L'ESSENTIEL
SUR LE RAPPORT LÉGISLATIF POUR AVIS

Commission DES LOIS

SÉNAT

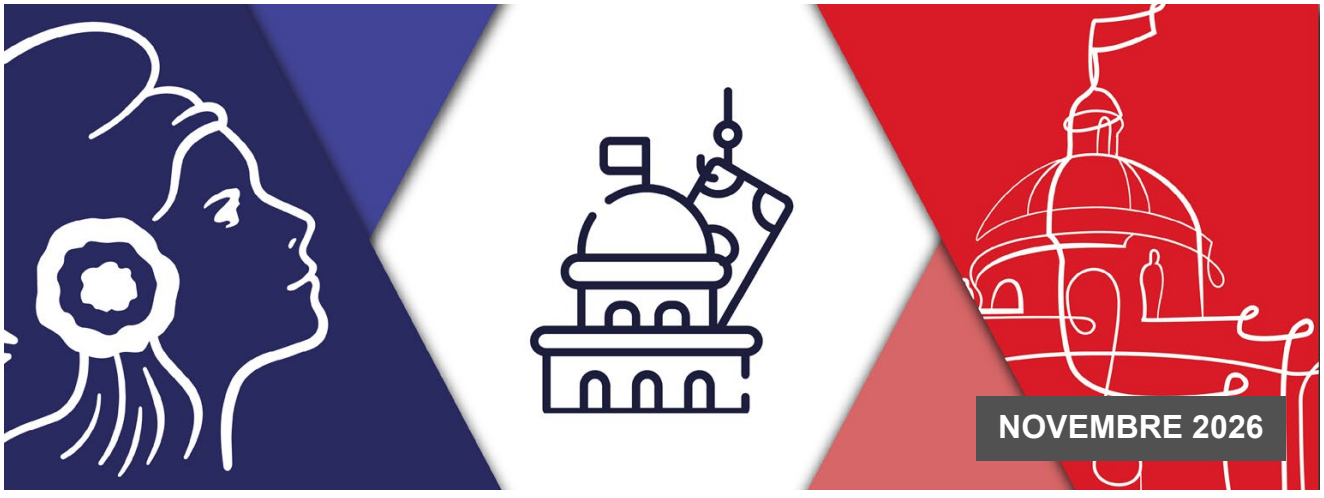
Projet de loi de finances pour 2027
Programme « Accès, qualité et transformation des services publics » de la mission « Transformation et action publiques »

Le programme 349 « Accès, qualité et transformation des services publics », porté par la direction interministérielle de la transformation publique (DITP), vise à améliorer l'efficacité de l'action publique, la qualité du service rendu aux usagers et les conditions de travail des agents, tout en recherchant une meilleure efficience de la dépense publique. Il fait partie de la mission budgétaire « transformation et fonction publiques ».

Au titre de 2027, il représente près de 45 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 52 millions d'euros en crédits de paiement (CP). Ce montant fait suite à une importante baisse opérée depuis 2023 (256 millions en AE en 2023), qui se stabilise depuis 2026. Elle résulte principalement de l'extinction progressive des crédits alloués au fonds pour la transformation de l'action publique (FTAP). Par conséquent, « l'accompagnement du changement de l'action publique » devient la principale action du programme 349 avec plus de 44 millions d'euros en AE.

Le rapporteur pour avis relève avec satisfaction le renforcement du rôle de coordination de la DITP dans l'amélioration des services publics. Il note toutefois que d'importants chantiers doivent encore aboutir, notamment dans la simplification des relations de l'administration avec les entreprises et les usagers éloignés du numérique. La DITP pourrait également être chargée de coordonner le déploiement de l'intelligence pour améliorer les services publics.

La commission des lois a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du programme.



I. L'évolution des crédits du programme « transformation publique » reflète l'extinction du FTAP et l'évolution du rôle de la DITP, qui deviendra en 2027 la direction interministérielle de la transformation et des services publics

A. Les crédits du programme 349 ont nettement diminué ces dernières années du fait de l'arrivée en fin de cycle du FTAP

1. Le programme 349 évolue en 2027 pour regrouper tous les crédits de personnels de la DITP

Créée en 2015, la DITP coordonne et anime les travaux d'amélioration de l'action des administrations au profit des usagers. Elle est dirigée depuis 2017 par le **délégué interministériel à la transformation publique**, qui dispose de personnels détachés ou mis à sa disposition par les ministères.

