenoy. **Ces travaux ont vocation à déterminer d'une part les gains quantitatifs issus du regroupement et des mutualisations qui en découlent, en identifiant notamment les économies générées (restitution de baux privés, mutualisation des achats, rationalisation des fonctions support, etc.) ainsi que l'impact des coûts liés au projet, notamment en matière d'investissement (équipements, travaux, etc.) et les conditions dans lesquelles ces coûts sont amortis pluriannuellement par les économies générées par le regroupement.** Ils visent, d'autre part, à définir les gains qualitatifs induits par la présence sur un site unique restructuré (bien-être au travail pour les agents, performances en matière de développement durable, etc.). »

Source : réponse au questionnaire budgétaire

¹ Réponse au questionnaire budgétaire.

2. Le Secrétariat général aux affaires européennes (SGAE) : une baisse des moyens qui ne doit pas obérer la capacité de la France à intervenir dans les négociations relatives au « Brexit »

Le projet de loi de finances pour 2017 prévoit une stabilité des moyens du Secrétariat général aux affaires européennes (SGAE) par rapport à 2016, avec un budget de 16,6 millions d'euros, dont 11 millions d'euros de dépenses de personnel.

En réalité, pour la première fois en 2017, le budget du SGAE devra prendre en charge une subvention de 726 000 euros versée au Groupement d'intérêt économique « Toute l'Europe », **ce qui représente une réduction de 13 % de ses dépenses de fonctionnement et de 4,5 % de son budget total par rapport à 2016.**

Si les moyens nécessaires au SGAE pour animer la coordination interministérielle sur les sujets européens sont d'abord des moyens humains, la réduction de ses moyens de fonctionnement ne doit pas peser sur ses missions, et en particulier sur la capacité de la France à intervenir dans le cadre des négociations relatives au « Brexit ».

Le plafond d'emplois du SGAE tel que ventilé par le présent projet de loi s'élève à 137 ETPT (soit deux ETPT de moins qu'en 2016), auquel il faut ajouter environ 35 mises à disposition par divers ministères : selon les informations recueillies, ces mises à disposition seraient de plus en plus difficiles à obtenir en raison des tensions rencontrées par les administrations d'origine des personnels.

Au cours de l'exercice 2017, une attention particulière devra donc être portée sur les moyens, notamment humains, dont dispose le SGAE et des redéploiements internes au programme 129 « Coordination du travail gouvernemental » pourront être envisagés. En particulier, l'augmentation de 2,5 millions d'euros des dépenses de personnel des cabinets du Premier ministre et des ministres rattachés¹, ne paraît pas totalement justifiée.

En effet, selon les documents budgétaires, cette hausse des moyens humains s'expliquerait par le rattachement au Premier ministre, à partir de février 2016, de deux secrétariats d'État supplémentaires² ; pourtant, l'un des deux a été supprimé en août 2016.

¹ Par rapport aux crédits ouverts en 2016.

² Il s'agit du Secrétariat d'État à l'égalité réelle et du Secrétariat d'État à l'aide aux victimes.

3. Le SIG : poursuivre la coordination interministérielle et l'optimisation des dépenses de communication grâce aux mutualisations

Le Service d'information du Gouvernement (SIG) analyse l'opinion publique pour le Gouvernement et coordonne la communication des différents ministères à destination du public. À ce titre, **le Service d'information du Gouvernement délivre des agréments aux ministères, s'agissant des sondages comme des actions de communication envisagées.**

La définition d'une stratégie de communication est mise en œuvre par les échanges, sous l'égide du SIG, entre les acteurs de la communication des ministères, mais aussi grâce aux agréments délivrés par le SIG aux ministères qui envisagent de réaliser des campagnes de communication, des sites Internet ou des études et sondages.

À ce titre, l'éclatement des services (et des budgets) de la communication dans les ministères, voire au sein des ministères, peut constituer une difficulté pratique. Ainsi, le SIG a mis plusieurs années à mutualiser certains marchés conséquents.

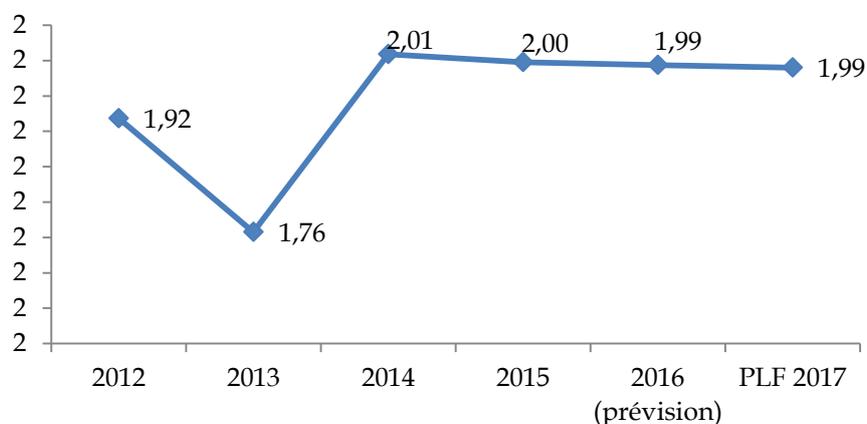
Le SIG dispose de moyens stables en 2017, avec un budget total de 19,9 millions d'euros. En ce qui concerne les dépenses de fonctionnement, il est toutefois précisé que *« la période de réserve pré-électorale qui doit être observée au premier semestre 2017 implique un inflexionnement des actions d'information et de communication, ce qui explique la diminution des crédits sollicités au PLF 2017 (13,51 M€) par rapport à ceux demandés au PLF 2016 (14,39 M€), soit une diminution de l'ordre de 0,88 M€¹ ».*

Au sein de ce budget de fonctionnement de 13,5 millions d'euros, 3,79 millions d'euros sont consacrés à l'analyse de l'opinion et des médias et à la veille. À ce titre, **les sondages représentent une dépense annuelle de l'ordre de 2 millions d'euros, relativement stable depuis 2012.**

¹ *Projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2017.*

Évolution (2012-2016) des dépenses du SIG relatives aux sondages

(en euros)



Source : commission des finances du Sénat à partir des informations du SIG

Remarque : l'année 2013 a été marquée par la suspension des études relatives aux questions d'actualité.

