



**PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2025**

**NOTE DE PRÉSENTATION**

COMMISSION  
DES  
FINANCES

**Mission**

**« DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT »**

**et**

**Budget annexe**

**« PUBLICATIONS OFFICIELLES  
ET INFORMATION ADMINISTRATIVE »**

**Examen par la commission des finances le jeudi 24 octobre 2024**

**Rapporteur spécial :**

**M. Christopher SZCZUREK**



## SOMMAIRE

Pages

<b>PREMIÈRE PARTIE</b>	
<b>LA MISSION « DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT »</b>	
<b>I. À PÉRIMÈTRE CONSTANT, UNE BAISSÉ QUI S'INSCRIT DANS L'EFFORT DE REDRESSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES .....</b>	<b>5</b>
A. LA CENTRALISATION DES CRÉDITS DE COORDINATION DE LA POLITIQUE NUMÉRIQUE AU SEIN DU PROGRAMME 129 .....	5
B. À PÉRIMÈTRE CONSTANT, UNE BAISSÉ NOTABLE DES DÉPENSES, AVEC UN EFFORT CONCENTRÉ SUR LES SERVICES DU PREMIER MINISTRE.....	7
<b>II. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL.....</b>	<b>12</b>
A. UNE RÉORGANISATION DES INSTANCES DE CONSEIL ET D'ÉVALUATION DONT LES EFFETS DEMEURENT TRÈS INCERTAINS.....	12
1. <i>La future fusion entre le Haut-Commissariat au Plan et France Stratégie devra s'accompagner d'une réflexion sur les missions et l'organisation de la nouvelle structure..</i>	12
2. <i>La séparation entre le Secrétariat général à la planification écologique et le cabinet du Premier ministre permet de clarifier le statut administratif de cet organe .....</i>	15
B. ALORS QUE LES AAI DU PROGRAMME 308 BÉNÉFICIENT DE MOYENS BUDGÉTAIRES ÉLEVÉS, LEURS MISSIONS CROISSANTES APPELLENT UNE RATIONALISATION DE LEUR GESTION .....	17
1. <i>Parmi les AAI du programme 308, l'ARCOM et la CNIL devront assumer des missions croissantes dans le cadre du déploiement du paquet législatif européen relatif aux services numériques.....</i>	17
2. <i>La rationalisation de la gestion des AAI du programme 308 pourrait passer par des efforts de mutualisation immobilière .....</i>	19
<b>SECONDE PARTIE</b>	
<b>LE BUDGET ANNEXE « PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE »</b>	
<b>I. APERÇU GÉNÉRAL DES CRÉDITS DU BUDGET ANNEXE.....</b>	<b>21</b>
A. DES PRÉVISIONS DE RECETTES EN CROISSANCE .....	21
B. UNE DIMINUTION DES DÉPENSES QUI PERMETTRAIT DE DÉGAGER UN EXCÉDENT DEUX FOIS SUPÉRIEUR À CELUI DE L'EXERCICE 2024 .....	23
<b>II. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL.....</b>	<b>24</b>
A. LA POURSUITE DE LA MODÉRATION DES DÉPENSES DE PERSONNEL EN DÉPIT D'UN CONTEXTE JURIDIQUE CONTRAINT .....	24
B. LE DÉPLOIEMENT DES ACTIONS DE MODERNISATION NUMÉRIQUE.....	25
<b>Liste des personnes entendues .....</b>	<b>27</b>

*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, le rapporteur spécial avait reçu 91 % des réponses s'agissant de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » et 100 % des réponses s'agissant du budget annexe « Publications officielles et information administrative ».*

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

### I. À PÉRIMÈTRE CONSTANT, UNE BAISSÉ QUI S'INSCRIT DANS L'EFFORT DE REDRESSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES

#### A. LA CENTRALISATION DES CRÉDITS DE COORDINATION DE LA POLITIQUE NUMÉRIQUE AU SEIN DU PROGRAMME 129

La **mission « Direction de l'action du Gouvernement »** regroupe les entités rattachées au Premier ministre :

- les **services du Premier ministre** à proprement parler (programme 129 « Coordination du travail gouvernemental ») ;

- et une **dizaine d'autorités administratives indépendantes** et d'organismes assimilés (programme 308 « Protection des droits et libertés »).

Pour 2025, la mission connaîtrait une évolution notable, avec la **centralisation, auprès du Premier ministre, de l'ensemble des crédits destinés à la coordination de la politique numérique**. Ainsi, le programme 129 « Coordination du travail gouvernemental » fait l'objet d'un transfert en « base », résultant de sa **fusion avec le programme 352 « Innovation et transformation numériques »**, anciennement rattaché à la mission « Transformation et fonction publiques ».

Cette fusion se traduit par le **transfert, au profit du programme 129 et plus particulièrement de la direction interministérielle du numérique (DINUM)**, de 3 millions d'euros de crédits de titre 2<sup>1</sup> (hors contribution au compte d'affectation spéciale « Pensions ») et de 19 millions d'euros en AE et en CP de crédits hors titre 2, soit **au total 22 millions d'euros en AE et en CP**. À ce titre, **30 équivalents temps plein travaillés (ETPT)** sont inscrits sous le plafond d'emplois du programme pour 2025.

---

<sup>1</sup> Dépenses de personnel.

Cette évolution était soutenue de longue date par les rapporteurs spéciaux de la mission « Transformation et fonction publiques » de la commission des finances du Sénat. Créé par la loi de finances pour 2019 sous l'intitulé de « Fonds pour l'accélération du financement des start-up d'État », avant d'être renommé « Innovation et transformation numériques » en loi de finances initiale pour 2021<sup>1</sup>, le programme 352 « répond[ait] davantage à une volonté d'affichage qu'à un réel besoin de gestion »<sup>2</sup>. C'est ainsi que son intégration au sein de l'action 16 « Coordination de la politique numérique » du programme 129 était régulièrement recommandée dans les rapports de la commission des finances du Sénat portant sur l'exécution budgétaire depuis 2020<sup>3</sup>.

Dans son dernier rapport sur le projet de loi relatif aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2023 (PLRG 2023)<sup>4</sup>, le rapporteur spécial de la mission « Transformation et fonction publiques » soulignait encore que « *le positionnement interministériel des actions portées par la DINUM justifi[ait] un rattachement budgétaire aux services du Premier ministre* » au sein du programme 129.

De même, cette mesure était recommandée par la Cour des comptes dans son analyse de l'exécution budgétaire. Relevant que le programme 129 constitue le programme support de la DINUM et portait jusqu'en 2019 la plupart des dépenses ultérieurement mises en œuvre par le programme 352, la Cour estimait que « *la valeur ajoutée du portage de ces crédits par un programme spécifique et distinct du programme 129 semble (...) limitée* »<sup>5</sup>.

Du fait du transfert en « base » de 22 millions d'euros de crédits (en AE et en CP) résultant de cette évolution dans le cadre du PLF 2025, l'action 16 « Coordination de la politique numérique » du programme 129 présente ainsi, à périmètre courant, une hausse de 40,2 % en AE et de 29,6 % en CP, pour une dotation totale de 86,5 millions d'euros en CP (85,9 millions d'euros en AE).