Jusqu'à présent, la masse salariale (titre 2) de la DITP était répartie entre les programmes 368[1] et 129[2]. À compter du PLF 2027, pour plus de cohérence, les dépenses de titre 2 de la DITP sont regroupées dans le programme 349. Cette clarification fait suite à la clôture du programme 368 (187 équivalents temps plein – ETP) et du transfert d'effectifs en provenance du programme 129 (58 ETP). Le programme 349 compte ainsi 245 ETP, dont 115 agents de catégorie A+, 118 de catégorie A et 12 de catégorie B.

Le programme 349 comprend trois actions :

- L'action 01 correspond aux crédits attribués au **fond pour la transformation de l'action publique.** Elle ne représente au titre de 2027 qu'un million d'euros en CP et zéro en AE ;
- L'action 02 « **Accompagnement du changement de l'action publique** » représente aujourd'hui la principale action du programme, avec plus de 44 millions d'euros en AE, dont plus de la moitié correspondent à des dépenses de personnel. À périmètre constant, les crédits de l'action 02 diminuent de 4,5 millions d'euros en AE et en CP, après une baisse de 4 millions d'euros entre 2025 et 2026.
- L'action 04[3], « Renouveau démocratique » finance **les projets de participation citoyenne** par le biais numérique. Elle correspond à 500 000 euros en AE et en CP.

Répartition par action des crédits du programme 349 dans le PLF 2027

Action	AE	CP
01 – Fond pour la transformation de l'action publique	0,0	1,0
02 – Accompagnement du changement de l'action publique (HT2[4])	21,5	28,1
02 – Accompagnement du changement de l'action publique (T2[5])	22,9	22,9
04 – Renouveau démocratique	0,5	0,5
Total du Programme 349	**44,9**	**52,5**

Source : commission des lois à partir des documents budgétaires

[1] *Programme 368 : Conduite et pilotage de la transformation et de la fonction publiques*

[2] *Programme 129 : Coordination du travail gouvernemental*

[3] *L'action 03 – « Conseillers numériques France Services » est depuis 2024 rattachée au programme 343 « France très haut débit ».*

[4] Hors dépenses de personnel relevant du titre 2.

[5] Titre 2, qui correspond aux dépenses du personnel.

2. Du fait de l'extinction du FTAP, la très grande majorité des crédits est recentrée sur l'action d'amélioration du service public

Porteur du plus grand nombre de crédits en 2022 (250 millions en AE), le FTAP ne finance plus de nouveaux projets depuis la vague d'investissement décidée par le dernier comité d'investissement du fonds réuni en novembre 2023. Les crédits alloués au FTAP ont ainsi progressivement diminué jusqu'à 0 en AE prévu pour 2027. Par conséquent, près de 99 % des crédits relèvent de l'action 02 « Accompagnement du changement de l'action publique », l'action 04 restant marginale.

Le FTAP

Créé en 2017 dans le cadre du plan « Action publique 2022 », le FTAP cofinance des dépenses d'investissement nécessaires à l'amélioration de l'efficience des services publics, avec l'objectif qu'un euro investi conduise à un euro pérenne d'économies sur le budget de l'État.

Les projets sont sélectionnés par un comité d'investissement présidé par le ministre chargé de l'action publique, sur la base de procédures d'appels à projets. Les projets retenus donnent lieu à la signature d'un contrat de transformation permettant notamment de préciser l'objet et le calendrier de réalisation du projet, sa gouvernance, les modalités de financement, les économies attendues ainsi que les indicateurs d'avancement et de résultat.

Son pilotage est assuré par la DITP, qui suit deux indicateurs :

- la part des projets achevés, calculée à partir des plannings des contrats et des bilans annuels ;
- le retour sur investissement, calculé à partir des économies déclarées par les porteurs de projet avec les secrétariats généraux de leur ministère.

