



N° 1302

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 11 octobre 2018.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2019** (n° 1255),

PAR M. JOËL GIRAUD,  
Rapporteur Général  
Député

---

**ANNEXE N° 15**

**DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT**

**PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE**

**INVESTISSEMENTS D'AVENIR**

Rapporteur spécial : MME MARIE-CHRISTINE DALLOZ

Député

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>PRINCIPAUX CONSTATS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	7
<b>DONNÉES CLÉS</b> .....	9
<b>PREMIÈRE PARTIE : LES INVESTISSEMENTS D'AVENIR</b> .....	11
<b>I. LA MISE EN ŒUVRE PROGRESSIVE DU PIA 3</b> .....	11
A. UN CALENDRIER DE DÉPENSES REPORTÉ SUR LA FIN DU QUINQUENNAT .....	11
1. La consommation prévisionnelle des crédits de paiement dépasse la durée du quinquennat .....	11
2. Le report de l'impact sur le déficit maastrichtien .....	13
B. DE NOUVEAUX CRITÈRES D'ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE POUR 2019 .....	14
1. Le soutien à l'enseignement supérieur.....	15
2. La valorisation de la recherche .....	16
3. La modernisation des entreprises.....	17
<b>II. LE RÔLE CENTRAL DES OPÉRATEURS</b> .....	18
A. L'ANR STRUCTURE LE NOUVEAU PAYSAGE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE .....	18
1. La création de nouvelles structures dans les PIA 1 et 2.....	19
2. Les financements complémentaires du PIA 3.....	21
B. L'ADEME AU CŒUR DES TRANSITIONS ÉNERGÉTIQUE ET ÉCOLOGIQUE.....	22
1. Une expertise technique au service du développement durable .....	22
2. Un PIA 3 sur la lancée des deux premiers .....	24
C. LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS, L'OPÉRATEUR TRANSVERSAL .....	25
1. Un champ d'action particulièrement large.....	25
2. Le lancement du PIA 3 .....	28
D. BPIFRANCE POUR LA MODERNISATION DES ENTREPRISES .....	30
1. Le suivi des PIA 1 et 2.....	30
2. Sur le PIA 3.....	31

<b>DEUXIÈME PARTIE : DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT</b> .....	33
<b>I. LE PROGRAMME 129 : COORDINATION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT</b> .....	33
<b>A. LES DÉPENSES DU PREMIER MINISTRE</b> .....	34
1. Les dépenses de fonctionnement .....	34
2. Les dépenses de personnel .....	38
<b>B. LES ENTITÉS RATTACHÉES AU PREMIER MINISTRE</b> .....	40
1. La poursuite de la montée en puissance de l'ANSSI et du GIC .....	41
2. L'installation sur Ségur-Fontenoy .....	43
3. La réforme du SGMAP .....	45
<b>II. LES INCERTITUDES POUR LES SERVICES DÉCONCENTRÉS DE L'ÉTAT</b> .....	46
<b>A. À L'AUBE D'UNE RÉORGANISATION DE L'ÉTAT TERRITORIAL</b> .....	46
1. La mutualisation des moyens de fonctionnement courant des services déconcentrés .....	46
2. Des incertitudes sur l'avenir de l'organisation territoriale de l'État .....	47
<b>B. UNE MAÎTRISE APPARENTE DES DÉPENSES</b> .....	49
1. Un effet d'affichage sur les dépenses immobilières .....	49
2. Un effort limité sur les dépenses de personnel .....	50
<b>III. LE PROGRAMME 308 : PROTECTION DES DROITS ET LIBERTÉS</b> .....	51
<b>A. UN PROGRAMME POUR 11 AUTORITÉS</b> .....	51
<b>B. UN SCHÉMA D'EMPLOI FAVORABLE</b> .....	53
<b>TROISIÈME PARTIE : BUDGET ANNEXE PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATIONS ADMINISTRATIVES</b> .....	55
<b>I. UN BUDGET ANNEXE EN EXCÉDENT MALGRÉ DES TENSIONS SUR SES RECETTES</b> .....	55
<b>A. L'ÉROSION DES RECETTES DEVRAIT S'ACCENTUER EN 2019</b> .....	55
<b>B. LA TRAJECTOIRE BAISSIÈRE DE LA DÉPENSE</b> .....	57
<b>C. LE MAINTIEN D'UN EXCÉDENT BUDGÉTAIRE</b> .....	58
<b>II. DES EFFORTS SUR LES DÉPENSES AU SERVICE D'UNE RECONVERSION RÉUSSIE</b> .....	59
<b>A. LA MAÎTRISE DES DÉPENSES DE PERSONNEL ET DE FONCTIONNEMENT</b> .....	59
1. Des plans de départ volontaire efficaces .....	59
a. À la DILA .....	59
b. À la SACI-JO .....	60

2. La maîtrise des dépenses de fonctionnement.....	61
a. La rationalisation de l'implantation immobilière .....	61
b. La mutualisation en cours des fonctions support .....	62
B. LES PROJETS DE LA DILA À L'HEURE DU NUMÉRIQUE .....	62
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	65
<b>PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	71

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

Au 10 octobre 2018, 100 % des réponses étaient parvenues à la commission des finances.



## PRINCIPAUX CONSTATS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

### **Mission Investissements d'avenir**

Pour 2019, le projet de loi de finances prévoit d'ouvrir sur la mission *Investissements d'avenir* **1 049,5 millions d'euros en CP**. Sur cette enveloppe, 350 millions d'euros sont destinés à des investissements en fonds propres (sans impact maastrichtien). Le calendrier d'ouverture des CP ne correspond pas à la trajectoire fixée par le précédent Gouvernement qui prévoyait un rythme de 2 milliards d'euros par an sur le PIA 3.

Le rythme de décaissement des crédits aux porteurs de projets ne suit pas non plus celui de l'ouverture des CP. **À ce jour, sur l'enveloppe de 57 milliards d'euros prévue pour les trois PIA, seuls 20,7 milliards d'euros ont été décaissés.**

### **Mission Direction de l'action du Gouvernement**

**Les crédits de la mission s'élèvent pour 2019 à 1,330 milliard d'euros en CP**, soit 150 millions d'euros de moins que les crédits ouverts en LFI pour 2018. Cette différence s'explique essentiellement par une mesure dite « de périmètre », en raison de la non-comptabilisation pour 2019 des loyers budgétaires qui pesaient près de 150 millions d'euros (148,6 millions d'euros) sur cette mission.

Des incertitudes pèsent sur le programme 333 *Moyens mutualisés des administrations déconcentrées*, qui porte les crédits consacrés à l'administration territoriale de l'État. La dotation pour 2019 s'élève à 539 millions d'euros en CP. Les circulaires du Premier ministre du 24 juillet 2018 invitent, d'une part, les ministres, d'autre part, les préfets de région, à **une revue des missions des administrations déconcentrées de l'État** pour supprimer les doublons entre les missions assurées par les services de l'État, les collectivités territoriales et les opérateurs, de favoriser la modularité et l'optimisation des moyens de fonctionnement.

### **Budget annexe Publications officielles et information administrative**

L'érosion des recettes du budget annexe se poursuit. Pour autant, les efforts de maîtrise de la dépense permettent de dégager chaque année un **excédent budgétaire important** (35,4 millions d'euros en 2017). Pour 2019, avec des prévisions de recettes de 177,8 millions d'euros et de dépenses de 166 millions d'euros, l'excédent prévu au projet de loi atteint 11,8 millions d'euros.

Par la **rationalisation de ses implantations immobilières** et surtout la **poursuite des plans de départs volontaires** à la DILA et à la société anonyme de composition et d'impression des Journaux officiels (SACI-JO), la DILA poursuit ses efforts de maîtrise des dépenses et des effectifs (- 38 ETP pour 2019).

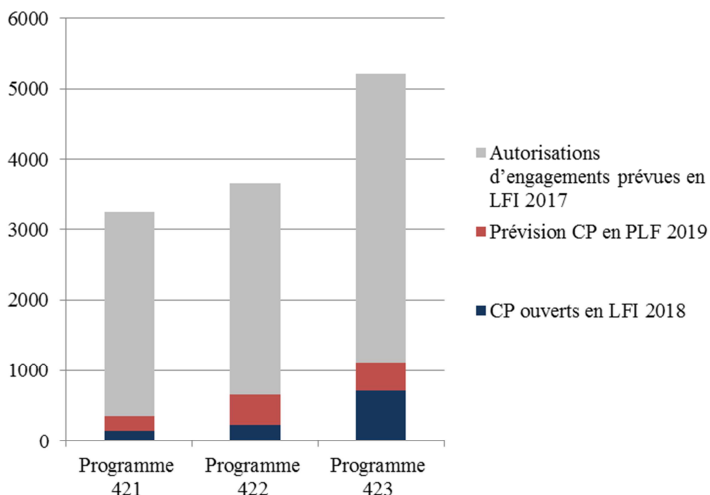




## DONNÉES CLÉS

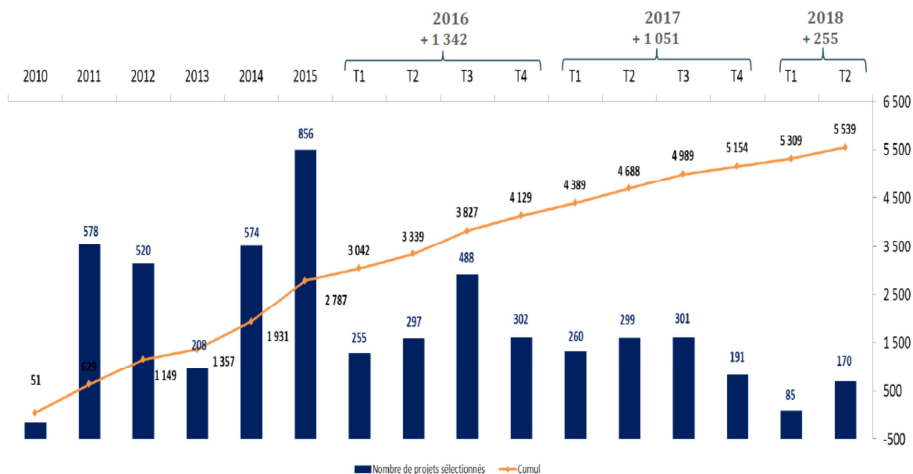
### MISSION INVESTISSEMENTS D'AVENIR CONSOMMATION DES CRÉDITS SUR LE PIA 3

(en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

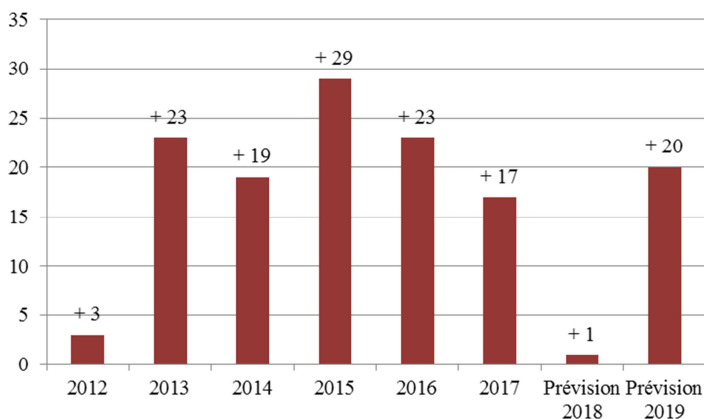
### VARIATION DU NOMBRE DE PROJETS SÉLECTIONNÉS HORS GUICHETS DANS LES PIA 1, 2 ET 3



Source : SGPI, présentation au Parlement, T2 2018.