Jusqu'en 2016, le SIG prenait en charge certaines études à la demande d'autres institutions, comme par exemple en 2014, un sondage sur les professions réglementées réalisé à la demande du ministère de l'économie et des finances ou, en 2015, un sondage permettant à France Stratégies de rédiger le premier rapport sur les nouveaux indicateurs de richesse. Ces dépenses faisaient l'objet d'un remboursement l'année suivante.

Depuis 2016, un marché mutualisé permet aux ministères de passer commande aux prestataires et de prendre en charge immédiatement la dépense sur leur budget propre - après avoir obtenu un agrément du SIG.

Outre les économies ainsi réalisées, la fin de la prise en charge, par le SIG, de certains sondages réalisés à la demande des ministères a permis de dégager 168 366 euros en 2016 pour la réalisation d'un sondage visant à « alimenter le travail sur la lutte contre la radicalisation ».

La communication en matière de lutte contre la radicalisation en 2016

Depuis la fin de l'année 2015, le SIG coordonne une équipe interministérielle et bénéficie d'un million d'euros en provenance du Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIDP) pour prévenir et lutter contre la radicalisation, en particulier sur les réseaux sociaux.

Ainsi, c'est sous l'égide du SIG qu'ont été créés le site Internet « stop-djihadisme.gouv.fr », consulté 2,1 millions de fois, la vidéo « Ils te disent » ainsi que des comptes dédiés à la prévention de la radicalisation sur les principaux réseaux sociaux.

Outre une campagne de lutte contre le racisme et l'antisémitisme (d'un coût de 2,5 millions d'euros) prévue en 2015 et reportée en 2016, une campagne nationale de lutte contre la radicalisation, dont le budget s'élève à 2,5 millions d'euros, devrait débuter en novembre.

À titre de comparaison, au Royaume-Uni, une équipe spécifique de 100 personnes disposant d'un budget de l'ordre de 16 millions d'euros se consacre exclusivement à la lutte contre la radicalisation.

Source : commission des finances du Sénat à partir des informations transmises par le SIG

Les autres dépenses du Service d'information du Gouvernement concernent le co-financement d'actions de communication jugées prioritaires mais ne disposant pas d'un budget suffisant.

4. Une augmentation justifiée du budget de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP)

Selon Jean-Louis Nadal, président de la HATVP, lors de son audition par la commission des lois du Sénat dans le cadre de l'examen du projet de loi relatif à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, *« nous sommes encore « sous maquettés », pour employer un jargon budgétaire. Je sais bien que les temps sont durs, et croyez que nous gérons les crédits avec rigueur (...). Mais enfin, si l'on veut aller plus vite, accélérer les procédures - alors que le Parlement nous octroie des déclarants nouveaux, comme avec la loi sur la déontologie des fonctionnaires d'avril 2016 -, il faut mettre des effectifs. »*

Interrogé, il s'est déclaré satisfait du budget proposé dans le cadre du présent projet de loi de finances : par rapport à la loi de finances initiale pour 2016, les crédits de paiement augmentent de 2,37 millions d'euros (+ 60 %) - son budget passant de 4 millions à 6,37 millions d'euros, en raison notamment du recrutement de 10 personnes en 2017.

Il s'agit en particulier de faire face à l'augmentation de 40 % du nombre de déclarants à la Haute Autorité et à la création du registre des représentants d'intérêts.

L'augmentation des autorisations d'engagement (passant de 4 millions à 11 millions d'euros), plus importante encore, résulte quant à elle de l'anticipation d'une nouvelle prise à bail : un déménagement est en effet rendu nécessaire par la croissance des effectifs. La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, aujourd'hui installée dans le II^e arrondissement de Paris, aurait engagé des recherches de sites avec France Domaine et les services du Premier ministre, sans succès à ce jour.

Outre la nécessité de disposer de locaux sécurisés, des contraintes « techniques » résulteraient du stockage, dans une trentaine d'armoires fortes, des dossiers des déclarants. Toutefois, le rapporteur spécial a souhaité savoir dans quelle mesure la généralisation de la télédéclaration, à compter du 15 octobre 2016, pouvait permettre de s'affranchir de cette contrainte.

Interrogée, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique a confirmé qu' *« avec l'obligation de télédéclaration, la Haute Autorité s'inscrit à terme vers une dématérialisation complète des dossiers et des procédures. Les déclarations reçues après le 15 octobre 2016 n'ont pas vocation à être imprimées systématiquement »* et elle a indiqué que *« conformément à l'article 5 du décret n° 2013-1212 du 23 décembre 2013, la Haute Autorité doit conserver « les déclarations ainsi que les observations des électeurs [...] jusqu'à l'expiration d'un délai de cinq ans à compter de la fin de fonctions ou du mandat au titre desquels elles sont déposées », avant de les transmettre aux Archives Nationales. La Haute Autorité a versé un premier lot d'environ 2 800 dossiers aux archives nationales en 2014 et procède actuellement à une nouvelle campagne d'archivage en vue d'un nouveau versement avant la fin de l'année.*

« Au regard de ces éléments, une suppression progressive des armoires fortes pourra être envisagée à partir de l'année 2019 pour atteindre une suppression définitive des armoires en 2027 ».

Si cette contrainte paraît donc réelle à court terme, elle ne doit pas constituer un obstacle à une localisation, sans doute moins centrale, permettant une maîtrise bienvenue des dépenses de loyer. En 2016, les dépenses immobilières et les charges afférentes (accueil, sécurité) de la HATVP étaient estimées à 0,6 million d'euros.

Par ailleurs, la généralisation de la télédéclaration, depuis le 15 octobre 2016, permettra de réaliser des gains de productivité significatifs et devrait limiter les opérations de saisie pour les déclarants.