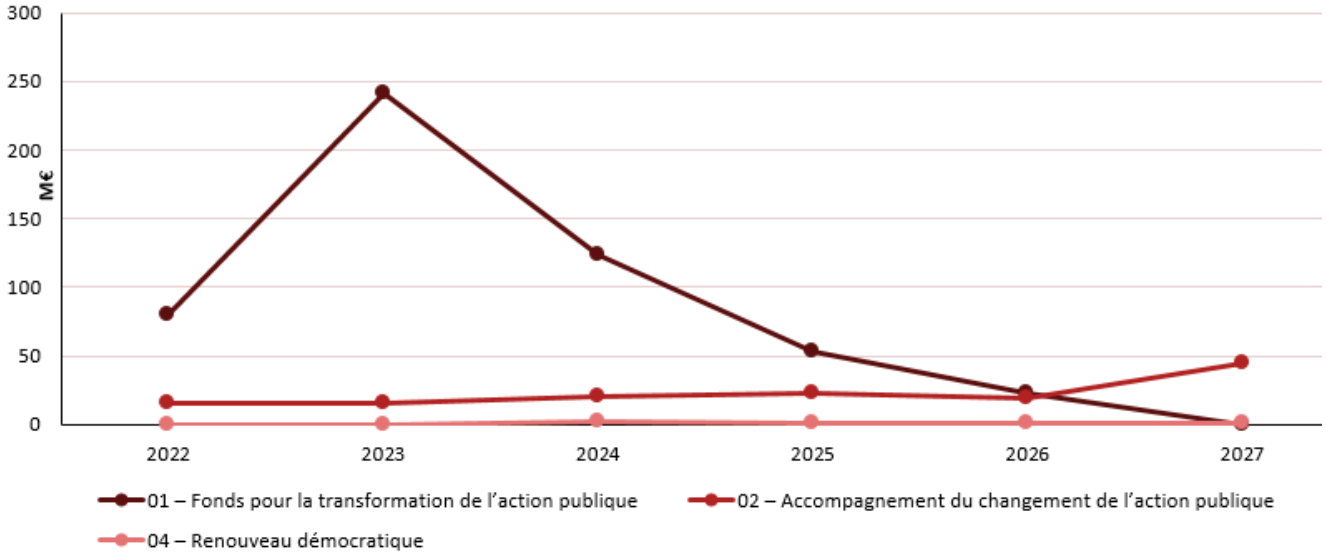
En tout, le fonds a été doté de 860 millions d'euros dont 740 millions d'euros ont été effectivement investis.

149 projets ont été financés depuis 2018, dont 77 % ont été achevés. 80 % de ces projets achevés relèvent de la sphère numérique. Il s'agit par exemple des projets « Procédure pénale numérique » (74 millions d'euros), « Contrôle automatisé des zones à faible émission » (61,5 millions d'euros) ou « Inserjeunes » (13 millions d'euros). Les ministères financiers ont bénéficié de 30 % des engagements.

Dans son bilan du 13 novembre 2025, la Cour des comptes juge les résultats du fonds « *insaisissable[s]* »[1]. Elle pointe un cadrage insuffisant, une sous exécution des crédits, une logique de « guichet » qui a prévalu sur la sélection de secteurs clef et un manque de clarté dans l'évaluation des économies affichées.

[1] Cour des comptes, *Le fonds de transformation de l'action publique : un bilan insaisissable imposant des clarifications à l'avenir*, 2025.

Évolution par action des crédits du programme 349 (2022-2027)



Source : commission des lois à partir des documents budgétaires

B. Une ambition : faire de la DITP la coordonnatrice de la transformation publique

Le Premier ministre a confié au nouveau DITP, entré en fonction le 24 juin 2026, la mission de conduire la phase de préfiguration d'une future direction interministérielle de la transformation et des services publics (DITSP). Les nouveaux objectifs de la DITP, son organisation et ses attributions doivent être précisés avant la fin de l'année 2026. Les textes n'ont pas encore été adoptés, mais les documents budgétaires traduisent déjà en partie cette évolution.

À compter du 1er janvier 2027, la DITP doit intégrer la compétence d'accompagnement des services numériques, qui relevait jusqu'à présent de la direction du numérique (Dinum). Cette évolution explique le transfert de 6,52 millions d'euros en AE et en CP depuis le programme 129.