**MISSION DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT  
SCHÉMA D'EMPLOIS DU PROGRAMME 308 – PROTECTION DES DROITS ET LIBERTÉS**

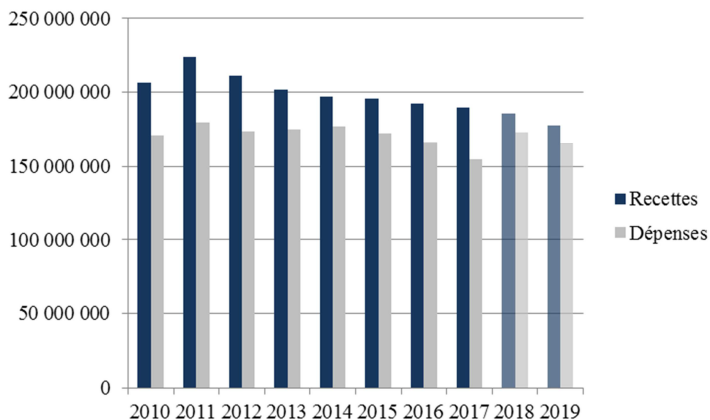
*(en ETP)*



*Source : commission des finances, d'après les données de la direction des services administratifs et financiers du Premier ministre.*

**BUDGET ANNEXE PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE  
ÉVOLUTION DES RECETTES ET DÉPENSES DU BUDGET ANNEXE DEPUIS 2010**

*(en euros)*



*Source : commission des finances, d'après les données de la DILA.  
Données de l'exécution jusqu'en 2017, prévisions pour 2018 et 2019.*

## **PREMIÈRE PARTIE : LES INVESTISSEMENTS D’AVENIR**

La mission *Investissements d’avenir* constitue le troisième volet des programmes d’investissements d’avenir (PIA), engagés à compter de la loi de finances rectificative pour 2010 à la suite du rapport dit Juppé-Rocard.

Du point de vue de la comptabilité budgétaire, la totalité des crédits ouverts sur les programmes d’investissements d’avenir n° 1 (35 milliards d’euros) et n° 2 (12 milliards d’euros) a été consommée dès l’année du lancement de chacun des PIA. Il en résulte que les programmes d’origine ont disparu de la nomenclature budgétaire dès l’année suivante.

La mission *Investissements d’avenir* a été créée lors de la présentation du projet de loi de finances pour 2017. Support budgétaire du troisième programme d’investissements d’avenir, la création de cette mission dédiée devait répondre aux critiques récurrentes formulées par le Parlement et la Cour des comptes sur la gestion extrabudgétaire de ces investissements.

### **I. LA MISE EN ŒUVRE PROGRESSIVE DU PIA 3**

#### **A. UN CALENDRIER DE DÉPENSES REPORTÉ SUR LA FIN DU QUINQUENNAT**

##### **1. La consommation prévisionnelle des crédits de paiement dépasse la durée du quinquennat**

Les 10 milliards d’euros prévus sur le troisième programme des investissements d’avenir ont été adoptés en autorisations d’engagement dans le projet de loi de finances pour 2017. Astuce de présentation du précédent Gouvernement, l’adoption de ces AE a permis un effet d’affichage sans subir d’impact sur le déficit budgétaire.

L’an dernier, le nouveau Gouvernement a choisi de maintenir ce programme d’investissement, tout en l’incluant dans le champ du « Grand plan d’investissement ». L’inscription du PIA 3 dans ce plan d’investissement plus vaste n’en change pas la structure ni les modalités de gestion. Son suivi est assuré par le secrétariat général pour l’investissement <sup>(1)</sup>, qui se substitue au commissariat général à l’investissement. M. Guillaume Boudy a été nommé secrétaire général pour l’investissement le 3 janvier 2018 et succède à M. Jean-Louis Schweitzer en tant que responsable des programmes de la mission.

La loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques a fixé les plafonds de crédits de paiements de la mission *Investissements d’avenir* pour la période 2018-2020.

---

(1) Créé par les décrets n° 2017-1705 et 2017-1706 du 18 décembre 2017.

La répartition prévisionnelle des crédits de paiements par nature est la suivante :

**PLAFONDS DE CRÉDITS EN LPFP SUR LA PÉRIODE 2018-2020**

(en millions d'euros)

Mission <i>Investissements d'avenir</i>	2018		2019		2020	
	Crédits maas- trichtiens Titres 6 et 7 (Aides d'État)	Crédits non maastrichtiens Titre 3 (Investissements avisés)	Crédits maas- trichtiens Titres 6 et 7 (Aides d'État)	Crédits non maastrichtiens Titre 3 (Investissements avisés)	Crédits maas- trichtiens Titres 6 et 7 (Aides d'État)	Crédits non maastrichtiens Titre 3 (Investissements avisés)
	329,5	750,0	699,5	350,0	1 000,0	880,0
<b>Total annuel</b>	1 079,5		1 049,5		1 880	

Source : loi de programmation des finances publiques.

Sur les 10 milliards d'euros engagés, le projet de loi de finances pour 2018 a ouvert 1 079,5 millions de crédits de paiement. Le choix a été fait d'ouvrir une fraction des crédits de paiement sur l'ensemble des actions portées par le PIA 3, plutôt que de concentrer des crédits sur des actions prioritaires. Seules 3 actions sur les 21 portées par la mission *Investissements d'avenir* n'ont pas fait l'objet de dotations pour 2018.

La chronique prévisionnelle de crédits de paiements pour les années 2021 et 2022 est envisagée par le SGPI comme suit :

**PRÉVISIONNEL 2021-2022**

(en millions d'euros)

Mission <i>Investissements d'avenir</i>	2021		2022	
	Crédits maas- trichtiens Titres 6 et 7 (Aides d'État)	Crédits non maas- trichtiens Titre 3 (Investissements avisés)	Crédits maas- trichtiens Titres 6 et 7 (Aides d'État)	Crédits non maas- trichtiens Titre 3 (Investissements avisés)
	1 235	220	1 056	800
<b>Total annuel</b>	1 455		1 856	

Source : SGPI.

D'après les réponses au questionnaire du rapporteur, « *cet échéancier pourra être ajusté, en accord avec la direction du budget, en fonction des besoins de financement identifiés par les instances de gouvernance des différentes actions du PIA 3* ».

Ces tableaux font apparaître un **rythme de décaissement des crédits de paiement essentiellement reporté sur la fin du quinquennat** et qui devrait se poursuivre au-delà de la présente législature. **Il manque en effet 2,68 milliards d'euros sur les 10 milliards prévus sur le troisième PIA** dans les échéanciers présentés au rapporteur. Cette question a déjà été soulevée par la Cour des comptes dans sa note d'exécution budgétaire 2017, qui recommandait d'affiner l'échéancier des crédits de paiements, en décomposant notamment le détail des crédits au-delà de 2021.

## 2. Le report de l'impact sur le déficit maastrichtien

Le calendrier d'ouverture des CP ne correspond pas à la trajectoire fixée par le précédent Gouvernement qui prévoyait un rythme de 2 milliards d'euros par an sur le PIA 3. Le SGPI a indiqué que « *le Gouvernement a arbitré une trajectoire de décaissement des crédits cohérente avec les perspectives globales des finances publiques qui imposent de contenir l'impact maastrichtien du PIA 3* ».

Les crédits de paiements ouverts pour 2018 étaient majoritairement constitués de fonds propres (750 millions d'euros sur 1 079,5 millions d'euros) et n'ont par conséquent pas d'incidence maastrichtienne. Sur les 1 049,5 millions d'euros prévus pour 2019, 350 millions d'euros sont destinés à de l'investissement en fonds propres. Ces crédits, inscrits en titre 3 (dépenses de fonctionnement) dans le projet de loi de finances sont versés sur le programme 731 *Opérations en capital intéressant les participations financières de l'État* du compte d'affectation spéciale *Participations financières de l'État*. Ils sont ensuite versés sur les comptes ouverts au Trésor au nom des opérateurs concernés.

Les dépenses d'intervention (titre 6 – subventions et dotations décennales) et les dépenses d'opérations financières (titre 7 – avances remboursables) sont directement versées sur les comptes au Trésor ouverts au nom de la Caisse des dépôts, de Bpifrance, de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) et de l'Agence nationale de la recherche (ANR). Ils ne s'imputent pleinement sur le déficit maastrichtien que lors du versement par l'opérateur au bénéficiaire final, ce qui n'est pas généralement simultané avec le vote des crédits en loi de finances.

**L'ouverture annuelle des CP permet de retracer les versements annuels sur les comptes des quatre opérateurs du PIA mais ne permet donc pas de suivre les décaissements réels à destination des bénéficiaires sélectionnés dans le cadre des appels à projets.**

PIA 1, 2 et 3	Enveloppe	Engagement	Contractualisation	Décaissement
Fonds propres	9 541	4 594	2 918	2 013
Prêts	2 220	2 134	2 134	2 128
<b>Sous-total crédits non maastrichtiens</b>	<b>11 761</b>	<b>6 728</b>	<b>5 052</b>	<b>4 141</b>
Dotations en fonds de garantie	699	661	661	657
Avances remboursables	4 866	3 422	3 309	2 343
Subventions	19 421	15 894	15 056	10 848
Dotations décennales	2 000	386	128	-
Intérêts sur DNC	-	-	-	2 763
<b>Sous-total crédits maastrichtiens</b>	<b>26 986</b>	<b>20 363</b>	<b>19 155</b>	<b>16 612</b>
Dotations non consommables (DNC)	18 295	17 512	17 527	-
<b>Total</b>	<b>57 041</b>	<b>44 603</b>	<b>41 734</b>	<b>20 753</b>

Source : SGPI.

Dans le *reporting* au Parlement, transmis chaque trimestre par le SGPI, les crédits des trois PIA sont additionnés. **À ce jour, sur l’enveloppe de 57 milliards d’euros prévue pour les trois PIA, seuls 20,7 milliards d’euros ont été décaissés.**

## B. DE NOUVEAUX CRITÈRES D’ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE POUR 2019

Le troisième plan d’investissements d’avenir est structuré autour de trois axes, allant de l’amont vers l’aval de la chaîne de valeur : soutenir les progrès de l’enseignement et de la recherche (programme 421), valoriser la recherche (programme 422) et accélérer la modernisation des entreprises (programme 423).

Alors que la loi de finances initiale pour 2018 concentrait l’essentiel des financements sur l’aval, *via* le programme *Accélération de la modernisation des entreprises*, le projet de loi de finances pour 2019 dote davantage le programme 422 *Valorisation de la recherche*.

### CRÉDITS DE LA MISSION INVESTISSEMENTS D’AVENIR POUR 2019

(en millions d’euros)

	Autorisations d’engagements prévues en LFI 2017	CP ouverts en LFI 2018	Prévision CP en PLF 2019
Programme 421 <i>Soutien des progrès de l’enseignement et de la recherche</i>	2 900	142,5	212,5
Programme 422 <i>Valorisation de la recherche</i>	3 000	227	433
Programme 423 <i>Accélération de la modernisation des entreprises</i>	4 100	710	404
<b>Total mission Investissements d’avenir</b>	10 000	1 079,5	1 049,5

Source : documents budgétaires.

**Le dispositif de performance des trois programmes a été entièrement revu par le SGPI et la direction du budget** depuis l’an dernier. Dans les réponses au questionnaire budgétaire, le SGPI reconnaît que « *les indicateurs précédents avaient été définis dans des délais particulièrement contraints, à l’été 2016. Certains ne semblaient plus véritablement pertinents car ils étaient étroitement liés aux priorités de la précédente mandature, d’autres apparaissaient en pratique délicats à documenter* ».