---

<sup>1</sup> Loi n° 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021.

<sup>2</sup> Contribution de MM. Thierry CARCENAC et Claude NOUGEIN, mission « Gestion des finances publiques et des ressources humaines », mission « Crédits non répartis », mission « Action et transformation publiques » et CAS « Gestion du patrimoine immobilier de l'État » - Rapport n° 528 (2019-2020) de M. Albéric DE MONTGOLFIER, au nom de la commission des finances du Sénat, sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2019 - Tome II « Contributions des rapporteurs spéciaux », juin 2020.

<sup>3</sup> Voir, pour le premier rapport présentant expressément cette recommandation, le rapport de MM. Albéric de MONTGOLFIER et Claude NOUGEIN, au nom de la commission des finances du Sénat, sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2020, mission « Gestion des finances publiques », mission « Crédits non répartis » et mission « Action et transformation publiques » - Rapport n° 743 (2020-2021), tome II, annexe 15, volume 1, juillet 2021.

<sup>4</sup> Rapport de M. Claude NOUGEIN, au nom de la commission des finances du Sénat, sur le projet de loi relatif aux résultats de la gestion et portant approbation des comptes de l'année 2023 - Rapport n° 34 (2024-2025), tome II, annexe 15, volume 1, octobre 2024.

<sup>5</sup> Note d'exécution budgétaire 2023 de la Cour des comptes, mission « Transformation et fonction publiques », avril 2024.

**Le financement des missions de la DINUM  
par l'action 16 « Coordination de la politique numérique » du programme 129**

Fixées par le décret n° 2019-1088 du 25 octobre 2019, les missions de la direction interministérielle du numérique (DINUM) visent prioritairement à :

- engager une mutation profonde des organisations publiques pour initier et conduire dans la durée des projets numériques de l'État ;
- renforcer significativement les compétences numériques au sein de l'État ;
- développer l'exploitation effective des données pour un État plus efficace dans son action et plus simple vis-à-vis des citoyens, des entreprises et des agents publics ;
- préserver la souveraineté numérique de l'État en investissant dans des outils numériques mutualisés.

En vertu de la nouvelle feuille de route de la DINUM mise en place en 2023, l'action publique en matière numérique financée par l'action 16 « Coordination de la politique numérique » du programme 129 s'inscrit dans les axes suivants :

- faire réussir les projets numériques des ministères ;
- mettre le numérique au service des politiques prioritaires du Gouvernement en créant des services numériques agiles et innovants, notamment à travers les start-up d'État et les entrepreneurs d'intérêt général ;
- valoriser et exploiter les données comme levier d'efficacité de l'action publique ;
- opérer des outils numériques mutualisés de qualité et de confiance (en particulier le réseau interministériel de l'État, un cloud, une suite bureautique collaborative, France Connect, des interfaces de programmation d'application) ;
- assurer les fonctions de filière numérique en apportant des réponses aux questions d'attractivité, de pérennisation et de formation des agents du numérique de l'État.

*Source : commission des finances, d'après la documentation budgétaire*

**B. À PÉRIMÈTRE CONSTANT, UNE BAISSÉ NOTABLE DES DÉPENSES,  
AVEC UN EFFORT CONCENTRÉ SUR LES SERVICES DU  
PREMIER MINISTRE**

Pour 2025, les crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » s'élèvent, à périmètre courant, à **1,063 milliard d'euros en AE** (+ 4,10 % par rapport à la LFI 2024) et **1,066 milliard d'euros en CP** (+ 1,23 %).

À périmètre inchangé (hors transferts en « base »), la mission présente une **baisse en CP de 14,8 millions d'euros**, représentant **- 1,4 % en euros courants** et **- 3,1 % en euros constants** (avec correction de l'inflation<sup>1</sup>).

---

<sup>1</sup> Estimée par l'Insee à 1,8 % pour 2025.

Cette **baisse de - 3,1 % en volume** répond à l'effort de redressement des finances publiques mis en avant par le Gouvernement dans le cadre du PLF 2025. Cependant, cette diminution est **inégalement répartie entre les deux programmes de la mission** :

- le programme 129 « Coordination du travail gouvernemental » concentre l'essentiel de la baisse des dotations en CP, avec **- 2,3 % en euros courants et - 4,0 % en euros constants** ;

- à l'inverse, le programme 308 « Protection des droits et libertés » connaît une hausse en CP de **+ 4,5 % en euros courants et + 2,6 % en euros constants**.

Sur les crédits du programme 129, la majeure partie de la réduction est supportée par l'action 2 « Coordination de la sécurité et de la défense », correspondant à la dotation du Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN). Cette dotation présente ainsi une **contraction en CP de - 13,3 millions d'euros à périmètre constant et - 13,4 millions d'euros à périmètre courant**, avec une baisse de **- 4,7 % en volume à périmètre constant**.

Inversement, parmi les autorités administratives indépendantes (AAI) du programme 308, la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) et la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) bénéficient d'augmentations de crédits significatives à périmètre constant :

- la dotation de la HATVP croît de **2,3 millions d'euros**, soit **+ 20,3 % en volume**, pour s'élever à **12,5 millions d'euros** ;

- celle de la CNIL augmente également de **1,9 million d'euros**, soit **+ 4,9 % en volume**, pour atteindre **30,6 millions d'euros**.