La DITP intègre ainsi les missions relatives à la transformation numérique territoriale, à la relation usager, au développement et à l'hébergement de services numériques ainsi qu'à l'accompagnement et à l'incubation de projets. En parallèle, la Dinum voit ses compétences recentrées pour devenir la nouvelle autorité de référence pour l'intelligence artificielle et le numérique de l'État (Ariane).

II. La DITP coordonne une politique ambitieuse d'amélioration des services publics et de promotion de la participation citoyenne

La DITP n'a pas de pouvoir hiérarchique sur les ministères. Pour chaque projet, le comité interministériel à la transformation publique (CITP), présidé par le Premier ministre, désigne une administration cheffe de file, avec laquelle la DITP est en liaison régulière pour s'assurer du respect des conditions et du calendrier fixés.

Pour accomplir ses missions, la DITP s'appuie sur cinq services dont les quatre premiers relèvent de l'action 02 et le dernier de l'action 04.

A. L’agence de conseil interne de l’État

Créée en 2024 dans le cadre de la politique d'internalisation des compétences engagée par le Gouvernement au sein de la DITP, l'agence de conseil interne de l’État poursuit un double objectif : renforcer les capacités de transformation de l'État et réduire son recours aux cabinets privés.

En deux ans, l’agence, qui compte 65 agents, a pris en charge plus de 100 missions auprès de 60 directions ministérielles et opérateurs publics, pour un gain moyen de 11 millions d’euros de prestations de conseil externe évitées chaque année.

En plus de ce gain en termes de baisse de la dépense publiques, l’internalisation garantit la maîtrise complète par l’État de ses projets stratégiques. Elle permet également la constitution d’un vivier de spécialistes de la transformation, qui continuent à déployer ces méthodes dans les administrations.

L’agence a par exemple été missionnée par le ministère des affaires étrangères pour apporter une solution aux délais de traitement excessifs constatées dans certains consulats. La mission a permis de réduire de 50 % les délais de procédure, notamment la délivrance des titres d’identité. Sur la base de ce premier travail, le ministère a mis en place une cellule d’accompagnement pérenne au profit de l’ensemble des postes consulaires.

B. Le service pilotage

Ce service, qui compte 23 ETP, pilote les dossiers prioritaires définis par le CITP. Depuis 2024, il est particulièrement chargé du pilotage du dispositif *France simplification*.

France simplification

Initié par le CITP du 24 avril 2024, *France simplification* permet aux préfets de remonter à l’arbitrage du Premier ministre des propositions de simplification à partir de problèmes concrets remontés par les collectivités territoriales et les acteurs économiques du territoire. Le préfet, premier acteur du dispositif, transmet à la DITP les demandes qui ne peuvent être résolus au niveau déconcentré.

La DITP, qui assure le secrétariat de *France simplification* organise alors le travail interministériel d’instruction. La DITP étudie la recevabilité de la demande et précise le blocage en échangeant avec le porteur de projet.

Le dossier est ensuite transmis pour instruction auprès des « correspondants France Simplification » désignés dans les ministères, qui remettent un avis en principe sous deux semaines.

Ces avis sont examinés lors de réunions interservices ou de réunions interministérielles mensuelles lorsqu’un arbitrage du Premier ministre est nécessaire.

Les solutions apportées peuvent être de nature juridique quand une modification de la norme législative ou réglementaire est nécessaire, ou bien de nature opérationnelle avec des expérimentations ou des missions d’instruction complémentaires, effectuées avec l’appui du Conseil d’État, des inspections générales ou de l’agence de conseil interne de l’État. Une solution intermédiaire consiste à confirmer une interprétation de la norme avec une lettre de rescrit.

Au 30 septembre 2026, *France simplification* dénombre :

- 804 dossiers reçus ;
- 709 traités ;
- 537 solutions trouvées, dont la moitié a conduit à une évolution normative.

Une part significative des mesures des « méga décrets »[1] de simplification sont issues de dossiers *France Simplification*, de même que 36 % des mesures du projet de loi de simplification des normes applicables aux collectivités[2].