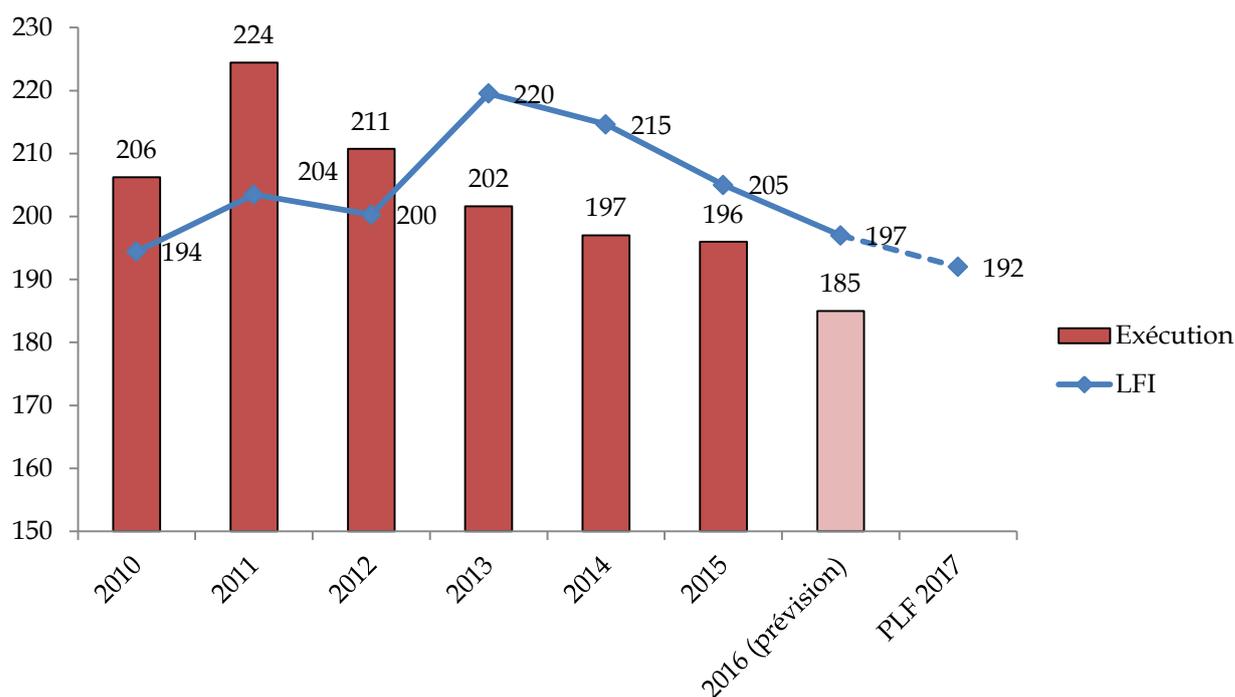
SECONDE PARTIE LE BUDGET ANNEXE « PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE »

1. Une prévision de recettes optimiste mais en baisse de 2,5 %

Le budget annexe « Publications officielles et information administrative » bénéficie principalement de recettes issues des annonces légales (183,2 millions d'euros prévus en 2017) et, plus marginalement, de la vente de publications et des travaux d'édition réalisés par la direction de l'information légale et administrative (DILA).

Évolution (2010-2017) des recettes du budget annexe

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat à partir des documents budgétaires

Les recettes prévues en 2017 (192 millions d'euros) sont inférieures de 2,5 % à la loi de finances pour 2016 mais seraient supérieures de 10 millions d'euros à la prévision pour 2016. Ce sont principalement les recettes des annonces du bulletin officiel des annonces civiles et commerciales (BODACC) qui seraient dynamiques en 2017 grâce à la poursuite de l'augmentation du volume d'avis (une hausse de 7,6 % a été constatée en juillet 2016 par rapport à l'année précédente).

2. Près de 5 millions d'euros d'économies prévues en 2017

Il est prévu de réaliser 5 millions d'euros d'économies en 2017 par rapport à la loi de finances pour 2016, soit une réduction des dépenses du budget annexe de 2,6 %.

Évolution (2016-2017) des crédits de la mission

(en millions d'euros)

| | Autorisations d'engagement | | | | Crédits de paiement | | | |
|---|----------------------------|-------------|-------------|--------------|---------------------|--------------|-------------|--------------|
| | LFI 2016 | PLF 2017 | Évolution | | LFI 2016 | PLF 2017 | Évolution | |
| | | | € | % | | | € | % |
| Programme 623 « Edition, diffusion » | 70,4 | 66,0 | -4,4 | -6% | 58 | 55 | -3,7 | -6% |
| Action 01 « Diffusion légale » | 7,0 | 6,7 | -0,3 | -4% | 7,5 | 6,7 | -0,8 | -11% |
| Action 02 « Edition et information administrative » | 63,4 | 59,3 | -4,1 | -7% | 50,8 | 47,8 | -2,9 | -6% |
| Programme 624 « Pilotage et activité de développement des publications » | 122 | 121 | -0,9 | -1% | 123,6 | 122,6 | -1,0 | -1% |
| Action 01 « Pilotage, modernisation et activités numériques » | 6,1 | 6,6 | 0,5 | 8% | 7,3 | 7,7 | 0,4 | 6% |
| Action 03 « Dépenses de personnel » | 75,2 | 73,9 | -1,3 | -2% | 75,2 | 73,9 | -1,3 | -2% |
| Action 04 « Convention État - SACIJO » | 41,1 | 41,0 | -0,1 | 0% | 41,1 | 41,0 | -0,1 | 0% |
| Total mission | 193 | 187 | -5 | -2,8% | 182 | 177 | -5 | -2,6% |

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

Ces économies porteraient plus précisément sur les dépenses de fonctionnement de la DILA.

Détail de l'évolution (2016-2017) par titre

(en euros)

| | LFI 2016 | PLF 2017 | Écart à la LFI 2016 | |
|---|--------------------|--------------------|---------------------|---------------|
| Total du Budget Annexe | 181 779 303 | 177 111 000 | -4 668 303 | -2,57% |
| <i>Titre 2 Dépenses de personnel</i> | 75 188 918 | 73 900 000 | -1 288 918 | -1,71% |
| <i>Titre 3 Dépenses de fonctionnement</i> | 92 185 885 | 89 528 000 | -2 657 885 | -2,88% |
| <i>Titre 5 Dépenses d'investissement</i> | 14 404 500 | 13 683 000 | -721 500 | -5,01% |

Source : réponse au questionnaire du rapporteur spécial

Par conséquent, le solde du budget annexe pour 2017 demeure positif et est estimé à + 15 millions d'euros.