## Évolution 2024-2025 des crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement »

*(en millions d'euros, en euros courants)*

Programmes et actions	LFI 2024		PLF 2025 (Structure constante)		PLF 2025 (Structure courante)		Évolution LFI 2024 - PLF 2025 (Structure constante)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>Programme 129 - Coordination du travail gouvernemental</b>								
Action 01 : Coordination du travail gouvernemental	118,35	118,35	114,22	114,22	114,45	114,45	- 3,5 %	- 3,5 %
Action 02 : Coordination de la sécurité et de la défense	439,46	438,89	425,01	425,57	424,94	425,50	- 3,3 %	- 3,0 %
Action 03 : Coordination de la politique européenne	17,54	17,54	17,35	17,35	18,56	18,56	- 1,1 %	- 1,1 %
Action 10 : Soutien	123,91	154,76	143,82	157,79	143,82	157,79	+ 16,1 %	+ 2,0 %
Action 11 : Stratégie et prospective	23,10	23,10	23,45	23,45	23,45	23,45	+ 1,5 %	+ 1,5 %
Action 13 : Ordre de la Légion d'honneur	31,04	31,04	31,50	31,50	31,50	31,50	+ 1,5 %	+ 1,5 %
Action 15 : Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (MILDECA)	16,64	16,64	16,60	16,60	16,60	16,60	- 0,3 %	- 0,3 %
Action 16 : Coordination de la politique numérique	61,30	66,76	59,69	60,24	85,94	86,49	- 2,6 %	- 9,8 %
Action 17 : Coordination de la politique des ressources humaines en matière d'encadrement supérieur et dirigeant de l'État	50,36	50,36	49,91	49,91	50,00	50,00	- 0,9 %	- 0,9 %
<b>Total programme 129</b>	<b>881,69</b>	<b>917,43</b>	<b>881,54</b>	<b>896,62</b>	<b>909,25</b>	<b>924,33</b>	<b>0,0 %</b>	<b>- 2,3 %</b>
<b>Programme 308 - Protection des droits et libertés</b>								
Action 02 : Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)	28,65	28,65	30,59	30,59	30,59	30,59	+ 6,8 %	+ 6,8 %
Action 03 : Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM)	50,94	50,94	51,24	51,24	51,24	51,24	+ 0,6 %	+ 0,6 %
Action 05 : Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL)	10,31	6,26	5,81	6,29	5,81	6,29	- 43,6 %	+ 0,5 %
Action 06 : Autres autorités indépendantes	5,03	5,03	5,06	5,06	5,06	5,06	+ 0,4 %	+ 0,4 %
Action 09 : Défenseur des droits	30,11	30,11	31,46	31,46	31,46	31,46	+ 4,5 %	+ 4,5 %
Action 10 : Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP)	10,24	10,24	25,30	12,55	25,30	12,55	+ 147 %	+ 22,5 %
Action 12 : Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR)	3,52	3,52	3,53	3,53	3,53	3,53	+ 0,3 %	+ 0,3 %
Action 13 : Commission du secret de la Défense nationale (CSDN)	0,65	0,65	0,75	0,75	0,75	0,75	+ 14,2 %	+ 14,2 %
<b>Total programme 308</b>	<b>139,45</b>	<b>135,40</b>	<b>153,73</b>	<b>141,46</b>	<b>153,73</b>	<b>141,46</b>	<b>+ 10,2 %</b>	<b>+ 4,5 %</b>
<b>Total mission</b>	<b>1 021,15</b>	<b>1 052,84</b>	<b>1 035,27</b>	<b>1 038,08</b>	<b>1 062,98</b>	<b>1 065,78</b>	<b>+ 1,4 %</b>	<b>- 1,4 %</b>

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

Les efforts de maîtrise des crédits sur le programme 129 se traduisent par un **schéma d'emplois négatif de - 20 ETP en 2025, qui contraste très fortement avec celui de + 127 de la LFI 2024.**

Si cette évolution correspond principalement et logiquement à la **fin de l'activité de la Délégation interministérielle aux Jeux olympiques et paralympiques de Paris (- 10 ETP), 10 ETP sont également supprimés dans**

les autres services au titre de la **participation à l'effort de maîtrise des dépenses publiques**.

Par contraste, **le schéma d'emploi du programme 308 demeure positif, avec + 18 ETP en 2025, même s'il est en retrait par rapport au schéma d'emploi pour 2024, qui s'élevait à + 29 ETP**. En cohérence avec l'évolution générale des dotations (voir *supra*), les principales autorités administratives bénéficiaires de ces créations d'emplois sont la **CNIL, avec 8 ETP supplémentaires** au titre du développement de ses missions liées à la protection des données et à la mise en œuvre du filtre national de cybersécurité « anti-arnaques » (voir *infra*), et la **HATVP, avec 6 nouveaux ETP** au titre de la mise en œuvre de la loi du 24 juillet 2024 visant à prévenir les ingérences étrangères. **Le Défenseur des droits est également doté de 4 ETP supplémentaires** pour accompagner la croissance de ses activités et renforcer son équipe juridique. Par ailleurs, **le schéma d'emplois de l'ARCOM est nul, en dépit de ses nouvelles missions au titre du paquet législatif européen relatif aux services numériques**.

Au total, **le schéma d'emploi de la mission est légèrement négatif en 2025, de - 2 ETP**, alors qu'il était fortement positif en 2024, avec + 156 ETP.

**Schéma d'emplois de la mission**  
**« Direction de l'action du Gouvernement » prévu par le PLF 2025**  
*(en ETP)*

<b>Programme 129 « Coordination du travail gouvernemental »</b>	
Délégation interministérielle aux Jeux olympiques et paralympiques de Paris (DIJOP)	- 10
Service d'information du Gouvernement (SIG)	- 2
Secrétariat général du Gouvernement (SGG)	- 1
Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH)	- 1
Secrétariat général de la mer (SGM)	- 1
Secrétariat général à la planification écologique (SGPE)	- 1
Secrétariat général pour l'investissement (SGPI)	- 1
Direction des services administratifs et financiers (DSAF)	- 1
Délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (DIESE)	- 1
Direction interministérielle du numérique (DINUM)	- 1
<b>Sous-total pour le programme 129</b>	<b>- 20</b>
<b>Programme 308 « Protection des droits et libertés »</b>	
Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)	+ 8
Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP)	6
Défenseur des droits	+ 4
<b>Sous-total pour le programme 308</b>	<b>+ 18</b>
<b>Total mission</b>	<b>- 2</b>

Source : annexes budgétaires

**Effectifs des programmes 129 et 308 de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » en 2023, 2024 et 2025 par catégories d'agents**

Évolution des effectifs présents en ETP entre 2022 et 2024									
Statut	Effectifs présents au 31 décembre 2023			Prévisionnel au 31 décembre 2024			Prévisionnel au 31 décembre 2025		
	P129	P 308	Mission	P 129	P 308	Mission	P 129	P 308	Mission
A +	165	47	212	166	49	215	173	51	224
A	396	61	457	421	71	492	415	83	498
B	181	27	208	185	32	217	185	33	218
C	362	9	371	361	8	369	361	8	369
Non titulaires	1 947	541	2 488	1 988	561	2 549	2 010	564	2 574
<b>Total</b>	<b>3 052</b>	<b>685</b>	<b>3 737</b>	<b>3 121</b>	<b>721</b>	<b>3 842</b>	<b>3 144</b>	<b>739</b>	<b>3 883</b>

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

En dépit d'un schéma d'emploi globalement négatif pour 2025, **les effectifs de la mission devraient continuer à augmenter, à 3 883 ETP au total au 1<sup>er</sup> décembre 2025 (contre 3 737 ETP au 31 décembre 2023), sous l'effet de deux facteurs :**

- d'une part, **l'impact du schéma d'emploi fortement positif de + 156 ETP prévu en LFI 2024** : l'extension en année pleine du schéma d'emplois 2024 sur 2025 devrait ainsi représenter + 47 ETP pour le programme 129 et + 13 ETP pour le programme 308 ;

- d'autre part, **les conséquences des mesures de transfert en « base » portant sur le programme 129**, qui se traduisent par + 43 ETP pour le programme 129 (dont + 30 ETP au titre de la **centralisation des crédits de coordination de la politique numérique** avec la fusion du programme 352 au sein du programme 129 – voir *supra*).

Ainsi, **pour le rapporteur spécial, seule la poursuite, sur les prochains exercices budgétaires, de la modération du schéma d'emplois initiée dans le cadre du PLF 2025 permettra de maîtriser l'évolution des effectifs de la mission et, partant, les dépenses de personnel associées**, qui représentent l'essentiel de ses crédits avec les dépenses de fonctionnement.

