

...le projet de loi de finances pour 2026

MISSION « DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT »

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

1. L'ANNÉE 2026 DEVRAIT ÊTRE MARQUÉE PAR LA POURSUITE DES EFFORTS DE MAÎTRISE DES DÉPENSES, À L'EXCEPTION DES MOYENS ALLOUÉS À LA DÉFENSE ET À LA SÉCURITÉ NATIONALE

A. UNE MISSION QUI NE CONNAÎT PAS D'ÉVOLUTION MAJEURE EN TERMES DE PÉRIMÈTRE EN 2026

La mission « Direction de l'action du Gouvernement » regroupe les entités rattachées au Premier ministre, d'une part les **services du Premier ministre** à proprement parler (programme 129 « Coordination du travail gouvernemental »), d'autre part, une **dizaine d'autorités administratives indépendantes (AAI)** et d'organismes assimilés (programme 308 « Protection des droits et libertés »). Les seules évolutions que connaît le périmètre des programmes de la mission sont liées à des **transferts en base**, **lesquels concernent exclusivement le programme 129**.

B. UNE PRIORITÉ DONNÉE À LA DÉFENSE ET À LA SÉCURITÉ NATIONALE

Pour 2026, les crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » s'élèvent, à périmètre courant, à **1 028,3 milliards d'euros en AE (constant par rapport à la LFI 2025)** et **1 060 milliards d'euros en CP (+ 3 %)**.

En particulier, **les crédits hors personnel (hors titre 2) ne connaissent pas de progression par rapport à la LFI 2025, en dehors des crédits dédiés au Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), qui augmentent de 10,2 millions d'euros**, en cohérence avec la priorité budgétaire donnée aux moyens de la mission « Défense » dans le cadre du présent projet de loi de finances. **À périmètre constant (en neutralisant les transferts en base), les crédits hors titre 2 hors SGDSN diminuent de - 1,9 million d'euros par rapport à la LFI 2025** (et de - 38,6 millions d'euros par rapport à la LFI 2024).

Concernant les **crédits de personnel (titre 2)**, ceux-ci présentent une **hausse de 23,6 millions d'euros par rapport à la LFI 2025, pour atteindre 390,4 millions d'euros en 2026**. Les crédits de titre 2 dédiés au SGDSN représentent l'**essentiel de cette progression, avec + 14,7 millions d'euros**. Le solde est lié aux facteurs d'évolution automatique : effet de « glissement-vieillesse-technicité » (GVT), variation à la hausse du compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions », impact sur 2026 de l'effet en année pleine du schéma d'emplois de 2025.

**Évolution 2025-2026 des crédits
de la mission « Direction de l'action du Gouvernement »**

(en millions d'euros, en euros courants)

Programmes et actions	LFI 2025		PLF 2026 (Structure constante)		PLF 2026 (Structure courante)		Évolution LFI 2025 – PLF 2026 (Structure courante)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Programme 129 – Coordination du travail gouvernemental								
Action 01 : Coordination du travail gouvernemental	111,61	111,61	109,78	109,78	110,28	110,28	- 1 %	- 1 %
Action 02 : Coordination de la sécurité et de la défense	405,47	406,18	428,97	429,67	430,38	431,08	+ 6 %	+ 6 %
Action 03 : Coordination de la politique européenne	18,25	18,25	18,18	18,18	19,40	19,40	+ 6 %	+ 6 %
Action 10 : Soutien	137,26	150,40	129,23	158,21	129,17	158,15	- 6 %	+ 5 %
Action 11 : Stratégie et prospective	22,86	22,86	23,32	23,32	23,32	23,32	+ 2 %	+ 2 %
Action 13 : Ordre de la Légion d'honneur	30,81	30,81	30,96	30,96	30,96	30,96	0 %	0 %
Action 15 : Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (MILDECA)	15,74	15,74	15,34	15,34	15,34	15,34	- 3 %	- 3 %
Action 16 : Coordination de la politique numérique	81,74	82,34	79,23	79,83	81,68	82,27	0 %	0 %
Action 17 : Coordination de la politique des ressources humaines en matière d'encadrement supérieur et dirigeant de l'État	48,78	48,78	47,66	47,66	47,66	47,66	- 2 %	- 2 %
Total programme 129	872,53	886,96	882,67	912,94	888,18	918,46	+ 2 %	+ 4 %
Programme 308 – Protection des droits et libertés								
Action 02 : Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)	30,29	30,29	31,23	31,23	31,23	31,23	+ 3 %	+ 3 %
Action 03 : Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM)	49,90	49,90	50,52	50,52	50,52	50,52	+ 1 %	+ 1 %
Action 05 : Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL)	5,77	6,21	5,71	6,15	5,71	6,15	- 1 %	- 1 %
Action 06 : Autres autorités indépendantes	4,98	4,98	6,32	6,32	6,32	6,32	+ 27 %	+ 27 %
Action 09 : Défenseur des droits	30,94	30,94	31,21	31,21	31,21	31,21	+ 1 %	+ 1 %
Action 10 : Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP)	24,74	12,27	10,53	11,53	10,53	11,53	- 57 %	- 6 %
Action 12 : Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR)	3,50	3,50	3,80	3,80	3,80	3,80	+ 8 %	+ 8 %
Action 13 : Commission du secret de la Défense nationale (CSDN)	0,74	0,74	0,81	0,81	0,81	0,81	+ 9 %	+ 9 %
Total programme 308	150,86	138,83	140,12	141,56	140,12	141,56	- 7 %	+ 2 %
Total mission	1 023,38	1 025,79	1 022,80	1 054,51	1 028,31	1 060,02	0 %	+ 3 %