3. De nouveaux mais nécessaires plans de départ anticipé

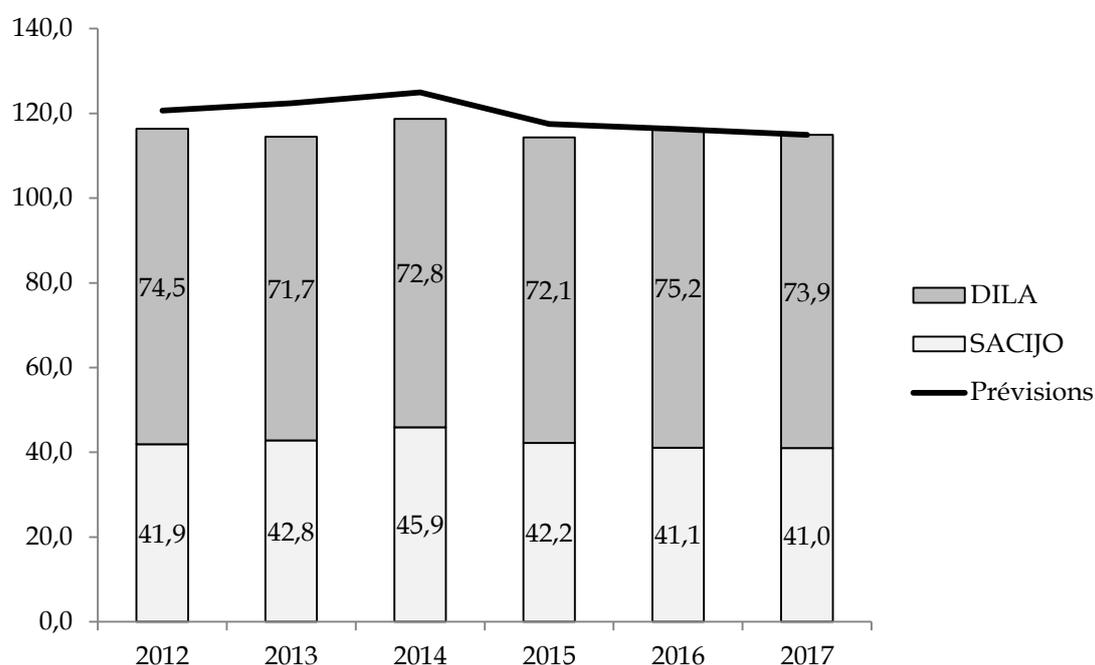
En ce qui concerne la masse salariale et les effectifs, les dépenses de l'action 04 « Convention État - Société anonyme de composition et d'impression des journaux officiels (SACI-JO) » sont considérées comme des dépenses de fonctionnement alors qu'il s'agit des dépenses de personnel de la SACI-JO, société sous-traitante de la DILA et travaillant exclusivement pour elle.

Par conséquent, pour disposer d'une vision consolidée des dépenses de personnel prises en charge par le budget annexe, il convient de prendre en compte, outre la masse salariale de la DILA :

- les salaires et charges des agents de la SACI-JO mis à disposition de la DILA (26,3 millions d'euros) ;
- leur caisse de pensions (9,7 millions d'euros) ;
- et les plans de sauvegarde de l'emploi (4,8 millions d'euros).

Évolution (2014-2017) des dépenses de personnel

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat à partir des réponses au questionnaire budgétaire

Par ailleurs, les effectifs de DILA comprennent des agents au statut très différents :

Évolution des effectifs de la DILA selon leur statut

(en ETP)

| Catégorie | Effectif au 31/12/2015 | Effectif au 31/12/2016 | Effectif au 31/12/2017 |
|---|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| | | Prévision | Prévision |
| Titulaires : | 216,27 | 199,76 | 196,40 |
| A+ | 4,92 | 3,87 | 4,00 |
| A | 102,87 | 98,20 | 96,70 |
| B | 34,97 | 28,83 | 27,83 |
| C | 73,51 | 68,87 | 67,87 |
| Agents contractuels de droit public sous CDI | 66,89 | 60,95 | 60,21 |
| Agents contractuels de droit privé sous CDI | 373,72 | 366,95 | 350,45 |
| Agents contractuels de droit public sous CDD | 68,59 | 79,63 | 79,63 |
| Agents contractuels de droit privé sous CDD et apprentis | 5,12 | 0,39 | 0,00 |
| Total | 730,60 | 707,68 | 686,69 |

Source : questionnaire budgétaire

Deux nouveaux plans de départs volontaires sont engagés, à partir de 2016, concernant à la fois des agents de la DILA et de la SACI-JO.

Ainsi, dès 2016, les effectifs de la DILA (708 ETPT en 2016) devraient diminuer davantage que prévu par la loi de finances initiale, cette tendance devant se poursuivre jusqu'en 2019.

Pour 2017, 40 emplois (ETP) seraient supprimés : 30 au titre du plan de départs volontaires (cf. *infra*) auxquels s'ajouteraient 20 départs à la retraite, dont la moitié est compensée par des primo-recrutements d'agents publics. Ce schéma d'emplois permet d'économiser 1,5 million d'euros de dépenses de personnel en 2017, qui sont compensées par le coût du plan de cessation anticipée volontaire d'activité (CAVA).

Selon les informations transmises par la DILA, les départs qui auront lieu dans ce cadre « *ne seront pas remplacés en nombre, mais la DILA utilisera les marges de manœuvre ainsi dégagées pour poursuivre sa politique mesurée de recrutements ciblés, dans les secteurs jugés stratégiques pour l'accomplissement de ses missions (développement des activités numériques,...)* ».

La cessation anticipée volontaire d'activité applicable à certains personnels de droit privé de la DILA

« 2016 sera une année charnière, un nouveau dispositif de départ volontaire ayant été institué par le décret n° 2016-1143 du 24 août 2016 relatif à la cessation anticipée volontaire d'activité en faveur de certains personnels administratifs et techniques de la DILA relevant des conventions collectives de la presse parisienne. Il s'inscrit dans la continuité des dispositifs d'accompagnement social mis en œuvre dans la presse quotidienne parisienne.

« En effet, afin de réussir les transformations engagées, la DILA organise une gestion active de l'emploi en renforçant les dispositifs d'accompagnement aux mobilités et à l'employabilité, tout en mettant en œuvre un nouveau dispositif de cessation anticipée volontaire d'activité (CAVA) pour la période 2016/2019 en faveur de certains personnels administratifs et techniques de la DILA nés jusqu'au 31 décembre 1963 inclus, et ne pouvant être en mesure de bénéficier d'une retraite à taux plein à la date d'adhésion au dispositif.