50 %

C'est la part de dossiers traités *via France simplification* ayant donné lieu à une évolution normative

Source : DITP

C. Le service innovation



Ce service pilote et coordonne les actions d'innovation et de modernisation des administrations et des services publics en France. À ce titre il soutient le fonctionnement et les projets des 17 laboratoires interministériels d'innovation territoriale (LIIT) placés auprès des préfets de région. Il compte 48 agents.

L'enveloppe hors titre 2 est d'un million d'euros en 2026, dont la moitié est consacrée au fonctionnement des LIIT et l'autre moitié au financement de projets innovants sur le guichet d'innovation territoriale.

Les laboratoires interministériels d'innovation territoriale

Placés auprès des préfets de régions, les 17 LIIT visent à promouvoir le changement du « logiciel » de l'action publique territoriale et à accompagner la mise en œuvre de la feuille de route du Gouvernement dans les territoires.

Petites équipes agiles, comptant au total de 80 agents de la DITP et du ministère de l'intérieur, ils s'attachent à trouver et tester les solutions aux problèmes d'organisation relevés pas les administrations déconcentrées ou les collectivités.

Chaque laboratoire propose une offre de services notamment dans les domaines de l'accompagnement au changement et la conception de solutions répondant aux besoins des usagers.

Lorsque le projet fait la preuve de son impact positif, il est pérennisé au sein de l'administration bénéficiaire de l'accompagnement et peut même être proposé à la généralisation.

Par exemple, le LIIT d'Occitanie a développé en lien avec la préfecture des Hautes-Pyrénées l'accélérateur de traitement des dossiers *France relance*, permettant de réduire par deux les délais de traitement.

D. Le service expérience des usagers

Ce service, qui compte 23 ETP, est dédié à l'amélioration des services publics du point de vue de l'usager.

À ce titre, le Gouvernement déploie depuis 2021 *Services Publics +*. Il s'agit d'un programme d'amélioration continue qui garantit à chaque usager des standards de qualité communs à tous les services publics. Il représente 2,6 millions d'euros de dépenses au titre de 2026.

---

[1] 17 % des mesures portées par le décret n° 2026-117 du 20 février 2026 et 24 % de celles du décret n° 2026-674 du 27 juillet 2026.

[2] Projet de loi *portant simplification des normes applicables aux collectivités territoriales* adopté par le Sénat le 24 juin 2026 et transmis à l'Assemblée nationale.

Le site internet et mobile *Services Publics* + a reçu 2,3 millions de visiteurs en 2024 et 3 millions en 2025. La cible est fixée à 3,2 millions en 2027.

Il fixe 8 engagements de qualité : délais, clarté de l'information, accessibilité, accompagnement, qualité de l'accueil, écoute des usagers, transparence des résultats et responsabilité environnementale. Le label « Services Publics + » est délivré aux services publics les plus engagés.

À titre d'exemple, la DITP a demandé en 2023 à chaque service public, pour une ou plusieurs démarches « phares » réalisées par leurs usagers, de mesurer et afficher trimestriellement sur la plateforme le taux de respect d'un engagement de délai annoncé. La gendarmerie nationale s'est engagée à ce que l'usager qui dépose une plainte en ligne soit informé des suites données à sa demande sous sept jours. Le taux de respect de ce délai annoncé est passé de 63 % au deuxième trimestre 2025 à 74 % au troisième trimestre 2026.

Au-delà de *Services publics* +, le service pilote la cartographie des services publics, développée avec l'institut national de l'information géographique et forestière (IGN) et la direction de l'information légale et administrative (DILA). Cette cartographie vise à fournir aux préfets et aux responsables territoriaux une connaissance objectivée des implantations des services publics dans le département et de leur accessibilité.

E. Le centre interministériel de la participation citoyenne (CIPC)

Correspondant à l'action 04 du programme 349, le centre interministériel de la participation citoyenne (CIPC) a pour mission de soutenir le développement de la participation citoyenne et de la vie démocratique au sein de l'État.

Créé en novembre 2019 par le Gouvernement au sein de la DITP, le CIPC propose une offre interministérielle d'accompagnement, de conseil et d'expertise dédiée à la participation citoyenne. Il est placé sous l'autorité du ministre des relations avec le Parlement, en charge de la vie démocratique



La DITP gère à ce titre la plateforme de consultations citoyennes en ligne Agora, dont l'usage est rendu obligatoire pour les consultations citoyennes en ligne conduites par les ministères, les administrations de l'État, les préfets et les opérateurs de l'État.