En incluant les **autorités administratives indépendantes (AAI)** rattachées à la mission, les effectifs s'élèvent à **environ 4 300 ETP (incluant 380 ETP pour l'ARCOM)**.

## II. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

### A. UNE RÉORGANISATION DES INSTANCES DE CONSEIL ET D'ÉVALUATION DONT LES EFFETS DEMEURENT TRÈS INCERTAINS

#### 1. La future fusion entre le Haut-Commissariat au Plan et France Stratégie devra s'accompagner d'une réflexion sur les missions et l'organisation de la nouvelle structure

Dans sa **déclaration de politique générale**<sup>1</sup>, prononcée le 1<sup>er</sup> octobre dernier, le nouveau Premier ministre a annoncé, comme **exemple de rationalisation de structures administratives** dans le cadre du redressement des finances publiques, la **prochaine fusion du Haut-Commissariat au Plan (HCP) et du Commissariat général à la stratégie et à la prospective, dénommé France Stratégie**.

Si les compétences des deux organismes concernés en matière d'orientation stratégique et de prospective peuvent se recouper, **leurs moyens budgétaires et humains sont, de fait, de dimensions très différentes**.

Mis en place sous sa forme actuelle en 2013<sup>2</sup> et lointain successeur historique du Commissariat général au Plan, **France Stratégie assume des fonctions de prospective, de stratégie et d'évaluation des politiques publiques**. Cette instance comptait **135 ETP à fin 2023** et bénéficiait d'une **dotations budgétaire de 23,1 millions d'euros pour 2024**.

#### Missions de France Stratégie

Le Commissariat général apporte son concours au Gouvernement pour la détermination des grandes orientations de l'avenir de la nation et des objectifs à moyen et long terme de son développement économique, social, culturel et environnemental ainsi que pour la préparation des réformes décidées par les pouvoirs publics. Par ses méthodes de travail, notamment l'association des partenaires sociaux et des autres parties intéressées, il favorise la concertation, l'élaboration d'analyses et de scénarios partagés et la large participation de l'ensemble de la société française à la réflexion sur l'avenir.

À cet effet, le commissariat général :

1° Conduit des travaux de prospective permettant d'éclairer les pouvoirs publics sur les trajectoires possibles à moyen et long terme pour la France, compte tenu des évolutions prévisibles de la société et de l'environnement européen et international ;

<sup>1</sup> Déclaration de politique générale de M. Michel Barnier, Premier ministre, sur la feuille de route gouvernementale en matière de niveau de vie, de logement, de sécurité et d'immigration, ainsi que sur la réduction des dettes budgétaire et écologique, à l'Assemblée nationale le 1<sup>er</sup> octobre 2024.

<sup>2</sup> Décret n° 2013-333 du 22 avril 2013 portant création du Commissariat général à la stratégie et à la prospective.

2° Conduit des études stratégiques permettant d'éclairer l'action du Gouvernement et la préparation des réformes, notamment par une analyse du contexte de la décision et de son impact prévisible à court et moyen terme ;

3° Participe à l'évaluation des politiques publiques ;

4° Constitue un centre de ressources en matière de recensement et d'évaluation des pratiques de concertation et de débat public, recherche de nouvelles pratiques de nature à améliorer l'association des parties intéressées et peut organiser, à la demande du Premier ministre, des concertations ou débats publics ;

5° Recense et fait connaître les expériences conduites à l'étranger ou au niveau territorial de nature à enrichir la réflexion sur les réformes utiles à la France et les voies et moyens de les conduire.

Le Commissariat général peut en outre se voir confier des missions spécifiques en lien avec ses domaines d'expertise. Il peut prêter son concours à l'élaboration d'études confiées par le Président de la République ou le Premier ministre à une personnalité ou à une commission. Il peut apporter un appui méthodologique aux administrations et au secrétariat général du Gouvernement pour l'élaboration des études d'impact des projets de loi. Il peut également assurer la coordination de travaux de prospective sectoriels, notamment en matière de métiers et de qualifications.

*Source : décret n° 2013-333 du 22 avril 2013 portant création du Commissariat général à la stratégie et à la prospective*

**Le HCP constitue une institution beaucoup plus récente. Créé en septembre 2020<sup>1</sup>, le HCP procède de la volonté, affichée par l'exécutif, de renouer avec une **démarche de réflexion et de planification sur le long terme**, après le choc de la première vague de l'épidémie de covid-19 au printemps 2020. Dans ce cadre, le Haut-commissariat a été chargé d'une mission très étendue en théorie, consistant à « *animer et coordonner les travaux de planification et de réflexion prospective conduits pour le compte de l'État* ».**

Avec **14 ETPT en 2023** et un **budget de 1,9 million d'euros en 2024**, le HCP dispose de **ressources modestes, dix fois inférieures à celles de France Stratégie**, qui s'expliquent par son rôle d'animation et de coordination<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Décret n° 2020-1101 du 1<sup>er</sup> septembre 2020 instituant un Haut-commissaire au Plan.

<sup>2</sup> À noter que le HCP disposait, en vertu du décret du 1<sup>er</sup> septembre 2023, du concours de France Stratégie.

### **Missions du HCP aux termes de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 1<sup>er</sup> septembre 2020**

« Il est institué un haut-commissaire au plan, chargé d'animer et de coordonner les travaux de planification et de réflexion prospective conduits pour le compte de l'État et d'éclairer les choix des pouvoirs publics au regard des enjeux démographiques, économiques, sociaux, environnementaux, sanitaires, technologiques et culturels. »

Source : Décret n° 2020-1101 du 1<sup>er</sup> septembre 2020 instituant un Haut-commissaire au Plan

Dans son **rapport de contrôle budgétaire sur le HCP<sup>1</sup>**, le rapporteur spécial a émis **plusieurs critiques à l'égard de cet organisme**, mettant en évidence « *une navigation sans boussole* » et plus particulièrement :

- **le risque de doublons et de chevauchements de compétences** avec d'autres organes administratifs chargés de missions de planification et de réflexion prospective, dont France Stratégie ;

- **une organisation et un statut spécifiques**, marqués par une **forte personnalisation du mandat de Haut-Commissaire** et un **cumul de fonctions très atypique** (le Haut-Commissaire exerçant parallèlement les mandats de maire de la ville de Pau et de président d'un parti politique) ;

- une **contribution très mitigée à l'élaboration des politiques publiques**, résultant de choix de sujets étonnants (aucune publication sur les enjeux du numérique en quatre ans de travaux), d'une réflexion centrée sur le moyen terme et d'une planification embryonnaire.

Dans une **logique de rationalisation des compétences**, le rapport de contrôle recommandait de distinguer :

- d'une part, la **responsabilité de la réflexion prospective, réservée au HCP** ;

- d'autre part, celle de la **planification des ressources physiques et financières, assumée par le Secrétariat général à la planification écologique (SGPE)** ;

- enfin, celle de **l'évaluation des politiques publiques, dévolue à France Stratégie**.