« Dans le prolongement du décret du 24 août 2016, une convention prévue à l'article 2-3° du décret précité a été signée le 29 août 2016 entre l'État et les organisations syndicales représentatives de droit privé afin de préciser les conditions de mise en œuvre du dispositif CAVA, qui peut concerner potentiellement 135 personnes ».

Source : réponse au questionnaire budgétaire

De même, un plan « 3M » a été signé par la SACI-JO à la suite de l'arrêt de l'impression du Journal officiel en version papier. Ce plan, qui concerne 72 agents nés avant le 1^{er} janvier 1964, s'étalerait sur la période 2016-2021 pour un coût total de 23,9 millions d'euros. En 2017, 3,7 millions d'euros de dépenses sont prévues à ce titre.

Ces plans de départ anticipé mettent en évidence l'importance de la transformation vécue par la DILA et la SACI-JO, mutation accélérée par l'arrêt de l'impression papier du Journal officiel. Les nouveaux métiers de la DILA s'inscrivent dans la perspective d'une administration numérique, non seulement grâce à la mise à disposition d'informations sur Internet par exemple via les sites Legifrance (114 millions de visites en 2015) ou service-public.fr (285 millions de visites en 2015), mais surtout grâce au développement de services publics numériques.

Les usagers (citoyens, collectivités territoriales) constatent le développement de nouveaux outils de télédéclaration sur le site service-public.fr, notamment en ce qui concerne les inscriptions sur les listes électorales, les déclarations de changement d'adresse ou le recensement citoyen.

La DILA doit donc poursuivre sa mutation, en adaptant autant que possible le profil de son personnel.

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté un amendement présenté par le Gouvernement, qui majore **les crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » de 357 000 euros.**

L'exposé sommaire de l'amendement précise que pour permettre à la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR) de mener à bien ses missions pour sa deuxième année d'activité, les crédits qui lui sont alloués doivent être augmentés afin de **procéder aux deux recrutements prévus.**

Le projet de loi de finances pour 2017 prévoit, pour la CNCTR, un budget de **2,12 millions d'euros.** Cependant, la budgétisation n'a pas pris en compte des recrutements intervenus à la fin de l'année 2015.

C'est pourquoi, le Gouvernement a proposé d'augmenter les dépenses de personnel correspondant à deux ETPT.

Le rapporteur spécial avait été alerté sur ce point.

*

En seconde délibération, l'Assemblée nationale a diminué les crédits de la mission de 9 millions d'euros :

- 4,7 millions d'euros sur le programme 129 « Coordination du travail gouvernemental »,

- 4,0 millions d'euros sur le programme 333 « Moyens mutualisés des administrations déconcentrées » ;

- 0,3 million d'euros sur le programme 308 « Protection des droits et libertés ».

Il s'agit de l'habituel « coup de rabot » sur les dépenses : les économies seraient permises, selon l'exposé sommaire de l'amendement, par un effort accru sur les dépenses de fonctionnement et, pour le programme 333 « Moyens mutualisés des administrations déconcentrées », sur les charges immobilières des administrations déconcentrées.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie mercredi 26 octobre 2016, sous la présidence de Mme Michèle André, présidente, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Michel Canevet, rapporteur spécial, sur la mission « Direction de l'action du Gouvernement » et sur le budget annexe « Publications officielles et information administrative » et entend une communication sur son contrôle budgétaire relatif à la Direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC).

Mme Michèle André, présidente. – Nous accueillons Jean-Yves Leconte, rapporteur pour avis de la commission des lois sur le programme 308 « Protection des droits et libertés » qui fait partie de la mission que nous allons examiner.

M. Michel Canevet, rapporteur spécial. – La mission « Direction de l'action du Gouvernement » reste modeste avec un peu moins d'1,5 milliard d'euros de crédits consacrés au travail gouvernemental, au financement des autorités administratives indépendantes (AAI) et au financement des directions départementales décentralisées.

À périmètre constant, les crédits sont en hausse de 35 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2016, soit + 2,6 %. À périmètre courant, la hausse du budget est plus importante, en raison d'importantes mesures de périmètre. Il s'agit principalement du transfert vers le programme 333 « Moyens mutualisés des administrations déconcentrées » de 81 millions d'euros au titre des crédits de fonctionnement courant des directions régionales placées sous l'autorité des préfets de région et des secrétariats généraux pour les affaires régionales (SGAR), des délégations régionales à la recherche et à la technologie (DRRT) et des délégations régionales aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes. À cela s'ajoute le transfert vers le programme 129 « Coordination du travail gouvernemental » de 60 équivalents temps plein travaillé (ETPP) et d'un crédit de 5 millions d'euros, concernant le Groupement interministériel de contrôle (GIC).

À périmètre constant, le Secrétariat général pour la défense et la sécurité nationale (SGDSN) bénéficie de 25 millions d'euros supplémentaires, ce qui se justifie par la situation de crise que traverse notre pays. Des crédits significatifs sont alloués au financement du projet immobilier « Ségur-Fontenoy ». Une partie des services, notamment certaines AAI, ont investi les lieux, il y a quelques semaines. Les services du Premier ministre s'y installeront dans un an.

Quant aux moyens humains, la mission « Direction de l'action du Gouvernement » se caractérise par une proportion significative de contractuels, qui représentent environ 30 % des emplois. Ils sont particulièrement nombreux dans les effectifs du SGDSN, en particulier ceux de l'Agence nationale pour la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) et parmi le personnel du cabinet du Premier ministre et des ministres rattachés. Les effectifs prévisionnels de la mission seraient de 5 385 et sur les 52 créations nettes d'ETPT, 47 relèvent directement des moyens de défense et de sécurité nationale, avec notamment un renforcement de l'Agence nationale pour la sécurité des systèmes d'information, mais aussi du groupement interministériel de contrôle. On attribue également dix postes à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATPV), trois à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), et un à la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA).

L'opération immobilière « Ségur-Fontenoy », tout près d'aboutir, vise à rassembler sur un site unique dix services du Premier ministre et cinq AAI, soit 2 400 postes de travail. Le présent projet de loi de finances évalue à 377 millions d'euros les engagements non couverts à la fin 2016 par des paiements au titre du projet Ségur, sachant que 8 millions d'euros correspondent à des aménagements de sécurité non prévus dans le projet initial. Le Défenseur des droits et la CNIL ont déjà emménagé. Le ratio de surface par agent devrait être de 10 m², soit en deçà du ratio cible de France Domaine à 12 m². Il conviendra d'éviter que les salles de réunion mutualisées se transforment en bureaux réservés à certains services.