Depuis la création du CIPC :

– plus de 1 300 citoyens ont participé à des ateliers en présentiel et en ligne pour délibérer sur des politiques publiques ;

– plus de 440 000 citoyens ont contribué à des consultations en ligne du Gouvernement.

III. Le rôle de la DITP pourrait être renforcé en matière d'accessibilité du service public, de simplification au bénéfice des entreprises et de développement d'une IA au service de l'amélioration du service public

A. Un rôle de la DITP pour l'amélioration de l'accessibilité du service public par rapport aux autres opérateurs dédiés à cette mission

Le numérique est aujourd'hui le premier canal d'accès aux services publics : d'après le Gouvernement, plus de quatre milliards de visites sur les sites de services publics et plus de 82 % des démarches administratives sont réalisées en ligne. Pour autant, sur les 200 millions de sollicitations qui sont traitées chaque année par l'administration, 41 % le sont par téléphone et 18 % le sont aux guichets.

Ainsi que l'a souligné le DITP, le problème de la fracture numérique dont souffrent les populations les plus âgées est bien identifié, mais les difficultés des populations, notamment jeunes, face à des procédures administratives complexes ne doivent pas être sous-estimées. La préservation d'un réseau dense de guichets physique fait partie de la stratégie multicanale d'accessibilité du service public portée par l'État.

Cette stratégie s'appuie principalement sur le réseau *France Services*, qui compte près de 2 900 structures et garantit à chaque usager un interlocuteur à moins de 20 minutes de chez lui. Des agents formés par douze opérateurs accompagnent les usagers, dans leurs démarches : 13,9 millions d'accompagnements ont été réalisés en 2025, avec un taux de satisfaction de près de 98 %.

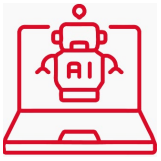
L'implantation physique des services s'organise au niveau de chaque territoire : à partir de la cartographie des services publics fournie par la DITP, les sous-préfets chargés des services publics appuient les préfets dans l'élaboration d'une feuille de route d'amélioration de l'accès aux services publics, fondée sur un diagnostic concerté avec les élus locaux et les responsables de services.

Chaque préfet de département dispose, depuis 2023, d'un ETP attribué par la DITP dont le rôle est d'assurer le suivi de l'activité (fréquentation, mise à disposition des référents, réponse aux sollicitations du réseau) et l'animation du réseau des conseillers *France services*.

La mission de préfiguration confiée au nouveau DITP en 2026 envisageait l'intégration de *France services* au sein de la future DITSP. Toutefois, l'arbitrage final, qui devrait se traduire par un décret intervenant avant la fin de l'année 2026, maintient *France services* dans la mission budgétaire « Cohésion des territoires » et notamment sous le pilotage de l'agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT). Si le rapporteur pour avis mesure les difficultés de gestion qu'induirait l'intégration de *France services* au sein de la future DITSP, il considère que cette perspective doit être conservée pour les années à venir.

> « Il faut regarder la relation entre l'administration et le public du point de vue du parcours de l'usager et non pas des canaux de l'administration »
>
> ***Source :*** *Pierre Bouillon, DITP lors de son audition par le rapporteur pour avis*

B. L'IA au service de l'amélioration du service public



La DITP pilote depuis début 2026 le plan « Notre IA » au sein d'une cellule conjointe avec la Dinum et la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), qui vise à créer un cadre cohérent sous le triple angle de la transformation, de la technique, du dialogue social et de la formation.

Il s'agit de concentrer les moyens sur les cas d'usage les plus prometteurs, de mieux partager les retours d'expérience, de disposer d'une doctrine commune (souveraineté, sécurité, arbitrages « faire » ou « acheter », cadre d'emploi sécurisant pour les agents), de mutualiser les infrastructures et l'achat de solutions, de disposer d'un cadre commun pour le dialogue social et d'accélérer la formation des agents et des encadrants.