## 1. Le soutien à l'enseignement supérieur

**Le projet de loi de finances pour 2019 prévoit d'ouvrir 212,5 millions de crédits de paiement sur le programme *Soutien des progrès de l'enseignement et de la recherche*.**

### CRÉDITS DE PAIEMENT DEMANDÉS SUR LE PROGRAMME 421

(en millions d'euros)

Intitulé de l'action	AE 2017 (a)	CP 2018 (b)	CP 2019 (c)	Part de l'enveloppe initiale (b + c) / a
Action 1 – Nouveaux cursus à université	250	12,5	12,5	10 %
Action 2 – Programmes prioritaires de recherche	400	20	35	14 %
Action 3 – Équipements structurants de recherche	350	0	40	11 %
Action 4 – Soutien des grandes universités de recherche	700	10	35	6 %
Action 5 – Constitution d'écoles universitaires de recherche	300	20	20	13 %
Action 6 - Créations expérimentales de sociétés universitaires et scientifiques	400	50	50	25 %
Action 7 – Territoires d'innovation pédagogique	500	30	20	10 %
<b>Total</b>	<b>2 900</b>	<b>142,5</b>	<b>212,5</b>	<b>19 %</b>

Source : commission des finances, d'après le projet annuel de performances pour 2019.

Le PIA 3 s'inscrit ainsi largement dans la structuration du domaine de la recherche et de l'enseignement supérieur permise par les PIA 1 et 2, avec l'apparition de nouveaux acteurs, *via* les initiatives d'excellence (IDEX), les laboratoires d'excellence (LABEX), les équipements d'excellence (EQUIPEX) et les initiatives d'excellence en formations innovantes (IDEFI).

Ce programme poursuit trois objectifs, désormais ainsi fixés :

– le premier, intitulé « développer l'innovation pédagogique », est évalué par la part des établissements scolaires impliqués dans des projets collaboratifs. À ce jour, 554 écoles sont impliquées dans des expérimentations avec des laboratoires de recherche ;

– le deuxième vise à « intégrer et soutenir l'excellence de la recherche et de l'enseignement supérieur » : il suit le rang moyen des 10 universités françaises les mieux classées dans le classement de l'université de Leiden et l'évolution de la part de publications issues des IDEX-ISITE dans les 10 % de publications mondiales les plus citées ;

– le troisième entend « ouvrir les établissements à de nouveaux modes de gestion », en incitant les établissements EQUIPEX à trouver des cofinancements.

## 2. La valorisation de la recherche

**433 millions d’euros de crédits de paiement sont prévus au programme 422 Valorisation de la recherche dans le projet de loi de finances pour 2019.**

### CRÉDITS DE PAIEMENT DEMANDÉS SUR LE PROGRAMME 422

(en millions d’euros)

Intitulé de l’action	AE 2017 (a)	CP 2018 (b)	CP 2019 (c)	Part de l’enveloppe initiale (b + c) / a
Action 1 – Intégration des SATT, incubateurs et accélérateurs	150	10	10	13 %
Action 2 – Fonds national post-maturation « Frontier venture »	500	100	0	20 %
Action 3 – Démonstrateurs et territoires d’innovation de grande ambition	1 500	70	330	27 %
Action 4 – Nouveaux écosystèmes d’innovation	230	10	15	11 %
Action 5 – Accélération du développement des écosystèmes d’innovation performants	620	37	78	19 %
<b>Total</b>	<b>3 000</b>	<b>227</b>	<b>433</b>	<b>22 %</b>

Source : commission des finances, d’après le projet annuel de performances pour 2019.

Le principal opérateur de ce programme est la Caisse des dépôts et consignations bien que certaines actions soient portées en partenariat avec l’ADEME et l’ANR (actions 3 et 5) ou par l’ANR seule (action 4).

Comme pour le programme 421, les critères de performance définis sur ce programme évaluent la réussite et l’autonomisation des structures créées par les PIA 1 et 2.

Le premier indicateur, légèrement modifié, évalue la part de brevets déposés par les sociétés d’accélération du transfert de technologie (SATT), les instituts de recherche technologique (IRT) et les instituts pour la transition énergétique (ITE) dans l’ensemble des brevets déposés en France. Si les résultats sont qualifiés d’encourageants (croissance de 3,5 % du nombre de brevets déposés), notamment pour les SATT (400 brevets par an) ces structures sont encore loin derrière les grands acteurs du secteur, tel que Valéo, équipementier automobile (1 110 brevets déposés en 2017), PSA (1 021 brevets en 2017), Safran (795) ou des organismes de recherche historiques, tels que le commissariat à l’énergie atomique (684 brevets) ou le Centre national de la recherche scientifique (405) <sup>(1)</sup>.

Afin de sélectionner les acteurs les plus performants, l’indicateur 1.2 va évaluer la capacité des SATT à générer des ressources propres. Une enveloppe de 200 millions d’euros est prévue dans le PIA 3 pour financer ces structures, mais elle ne bénéficiera qu’aux SATT les plus performantes. Les autres perdront leur financement PIA afin d’encourager le regroupement de SATT dont l’activité est limitée.

(1) D’après le palmarès 2017 de l’Institut national de la propriété intellectuelle.



En effet, dans son rapport sur les financements du PIA pour les outils de valorisation de la recherche, la Cour des comptes avait dénoncé « *la création de dispositifs originaux, souvent en dehors du droit commun, et l'abondance de financements sans réelle contrainte budgétaire [ayant conduit] à une prolifération de structures, à l'encontre de l'objectif initial d'excellence et de sélectivité* ».

Enfin, le troisième indicateur va mesurer le taux de réussite commerciale des démonstrateurs en évaluant la part d'avances remboursables effectivement remboursée à l'ADEME, ce qui témoigne de la réussite technique et commerciale d'un projet financé. Le taux de remboursement devrait « à moyen terme » être supérieur ou égal à 50 % d'après le PAP. Ce taux de retour ne peut en effet pas atteindre 100 % car ces financements servent par nature à financer des projets innovants, donc risqués et un trop haut taux de recouvrement traduirait une aversion au risque. L'objectif de taux de remboursement est actuellement fixé à 4,5 % pour 2019, compte tenu de la durée des projets. Pour mémoire, l'ADEME est incitée à récupérer les avances remboursables auprès des porteurs de projets *via* un intéressement financier.

### 3. La modernisation des entreprises

**Le programme 423 Accélération de la modernisation des entreprises bénéficie d'une prévision de 404 millions d'euros en crédits de paiement pour 2019.**

#### CRÉDITS DE PAIEMENT DEMANDÉS SUR LE PROGRAMME 423

(en millions d'euros)

Intitulé de l'action	AE 2017 (a)	CP 2018 (b)	CP 2019 (c)	Part de l'enveloppe initiale (b + c) / a
Action 1 – Soutien à l'innovation collaborative	550	60	84	26 %
Action 2 – Accompagnement et transformation des filières	1 000	25	240	27 %
Action 3 – Industrie du futur	350	0	0	0 %
Action 4 – Adaptation et qualification de la main-d'œuvre	100	25	25	50 %
Action 5 – Concours d'innovation	300	50	55	35 %
Action 6 – Fonds national d'amorçage n° 2	500	250	0	50 %
Action 7 – Fonds à l'internationalisation des PME	200	100	0	50 %
Action 8 – Fonds de fonds « Multicap croissance » n° 2	400	200	0	50 %
Action 9 – Grands défis	700	0	0	0 %
<b>Total</b>	<b>4 100</b>	<b>710</b>	<b>404</b>	<b>27 %</b>

Source : commission des finances, d'après le projet annuel de performances pour 2019.

Le principal opérateur de ce programme est Bpifrance, bien que certaines actions soient portées par la Caisse des dépôts et consignations (action 4, 7 et 9) ou en partenariat avec l'ADEME (action 5).

Pour « accélérer la croissance des PME et des ETI » (objectif 1), le premier indicateur va mesurer l'écart entre le taux de pérennité à 3 ans des entreprises bénéficiaires d'un financement PIA l'année de leur création et celui de l'ensemble des entreprises créées en France. D'après l'INSEE, 71,3 % des entreprises sont encore en activité trois ans après leur création. Pour 16 entreprises créées et soutenues par Bpifrance en 2015, une est en liquidation judiciaire en 2018.

Un nouvel indicateur mesure le taux de croissance du nombre de partenaires privés impliqués dans des projets d'innovation collaborative.

**Le rapporteur salue l'effort mené pour définir de nouveaux indicateurs de performances**, dont elle avait souligné la faiblesse dans son dernier rapport.

## **II. LE RÔLE CENTRAL DES OPÉRATEURS**

La mise en œuvre du PIA 3 est assurée par quatre opérateurs que sont l'Agence nationale de la recherche (ANR), la Caisse des dépôts et consignations, Bpifrance et l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), liés à l'État par des conventions sur chaque action du PIA.

Les opérateurs ont été choisis pour leur expertise technique ou leur capacité à gérer les procédures administratives, juridiques, financières et comptables des actions qui leur sont confiées. À ce titre, ils participent à la rédaction des cahiers des charges des appels à projets, assurent le secrétariat des comités de pilotage, instruisent les projets soumis aux appels à projets, contractualisent avec les bénéficiaires sélectionnés et sont chargés du suivi opérationnel des projets et du pilotage de leur évaluation ex-post.

### **A. L'ANR STRUCTURE LE NOUVEAU PAYSAGE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE**

L'ANR a pour mission « *de gérer de grands programmes d'investissements de l'État dans les champs de l'enseignement supérieur et de la recherche, et de suivre leur mise en œuvre* », ainsi que le décret portant organisation et fonctionnement de l'Agence le précise. C'est à ce titre que l'ANR a été désignée en 2010, 2013 et 2016 comme opérateur de l'État pour les actions des trois programmes d'investissements d'avenir.

## 1. La création de nouvelles structures dans les PIA 1 et 2

Alors que l'ANR était le principal opérateur du PIA 1, sa place est devenue dégressive au sein des PIA suivants. Ce retrait se justifie selon le directeur de l'ANR par la logique même des PIA : il s'agissait en 2010 d'agir en amont de la chaîne de l'innovation, donc sur l'univers de la recherche. Désormais, ces structures sont créées, il faut mettre l'accent sur l'aval de la chaîne de production : le développement des produits innovants pour lancer la commercialisation.

### LES ACTIONS DES PIA 1 ET 2 FINANCÉES VIA L'ANR

(en millions d'euros)

Action	Enveloppe	Engagement		Contractualisation		Dé-casse-ment (DC)
		DNC (*)	DC (*)	DNC (*)	DC (*)	
Équipements d'excellence (PIA 1)	866	385	466	385	466	531
Équipements d'excellence (PIA 2)	243	-	131	-	108	44
Fonds national de valorisation (SATT et CVT)	914	-	914	-	914	545
IDEX PIA 1	6 288	5 623	245	5 623	234	1 508
IDEX PIA 2	4 353	4 345	8	4 345	8	333
Institut de recherche technologique (IRT)	1 975	1 500	473	1 500	473	416
Institut hospitalo-universitaire (IHU)	870	680	190	680	190	327
Instituts Carnot	600	347	5	347	5	86
Instituts convergences	226	165	61	165	61	13
Instituts pour la transition énergétique	871	655	216	655	187	189
Laboratoires d'excellence	1 656	1 501	144	1 501	144	330
Opération campus	1 300	1 300	-	1 300	-	198
Plateau de Saclay	1 000	-	989	-	861	601
Recherche en matière de sûreté nucléaire	68	-	66	-	60	40
Recherche hospitalo-universitaire en santé PIA 2	590	-	527	-	162	80
Santé et biotechnologies	1 540	1 011	440	1 026	440	603
<b>TOTAL</b>	<b>23 360</b>	<b>17 512</b>	<b>4 875</b>	<b>17 527</b>	<b>4 313</b>	<b>5 844</b>

(\*) DNC = dotations non consommables / DC = dotations consommables.