Avec la fusion entre le HCP et France Stratégie, **c'est donc une autre voie qui a été suivie par le Gouvernement, qui va plus loin que la recommandation initiale du rapporteur spécial**.

Pour autant, si le rapporteur reconnaît la **valeur d'exemple de cette mesure de regroupement de structures**, il ressort de ses échanges en audition avec la direction des services administratifs et financiers (DSAF) du Premier ministre que **les économies budgétaires associées à cette fusion**

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 764 (2023-2024) de M. Christopher SZCZUREK, au nom de la commission des finances du Sénat, sur le Haut-Commissariat au Plan, septembre 2024.

devraient demeurer très limitées, compte tenu des dimensions modestes du HCP.

Par ailleurs, alors que la possible nomination de l'actuel Haut-Commissaire au Plan à la direction de l'organisme fusionné est évoquée dans la presse<sup>1</sup>, le rapporteur spécial réitère sa recommandation de **structurer davantage la programmation des travaux** en soumettant les décisions du Haut-Commissaire à **l'avis consultatif préalable d'un collègue restreint, réuni annuellement, composé de personnalités qualifiées** dans les domaines scientifique, technologique, économique, sociologique et géopolitique<sup>2</sup>.

## **2. La séparation entre le Secrétariat général à la planification écologique et le cabinet du Premier ministre permet de clarifier le statut administratif de cet organe**

Créé en juillet 2022<sup>3</sup>, le Secrétariat général à la planification écologique (SGPE) a été chargé d'**assurer la cohérence et le suivi des politiques à visée écologique**, d'initier et de cadrer la mobilisation des ministères et parties prenantes, de coordonner toutes les négociations et enfin de mesurer la performance des actions menées.

**Alors que les effectifs du SGPE avaient connu une montée en puissance continue entre 2022 et 2024**, pour former une équipe de 25 ETP, le PLF 2025 marque une **inflexion avec une baisse de -1 ETP**, correspondant à la **participation des services du Premier ministre à l'effort de maîtrise des dépenses publiques**.

En deux ans de travaux, l'activité du SGPE s'est traduite par les contributions suivantes :

- sur le volet de la décarbonation, **un plan à horizon 2030 a été endossé par le Président de la République en septembre 2023 à l'issue d'un Conseil de planification écologique**. Ce plan détaille les **trajectoires de décarbonation secteur par secteur**, ces trajectoires étant crédibilisées par des leviers concrets et quantifiés à mettre en œuvre dans chacun des secteurs (bâtiment, énergie, industrie, transports, agriculture) ;

- **l'élaboration de premiers textes** tels que le **projet de loi industrie verte**, adopté à l'automne 2023<sup>4</sup>, ou la **Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE)**, mise en consultation en novembre 2023 ;

---

<sup>1</sup> Voir *Libération* du 2 octobre 2024, « Le Haut-Commissariat au plan fusionné avec France Stratégie... mais toujours avec François Bayrou ? » ; *Le Figaro* du 3 octobre 2024, « Pour François Bayrou, une promotion surprise à la tête d'un « super » haut-commissariat au Plan ».

<sup>2</sup> Rapport d'information n° 764 (2023-2024) de M. Christopher SZCZUREK, précité.

<sup>3</sup> Décret n° 2022-990 du 7 juillet 2022 relatif au secrétariat général à la planification écologique.

<sup>4</sup> Loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte.

- sur le volet de la préservation des ressources, la **Stratégie nationale pour la biodiversité** a été mise en consultation puis adoptée en novembre 2023 ;

- en termes de moyens, la **loi de finances 2024 intégrait une hausse sans précédent des crédits alloués à la transition écologique** (10 milliards d'euros d'AE et 7 milliards d'euros de CP supplémentaires). Cependant, **ces moyens ont été fortement revus à la baisse dans le cadre du décret d'annulation du 21 février 2024<sup>1</sup>** (2,1 milliards d'euros d'AE et 2,2 milliards d'euros de CP annulés sur la mission « Écologie, développement et mobilité durables ») et **devraient connaître de nouvelles réductions dans le cadre du PLF 2025<sup>2</sup>**.

À la suite du Conseil de planification écologique de septembre 2023, les travaux du SGPE ont visé à assurer **la territorialisation et le suivi de la mise en œuvre des actions décidées dans le cadre du plan de décarbonation**. Depuis l'automne 2023, le SGPE s'est notamment investi dans les domaines suivants :

- **l'accélération de l'engagement des parties prenantes**, et en premier lieu des collectivités avec la territorialisation et le lancement des COP régionales ;

- **le suivi de la mise en œuvre des décisions prises, avec un processus de suivi exhaustif piloté par le SGPE** : la première réunion interministérielle de suivi, sous le pilotage du Secrétaire général de l'Élysée avec le directeur de cabinet de Matignon, a eu lieu en décembre 2023 sur le secteur du bâtiment, puis une seconde réunion s'est tenue en mars 2024 sur le secteur des transports, tous les secteurs ayant été traités à l'été 2024 ;

- **le lancement de la consultation d'une feuille de route « Numérique et données »**.

Pour autant, le rôle du SGPE a connu une **évolution importante avec la nomination du nouveau Gouvernement en septembre dernier**. Alors que le Secrétaire général à la planification écologique assumait également la responsabilité de chef du pôle écologie du cabinet du Premier ministre, la nouvelle organisation gouvernementale s'est traduite par le **retrait de la fonction de membre de cabinet pour le SGPE**.

Dans ce contexte, **la capacité d'impulsion et d'arbitrage interministériel du SGPE pourrait être limitée**, en attestent les orientations budgétaires concernant la planification écologique inscrites dans le PLF 2025.

---

<sup>1</sup> Décret n° 2024-124 du 21 février 2024 portant annulation de crédits.

<sup>2</sup> Voir le projet annuel de performances de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », annexé au projet de loi de finances pour 2025.

Cependant, le rapporteur spécial considère ce détachement du SGPE du cabinet du Premier ministre comme une **évolution opportune**, permettant de **distinguer plus clairement les responsabilités administratives et les responsabilités politiques en matière environnementale**.

**B. ALORS QUE LES AAI DU PROGRAMME 308 BÉNÉFICIENT DE MOYENS BUDGÉTAIRES ÉLEVÉS, LEURS MISSIONS CROISSANTES APPELLENT UNE RATIONALISATION DE LEUR GESTION**

**1. Parmi les AAI du programme 308, l'ARCOM et la CNIL devront assumer des missions croissantes dans le cadre du déploiement du paquet législatif européen relatif aux services numériques**

La mise en œuvre du règlement européen sur les services numériques (RSN, ou DSA en anglais)<sup>1</sup> implique de nouvelles missions pour l'ARCOM comme pour la CNIL. Publié le 19 octobre 2022, le RSN est entré pleinement en application le 17 février 2024 pour l'ensemble des fournisseurs de services intermédiaires, qui regroupent les services de simple transport, de cache et d'hébergement, dont les plateformes en ligne. Le règlement vise à **responsabiliser ces fournisseurs** dans l'objectif de construire « *un environnement en ligne sûr, prévisible et fiable qui facilite l'innovation et dans lesquels les droits fondamentaux (...) sont efficacement protégés* »<sup>2</sup>.