En 2016, les loyers versés par la CNIL et le Défenseur des droits s'élevaient à 5 millions d'euros, contre un loyer estimé à 4 millions d'euros pour 2017.

Le loyer annuel versé à la Société de valorisation foncière et immobilière (SOVAFIM) pour l'ensemble de l'opération sera de l'ordre de 22 millions d'euros, contre 17 millions d'euros actuellement payés par les entités qui rejoignent « Ségur-Fontenoy ». L'équilibre de l'opération comprend également le bénéfice des cessions des immeubles libérés par l'opération.

Le projet de loi de finances prévoit un surcroît de crédits de 27 millions d'euros pour intégrer les dépenses de déménagement et d'équipement. Nous espérons que ce regroupement contribuera à mutualiser un grand nombre de fonctions : la création d'un centre de documentation unique, la mise en place d'un pôle de l'achat et une logistique de sécurité commune devraient permettre de réaliser des économies significatives.

Le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE) voit ses moyens réduits par rapport à 2016, malgré les charges supplémentaires qui lui incombent, avec notamment une subvention de 726 000 euros à verser au Groupement d'intérêt économique « Toute l'Europe ». Il ne faudrait pas que

des difficultés budgétaires pèsent sur les missions du SGAE, en particulier sur la capacité de la France à intervenir dans le cadre des négociations relatives au « *Brexit* ». Un redéploiement de crédits pourrait être envisagé à partir des crédits prévus pour le rattachement de deux secrétariats d'État supplémentaires au Premier ministre, à partir de février 2016, dans la mesure où l'un des deux a été supprimé en août 2016.

Les crédits du Service d'information du Gouvernement (SIG) ont légèrement diminué, ce qui se justifie, car il convient que ce service réduise ses actions de communication en période pré-électorale.

Enfin, Jean-Louis Nadal, président de la HATVP, qui s'était inquiété des moyens dont il disposerait pour faire face à ses nouvelles missions, s'est déclaré satisfait du budget proposé dans le cadre du présent projet de loi. Les 2,37 millions d'euros supplémentaires qui lui sont alloués devraient notamment lui permettre de recruter dix personnes. Il sera de ce fait à l'étroit dans ses locaux actuels situés dans le II^e arrondissement de la capitale et je l'invite à rechercher de nouveaux locaux, non pas dans les beaux quartiers de Paris, mais peut-être en périphérie.

M. Jean-Claude Requier. – Très bien !

M. Michel Canevet, rapporteur spécial. – La généralisation de la télédéclaration, depuis le 15 octobre 2016, permettra également de réaliser des gains de productivité significatifs et devrait limiter les opérations de saisie pour les déclarants.

Le budget annexe qui porte sur la Direction de l'information légale et administrative (DILA) est en diminution de 5 millions d'euros. Il bénéficie principalement des recettes des annonces du bulletin officiel des annonces civiles et commerciales (180 millions d'euros prévus en 2017). La DILA s'est convertie au numérique et la mutation s'est accélérée depuis l'arrêt de l'impression papier du Journal officiel. L'essentiel de son action porte désormais sur la mise à disposition d'informations sur Internet via les sites Legifrance ou service-public.fr, mais surtout grâce au développement de services publics numériques. La réduction des crédits et des postes de la DILA devrait se poursuivre, avec 40 départs prévus en 2017.

Je vous propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits des missions « Direction de l'action du Gouvernement » et du budget annexe « Publications officielles et information administrative ».

Les dépenses informatiques dans la sphère publique représentent 10 milliards d'euros, dont 4 milliards d'euros pour l'État, dont 2 milliards de dépenses de personnel. Ainsi 18 000 agents œuvrent pour les systèmes d'information de l'État. La Direction interministérielle des systèmes d'information et de communication (DISIC), créée en 2011, s'est transformée en Direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC), en 2015, rattachée au Premier ministre. Elle est chargée de la coordination de l'ensemble des projets de

l'État. Ma première recommandation serait de consolider la connaissance et le suivi du personnel et des dépenses informatiques, afin de pouvoir les piloter efficacement et d'être en mesure d'évaluer l'impact budgétaire des projets menés. Les projets informatiques qui requièrent un investissement de 6 millions à 9 millions d'euros sont systématiquement soumis à l'examen de la DINSIC, et lorsque l'investissement dépasse les 9 millions d'euros, la DINSIC doit émettre un avis conforme.

Les moyens de la DINSIC restent limités, avec des effectifs réduits à 120 personnes. Il serait bon de les accroître, non pas en recrutant, mais en redéployant les moyens alloués à d'autres directions. Un meilleur pilotage et une cohérence renforcée des systèmes d'information de l'État permettraient de réaliser des économies. Par exemple, la DINSIC gère le réseau interministériel de l'État. Ce projet de mutualisation du réseau informatique concerne 17 000 sites, et est d'ores et déjà déployé sur 11 000 sites relevant de huit ministères différents, permettant de réaliser une économie annuelle de l'ordre de 10 millions d'euros.

Le pilotage des grands projets informatiques de l'État est une mission historique de la DINSIC. Sur 33 avis rendus depuis 2011, 4 sont défavorables ou non conformes, ce qui démontre la nécessité d'une approche rigoureuse et précise en matière de systèmes d'information.

L'une de mes recommandations sera de renforcer à tous les niveaux la coordination interministérielle en matière de systèmes d'information, en poursuivant les mutualisations au niveau départemental et en impulsant, sous l'égide de la DINSIC, de telles mutualisations à l'échelle régionale. Dans les départements, les moyens dédiés aux systèmes d'information ont déjà été regroupés.

En ce qui concerne les ressources humaines, il n'existe pas de corps statutaire unique au sein de l'État. Les effectifs sont nombreux avec des conditions statutaires propres à chaque ministère. Dans les départements, où les services sont déjà mutualisés, le personnel est mis à disposition par le ministère d'origine avec des disparités de traitement considérables. Afin de favoriser la mobilité, la DINSIC doit continuer à rationaliser les corps existants, dans une perspective interministérielle.