Source : commission des finances, d'après les données du SGPI.

**Par ces crédits, les PIA ont contribué à modifier le paysage de l'enseignement supérieur et de la recherche.**

L'essentiel des financements *via* l'ANR sur les deux premiers PIA (17,5 milliards d'euros sur 23,3) étaient des dotations non consommables, sommes placées sur un compte au Trésor, dont seuls les intérêts bénéficient aux porteurs de projets. Quatre Initiatives d'excellence (IDEX) sont confirmées et bénéficieront des intérêts annuels des dotations non consommables, afin de créer en France des universités de rang mondial :

(en millions d'euros)

Nom du projet	Dotations non consommables	Intérêts annuels
A*MIDEX (Aix-Marseille)	750	25,6
IDEX BORDEAUX	700	23,9
UNISTRA (Strasbourg)	750	25,6
SORBONNE UNIVERSITÉ	864	29,5

Source : SGPI.

Trois autres IDEX sont en période probatoire (PSL research University, Université Paris-Saclay et Université de Paris).

Dans le cadre du PIA 2, 12 lauréats IDEX et I-SITE vont également bénéficier de financements annuels :

(en millions d'euros)

Nom du projet	Acronyme	Idex/I-Site	Dotations non consommables	Financement annuel
IdexLyon	IDEXLYON	Idex	800	25
Université Grenoble Alpes	UGA	Idex	800	25
Joint, Excellent and Dynamic Initiative	UCA JEDI	Idex	500	15
Montpellier Université d'Excellence	MUSE	I-Site	550	17,0
Université de Lille Nord-Europe	ULNE	I-Site	500	15,0
Clermont Auvergne 20-25	CAP 20-25	I-Site	330	10,5
Lorraine Université d'Excellence	LUE	I-Site	330	10,0
Nantes Excellence Trajectory	NEXT	I-Site	330	10,0
Université Bourgogne Franche-Comté	UBFC	I-Site	330	10,0
French University on Urban Research and Education	FUTURE	I-Site	280	9,0
Paris-Seine Initiative	PSI	I-Site	280	9,0
Energy Environment Solutions	E2S	I-Site	190	6,0

Source : SGPI.

De nombreux laboratoires de recherche (171 laboratoires d'excellence, 10 « instituts Convergences ») ont également pu bénéficier de financements de projets innovants.

## 2. Les financements complémentaires du PIA 3

### LES ACTIONS PORTÉES PAR L'ANR SUR LE PIA 3

(en millions d'euros)

Action	Enveloppe	Engagements	Contractualisation
Nucléaire de demain	300	-	-
Programmes prioritaires de recherche -	400	20	11
Équipements structurants de recherche -	350	-	-
Soutien des grandes universités de recherche -	700	-	-
Constitution d'écoles universitaires de recherche -	300	216	-
Nouveaux écosystèmes d'innovation	230	-	-
Nouveaux cursus à l'université -	250	150	118
Développement des écosystèmes d'innovation performants	320	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>2 850</b>	<b>386</b>	<b>129</b>

Source : commission des finances, d'après les données du SGPI.

Dans le PIA 3, l'ANR reste gestionnaire de 2,85 milliards sur les 10 milliards d'euros du programme.

L'action « Nouveaux cursus à l'université » a pour objectif de soutenir les universités, les écoles et les regroupements d'établissements qui souhaitent diversifier leur offre de formation en licence. Accompagnant la réforme du premier cycle de l'enseignement supérieur, deux appels à projets ont déjà été lancés, sélectionnant 36 projets pour un montant de 325,9 millions d'euros de dotations décennales, soit davantage que l'enveloppe allouée à cette action. Il est prévu d'y allouer une partie des financements de l'action « Soutien des grandes universités de recherche ».

L'action « Programmes prioritaires de recherches » (50 millions d'euros de subventions, 350 millions d'euros de dotations décennales) vise à soutenir des domaines de recherche à fort impact socio-économique ou des chercheurs de rang international. Trente millions d'euros sont d'ores et déjà destinés à financer l'opération « Make our planet great again » pour attirer en France des chercheurs étrangers sur des projets de recherche pour faire face au changement climatique. Cette action doit également financer le programme national pour l'intelligence artificielle.

L'action « Écoles universitaires de recherche » vise à soutenir des pôles d'excellence thématique dans les universités : 29 projets ont déjà été sélectionnés dans le cadre d'un premier appel à projet, pour un montant de 216 millions d'euros. Deux autres appels à projets sont attendus pour 2018 et 2019.

Pour ce qui est de l'action « Soutien des grandes universités de recherche », initialement créée pour soutenir les projets innovants des 10 IDEX et 9 I-SITE lancés par les deux premiers PIA, elle est finalement utilisée pour d'autres actions aux financements insuffisants (75,9 millions d'euros pour l'action « Nouveaux cursus à l'université » et 16 millions d'euros pour les « Écoles universitaires de recherche »). En outre, 100 millions d'euros doivent financer la participation française aux Universités européennes, dont le lien avec les PIA apparaît particulièrement ténu au rapporteur.

Le rapporteur note la complémentarité des outils dont la gestion est confiée aux différents opérateurs du PIA mais regrette l'insuffisance de leurs échanges. **Il semblerait utile de développer des instances de concertation entre les opérateurs pour créer des passerelles entre les dispositifs.** À titre d'exemple, lorsque des actions complémentaires sont menées par deux opérateurs différents, il pourrait être utile d'associer l'autre opérateur au comité de pilotage du premier.

## **B. L'ADEME AU CŒUR DES TRANSITIONS ÉNERGÉTIQUE ET ÉCOLOGIQUE**

L'ADEME, établissement public sous la tutelle conjointe du ministère de la transition écologique et solidaire et du ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, est également opérateur sur les trois PIA. L'Agence a bénéficié d'une enveloppe de 3 milliards d'euros dont un milliard sur le PIA 3.

### **1. Une expertise technique au service du développement durable**

Le choix de l'ADEME se justifie pour l'investissement sur des marchés spécifiques et des technologies qui nécessitent une expertise. L'Agence aide en effet au financement de projets, de la recherche à la mise en œuvre et ce, dans les domaines suivants : la gestion des déchets, la préservation des sols, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables, les économies de matières premières, la qualité de l'air, la lutte contre le bruit, la transition vers l'économie circulaire et la lutte contre le gaspillage alimentaire.

LES ACTIONS DES PIA PORTÉES PAR L'ADEME

(en millions d'euros)

Action	Enveloppe	Engagement	Contractualisation	Décaissement
Démonstrateurs	1 603	1 440 90 %	955 60 %	458 29 %
Fonds écotecnologies	150	150 100 %	109 73 %	107 71 %
Systèmes électriques intelligents	149	114 77 %	114 77 %	68 46 %
Véhicules du futur	934	872 93 %	796 85 %	415 44 %
<b>TOTAL</b>	<b>2 836</b>	<b>2 576</b> <b>91 %</b>	<b>1 974</b> <b>70 %</b>	<b>1 048</b> <b>37 %</b>

Source : commission des finances, d'après les données du SGPI.

Le suivi des projets dure quatre à cinq ans, puis l'ADEME estime qu'il faut encore attendre cinq années pour obtenir des retours sur investissement. Avec environ 800 projets en portefeuille, le suivi des projets engagés dans les PIA 1 et 2 mobilise davantage que l'instruction des nouveaux dossiers du PIA 3. Pour répondre aux obligations de l'État, l'ADEME effectue un suivi, au moins une fois par an, de chaque projet et de ses perspectives techniques et commerciales.

L'une des réussites citées par Mme Fantine Lefèvre, directrice des investissements d'avenir à l'ADEME, est le développement de l'éolien offshore flottant, lorsque la profondeur des mers ne permet pas de poser des éoliennes. L'ADEME a ainsi financé un flotteur semi-submersible (projet Sea-Reed), le déploiement de « fermes pilotes » dans le golfe du Lion et la mise à l'eau de la première éolienne flottante française (projet Floatgen-Oceagen).

D'après Mme Lefèvre, l'expertise technique de l'ADEME donne un gage de sérieux aux projets sélectionnés et permet un effet de levier notable : les banques n'ont pas l'expertise pour évaluer la fiabilité et la faisabilité d'un projet de technologie innovante et le tampon de l'ADEME constitue une garantie technique et un gage de sérieux du projet. D'après les indicateurs de l'ADEME, un euro provenant du PIA a ainsi permis de financer trois euros de coûts des projets.

## 2. Un PIA 3 sur la lancée des deux premiers

Sur le PIA 3, l'ADEME porte trois actions qui poursuivent celles lancées dans les PIA 1 et 2.

### LES ACTIONS PORTÉES PAR L'ADEME SUR LE PIA 3

(en millions d'euros)

Action	Enveloppe	Engagement	Contractualisation	Décaissement
Démonstrateurs et TIGA (aides d'État)	300	-	-	-
Démonstrateurs et TIGA (fonds d'investissement)	400	-	-	-
Accélération du développement des écosystèmes d'innovation performants - transports et mobilité durable	150	4	4	-
Concours d'innovation	150	15	3	-
<b>TOTAL</b>	<b>1 000</b>	<b>19</b>	<b>7</b>	<b>-</b>

Source : commission des finances, d'après les données du SGPI.

**L'ADEME porte le volet « Démonstrateurs » de l'action « Démonstrateurs et territoires d'innovation de grande ambition ».** Il vise le développement de démonstrateurs de la transition énergétique et écologique et au financement en fonds propres d'infrastructures innovantes de type « premières commerciales ». Sur le PIA 3, ce volet est doté de 400 millions d'euros de crédits de fonctionnement pour l'investissement en fonds propres, de 100 millions d'euros de subventions et de 200 millions d'euros d'avances remboursables.

L'investissement en fonds propres est rendu nécessaire par la frilosité des investisseurs privés sur des projets technologiques coûteux. Il doit permettre de réduire la durée de mise sur le marché (« *time to market* »), ce temps pouvant être précieux pour commercialiser en premier un produit innovant. Pour mieux maîtriser les risques de ce type d'investissement, **l'ADEME souhaite la création d'une structure juridique *ad hoc* « ADEME Investissement ».** Même si 50 millions d'euros destinés à cet investissement sont inscrits sur le projet de loi de finances pour 2019, **un désaccord entre le SGG et le SGPI bloque actuellement la publication du décret de création de cette structure.**

Menée conjointement avec Bpifrance, **l'action « concours d'innovation » vise à soutenir des projets innovants portés par des start-ups et des PME.** Cette action poursuit la logique de l'« initiative PME » des PIA précédents et permet de financer spécifiquement des projets de PME et de start-ups, grâce à des « tickets » de plus faibles montants et plus rapides à instruire. L'ADEME souligne la forte appétence des PME et l'efficacité de cet outil. En 2018, 86 lauréats ont d'ores et déjà été sélectionnés sur cette action pour un montant d'aides (subventions et avances remboursables) de 52 millions d'euros sur des thématiques telles que transport et mobilité durable, agriculture innovante,



écosystèmes terrestres aquatiques et marins, énergies renouvelables, stockage et systèmes énergétiques...

L'action « Accélération du développement des écosystèmes d'innovation performants », dédiée au transport et à la mobilité, cible des projets coopératifs associant des entreprises et des instituts de recherche. D'après l'ADEME, cette nouvelle action vise à financer des transports (voiture, ferroviaire, maritime) plus propres. Seule une dizaine de dossiers ont été reçus en réponse au premier appel à projet. L'action étant nouvelle en PIA 3, sa mise en œuvre devrait prendre plus de temps, dans la mesure où les entreprises doivent s'adapter au cahier des charges défini.