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, en intégrant l'Institut national du service public (INSP, qui est un opérateur de l'État), se traduisent par un schéma d'emplois négatif de - 7 ETP en 2026 (+ 3 ETP hors INSP).**

Si le **Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) connaît des créations d'emplois en nombre limité et ciblées de + 18 ETP, celles-ci sont compensées par les suppressions d'emplois sur le reste du programme, à hauteur de - 25 ETP au total (- 15 ETP hors INSP).**

Quant au **schéma d'emploi des AAI rattachées au programme 308, en ce compris l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom, qui est une autorité publique indépendante), celui-ci est nul en 2026 : ainsi, aucune création d'emploi n'est prévue pour 2026, ni pour les AAI du programme 308, ni pour l'Arcom.**

**Schéma d'emplois de la mission
« Direction de l'action du Gouvernement » prévu par le PLF 2026**

(en ETP)

Programme 129 « Coordination du travail gouvernemental »	
Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN)	+ 18
Haut-commissariat à la Stratégie et au Plan (HCSP)	- 10
Institut national du service public (INSP)	- 10
Service d'information du Gouvernement (SIG)	- 5
Sous-total pour le programme 129	- 7
Programme 308 « Protection des droits et libertés »	
Sous-total pour le programme 308	0
Total mission	- 7

Note : ce tableau inclut l'impact du schéma d'emplois de l'INSP, qui est un opérateur de l'État.

Source : commission des finances du Sénat à partir des réponses de la direction des services administratifs et financiers du Premier ministre aux questionnaires du rapporteur spécial

2. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

A. LA FUSION DU HAUT-COMMISSARIAT AU PLAN ET DE FRANCE STRATÉGIE A DÉJÀ PERMIS DES ÉCONOMIES NOTABLES

La fusion entre le Haut-commissariat au Plan (HCP) et France Stratégie, pour former le **Haut-commissariat à la Stratégie et au Plan (HCSP)** a été actée par le **décret n° 2025-450 du 23 mai 2025**. Pour l'année 2025, les données sont encore transmises par entités séparées **car la fusion d'un point de vue budgétaire sera effective au 1^{er} janvier 2026**. Pour 2026, la fusion devrait ainsi permettre des **économies significatives (en proportion des moyens du HCSP)** avec, d'une part, une **réduction des dépenses de fonctionnement du fait de la mutualisation de certaines fonctions** (fonctions de direction, certaines fonctions support), et, d'autre part, un **gain sur le plafond d'ETPT de l'ancien HCP, avec un schéma d'emplois négatif de - 10 ETP**.

La dotation allouée au HCSP en PLF 2026 s'élève à **23,32 millions d'euros** (contre précédemment, en exécution 2024, dernière année de référence avant la fusion, **21,9 millions d'euros pour France Stratégie et 1,3 million d'euros pour le HCP**, soit une **stabilité en valeur par rapport à la somme des budgets des deux instances fusionnées**), dont **7,12 millions d'euros de crédits hors titre 2 et 16,20 millions d'euros de crédits de titre 2**, intégrant le **schéma d'emplois négatif de - 10 ETP** au titre des rationalisations et mutualisations permises par la fusion.