Une proportion importante du personnel dispose d'un contrat à durée déterminée (CDD), avec notamment 30 % de contractuels parmi les ingénieurs en informatique, ce qui crée un problème de fidélisation, même si la présence de contractuels n'est pas, en soi, un handicap dans ce domaine. Afin de fidéliser ces agents et de disposer des meilleurs profils, il me semble nécessaire de favoriser la formation continue et la possibilité de faire carrière au sein de l'État.

Enfin, il convient de redéployer les moyens dégagés par les mutualisations dans les services interministériels départementaux et systèmes d'information et de communication (SIDSIC), mais aussi en

administration centrale au profit de la DINSIC, seule à même de garantir la cohérence du système d'information de l'État, grâce à son caractère interministériel.

M. Jean-Yves Leconte, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Le programme 308 « Protection des droits et libertés » sur les AAI chargées des droits et des libertés comprend le budget de la CNIL, celui du Défenseur des droits et celui du contrôleur des lieux de privation des libertés, trois AAI qui ont un rôle sensible dans le contexte actuel pour bien évaluer les politiques publiques et les nouveaux moyens alloués à l'administration pénitentiaire et à la police.

Nous avons demandé, l'année dernière, à ce qu'il n'y ait plus de personnel mis à disposition dans les AAI, en particulier à la Commission consultative du secret de la défense nationale. Or, le projet de loi de finances pour 2017 mentionne cinq personnes mises à disposition. Il y a là une atteinte au fonctionnement et à l'indépendance des AAI, qu'il conviendrait de corriger.

Lors de son audition, Olivier Schrameck, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), a appelé mon attention sur les difficultés que connaît son institution et sur le manque de moyens par rapport à un périmètre de chaînes en croissance constante. Dans ces conditions, il est difficile pour le CSA de réaliser l'ensemble de ses missions autrement que sous la forme de processus déclaratifs émanant directement des radios et télévisions sur le contenu de leurs programmes.

M. Michel Bouvard. – Je m'étonne que l'on transfère une partie des charges des AAI, alors que la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) a pour but de reconstituer le coût des politiques de manière complète. Comment évaluer le budget des AAI, si l'on retire les charges locatives qu'elles supportaient ? D'autant que le poste immobilier est relativement important dans le budget de certaines d'entre elles.

La SOVAFIM est bien connue de la Cour des comptes. Dans son rapport de gestion, il est mentionné que pour l'opération « Ségur-Fontenoy », une opération de *swap* avait été effectuée, alors qu'elle ne pouvait pas être contractée sur toute la durée de l'emprunt. Le *swap* a été dénoué en catastrophe, avec une perte de 900 000 euros pour la SOVAFIM ! Ce résultat négatif est-il supporté uniquement par la SOVAFIM, ou bien est-il reporté à la charge de l'État dans le bilan de l'opération ? D'autant que des taxes de refacturation de valeurs locatives sur l'ensemble Fontenoy-Ségur et sur un immeuble de l'avenue Bosquet ont déjà été reportées à la charge de l'État. Il faut une transparence totale. Le coût de l'opération « Ségur-Fontenoy » doit prendre en compte les pertes que la SOVAFIM a pu enregistrer sur les opérations financières effectuées en lien avec ce projet.

M. Vincent Delahaye. – Je m'interroge sur la décomposition du plafond d'emplois dans cette mission. Je peux comprendre qu'il y ait des

transferts. Dans le contexte actuel, la création d'emplois est un sujet sensible, et les AAI ne font pas exception. Je m'étonne que l'on crée 10 emplois pour la HATVP. Mieux vaudrait être plus rigoureux. Je ne suis pas d'accord avec Jean-Yves Leconte : les mises à disposition sont une bonne chose. Elles participent d'une gestion du personnel de l'État qui reste à améliorer. Plutôt que de créer 10 postes *ex nihilo*, mieux vaudrait redéployer ceux qui existent déjà. Je suis plus réservé que le rapporteur spécial sur les crédits de cette mission.

M. André Gattolin. – Le budget du SGAE mérite toute notre attention au moment où s'ouvrent les négociations sur le « *Brexit* ». D'autant que le secrétariat d'État aux affaires européennes est croupion, avec seulement une dizaine de membres dans son cabinet, sous dépendance du Quai d'Orsay. Notre gestion de l'Europe est dyarchique, voire triarchique, entre le quai d'Orsay, Bercy et l'Élysée ou Matignon. On enlève de la cohérence à notre politique, fragilisant ainsi l'influence de la France. Si les moyens attribués au SGAE diminuent, la situation deviendra des plus inquiétantes.

La cybersécurité est un sujet majeur. L'ANSSI a pour mission de se poser en défense des attaques. Cependant, on manque d'une politique gouvernementale coordonnée pour traiter en amont de la cybersécurité de nos agences et de nos services d'État. La police fait appel à Microsoft, alors que la gendarmerie développe ses propres systèmes en logiciel libre. De grandes institutions françaises, stratégiques, n'hésitent pas à mettre toutes leurs données dans le *cloud* de Microsoft. C'est risqué surtout au vu des attaques récentes qu'ont subies récemment un certain nombre d'opérateurs américains. Les analystes prévoient une attaque d'ampleur massive pour la destruction d'une partie de l'Internet. Un État comme la France est très fragile dans ce domaine.

M. Marc Laménie. – Les moyens humains augmentent de manière significative avec la création de 293 ETPT. Le rapport livre un inventaire détaillé des bâtiments. Quelles économies la restructuration des bâtiments de certains services peut-elle produire dans la mesure où les loyers restent élevés ? Enfin prend-on en compte l'ordre du mérite dans les dépenses de l'ordre national de la légion d'honneur ?

M. Richard Yung. – L'État va payer 22 millions d'euros de loyer à la célèbre SOVAFIM. En même temps, il réalisera une économie de loyer de 17 millions d'euros. Il y a un écart...

M. Michel Bouvard. – Vous avez bien compris.

M. Richard Yung. – Pourriez-vous nous rassurer ? On vend les anciennes implantations pour 150 millions d'euros. J'imagine que cette somme passera par le compte d'affectation spéciale (CAS) « Gestion immobilière du patrimoine de l'État ». Servira-t-elle à réduire le déficit

public ? Enfin, le SGAE joue un rôle central dans la coordination de notre politique communautaire. Il ne faudrait pas réduire ses moyens.