**Le rapporteur tient à saluer les efforts de communication menés par l'ADEME sur les crédits PIA, via la publication de brochures dédiées et un partenariat avec un grand quotidien pour publier des contenus en ligne.** Les investissements d'avenir souffrent en effet d'un manque de lisibilité pour le grand public auquel il serait bon de remédier par le déploiement de telles initiatives.

### **C. LA CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS, L'OPÉRATEUR TRANSVERSAL**

La Caisse des dépôts et de consignation était opérateur des deux premiers PIA et garde une place prépondérante dans la gestion du troisième programme.

#### **1. Un champ d'action particulièrement large**

Cet opérateur se caractérise également par un **champ d'action particulièrement large**. Les actions qui lui sont confiées se situent, en effet, tant en amont de la chaîne de l'innovation – que ce soit dans le transfert de technologie avec les SATT ou France Brevet ou dans la production de compétences avec l'investissement dans la formation – que dans l'aval, via le déploiement du très haut débit ou des actions dans le champ de l'économie sociale et solidaire.

LES ACTIONS DES PIA 1 ET 2 PORTÉES PAR LA CDC

(en millions d'euros)

	Enveloppe	Engagement	contractualisation	décaissement
Capital-risque - capital développement technologique (CRCD)	794	650 82 %	582 73 %	201 25 %
Développement réseau très haut débit	1 078	970 90 %	883 82 %	325 30 %
Financement de l'ESS	100	86 86 %	86 86 %	86 86 %
Fonds de fonds de retournement	75	75 100 %	21 28 %	3 4 %
Fonds national d'amorçage	600	600 100 %	573 96 %	308 51 %
Fonds national d'innovation - culture de l'innovation et de l'entrepreneuriat	20	20 100 %	20 100 %	12 60 %
Formation professionnelle : modernisation de l'appareil de formation et hébergement des jeunes travailleurs	440	431 98 %	425 97 %	273 62 %
France Brevets	150	150 100 %	50 33 %	50 33 %
French Tech	219	215 98 %	96 44 %	61 28 %
Innovation numérique pour l'excellence éducative	289	251 87 %	238 82 %	230 80 %
Modernisation de l'État	111	102 92 %	98 88 %	79 71 %
Nano 2017	274	274 100 %	274 100 %	274 100 %
Partenariats territoriaux pour l'emploi et la formation	116	108 93 %	95 82 %	22 19 %
Plateformes mutualisées d'innovation	27	17 63 %	17 63 %	12 44 %
Projets territoriaux intégrés pour la transition énergétique	20	16 80 %	16 80 %	15 75 %
Soutien aux usagers, services et contenus numériques innovants	827	555 67 %	452 55 %	424 51 %
Ville de demain	668	534 80 %	483 72 %	252 38 %
<b>TOTAL</b>	<b>5 808</b>	<b>5 054</b> <b>87 %</b>	<b>4 409</b> <b>76 %</b>	<b>2 627</b> <b>45 %</b>

Source : commission des finances, d'après les données du SGPI.

Seuls 45 % des crédits ouverts sur les deux premiers PIA sont décaissés à destination des porteurs de projet. **Parmi les faibles taux de décaissement figure la mission très haut débit** : seuls 883 millions ont été contractualisés et 325 millions décaissés (30 % de l'enveloppe prévue). Ce retard s'explique en partie par l'attente de l'engagement des collectivités territoriales dans ces projets. En outre, ce sont des opérations complexes qui nécessitent de mettre en place des délégations de service public ou des contrats de partenariats. Là où l'action se met en œuvre, la subvention d'équilibre demandée par les délégataires s'avère cependant plus faible que celle estimée par les études, permettant d'envisager son déploiement au-delà du périmètre initialement défini.

Sur l'action « Ville de demain », 80 % des 668 millions d'euros prévus sont engagés mais ils financent des opérations d'aménagement urbain qui sont nécessairement longues, d'où un décaissement relativement faible.

Les décaissements sont plus avancés sur le PIA 2, notamment parce que les modalités d'intervention étaient plus souvent des subventions : sur une enveloppe de 1 612,1 millions d'euros, 755,7 millions d'euros ont été versés, soit 47 %.

Certaines actions cependant, telles que le fonds de fonds pour les quartiers prioritaires de la politique de la ville, semblent avoir échoué : sur les 50 millions d'euros prévus, seuls 1,6 million a été décaissé. D'après M. Nicolas Chung, directeur de la mission PIA, c'est le très faible nombre de projets présentés qui justifie la faible dépense.

**Sur l'action « Transition numérique de l'État et modernisation de l'action publique », le rapporteur spécial ne peut que constater une véritable débudgétisation.** En effet, les 111 millions d'euros inscrits sur cette action ne sont que des fonds de concours reversés ensuite à la direction interministérielle à la transformation publique. Elle rappelle sur ce point les conclusions similaires de la Cour des comptes<sup>(1)</sup> et du rapport d'examen à mi-parcours des investissements d'avenir mené par France Stratégie<sup>(2)</sup> indiquant qu'**une trop grande part des crédits des PIA est consacrée à des actions qui devraient être prises en charge par les ministères.** Au total, selon l'appréciation de l'ex-CGI, les opérations de substitution budgétaire représentent 6,8 milliards d'euros (enveloppes actuelles des actions), soit environ 14 % des PIA 1 et 2.

---

(1) Rapport public thématique de la Cour des comptes « Le programme d'investissements d'avenir- une démarche exceptionnelle, des dérives à corriger », décembre 2015.

(2) Rapport du comité d'examen à mi-parcours, présidé par M. Philippe Maystadt, mars 2016.

## 2. Le lancement du PIA 3

Sur le PIA 3, la Caisse des dépôts gère directement les actions suivantes :

### LES ACTIONS DU PIA 3 PORTÉES PAR LA CDC

(en millions d'euros)

Action	Enveloppe	Engagement	Contractualisation
Créations expérimentales de sociétés universitaires et de recherche -	400	-	-
Territoires d'innovation pédagogique -	500	-	-
Intégration des SATT, incubateurs et accélérateurs (aides d'État) -	50	-	-
Intégration des SATT, incubateurs et accélérateurs (Fonds FT accélération) -	100	-	-
Territoires d'innovation de grande ambition -	500	9	4
Développement des écosystèmes d'innovation performants - technologies numériques	52	-	-
Développement des écosystèmes d'innovation performants - Nano	98	-	-
Adaptation et qualification de la main-d'œuvre - ingénierie de formation	85	-	-
Fonds à l'internationalisation des PME	200	-	-
Ville durable et solidaire	50	50	17
Grands défis	700	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>2 735</b>	<b>59</b>	<b>21</b>

Source : commission des finances, d'après les données du SGPI.

**Le rapporteur spécial note que le découpage des actions et sous-actions des documents transmis par le SGPI ne correspond pas toujours à celui défini dans les documents budgétaires.** Ainsi, alors qu'à l'origine, la Caisse des dépôts devait bénéficier de 2,55 milliards d'euros sur le PIA 3, on compte une enveloppe de 2,735 milliards d'euros dans le reporting du SGPI.

Lors de son audition, le rapporteur a pu constater que les suivis de crédits de la Caisse des dépôts ne coïncident pas avec ceux du SGPI. Dans les PIA 1 et 2 également, plusieurs actions confiées à la Caisse des dépôts étaient en réalité gérées par Bpifrance, considéré comme « sous-opérateur ». Cette situation pouvait se comprendre lorsque les actions avaient été définies avant la création de Bpifrance en 2013, mais **une clarification serait désormais bienvenue.**

À ce jour, 59 millions d'euros sont engagés sur le PIA 3 par la Caisse des dépôts : 50 millions sur l'action « Ville durable et solidaire » et 9 millions d'euros sur « Territoires d'innovation de grande ambition ».

Cette dernière est la principale action portée par la Caisse des dépôts sur le PIA 3, dotée de 500 millions d'euros. Elle doit permettre de soutenir des projets d'innovation de rupture portés par des territoires. Le cadre de l'action permet de privilégier les territoires ruraux et les villes moyennes, oubliés de l'action « Ville de demain » du PIA 1 qui ne bénéficiait qu'aux projets urbains. Le Gouvernement a souhaité réorienter les financements vers l'accompagnement du dispositif « Action Cœur de ville » pour concentrer les financements sur les territoires qui en ont le plus besoin. L'appel à manifestation d'intérêt a suscité un enthousiasme inattendu avec le dépôt de 118 dossiers, à partir desquels 24 ont été sélectionnés. Ces projets portent sur des thématiques très diverses, telles que la transition énergétique, la mobilité durable ou des projets industriels.

L'action « Adaptation et qualification de la main-d'œuvre », dotée de 85 millions d'euros poursuit les investissements dans la formation des deux premiers PIA. Ce programme n'a pas encore démarré dans la mesure où une disposition législative était nécessaire pour permettre à la Caisse des dépôts de continuer d'assurer des missions de mandataire pour le compte des collectivités territoriales : elle est inscrite à l'article 37 du projet de loi relatif à la croissance et la transformation des entreprises, en cours de discussion au Parlement.

Sur l'action « Écosystèmes d'innovation performants », l'État a annulé l'appel à projet sur le volet « technologies numériques » à la suite de la publication du rapport de M. Cédric Villani sur l'intelligence artificielle. Les fonds seront réorientés sur les actions Nano 2017 et Supercalculateurs.

En ce qui concerne l'action « Territoire d'innovation pédagogique », initialement lancée pour financer le grand plan numérique pour l'éducation *via* l'acquisition de tablettes, a été redéfinie à l'initiative du ministère de l'éducation nationale. Deux appels à projet ont été lancés : l'un pour financer un dispositif d'orientation pour les étudiants, l'autre pour l'orientation et la formation des étudiants avant l'université. Des projets devraient être également lancés en matière de formation des enseignants, afin d'encourager la diffusion de l'innovation dans les sciences de l'éducation. **Selon le rapporteur, la question de la substitution budgétaire se pose encore : il semble que c'est le ministre de l'éducation nationale qui a souhaité réorienter cette action alors que les crédits du PIA ne sont pas aux mains des ministères.** S'il s'agit en réalité d'investissements du ministère, il serait plus lisible de faire apparaître ces crédits dans la mission qui lui est dédiée.

De même, l'action « sociétés universitaires de recherche », dotée de 400 millions d'euros, doit servir essentiellement à financer la recapitalisation des SATT à compter de 2020.

**Le rapporteur note enfin que l'action « Grands défis », « la poire pour la soif du PIA 3 », n'est toujours pas clairement définie. C'est la seule action qui ne fait pas encore l'objet d'une convention : il s'agit essentiellement de conserver des financements qui pourront être débloqués par le Gouvernement au cours du quinquennat en fonction des priorités à venir.**

## D. BPIFRANCE POUR LA MODERNISATION DES ENTREPRISES

### 1. Le suivi des PIA 1 et 2

Bpifrance est l'opérateur de 18 actions des PIA 1 et 2, essentiellement tournées vers le soutien aux entreprises, qui représentent une enveloppe totale de 7 milliards d'euros. D'après les chiffres du SGPI sur les PIA 1 et 2, au 30 juin 2017, 11,3 milliards d'euros sont engagés en faveur des entreprises dont 7,5 milliards d'euros pour les TPE/PME/ETI.