Désignée **coordinateur pour les services numériques (CSN) français** au titre du RSN par la loi n° 2024-449 du 21 mai 2024 visant à sécuriser et réguler l'espace numérique (SREN), l'ARCOM est, depuis lors, chargée des missions suivantes :

- **la participation à la régulation des très grandes plateformes en ligne et très grands moteurs de recherche en ligne et la coordination européenne**, en faisant remonter les soupçons d'infractions à la Commission européenne et en contribuant aux procédures qu'elle a ouvertes ;

- **la coordination et la coopération à l'échelle nationale** : le CSN est responsable d'assurer la coordination nationale vis-à-vis des questions en lien avec la surveillance et l'exécution du RSN dans son État membre. Le législateur français a ainsi prévu que l'ARCOM veille à ce que les autorités compétentes en France au titre du RSN (ARCOM, Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) et Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)) « *coopèrent étroitement et se prêtent mutuellement assistance* » ;

---

<sup>1</sup> Règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (règlement sur les services numériques), ou « Digital Services Act » (DSA) en anglais.

<sup>2</sup> Le RSN était déjà applicable depuis août 2023 aux très grandes plateformes en ligne et très grands moteurs de recherche en ligne, désignés et régulés par la Commission européenne.

**- la régulation des fournisseurs de services intermédiaires établis en France.**

Afin d'assumer ces nouvelles missions, l'ARCOM a créé en son sein dès 2021 une **direction des plateformes en ligne (DPL)**, comptant 6 ETP à l'origine. Dès 2022, cette direction a intégré 2 ETP supplémentaires, avant de bénéficier de 10 ETP additionnels à la suite du **relèvement du plafond d'emplois de l'ARCOM de 15 ETP voté en loi de finances 2023**. Un **nouveau relèvement du plafond d'emplois de l'ARCOM de 10 ETP a de même été voté en loi de finances 2024** : 8 de ces emplois ont ainsi été affectés aux directions directement ou indirectement concernées par le déploiement du RSN. Outre la DPL, avec 4 ETP supplémentaires, la direction des affaires européennes et internationales, la direction des études, de l'économie et de la prospective, la direction juridique ou la direction administrative, financière et des systèmes d'information ont bénéficié d'emplois supplémentaires en 2024.

**Dans le cadre du PLF 2025, le schéma d'emplois de l'ARCOM est nul, ce qui représente un effort notable dans un contexte de montée en charge de l'exercice des missions au titre du RSN.**

De même, la CNIL devra assumer des missions additionnelles avec l'entrée en application des nouvelles législations européennes sur le numérique et de la loi SREN. En particulier, la CNIL a été désignée **autorité compétente pour assurer le respect et le contrôle de certaines obligations applicables aux plateformes en ligne, à savoir des obligations de transparence renforcées en matière de publicité ciblée, l'interdiction du profilage sur la base des données sensibles et l'interdiction du profilage des mineurs**. L'autorité pourra également adopter des mesures correctrices en la matière, et elle dispose à cet effet de nouveaux moyens de contrôle.

Par ailleurs, la compétence de la CNIL est étendue par la loi SREN au titre de la création d'un **filtre national de cybersécurité « anti-arnaque » destiné à renforcer la protection des internautes lors de l'accès à des pages ou à des sites internet malveillants**. Ces pages et sites pourront faire l'objet d'un avertissement du public sur leur caractère malveillant, mais aussi être déréférencés ou voir leur accès être empêché.

Alors que **le nombre potentiel de sites cyber malveillants à surveiller serait de l'ordre de 300 000 par an**, le contrôle de ces sites constituera un **véritable défi pour la CNIL**, justifiant le **recrutement de 8 ETP supplémentaires** dans le cadre du PLF 2025.

## **2. La rationalisation de la gestion des AAI du programme 308 pourrait passer par des efforts de mutualisation immobilière**

Alors que le **financement du déménagement de la HATVP**, à la suite de l'expiration de son bail, se traduit par une **dotations supplémentaire pour 2025 de + 14,5 millions d'euros en AE et + 1,75 million d'euros en CP<sup>1</sup>** en vue de la signature d'un nouveau bail de 9 ans<sup>2</sup>, cet exemple illustre la **pertinence d'une optimisation de la stratégie immobilière** de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » et plus particulièrement des AAI rattachées au programme 308 « Protection des droits et libertés ».

Dans son rapport pour avis au nom de la commission des lois du Sénat dans le cadre du PLF 2024<sup>3</sup>, **Nathalie Delattre recommandait ainsi de conforter « [la] mutualisation et [la] programmation des dépenses » de fonctionnement et de personnel, qualifiant la stratégie immobilière d'« imprécise et insatisfaisante »**. À cet égard, deux points apparaissent problématiques :

- **le recours à des baux locatifs pour héberger des autorités ayant vocation à perdurer ;**

- **le non-respect des cibles de mètres carrés par poste de travail**, fixées, par la direction de l'immobilier de l'État, pour les bâtiments de bureaux à 12 mètres carrés en zone non tendue et à 10 mètres carrés en zone tendue.

De fait, l'occupation immobilière des services rattachés à la mission « Direction de l'action du Gouvernement » a fait l'objet d'une première rationalisation dans la période récente, avec le **regroupement des services du Premier ministre et de certaines AAI (Défenseur des droits, CNIL, CADA) sur le site Ségur-Fontenoy<sup>4</sup>** : les économies budgétaires associées à ce regroupement ont été évaluées à **7,3 millions d'euros par an, dont 3,5 millions d'euros pour les dépenses de personnel (52 postes supprimés)<sup>5</sup>**.

Dans sa réponse au questionnaire budgétaire, la DSAF indique que le **parc immobilier géré par la direction « est à ce jour complet et voit certains services, principalement sur Ségur-Fontenoy, poursuivre leur croissance »**.

L'administration précise que **« l'objectif est ici d'écarter toutes prises à bail et d'intégrer ces résidents supplémentaires au sein de l'immeuble en transformant les espaces »**. En revanche, il semble que **cette doctrine ne s'applique pas aux AAI non présentes sur le site Ségur-Fontenoy**, qui

---

<sup>1</sup> Réponse de la DSAF au questionnaire budgétaire du rapporteur spécial.

<sup>2</sup> Pour un coût d'occupation estimé à 1,5 million d'euros par an.

<sup>3</sup> Sénat, Avis n° 134 sur le projet de loi de finances pour 2024, Tome IX, par Mme Nathalie Delattre.

<sup>4</sup> Inauguré en 2016 pour la partie Fontenoy et en 2017 pour la partie Ségur.

<sup>5</sup> Cour des comptes, Analyse de l'exécution budgétaire 2022, Mission « Direction de l'action du Gouvernement », avril 2023.

pourraient pourtant rationaliser leurs dépenses immobilières par une mutualisation renforcée de leurs implantations.