Suivant cette perspective de **rationalisation des instances de stratégie et de prospective**, le premier amendement présenté par le rapporteur spécial propose de diminuer les crédits du programme 129 de - 0,5 million d'euros en AE et en CP au titre de la fusion de trois hauts conseils rattachés au HCSP et portant sur la sphère sociale au sens large : le Haut Conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA), le Haut Conseil pour l'avenir de l'assurance maladie (HCAAM) et le Haut Conseil du financement de la protection sociale (HCFIPS).

B. ALORS QUE LES ENJEUX DE CYBERSÉCURITÉ ET DE PROTECTION DES DONNÉES PERSONNELLES DEMEURENT TRÈS PRÉGNANTS, LES ADMINISTRATIONS ET AUTORITÉS CONCERNÉES DEVRAIENT CONTINUER À ÊTRE FORTEMENT MOBILISÉES

1. Le renforcement des moyens alloués à la cybersécurité et à la cyberdéfense

L'évolution constante des menaces cyber et informationnelles, marquée par la diversification des modes opératoires et l'accroissement de leurs impacts, appelle **une vigilance accrue et une meilleure coordination des moyens de l'État**. En 2024, la France a subi une intensification des cyberattaques (+ 15 % par rapport à 2023).

Le SGDSN dispose d'une expertise reconnue, notamment à travers l'**Agence nationale de sécurité des systèmes d'information (ANSSI)**. Outre la **mise en œuvre des nouvelles dispositions de la loi de programmation militaire**, l'ANSSI travaille actuellement à l'**application de quatre textes européens**

d'envergure : la directive NIS2, le règlement sur la cyber résilience (*Cyber Resilience Act – CRA*), le règlement sur l'identité numérique (*eIDAS*), le règlement sur l'intelligence artificielle (*AI Act*) et le *Cybersecurity Act*.

Au 1^{er} janvier 2025, les effectifs de l'ANSSI étaient de **656 ETP**, soit une augmentation de 128 % depuis 2021. Ils devraient progresser de + 4 ETP en 2025 compte tenu d'une révision à la hausse de son schéma d'emplois en cours de gestion. Pour 2026, le schéma d'emplois évoluerait à nouveau à la hausse, avec + 8 ETP. Quant à la dotation budgétaire hors titre 2, la trajectoire prévisionnelle pour la période 2026-2027 maintient les ressources métier de l'ANSSI à **27,27 millions d'euros en AE et 26,99 millions d'euros en CP** (montants inchangés par rapport à 2025, contre 25,55 millions d'euros en AE et 25,23 millions d'euros en CP en 2024). À ces crédits métiers s'ajoute un versement complémentaire du SGDSN de l'ordre de **2,5 millions d'euros au titre du fonctionnement courant**.

2. Au titre de la protection des données, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) devrait également être confrontée à de fortes sollicitations

AAI chargée d'assurer la protection des données personnelles, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) a vu ses missions s'élargir grandement depuis l'entrée en vigueur du règlement général sur la protection des données (RGPD) en 2018, qui s'est également traduite par un renforcement de sa politique répressive, en réponse à l'accroissement des plaintes et signalements : près de 650 millions d'euros d'amendes ont été prononcées entre 2019 et 2024. L'adoption de nouveaux textes européens (règlement sur l'intelligence artificielle, *Data Governance Act*, *Digital Services Act*, règlement sur la publicité politique) accroît encore son rôle en matière de régulation des acteurs du numérique.

Le PLF 2026 prévoit une enveloppe pour la CNIL de **31,23 millions d'euros en AE et en CP**, soit 4,19 millions d'euros pour les crédits hors titre 2 et 27,04 millions d'euros pour les crédits de titre 2. La hausse des crédits de personnel (+ 0,95 million d'euros, soit + 3,6 %) résulte principalement des facteurs d'évolution automatique. Comme les autres AAI du programme 308, la CNIL ne bénéficie d'aucune création d'emploi en PLF 2026. D'après les services de la CNIL, celle-ci devra faire face en 2026 à une activité « classique » en forte croissance et à une complexité accrue de ses missions. De surcroît, de nouvelles responsabilités viendront s'ajouter : mise en œuvre effective du paquet numérique européen, encadrement du développement de l'intelligence artificielle, cybersécurité et protection des enfants, présence renforcée sur les territoires, nouvelle mission au titre du filtre national de cybersécurité (« filtre CYBER ») consistant à examiner et valider le blocage de milliers de sites frauduleux.