M. Serge Dassault. – Dépenser plus d'un milliard d'euros pour l'action du Gouvernement, c'est un peu cher, à voir les résultats. Plutôt que d'augmenter les moyens de la HATVP, on ferait mieux de la faire disparaître. Prévoir 27 millions d'euros pour décorer les gens de la légion d'honneur, c'est trop. *Idem* pour les 25 millions d'euros alloués au Défenseur des droits. Quant à la lutte contre la drogue, elle est inefficace. La drogue ne fait que circuler davantage. Peut-être faudrait-il y consacrer davantage que 19 millions d'euros ? Enfin, 158 millions d'euros pour la coordination sécurité-défense : de quoi s'agit-il exactement ?

M. Michel Canevet, rapporteur spécial. – La SOVAFIM est une société publique, contrôlée par l'État. Ses excédents reviennent à l'État, ses pertes aussi. Le transfert des charges entre les AAI et les services du Premier ministre recentre les AAI sur leur mission principale, à savoir assurer la protection des libertés.

On créera effectivement dix postes supplémentaires pour la HATVP, faisant passer les effectifs de 40 à 50, soit une augmentation de 25 %. Le président Nadal justifie ces postes supplémentaires par une activité accrue, avec 40 % de déclarants en plus par rapport à l'activité antérieure. Selon lui, la hausse de moyens est limitée par rapport à l'accroissement de l'activité. Il ajoute cependant que la Haute Autorité ne pourra pas assurer ses nouvelles missions sans moyens supplémentaires.

Dans la mesure où il faut privilégier une approche interministérielle sur les questions européennes, il n'est pas illogique que le SGAE relève de Matignon. Sa situation reste préoccupante en termes budgétaires. La cybersécurité est effectivement un enjeu essentiel. D'où l'accroissement des moyens de l'ANSSI, ces dernières années pour assurer une meilleure sécurisation de l'État et des opérateurs d'importance vitale. Il faudrait également doter la DINSIC de moyens supplémentaires grâce à des redéploiements.

Quant à l'augmentation significative des effectifs, il faut distinguer les mesures de périmètre des créations. On compte 52 créations de postes nets, notamment pour l'ANSSI, le groupement interministériel de contrôle et la HATVP. Les modifications de périmètre concernent principalement les effectifs de directions régionales qui dépendent jusqu'à maintenant du ministère de l'Intérieur. Pour ce qui est de l'ordre national du mérite, il est géré par la Grande chancellerie de la légion d'honneur et intégré à son budget.

L'État était propriétaire des immeubles désaffectés du site Ségur-Fontenoy. Il fallait bien en faire quelque chose. Les loyers à payer à la SOVAFIM seront de l'ordre de 22 millions d'euros par an, tandis que les loyers versés par les institutions qui en payaient sont de l'ordre de

17 millions d'euros, soit une différence de 5 millions d'euros. On estime la valeur patrimoniale des sites libérées et qui devraient être vendus à 151 millions d'euros. Si le patrimoine est cédé à la valeur estimée par France Domaine, il pourrait y avoir des économies à terme. L'État redeviendra propriétaire des locaux au terme des 22 années de loyer.

M. Richard Yung. – N'est-il pas déjà propriétaire ?

M. Michel Canevet, rapporteur spécial. – Non, c'est la SOVAFIM. La mutualisation devrait entraîner des économies de fonctionnement. Elles n'apparaissent pas encore dans le budget, car il faut faire face aux dépenses d'installation, d'emménagement, etc.

Enfin, la Haute Autorité existe ; il faut bien qu'elle fonctionne. Les 27 millions d'euros affectés à la Grande chancellerie de la légion d'honneur serviront à financer le collège et le lycée de jeunes filles qu'elle gère. Quant à la coordination sécurité-défense qui représente 159 millions d'euros, elle inclut les fonds spéciaux et le budget de l'Agence nationale de sécurité des systèmes d'information ou du groupement interministériel de contrôle qui opère les écoutes.

Mme Michèle André, présidente. – Je vous remercie pour ces réponses claires.

M. Vincent Delahaye. – Je m'abstiens.

À l'issue de ce débat, la commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » et du budget annexe « Publications officielles et information administrative ».

Elle a donné acte de sa communication sur la Direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC) à M. Michel Canevet, rapporteur spécial, et en a autorisé la publication sous la forme d'un rapport d'information.

*

* *

Réunie à nouveau le jeudi 24 novembre 2016, sous la présidence de Mme Michèle André, présidente, la commission a décidé de proposer au Sénat d'opposer la question préalable au projet de loi de finances pour 2017.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Direction des services administratifs et financiers (DSAF) et visite du site de Ségur-Fontenoy

- M. Serge DUVAL, directeur des services administratifs et financiers du Premier ministre ;
- Mme Nicole CIVATTE, directrice du programme Restructuration du site Ségur ;
- M. Stéphane GUENEAU, chef du projet Restructuration du site Ségur.

SOVAFIM

- M. Olivier DEBAINS, président-directeur général;
- Mme Claire DUPEYRAT.

France Stratégie

- M. Jean PISANI-FERRY, commissaire général ;
- Mme Hélène PHANER, secrétaire générale ;
- M. Jean-Michel ROULLÉ, communication.

Service d'information du Gouvernement (SIG)

- M. Christian GRAVEL, préfet, directeur du Service d'information du Gouvernement ;
- Mme Vanina NICOLI, secrétaire générale.

Secrétariat général aux affaires européennes (SGAE)

- M. Philippe LÉGLISE-COSTA, secrétaire général ;
- Mme Aurélie LAPIDUS, secrétaire générale adjointe ;
- M. Grégory VILLAR, chef du pôle gestion ressources humaines, budget et logistique, chargé de mission auprès de la secrétaire générale adjointe ;
- Mme Nathalie LHAYANI, chef du secteur Parlement européen et Parlement national.

Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP)

- M. Jean-Louis NADAL, président ;
- M. Guillaume VALETTE-VALLA, secrétaire général.

Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR)

- M. Francis DELON, président ;
- M. Marc ANTOINE, conseiller auprès du président.

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

- Mme Isabelle FALQUE-PIERROTIN, présidente ;
- M. Édouard GEFFRAY, secrétaire général ;
- Mme Tiphaine INGLEBERT, chargée des relations avec le Parlement.