**Aussi, le rapporteur spécial sera attentif à l'évolution des dépenses immobilières des AAI du programme 308.**

---

## SECONDE PARTIE

### LE BUDGET ANNEXE « PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE »

Le budget annexe « Publications officielles et information administrative » perçoit les **recettes d'annonces légales (98 % des recettes prévues en 2025)** et, dans une moindre mesure, des **recettes issues de la vente des publications** de la **direction de l'information légale et administrative (DILA)**, de travaux d'édition et de diverses prestations.

Le budget annexe est composé de deux programmes :

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

#### Missions de la DILA

Les missions de la DILA visent à :

- garantir l'accès au droit ;
- offrir aux citoyens les informations nécessaires à la bonne connaissance de leurs droits et obligations et à leurs démarches administratives ;
- contribuer à la transparence de la vie publique, économique et financière ;
- proposer des publications, numériques et papier, relatives au débat public ou contribuant à la compréhension des politiques publiques.

*Source : décret n° 2010-31 du 11 janvier 2010 relatif à la direction de l'information légale et administrative*

Outre son activité d'imprimeur, la DILA est responsable des sites internet **Legifrance**, **service-public.fr**, **entreprendre.service-public.fr** et **vie-publicque.fr**, ainsi que des publications de **La documentation française**.

## I. APERÇU GÉNÉRAL DES CRÉDITS DU BUDGET ANNEXE

### A. DES PRÉVISIONS DE RECETTES EN CROISSANCE

La prévision des recettes du budget annexe afficherait un **pic ponctuel en 2025, à 181 millions d'euros**, avant de se maintenir à 176,2 millions d'euros les années suivantes, contre 167,3 millions d'euros en LFI 2024 (+ 8,19 %).

En effet, l'année 2025 précédant les élections municipales de 2026, une hausse des investissements des communes est attendue, conformément au cycle d'investissement classique de ces collectivités. En conséquence, cette hausse des investissements devrait entraîner un rebond des recettes issues des annonces publiées au bulletin officiel des annonces des marchés publics (BOAMP), estimé à + 7,24 % par rapport à la LFI 2024, pour atteindre 71,1 millions d'euros.

De même, le dynamisme des recettes du budget annexe bénéficie d'une révision à la hausse de la trajectoire 2025-2027 concernant les recettes d'annonces publiées au bulletin officiel des annonces civiles et commerciales (BODACC) compte tenu de l'exécution plus élevée qui est constatée chaque année. Cette révision à la hausse des recettes du BODACC se traduit par un supplément de 9 millions d'euros par rapport à 2024, aboutissant à un montant de 100 millions d'euros en 2025 (+ 9,89 %).

**Évaluation des recettes d'activité du budget annexe « Publications officielles et information administrative » pour 2025-2027**

*(en millions d'euros et en %)*

Recettes	2024	2025	Écart 2025/2024	2026	2027
BOAMP	66,3	71,1	+ 7,24 %	66,3	66,3
BALO	6,6	6,6	-	6,6	6,6
BODACC	91,0	100,0	+ 9,89 %	100,0	100,0
JORF - Lois et Décrets	-	-	-	-	-
<b>Recettes annonces</b>	<b>163,9</b>	<b>177,7</b>	<b>+ 8,42 %</b>	<b>172,9</b>	<b>172,9</b>
Vente de publications et abonnements	1,0	1,0	-	1,0	1,0
Prestations et travaux d'édition	1,9	1,8	- 5,26 %	1,8	1,8
Autres activités	0,5	0,5	-	0,5	0,5
Produit de cession d'actif	-	-	-	-	-
<b>Recettes hors annonces</b>	<b>3,4</b>	<b>3,3</b>	<b>- 2,94 %</b>	<b>3,3</b>	<b>3,3</b>
<b>Total recettes</b>	<b>167,3</b>	<b>181,0</b>	<b>+ 8,19 %</b>	<b>176,2</b>	<b>176,2</b>

Note : le BALO correspond aux bulletins des annonces légales et obligatoires ; le JORF désigne le Journal officiel de la République française.

Source : documentation budgétaire

## **B. UNE DIMINUTION DES DÉPENSES QUI PERMETTRAIT DE DÉGAGER UN EXCÉDENT DEUX FOIS SUPÉRIEUR À CELUI DE L'EXERCICE 2024**

Dans la continuité des précédents exercices, les moyens financiers et humains mis en œuvre au sein du budget annexe s'inscrivent dans un **objectif de maîtrise des dépenses publiques** que la DILA poursuit depuis de nombreuses années.

Ainsi, les dépenses du budget annexe atteignent 150,6 millions d'euros en CP, en légère baisse de 1 million d'euros par rapport à 2024 (- 0,69 %). Cette modération résulte d'une **diminution des dépenses de fonctionnement** (68,6 millions d'euros en 2025, contre 69,9 millions d'euros en 2024) et de la **stabilité en valeur des dépenses de personnel et d'investissement** (soit une baisse en volume compte tenu de l'inflation de 1,8 % prévu pour 2025).

Ainsi, compte tenu de l'augmentation prévisionnelle de ses recettes et de la maîtrise de ses dépenses, le budget annexe devrait dégager en 2025 un **excédent élevé, à 30,4 millions d'euros, soit le double du niveau de 2024** (15,7 millions d'euros).

### **Évolution 2024-2025 des crédits du budget annexe « Publications officielles et information administrative »**

(en euros et en %)