#### LES ACTIONS DES PIA 1 ET 2 PORTÉES PAR BPIFRANCE

(en millions d'euros)

Action	Enveloppe	Engagement	Contractualisation	Décaissement
Aide à la réindustrialisation	320	301 94 %	301 94 %	257 80 %
Concours mondial de l'innovation	150	134 89 %	128 85 %	82 55 %
États généraux de l'industrie : prêts verts PIA1	380	380 100 %	380 100 %	376 99 %
Filières industrielles stratégiques	583	569 98 %	545 93 %	512 88 %
Partenariats régionaux d'innovation et Fonds d'innovation sociale	55	50 91 %	49 89 %	42 76 %
Prêt croissance automobile - Prêts à l'industrialisation des pôles de compétitivité	30	11 37 %	11 37 %	11 37 %
Prêts numériques	62	61 98 %	61 98 %	61 98 %
Prêts pour la compétitivité industrielle	340	228 67 %	228 67 %	228 67 %
Prêts robotique	360	359 100 %	359 100 %	359 100 %
Prêts verts PIA 2	401	375 94 %	375 94 %	375 94 %
Projets industriels d'avenir - Fonds SPI	700	700 100 %	252 36 %	179 26 %
Projets industriels d'avenir - PIAVE (aides d'État)	314	276 88 %	269 86 %	89 28 %
Projets structurants de R&D pour la compétitivité	579	559 97 %	559 97 %	295 51 %
Recapitalisation OSEO	505	505 100 %	505 100 %	505 100 %
Refinancement OSEO	1 000	1 000 100 %	1 000 100 %	1 000 100 %
Innovation de rupture PSIM 2	150	150 100 %	38 25 %	28 19 %
Soutien aux usages, services et contenus numériques	1 062	999 94 %	956 90 %	651 61 %

Source : commission des finances, d'après les données du SGPI.

## 2. Sur le PIA 3

Dans le cadre du PIA 3, Bpifrance doit contribuer à la mise en œuvre de 6 actions pour une enveloppe globale de 2,9 milliards d’euros. C’est le principal opérateur du programme 423 *Accélération de la modernisation des entreprises*.

### LES ACTIONS DU PIA 3 PORTÉES PAR BPIFRANCE

(en millions d’euros)

<i>Sur le programme 422</i>	<i>Enveloppe (AE)</i>
Action 2 - Fonds national post-maturation - Frontier Venture	500
<i>Sur le programme 423</i>	
Action 1 - Soutien à l’innovation collaborative	550
Action 2 - Accompagnement et transformation des filières (aides d’État)	500
Action 2 - Accompagnement et transformation des filières (SPI)	500
Action 3 - Industrie du futur	350
Action 4 - Adaptation et qualification de la main-d’œuvre - French tech tickets et diversité	15
Action 5 - Concours d’innovation	150
Action 6 - Fonds national d’amorçage n° 2	500
Action 8 - Multicap croissance n° 2	400
<b>TOTAL</b>	<b>3 465</b>

Source : Commission des finances, d’après les données du SGPI.

**L’action 2 du programme 422 prévoyant la création d’un fonds national post-maturation « Frontier Venture » devait à l’origine être confiée à la Caisse des dépôts.** C’est finalement Bpifrance qui a directement conclu la convention avec l’État le 28 décembre 2017. Ce fonds, nommé « French tech Seed » doit permettre un investissement de post-maturation pour couvrir les coûts de développement technologique, de protection de la propriété intellectuelle ou de prospection commerciale. Les prises de participation minoritaire de ce fonds dans des PME innovantes doivent inciter des cofinancements de financeurs privés.

Les crédits de l’action « Soutien à l’innovation collaborative » ont été affectés, sur décision du Premier ministre, à l’action *Projets de recherche et développement structurants des pôles de compétitivité* des précédents PIA. 10 projets ont déjà été sélectionnés en 2018 pour un montant de 102 millions d’euros.

La dotation de l'action « Accompagnement et transformation des filières » est l'une des plus importantes pour 2019, à hauteur de 240 millions d'euros sur les 500 millions d'AE prévus sur cette action. Ces crédits doivent alimenter le fonds *Société de projets industriels* des PIA 1 et 2 à Bpifrance, qui investit en capital dans des sociétés de projets dans l'industrie, à l'instar d'une usine de chimie verte devant être construite en Moselle.

Contrairement aux autres opérateurs, Bpifrance n'a pas créé en son sein une direction chargée du suivi des investissements d'avenir, ce qui peut nuire au suivi spécifique de ces investissements.

\*

En conclusion, le rapporteur note que les opérateurs, tout comme le SGPI, ne distinguent pas toujours les enveloppes de crédits des différents PIA. Même le « reporting » au Parlement transmis chaque semestre par le SGPI, additionne désormais les crédits du PIA 3 avec ceux des PIA 1 et 2, qu'il s'agisse du nombre de projets sélectionnés, ou du suivi des engagements, des contractualisations et des décaissements. Cette pratique nuit à la lisibilité et au suivi du PIA 3.

Il est évident que la mise en œuvre du PIA s'inscrit dans un temps bien plus long que l'année budgétaire car elle suppose de nombreuses étapes avant le décaissement des fonds à destination des porteurs de projets : convention avec l'État sur chaque action, appels à projet, sélection des candidats, contractualisation avec les lauréats, puis décaissement des fonds selon les modalités du contrat. **Cependant, plus de 8 ans se sont écoulés depuis les premières dépenses d'investissements d'avenir, et nous ne disposons pas encore d'évaluation globale des effets des PIA, qu'il s'agisse de retours financiers ou socio-économiques.**

Dans son rapport sur le budget de l'État pour 2017, la Cour des comptes a souligné des modalités de suivi des retours financiers lacunaires, faisant peser un risque sur leur comptabilisation mais aussi leur encaissement. Pour 2018, le « jaune » relatif aux investissements d'avenir estime les retours financiers à hauteur de 283,6 millions d'euros, dont 154,3 millions d'euros de remboursements de prêts et d'avances remboursables et 129,3 millions d'euros d'intérêts, redevances et dividendes. **Le modèle de projection du SGPI estime des retours financiers de 11,4 milliards d'euros sur la période 2017-2033.**

Quant à l'impact socio-économique, une évaluation transversale du PIA 1 devrait être lancée en 2019. **Le rapporteur sera attentive à ses conclusions.**



## DEUXIÈME PARTIE : DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT

La mission *Direction de l'action du Gouvernement* regroupe divers programmes rattachés au Premier ministre sous la responsabilité du Secrétaire général du Gouvernement : les services placés auprès du Premier ministre pour l'assister dans sa fonction de direction de l'action du Gouvernement (programme 129 *Coordination de l'action du Gouvernement*), des autorités administratives indépendantes et assimilées rattachées budgétairement (programme 308 *Protection des droits et libertés*) et les crédits de fonctionnement d'une partie des services déconcentrés de l'État (programme 333 *Moyens mutualisés des administrations déconcentrées*).

**Les crédits de la mission s'élèvent pour 2019 à 1,435 milliard d'euros en AE et 1,330 milliard d'euros en CP**, soit respectivement 171 millions d'euros en AE et 150 millions d'euros en CP de moins que les crédits ouverts en LFI pour 2018. Même si des efforts de maîtrise de la dépense publique sont effectués sur cette mission, **la baisse des crédits est essentiellement due à un effet d'affichage**, les loyers budgétaires n'étant désormais plus comptabilisés (- 12,6 millions d'euros sur le programme 129 et - 135,8 millions d'euros sur le programme 333).

La loi de programmation des finances publiques <sup>(1)</sup> prévoit une stabilité des crédits de cette mission sur la période 2018-2020. Compte tenu de la prévision de hausse des moyens dévolus à la cyberdéfense, cette trajectoire impose un effort conséquent sur les autres dépenses de la mission.

### I. LE PROGRAMME 129 : COORDINATION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT

Le projet de loi de finances pour 2019 propose de doter le programme 129 *Coordination du travail gouvernemental* de 684,5 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 692,1 millions d'euros en crédits de paiement (CP), auxquels s'ajoutent 16 millions d'euros de fonds de concours également attendus pour 2019. Ce programme comprend les dépenses du Premier ministre *stricto sensu* et des secrétaires d'État rattachés, mais également celles d'un grand nombre d'entités placées sous son autorité.

---

(1) Loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

## A. LES DÉPENSES DU PREMIER MINISTRE

Compte tenu des polémiques régulières attachées aux dépenses des Premiers ministres, le rapporteur spécial a souhaité obtenir des éléments de comparaisons. Les éléments fournis par la direction des services administratifs et financiers du Premier ministre ne comprennent pas toujours les prévisions pour 2018 et 2019. Ils ne sont pas davantage renseignés dans les projets annuels de performances.

### 1. Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement courant des différents cabinets du Premier ministre restent depuis relativement stables, autour de 3,9 millions d'euros par an. On observe cependant à plusieurs reprises un dépassement de l'enveloppe initialement allouée.

Dépenses de fonctionnement des différents cabinets du Premier ministre			
Cabinets		Dépenses de fonctionnement (en €)	
		Notification initiale de l'enveloppe	Consommation
2014	Premier ministre (cabinet Ayrault depuis le 15 mai 2012 jusqu'au 31 mars 2014)	2 710 000	638 370
	Premier ministre (cabinet Valls depuis le 31 mars 2014 jusqu'au 6 décembre 2016)	2 032 500	1 959 032
	<b>Total</b>	<b>4 742 500</b>	<b>2 597 402</b>
2015	Premier ministre (cabinet Valls depuis le 31 mars 2014 jusqu'au 6 décembre 2016)	2 439 000	4 021 722
	<b>Total</b>	<b>2 439 000</b>	<b>4 021 722</b>
2016	Premier ministre (cabinet Valls depuis le 31 mars 2014 jusqu'au 6 décembre 2016)	3 677 750	3 794 819
	Premier ministre (cabinet Cazeneuve depuis le 6 décembre 2016 jusqu'au 18 mai 2017)	334 250	196 216
	<b>Total</b>	<b>4 012 000</b>	<b>3 991 035</b>
2017	Premier ministre (cabinet Cazeneuve depuis le 6 décembre 2016 jusqu'au 18 mai 2017)	1 416 000	1 444 196
	Premier ministre (cabinet Edouard Philippe depuis le 18 mai 2017)	2 414 000	2 419 925
	<b>Total</b>	<b>3 830 000</b>	<b>3 864 121</b>

Source : DSAF, réponse au questionnaire.

Les dépenses relatives aux frais de déplacement et de représentation sont retracées depuis 2014 dans le tableau ci-dessous :

Dépenses de fonctionnement (en €)	2014		2015		2016		2017	
	Dotation	Consommation	Dotation	Consommation	Dotation	Consommation	Dotation	Consommation
Frais de représentation	52 500	70 918	27 000	55 394	55 000	73 359	55 000	41 942
Frais de déplacements	1 137 500	395 534	585 000	1 013 677	1 490 000	1 023 648	867 000	1 115 215

Source : DSAF, réponse au questionnaire.

La prévision de dépense de l'année 2018 en ce qui concerne le Premier ministre est de 3,52 millions d'euros pour l'enveloppe globale de fonctionnement dont 70 000 euros pour les frais de représentation et 1 260 000 euros pour les frais de déplacement. Elle devrait rester inchangée en 2019, d'après les éléments transmis au rapporteur.

**Ces dépenses de fonctionnement courant ne comprennent pas les dépenses immobilières, les vols ETEC et les dépenses d'intendance.**

D'après la DSAF, les dépenses relatives aux biens mis à disposition du Premier ministre sont de 4 377 132 euros en 2017 et sont stables d'une année à l'autre.