À titre d'exemple, la préfecture des Bouches-du-Rhône, auprès de laquelle le rapporteur pour avis s'est rendu, teste une solution d'IA pour faciliter le traitement des dossiers d'éloignement des étrangers en situation irrégulière.

Les moyens budgétaires de la DITP, qui reprend en partie les compétences de la Dinum en la matière, sont toutefois modestes. Entre 2023 et 2025, la Dinum a engagé seulement 8,7 millions dans le domaine de l'IA, contre 26,2 millions d'euros pour les ministères et 18,7 millions d'euros pour le seul opérateur *France Travail*.

C. La transformation publique au service des entreprises

D'après la DITP, les plateformes *Service public +* et *France simplification* ont contribué à identifier les démarches générant le plus d'irritants en 2026, notamment dans le domaine des formalités liées aux entreprises. Le DITP reconnaît toutefois que la démarche de simplification vise avant tout les administrations et les collectivités.

Pourtant, le champ de la simplification au bénéfice des entreprises est primordial. D'après une étude de 2024 réalisée par le syndicat *les Entrepreneurs* (ex-CPME) auprès de ses adhérents, 28 % des dirigeants consacrent au moins deux jours par semaine à remplir les formalités administratives.

Pour *les Entrepreneurs*, les démarches « *restent aussi nombreuses, aussi redondantes et aussi chronophages qu'avant la loi* [*de simplification de la vie économique]*[1] ». Le Medef, également interrogé par le rapporteur, considère que les effets concrets de la démarche de simplification « *restent encore insuffisamment perceptibles : les entreprises continuent de rencontrer des démarches fragmentées, des demandes redondantes et des délais incertains* ».

Selon le Baromètre du Progrès 2026 du Medef, 71 % des dirigeants souhaitent une simplification des démarches administratives, 54 % une réduction du nombre de normes et 44 % une stabilisation des règles.

> *Pour les entreprises, les démarches « restent aussi nombreuses, aussi redondantes et aussi chronophages ».*
>
> **Source :** *syndicat Les Entrepreneurs*

Le rapporteur pour avis note avec satisfaction que la DITP devrait assurer le secrétariat général du futur Conseil de la simplification pour les entreprises. Ce conseil prévu par l'article 78 de la loi *de simplification économique* précitée devrait être créé le 1er janvier 2027. Placé auprès du Premier ministre, il sera chargé d'évaluer l'impact technique, administratif ou financier des textes législatifs et réglementaires créant ou modifiant des normes applicables aux entreprises. Il rendra des avis sur l'impact attendu de ces dispositions, dénommé « test entreprises ».

Le rapporteur pour avis constate toutefois que la surcharge de travail liée à cette nouvelle fonction n'a pas été intégrée au PLF. Il considère qu'elle devrait faire l'objet d'une évaluation précise dans le courant de l'année 2027 afin de conserver les moyens d'action à périmètre constant de la DITP.

De plus, le Medef insiste sur les problèmes causés par les lois déjà existantes, qui génèrent des *« difficultés liées aux modalités d'application des réglementations, notamment la multiplicité des interlocuteurs administratifs, la superposition des procédures et l'hétérogénéité des pratiques entre les services instructeurs* ».

---

[1] Loi n° 2026-403 du 26 mai 2026 *de simplification de la vie économique*.

Cette remarque rejoint celle du préfet des Bouches-du-Rhône, qui a insisté lors de son audition par le rapporteur pour avis sur le rôle de conseil que l'État peut jouer pour la bonne conduite des projets complexes. Ces projets, par exemple dans le domaine des autorisations environnementales, ne peuvent être menés sans une grande préparation en amont. Du côté de l'État, il conviendrait d'assurer une meilleure harmonisation des pratiques et travailler à la création d'un guichet unique à l'image de ce que peut être *France services* pour les particuliers. La DITP pourrait jouer le rôle de coordination nécessaire à cette évolution.

Réunie le 24 novembre 2026, la commission des lois a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du programme « Transformation publique ». Il sera examiné en séance publique le 1er décembre 2026.

POUR EN SAVOIR PLUS

- Le dossier législatif



Muriel JOURDA
Présidente
Morbihan
Les Républicains



Fabien BRAVI
Rapporteur
Bouches-du-Rhône
Union Nationale pour les Territoires