Numéro et initiale du programme et de l'action	LFI 2024		PLF 2025 courant		Ecart PLF 2025/LFI 2024			
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>623 Edition et diffusion</b>	<b>47 882 590</b>	<b>44 171 044</b>	<b>40 984 784</b>	<b>42 753 257</b>	<b>-14,4%</b>	<b>-3,2%</b>	<b>-6 897 806</b>	<b>-1 417 787</b>
Action 1 : Accès au droit et diffusion légale	32 771 367	29 727 516	26 953 530	30 182 000	-17,8%	1,5%	-5 817 837	454 484
Sous-Action 1 : Diffusion légale	14 961 210	13 273 597	11 290 992	14 391 872	-24,5%	8,4%	-3 670 218	1 118 275
Sous-Action 2 : Infrastructure et Sécurité Informatique	17 810 157	16 453 919	15 662 538	15 790 128	-12,1%	-4,0%	-2 147 619	-663 791
Action 2 : Information administrative et vie publique	15 111 223	14 443 528	14 031 254	12 571 257	-7,1%	-13,0%	-1 079 969	-1 872 271
Sous-Action 1 : Information administrative	8 833 206	8 775 512	8 946 497	7 826 500	1,3%	-10,8%	113 291	-949 012
Sous-Action 2 : Edition publique, publications et imprimerie	6 278 017	5 668 016	5 084 757	4 744 757	-19,0%	-16,3%	-1 193 260	-923 259
<b>624 Pilotage et ressources humaines</b>	<b>111 284 846</b>	<b>107 458 446</b>	<b>106 036 301</b>	<b>107 828 851</b>	<b>-4,7%</b>	<b>0,3%</b>	<b>-5 248 545</b>	<b>370 405</b>
Action 1 : Pilotage, modernisation et activités numériques	15 012 909	11 186 509	10 257 607	12 050 157	-31,7%	7,7%	-4 755 302	863 648
Titre 3 : Dépenses de fonctionnement	7 716 509	7 706 509	8 135 237	7 424 537	5,4%	-3,7%	418 728	-281 972
Titre 5 : Dépenses d'investissement	7 296 400	3 480 000	2 122 370	4 625 620	-70,9%	32,9%	-5 174 030	1 145 620
Action 3 : Dépenses de personnel	66 271 937	66 271 937	66 778 694	66 778 694	0,8%	0,8%	506 757	506 757
Titre 2 : Dépenses de personnel hors CAS	62 214 797	62 214 797	62 797 396	62 797 396	0,9%	0,9%	582 599	582 599
Titre 2 : CAS pensions	4 057 140	4 057 140	3 981 298	3 981 298	-1,9%	-1,9%	-75 842	-75 842
Action 4 : Convention Etat-SACIJO	30 000 000	30 000 000	29 000 000	29 000 000	-3,3%	-3,3%	-1 000 000	-1 000 000
Titre 3 : Dépenses de fonctionnement	30 000 000	30 000 000	29 000 000	29 000 000	-3,3%	-3,3%	-1 000 000	-1 000 000
<b>Total du Budget Annexe hors CAS</b>	<b>155 110 296</b>	<b>147 572 350</b>	<b>143 039 787</b>	<b>146 600 810</b>	<b>-7,8%</b>	<b>-0,7%</b>	<b>-12 070 509</b>	<b>-971 540</b>
<b>Total du Budget Annexe</b>	<b>159 167 436</b>	<b>151 629 490</b>	<b>147 021 085</b>	<b>150 582 108</b>	<b>-7,6%</b>	<b>-0,7%</b>	<b>-12 146 351</b>	<b>-1 047 382</b>

Source : réponses au questionnaire du rapporteur spécial

## II. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

### A. LA POURSUITE DE LA MODÉRATION DES DÉPENSES DE PERSONNEL EN DÉPIT D'UN CONTEXTE JURIDIQUE CONTRAINT

Alors que la DILA a consenti des efforts significatifs de réduction de ses emplois depuis de nombreuses années, avec un schéma d'emploi négatif de - 158 ETP entre 2018 et 2023, la gestion de ses ressources humaines est désormais restreinte par une évolution de la jurisprudence administrative.

En effet, dans une **décision du 6 février 2024<sup>1</sup>**, rendue dans le cadre d'un contentieux administratif, **le Conseil d'État a remis en cause le statut de droit privé des agents issus de l'ancienne direction des Journaux officiels**. Aussi cette décision a amené la DILA à engager une importante **réforme de régularisation de la situation de ses agents au regard du droit public**, avec notamment pour conséquence **l'arrêt à la fin de l'année 2024 du plan de départs volontaires**.

Dès lors, **aucune suppression d'emploi n'est prévue en 2025**. En revanche, **les suppressions prévues en LFI 2024, de - 15 ETP, sont portées à - 20 ETP**.

#### Schéma d'emplois de la DILA entre 2018 et 2025

(en ETP)

2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 (prévision)	2025 (prévision)
- 66	- 42	- 17	- 11	- 7	- 15	- 20	0

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

**Le plafond d'emplois pour 2025 est fixé à 486 ETPT**, en hausse de 1,5 ETPT. Ce niveau résulte de l'effet :

- du schéma d'emplois 2024 sur 2025 pour - 0,5 ETPT ;
- du schéma d'emplois 2025 pour + 2 ETPT.

**Le plafond d'emplois a diminué de 277 ETPT par rapport à celui de 2017, soit - 37 %**. Cette baisse traduit à la fois la **diminution des emplois sur la période** (- 174 ETPT consommés entre 2017 et 2023) et la **réduction de l'écart entre la consommation d'emplois et le plafond autorisé**, que la Cour des comptes avait recommandée.

<sup>1</sup> Conseil d'État, 4<sup>ème</sup> - 1<sup>ère</sup> chambres réunies, 06 février 2024, n° 464184.

## B. LE DÉPLOIEMENT DES ACTIONS DE MODERNISATION NUMÉRIQUE

En 2025, la **modernisation de la « chaîne régalienn**e » (**chaîne de production des textes normatifs**) se poursuit à travers le **programme relatif aux Nouveaux outils de production normative (NOPN)**. L'objectif de ce programme est d'aboutir à une **dématérialisation de bout en bout de cette chaîne**. Ainsi, l'éditeur légistique (EDILE), qui facilite la rédaction des textes juridiques, sera déployé progressivement dans les ministères et sera interfacé avec l'application de gestion de la validation des textes, Solon.

De même, le **site de renseignement administratif service-public.fr**, qui célébrera ses **25 années d'existence**, devrait connaître de **nouvelles évolutions**. Avec plus de **600 millions de visites en 2023** (cible de 660 millions en 2025), service-public.fr devrait bénéficier du passage du site en « .gouv » pour accroître encore la confiance des usagers, de l'amélioration de l'information sur des moments de vie essentiels pour les usagers et du développement de l'accès aux démarches et aux dispositifs d'aide financière.

Quant au **site « entreprendre.service-public.fr »**, référence pour les entrepreneurs et les créateurs d'entreprise, il fait également l'objet d'évolutions continues.

### Accès aux informations et aux démarches administratives

(en millions et en %)

	2022	2023	2024 (cible)	2025 (cible)	2026 (cible)	2027 (cible)
Nombre total de visites sur le site « service-public.fr »	577,8	605,4	630	660	700	735
<i>Dont le nombre de visites sur le sous-domaine « entreprendre.service-public.fr »</i>	30	42,3	38	48	50	53
Taux de satisfaction des visiteurs du site « service-public.fr	79 %	78,8 %	85 %	80 %	80 %	80 %

Source : documentation budgétaire

### **La relation aux usagers de la DILA**

Un observatoire des usagers a été lancé en mars 2022 pour développer l'écoute des usagers de l'ensemble des produits de la DILA dont ses sites internet, en renforçant la connaissance de leur profil et de leurs attentes.

Dans le cadre de la relation aux usagers, les services de la DILA répondent aux usagers par mail, courrier, téléphone et via les réseaux sociaux dans de nombreux domaines comme le renseignement administratif aux particuliers et aux entreprises. Ils répondent également aux questions relatives au site Légifrance dans ses aspects techniques ou sur les fonds juridiques, ainsi qu'aux questions relatives aux annonces économiques.

*Source : commission des finances, d'après la documentation budgétaire*

## **LISTE DES PERSONNES ENTENDUES**

### **Direction des services administratifs et financiers du Premier ministre**

- M. Serge DUVAL, directeur ;
- M. Rémi AZAIS, adjoint à la sous-directrice de la programmation et des affaires financières ;
- Mme Nora MANSOUR, cheffe du bureau du budget.