Ce sont uniquement des biens domaniaux, ils ne donneront donc pas lieu à loyers budgétaires pour 2019. Les biens immobiliers mis à disposition du Cabinet du Premier ministre sont les suivants :

– l'hôtel de Matignon (57, rue de Varenne – 6 202 m<sup>2</sup>) est partagé avec le Secrétariat général du Gouvernement et la direction des services administratifs et financiers, et n'est pas soumis à loyer budgétaire ;

– l'hôtel de Cassini (32, rue de Babylone – 4 716 m<sup>2</sup>) est partagé avec le secrétariat général pour l'investissement, une partie du SGG et la CNCTR : son loyer budgétaire s'élève pour 2018 à 2,4 millions d'euros ;

– l'hôtel Divonne dit Lebel (13, rue Vaneau – 1 430 m<sup>2</sup>) accueille également la Miviludes et une partie de la DSAF pour un loyer budgétaire de 574 000 euros pour 2018 ;

– l'hôtel Montalivet (58, rue de Varenne – 3 622 m<sup>2</sup>) est partagé avec une partie du SGG et le loyer budgétaire s'établit à 1,7 million d'euros en 2018 ;

– l'hôtel Gouffier de Thoix (56, rue de Varenne – 2 281 m<sup>2</sup>) accueille également une partie de la DSAF et du SGG pour un loyer budgétaire de 1 million d'euros.

**Les logements des 34 et 36 rue de Babylone (315 et 385 m<sup>2</sup>) et du Pavillon de Musique du jardin de Matignon (154 m<sup>2</sup>) ne sont pas valorisés en termes comptables et ne font donc pas fait l'objet de loyers budgétaires.**

### La résidence de Souzy la Briche

La résidence de Souzy la Briche, dans l'Essonne, est un lieu de villégiature à disposition du Premier ministre. Le domaine comprend 400 hectares de terre, deux fermages et des logements, mais seule une partie est à la disposition du Premier ministre, délimitée par un mur d'enceinte de 2,5 km.

Le ministère de la Culture assure la gestion du domaine au titre de l'exploitation, et prend ainsi en charge la fourniture des fluides, la maintenance technique, l'entretien des installations de sécurité et des espaces verts, les contrôles réglementaires périodiques. Certaines dépenses sont refacturées aux services du Premier ministre, suivant la convention du 13 octobre 2013. Elles s'élèvent à 129 146 euros en 2018. Une dotation directement prise en charge par les services du Premier ministre couvre les dépenses de petits équipements, l'aménagement d'espace ou l'achat de produits horticoles (66 072 euros en 2017) et les deux véhicules du site (5 645 euros en 2017).

La gestion du site est assurée par quatre agents (une intendante, un régisseur, deux jardiniers) : deux sont supportés par le programme 129 et deux par le ministère de la culture.

Les personnels de l'intendance de Matignon prennent en charge le service de restauration en période d'activation de la résidence. Les dépenses correspondantes sont intégrées dans le budget de l'Intendance de Matignon déjà transmis. À sa demande, le Premier ministre rembourse l'intégralité des repas pris à la résidence sauf celles relatives aux réceptions.

Les dépenses de l'intendance de Premier ministre sont relativement stables.

2014		2015		2016		2017	
AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
2 060 859	2 014 249	2 109 579	2 149 809	2 191 909	2 194 228	2 460 541	2 270 722

Source : DSAF, réponse au questionnaire.

Pour 2019, 2,3 millions d'euros en CP sont destinés à couvrir les dépenses de l'intendance du Premier ministre. **Le rapporteur estime ces dépenses particulièrement élevées dans la mesure où elles ne comprennent que les produits alimentaires, les prestations hôtelières et les produits vestimentaires.**

Pour ce qui est des vols ETEC <sup>(1)</sup>, pour lesquels les frais sont avancés par le ministère des armées puis refacturés aux services du Premier ministre, les dépenses sont variables, comme l'illustre le tableau suivant :

(1) L'Escadron de Transport, d'Entraînement et de Calibration de l'armée de l'air.

(en euros)

Exercice budgétaire	2014	2015	2016	2017
<b>VOL ETEC</b>	2 224 091	3 544 011	2 764 074	2 351 427
<i>Prestations de catering (frais accessoires)</i>	63 811	239 435	112 814	107 788
<b>Total VOL ETEC</b>	<b>2 287 902</b>	<b>3 783 446</b>	<b>2 876 888</b>	<b>2 459 215</b>

Source : DSAF, réponse au questionnaire.

À des questions complémentaires du rapporteur, la DSAF a répondu qu' « au dernier compte-rendu de gestion présenté au contrôleur budgétaire et à la direction du budget, la prévision de consommation des vols ETEC est de 3 millions d'euros pour l'année 2018. En ce qui concerne l'année 2019, il est à ce stade difficile d'établir une prévision fiable, cette dépense dépendant fortement de l'activité et de la nature des déplacements du Premier ministre. Au vu des exercices précédents la dépense pourrait à nouveau atteindre un montant de l'ordre de 3 millions d'euros. »

Le montant des dépenses de missions du Premier ministre Édouard Philippe, constatées sur l'exercice budgétaire 2017, s'élève à 943 136 euros, étant précisé que des missions effectuées en 2017 ont été réglées en 2018. En 2017, les 3 missions organisées par Édouard Philippe dont le coût est le plus élevé sont les suivantes :

- la tournée en Nouvelle-Calédonie, fin novembre 2017 : 816 744 euros ;
- la tournée dans les Antilles à l'automne 2017 : 165 937 euros ;
- la réunion des ministres et des collectivités territoriales, à Cahors, en décembre 2017 : 107 599 euros.

Pour ce qui est des frais de mission, sur l'année 2017, les dépenses s'élèvent à 943 136 euros, mais il peut y avoir des décalages entre les missions réalisées et leur imputation budgétaire. Ainsi certaines missions d'Édouard Philippe en 2017 ne sont pas prises en compte et 177 838 euros sont imputables à des missions de Bernard Cazeneuve.

Interrogé par le rapporteur spécial, le Secrétaire général du Gouvernement – responsable du programme – a souligné que les dépenses personnelles du Premier ministre lui sont refacturées et remboursées sur ses deniers personnels. Il note en outre une différence de situation et de comportement par rapport aux ministres précédents, « liée peut-être à l'arrivée d'une nouvelle génération », citant les remboursements de dépenses engagées pour ses enfants lorsqu'ils l'accompagnent lors d'un déplacement...

## 2. Les dépenses de personnel

Les effectifs et les dépenses de personnel des cabinets des différents ministres sont suivis assez précisément dans un « jaune » annexé au projet de loi de finances chaque année.

Le rapporteur spécial regrette cependant que ce document soit publié très tardivement lors de la discussion budgétaire (généralement en novembre) et qu'il ne puisse être *de facto* analysé que par la commission des finances du Sénat. En outre, ce document ne présente aucun élément de prévision budgétaire mais uniquement les effectifs et la masse salariale de l'année n – 1.

		Dépenses de personnels (en €)	
Cabinets		Masse salariale	Dont CAS "Pensions"
2014	Allocation de retour à l'emploi membres du cabinet du Premier ministre (cabinet Fillon)	142 094	-
	Premier ministre (cabinet Ayrault depuis le 15 mai 2012 jusqu'au 31 mars 2014)	6 029 436	673 175
	Premier ministre (cabinet Valls depuis le 31 mars 2014 jusqu'au 6 décembre 2016)	12 435 896	1 403 507
	<b>Total</b>	<b>18 607 426</b>	<b>2 076 682</b>
2015	Allocation de retour à l'emploi membres du cabinet du Premier ministre (cabinet Fillon)	26 453	-
	Allocation de retour à l'emploi membres du cabinet du Premier ministre (cabinet Ayrault)	114 215	-
	Premier ministre (cabinet Valls depuis le 31 mars 2014 jusqu'au 6 décembre 2016)	17 700 115	2 171 588
	<b>Total</b>	<b>17 840 783</b>	<b>2 171 588</b>
2016	Premier ministre (cabinet Valls depuis le 31 mars 2014 jusqu'au 6 décembre 2016)	18 800 051	2 088 763
	Premier ministre (cabinet Cazeneuve depuis le 6 décembre 2016 jusqu'au 18 mai 2017)		
	<b>Total</b>	<b>18 800 051</b>	<b>2 088 763</b>
2017	Premier ministre (cabinet Cazeneuve depuis le 6 décembre 2016 jusqu'au 18 mai 2017)	8 633 755	860 041
	Premier ministre (cabinet Edouard Philippe depuis le 18 mai 2017)	10 398 840	1 195 433
	<b>Total</b>	<b>19 032 595</b>	<b>2 055 474</b>

Source : DSAF, réponse au questionnaire.

La consommation prévisionnelle sur le programme 129 de crédits de masse salariale des personnels de cabinet et de soutien du Premier ministre pour 2018 s'élève à 18,45 millions d'euros.

Les dépenses présentées ci-dessous sont celles exécutées budgétairement sur le programme 129 : elles ne comprennent pas les personnels mis à disposition à titre gratuit par d'autres ministères. Pourtant, les personnels mis à disposition sont plus nombreux que les personnels sous plafond d'emploi rémunérés par le programme.

**EFFECTIFS DU CABINET DU PREMIER MINISTRE**

**Situation au 1<sup>er</sup> août 2018**

	Cabinets et fonctions support	Effectifs physiques		
		Sous plafond d'emplois du programme 129	Hors plafond d'emplois du programme 129 (personnels mis à disposition)	TOTAL
<b>PREMIER MINISTRE</b> (cabinet civil et cabinet militaire)	Membres du cabinet	26	43	69
	Personnels chargés des fonctions support	219	208	427
	<b>Total</b>	<b>245</b>	<b>251</b>	<b>496</b>

Ainsi, l'actuel Premier ministre bénéficie de 496 personnes à son service, dont 251 qui sont mises à disposition.

**Le rapporteur spécial regrette la faible transparence sur ces crédits, surtout lorsqu'on compare leur degré de précision avec celui de la Présidence de la République.**

En effet, les documents budgétaires relatifs à la mission *Pouvoirs publics* qui comprennent la dotation de la Présidence de la République détaillent bien plus précisément les dépenses de l'Élysée.

**BUDGET DE LA PRÉSIDENTIE DE LA RÉPUBLIQUE POUR 2018 ET 2019**

DEPENSES	BUDGET 2018		BUDGET 2019	
	AE	CP	AE	CP
<b>1-Personnels</b>	<b>69 100 000</b>	<b>69 100 000</b>	<b>71 500 000</b>	<b>71 500 000</b>
<i>mis à disposition</i>	56 700 000	56 700 000	58 205 621	58 205 621
<i>contractuels</i>	12 400 000	12 400 000	13 294 379	13 294 379
<b>2- Fonctionnement</b>	<b>15 000 000</b>	<b>15 000 000</b>	<b>14 853 500</b>	<b>15 534 500</b>
<b>Action présidentielle</b>	<b>3 055 000</b>	<b>3 055 000</b>	<b>2 620 000</b>	<b>2 620 000</b>
<i>Activité diplomatique</i>	1 305 000	1 305 000	700 000	700 000
<i>Action hors diplomatie en métropole et outre-mer</i>	1 750 000	1 750 000	1 920 000	1 920 000
<b>Administration de la présidence</b>	<b>11 945 000</b>	<b>11 945 000</b>	<b>12 233 500</b>	<b>12 914 500</b>
<i>Ressources humaines et administration générale</i>	1 550 000	1 550 000	1 900 000	2 400 000
<i>Moyens généraux</i>	2 660 000	2 660 000	3 133 500	3 200 000
<i>Gestion immobilière</i>	3 383 000	3 383 000	2 500 000	2 500 000
<i>Télécommunications, informatique et numérique</i>	3 320 000	3 320 000	3 300 000	3 300 000
<i>Sécurité</i>	230 000	230 000	600 000	714 500
<i>Action sociale</i>	802 000	802 000	800 000	800 000
<b>3- Déplacements présidentiels</b>	<b>14 300 000</b>	<b>14 300 000</b>	<b>15 000 000</b>	<b>15 050 000</b>
<i>déplacements diplomatiques</i>	5 436 000	5 436 000	5 900 000	5 900 000
<i>déplacements hors action diplomatique</i>	2 935 000	2 935 000	1 900 000	1 950 000
<i>avions ETEC</i>	5 929 000	5 929 000	7 200 000	7 200 000
<b>4- Investissement</b>	<b>5 800 000</b>	<b>5 910 000</b>	<b>5 065 500</b>	<b>4 695 500</b>
<b>TOTAL</b>	<b>104 200 000</b>	<b>104 310 000</b>	<b>106 419 000</b>	<b>106 780 000</b>

Source : annexe au projet de loi de finances pour 2019, mission Pouvoirs publics.