C. LA NÉCESSITÉ DE POURSUIVRE LA RATIONALISATION DE L'OCCUPATION IMMOBILIÈRE DES ADMINISTRATIONS ET AUTORITÉS RATTACHÉES À LA MISSION

Comme le rappelle la direction des services administratifs et financiers du Premier ministre (DSAF), « l'évolution du périmètre des services budgétairement rattachés au Premier ministre s'est longtemps traduite par une augmentation continue du nombre d'implantations (38 à partir des années 2013-2014) »¹. La livraison de l'ensemble immobilier Ségur-Fontenoy en 2016-2017 a inversé cette tendance en regroupant une majorité des services du Premier ministre sur un site unique. En 2025-2026, la rationalisation des implantations se poursuit, avec notamment le déménagement de l'Arcom, de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) et du Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) sur des occupations optimisées ou encore par la libération en cours de deux sites, dont l'Hôtel de Beistegui (Paris 7^{ème}), précédemment occupé par le Secrétariat général à la planification écologique et le HCP.

Afin de limiter l'augmentation des crédits de la mission résultant de la hausse des moyens alloués à la défense et à la sécurité nationale au sens large, le second amendement présenté par le rapporteur spécial propose de geler en valeur les crédits de plusieurs autres actions budgétaires, pour un total de - 4,0 millions d'euros en AE et en CP.

¹ Réponses de la DSAF aux questionnaires du rapporteur spécial.

BUDGET ANNEXE « PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE »

1. APERÇU GÉNÉRAL DES CRÉDITS DU BUDGET ANNEXE

A. DES PRÉVISIONS DE RECETTES EN LÉGÈRE DIMINUTION PAR RAPPORT À 2025

Pour 2026, le **niveau prévisionnel des recettes budgétaires du budget annexe**, composées à 98 % des recettes d'annonces légales, est évalué à 175,3 millions d'euros, soit une baisse de 5 % (- 5,7 millions d'euros) par rapport à 2025, résultant :

- d'une part, des effets régulièrement constatés du cycle électoral sur les recettes du bulletin des annonces des marchés publics (BOAMP) (65 millions d'euros, soit - 9 % par rapport à la LFI 2025) ;
- d'autre part, du montant constaté des encaissements annuels des recettes hors annonces (3,7 millions d'euros, soit + 12 % par rapport à la LFI 2025, qui ne suffit pas à compenser l'évolution enregistrée sur les recettes du BOAMP).

Évaluation des recettes d'activité du budget annexe « Publications officielles et information administrative » pour 2026-2028

(en millions d'euros et en %)

Recettes	2025	2026	Écart 2026/2025	2027	2028
BOAMP	71,1	65,0	- 8,58 %	60,0	60,0
BALO	6,6	6,6	-	6,6	6,6
BODACC	100,0	100,0	-	100,0	100,0
JORF – Lois et Décrets	-	-	-	-	-
Recettes annonces	177,7	171,6	- 3,43 %	166,6	166,6
Vente de publications et abonnements	1,0	1,0	-	1,0	1,0
Prestations et travaux d'édition	1,8	1,9	+ 5,56 %	1,9	1,9
Autres activités	0,5	0,8	+ 60,0 %	0,8	0,8
Produit de cession d'actif	-	-	-	-	-
Recettes hors annonces	3,3	3,7	+ 12,12 %	3,7	3,7
Total recettes	181,0	175,3	- 3,15 %	170,3	170,3

Note : le JORF désigne le Journal officiel de la République française.

Source : documentation budgétaire

B. DES MOYENS GLOBALEMENT STABLES POUR 2026, VOIRE EN DIMINUTION EN CRÉDITS DE PAIEMENT

Les moyens du budget annexe s'inscrivent dans un **objectif de maîtrise des dépenses publiques auquel la direction de l'information légale et administrative (DILA) contribue depuis de nombreuses années**. Pour 2026, le montant total des crédits, qui s'élève à **145,7 millions d'euros en AE et 147,4 millions d'euros en CP**, présente ainsi, par rapport à la LFI 2025, une **légère hausse de 0,2 millions d'euros en AE et une baisse de 1,6 million d'euros en CP**. De fait, la gestion du budget annexe devrait permettre de dégager un **nouvel excédent de + 27,9 millions d'euros en 2026**, proche de celui prévu pour 2025 (30,4 millions d'euros).

2. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

A. DES DÉPENSES DE PERSONNEL EN BAISSE CONTINUE, ACCENTUÉE PAR L'IMPUTATION EN DÉPENSES D'INTERVENTION DES CRÉDITS DESTINÉS AU RÉGIME DE RETRAITE COMPLÉMENTAIRE

Les dépenses de personnel (titre 2) s'établissent au PLF 2026 à hauteur de **50,9 millions d'euros en AE et CP** (47 millions d'euros hors CAS Pensions). Elles enregistrent une **baisse de 23 %** (- 25 % hors CAS Pensions) qui **s'explique principalement par l'imputation en dépenses d'intervention de titre 6 des crédits**, d'un montant de 14,7 millions d'euros en AE et CP, **destinés au financement du régime de retraite complémentaire des anciens salariés de droit privé de la DILA auparavant imputés en titre 2** (14,5 millions d'euros en LFI 2025). À **périmètre constant, les crédits de personnel diminuent de 1,1 million d'euros (à 50,9 millions d'euros)** puisqu'ils s'établissaient, hors caisses de pensions complémentaires, à 52 millions d'euros en LFI 2025.

Les **importantes suppressions d'emplois engagées sur la période 2014-2024, soit une baisse de 37 % des effectifs**, avaient reposé sur des réformes structurelles majeures, en particulier la dématérialisation des processus, qui est désormais arrivée à son terme. Dans ce contexte, la DILA a indiqué qu'elle « *ne disposait plus de marges de manœuvre suffisantes pour poursuivre la réduction des effectifs sans compromettre la performance de ses services* ». C'est sur cette base qu'a été arrêté un **schéma d'emplois neutre pour 2026 à zéro**.

Schéma d'emplois de la DILA entre 2019 et 2026

(en ETP)

2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025 (prévision)	2026 (prévision)
- 42	- 17	- 11	- 7	- 15	- 20*	0	0

Note : le schéma d'emploi prévu en LFI 2024 était de - 15 ETP (puis - 5 ETP en 2025), mais il a été décidé en gestion de le porter à - 20 ETP.

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

B. LE DÉPLOIEMENT DES PROJETS DE MODERNISATION NUMÉRIQUE DEVRAIT SE POURSUIVRE ACTIVEMENT

S'agissant de l'information dite « régaliennes », la DILA poursuivra en 2026 le **développement du projet NOPN (nouveaux outils de production normative)** qui vise à **fluidifier et automatiser la chaîne de production de textes juridiques**. Par ailleurs, les évolutions du **site legifrance.gouv.fr** s'efforcent de répondre aux **exigences de lisibilité, d'accessibilité et d'ergonomie**. Dans le domaine de l'information dite « administrative », les nouveautés du **site service-public.fr** devraient notamment permettre de **fluidifier les parcours d'accès aux pages contacts du site et d'améliorer l'accompagnement de bout en bout de l'usager**.

Réunie le 28 octobre 2025, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission des finances a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » tels que modifiés par deux amendements minorant ses crédits de 4,5 millions d'euros. Elle a proposé d'adopter, sans modification, les crédits du budget annexe « Publications officielles et information administrative ».

Réunie à nouveau le 26 novembre 2025, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission a confirmé définitivement ses votes émis sur toutes les missions, tous les budgets annexes, tous les comptes spéciaux et les articles rattachés aux missions, ainsi que les amendements qu'elle a adoptés, à l'exception des votes émis pour les missions « Action extérieure de l'État », « Aide publique au développement », « Cohésion des territoires », « Culture », « Immigration, asile et intégration », « Investir pour la France de 2030 », « Monde combattant, mémoire et liens avec la Nation », « Sport, jeunesse et vie associative » ainsi que les comptes spéciaux et les articles qui s'y rattachent.



Christopher SZCZUREK

Rapporteur spécial

Sénateur (Réunion administrative des non-inscrits) du
Pas-de-Calais

Commission des finances

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

Téléphone : 01.42.34.23.28