**Le rapporteur s’interroge sur le manque de transparence des dépenses du Premier ministre, notamment dans la prévision budgétaire**, alors que ces sommes sont loin d’être négligeables. L’absence de transparence crée la suspicion et alimente régulièrement des scandales, hautement préjudiciables à la confiance entre les citoyens et la classe politique. Un plus grand degré de détail dans les documents budgétaires sur les dépenses du Premier ministre lui semble nécessaire pour apaiser le débat et informer, comme il se doit, le Parlement et les citoyens sur l’usage des deniers publics.

## B. LES ENTITÉS RATTACHÉES AU PREMIER MINISTRE

Ce programme fédère les fonctions d’état-major, de prospective et de coordination, permettant de soutenir le Premier ministre dans sa responsabilité de direction de l’action du Gouvernement. Le tableau suivant retrace les autorisations d’engagement et crédits de paiement par actions depuis 2016.

### ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT SUR LE PROGRAMME 129

(en millions d’euros)

	Exécution 2016	LFI 2017	Exécution 2017	LFI 2018	PLF 2019
Action 1 : <i>Coordination du travail gouvernemental</i>	81,7	90,1	75,8	93,6	95,7
Action 2 : <i>Coordination de la sécurité et de la défense</i>	211,5	343,3	245,5	353,1	362,1
Action 3 : <i>Coordination de la politique européenne</i>	15,5	16,5	16,4	16,4	15,0
Action 10 : <i>Soutien</i>	111,7	125,3	134,9	126,2	113,0
Action 11 : <i>Stratégie et prospective</i>	24,9	28,1	24,3	23,0	22,9
Action 13 : <i>Ordre de la Légion d’honneur</i>	27,5	27,1	26,4	27,1	27,6
Action 14 : <i>Ordre de la Libération</i>	1,3	1,3	-	-	-
Action 15 : <i>Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives</i>	30,3	17,7*	31,0	17,5*	17,5*
Action 16 : <i>Coordination de la politique numérique</i> (libellé modifié)	74,3	57,4*	64,9	55,2*	38,4*
<b>Total</b>	<b>578,7</b>	<b>707,0</b>	<b>619,4</b>	<b>712,2</b>	<b>692,1</b>

\* hors fonds de concours

Source : commission des finances d’après les documents budgétaires.

Parmi les principales évolutions, on note :

– la hausse continue de la dotation de l’action 2, qui correspond à la montée en puissance de l’Agence nationale de sécurité des systèmes d’information (ANSSI) et du Groupement interministériel de contrôle (GIC) ;

– la diminution des crédits de soutien à l’action 10 dans le contexte de l’installation de nombreux services sur le site de Ségur Fontenoy ;



– le transfert en base d’une partie des crédits de l’action 16 en raison de la suppression du secrétariat général à la modernisation de l’action publique, divisée désormais en deux entités, la direction interministérielle du numérique et des systèmes d’information de l’État (DINSIC) et la direction interministérielle à la transformation publique (DITP), qui a été rattachée au ministre de l’action et des comptes publics.

### 1. La poursuite de la montée en puissance de l’ANSSI et du GIC

Le montant des crédits de titre 2 du programme 129 s’élève à 245,5 millions d’euros, en augmentation de 2 % par rapport à la LFI 2018. Cette évolution s’explique notamment par le schéma d’emplois positif du programme (+ 31 ETP).

SCHÉMA D’EMPLOIS DU PROGRAMME N° 129

(en ETP)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Prévision 2018	Prévision 2019
<b>Schéma d’emplois réalisé</b>	+ 72	+ 109	+ 91	+ 73	+ 65	+ 93	+ 34	+ 31

Source : DSAF, réponse au questionnaire budgétaire.

Pour 2018, le schéma d’emploi prévoyait la création de 25 ETP à l’Agence nationale de la sécurité des systèmes d’information (ANSSI) et de 15 ETP au Groupement interministériel de contrôle (GIC).

La montée en charge de ces deux entités devrait se poursuivre en 2019 par la création de 42 ETP au titre du renforcement des moyens de l’ANSSI, comprenant un report de 17 ETP correspondant à des recrutements non réalisés en 2018, et la création de 15 ETP au titre de la poursuite du renforcement des moyens du GIC.

Ces créations d’emplois sont en partie gagées par la suppression de 26 ETP, dont – 4 ETP à la DSAF, – 2 ETP à la mission interministérielle de lutte contre les drogues et les pratiques addictives (Mildeca), – 5 ETP au sein des commissions rattachées aux services du Premier ministre, – 9 ETP au CGSP, - 5 ETP au sein du SGDSN et – 1 ETP au SIG, au titre de la participation à l’effort de maîtrise des dépenses publiques.

L’accroissement de la cybermenace requiert la mobilisation de moyens adaptés. Les orientations de la *Revue stratégique de cyberdéfense* de 2018 recommandent de soumettre les projets informatiques majeurs de l’État à l’ANSSI pour avis, d’étendre à l’ensemble des ministères le service de détection que l’agence fournit et de développer significativement son activité de certification des

solutions numériques. Par ailleurs, la loi du 26 février 2018 <sup>(1)</sup> étend le champ de compétence de l'ANSSI « *opérateurs, publics ou privés, offrant des services essentiels au fonctionnement de la société ou de l'économie* » (domaines de l'énergie, des transports, de la santé, des banques, de l'éducation...) afin de prévenir les cyber-attaques.

La croissance de ses effectifs, engagée en 2009, a ainsi permis à l'agence de passer de 128 à 545 agents fins 2017. Le plafond d'emploi prévisionnel de l'ANSSI est évalué à 604 ETPT en projet de loi de finances pour 2019. Pour attirer les talents, un effort spécifique est fait en termes de rémunérations, même si elles restent moins attractives que dans le secteur privé pour des compétences spécifiques. L'ANSSI reste néanmoins un tremplin qui peut jouer sur son image de marque pour recruter.

Il reste cependant difficile pour les services du Premier ministre d'évaluer la nécessité du renfort des effectifs de l'ANSSI dans la mesure où la cybermenace ne cesse de croître. Pour certaines de ses activités, notamment le soutien aux grands groupes industriels, de nouvelles modalités de facturation pourraient être développées, dans la mesure où ces acteurs ont les moyens d'assurer leur propre sécurité des systèmes d'information. Pour Serge Duval, directeur des services administratifs et financiers du Premier ministre, « *un équilibre est à trouver* ». Il souligne cependant que ce soutien permet aussi à l'État d'enquêter sur l'origine des attaques. En outre, l'intervention de l'ANSSI permet de mutualiser les « anti-virus » lorsqu'un même outil est utilisé sur plusieurs attaques.

---

(1) Loi n° 2018-133 du 26 février 2018 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine de la sécurité.

## 2. L'installation sur Ségur-Fontenoy

L'emménagement du « centre de Gouvernement » sur le site Ségur-Fontenoy est devenu une réalité après la livraison du bâtiment Fontenoy en juin 2016 et celle de Ségur en juin 2017. La DSAF assure l'exploitation du bâtiment Ségur depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2017. Les emménagements des entités se sont déroulés de septembre 2017 à mars 2018, conformément au calendrier fixé.

### LES SERVICES INSTALLÉS SUR SÉGUR-FONTENOY

Nom du service	Emménagement	SUN	Nombre de postes	SUN / Poste
CNIL	oct-16	2 409	208	12
Défenseur des droits	sept-16	3 012	270	11
Service d'information du Gouvernement	nov-17	913	81	11
DITP et DINSIC	nov- déc-17	2 640	324	8
CADA	janv-18	189	19	10
CGET	oct-17	3 830	329	12
Commission pour l'indemnisation des victimes de spoliations	oct-17	418	38	11
CNCDH	janv-18	288	26	11
DILA	oct-17	2 123	215	10
DSAF	oct-déc-17	4 649	480	10
France Stratégie	déc-17	2 254	222	10
SCBCM	oct-17	477	43	11
SGMer	oct-17	232	21	11
Secrétaire d'État chargé du Numérique	mars-18	432	44	10

Source : DSAF.

Un programme de mutualisation a été défini pour ces entités concernant :

- les finances-achats avec un centre de services partagés financiers unique, la fusion des régies, la gestion centralisée des missions et des déplacements professionnels et la mise en place d'un pôle unique de l'achat ;

- les ressources humaines avec la mise en place de prestations nouvelles (restauration, avec une grille unique pour le reste à charge des agents, crèche, salle de sport) et, en perspective, une extension de la mutualisation à la paye ;

- les ressources documentaires avec la création d'un centre de documentation mutualisé ;

- la logistique avec notamment l'accueil, le gardiennage, la sécurité incendie et le nettoyage, la gestion des livraisons et du courrier, l'assistance logistique, la conception graphique et la reprographie ;

– les systèmes d’information (téléphonie fixe, équipements et services, réseau Internet).

À ce jour, les mutualisations des fonctions financières, logistiques et documentaires sont quasiment abouties. Le centre de services partagés financiers de la DSAF (CSPF) est ainsi devenu le seul CSP à Ségur-Fontenoy : il a vu son périmètre élargi au Défenseur des droits et à la CNIL, ainsi qu’à la partie dépenses du budget annexe de la DILA. La DSAF assure désormais la gestion des déplacements pour le compte du Défenseur des droits et de la DINSIC et, d’ici la fin 2018, pour le compte du CGSP-France stratégie. Le pôle unique de l’achat est en place depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Ces mutualisations s’appuient sur des conventions passées entre la DSAF et les responsables des différentes entités.

Le rapporteur note, à regret, que la CNIL n’a pas souhaité se joindre au pôle unique d’achat.

En termes de loyer, l’opération est plus coûteuse qu’avant : **les loyers des surfaces occupées par les différentes entités s’élevaient à 20 millions d’euros, alors que celui de Ségur Fontenoy est de 24 millions d’euros par an.**

Pour autant, **les gains à attendre de ces mutualisations sont évalués à 7 millions d’euros sur les dépenses courantes annuelles.** Le plein effet de ces mutualisations ne sera effectif qu’en 2022, car les gains en effectifs seront graduels (52 postes supprimés soit 10 % des fonctions support concernées) même si certaines de ces suppressions de postes seront compensées par des redéploiements sur des fonctions métier. **L’économie sur la masse salariale est estimée à 3,5 millions d’euros par an.** Les suppressions prévues sur la période 2016-2022 se répartissent comme suit :

- 19 postes sur les fonctions immobilières et logistiques ;
- 14 postes sur les fonctions financières (commande publique et achat, gestion des déplacements temporaires, centre de services partagé) ;
- 11 postes sur les fonctions documentaires ;
- 8 postes sur les fonctions transverses et d’encadrement supérieur.

Cette évaluation ne tient pas compte des cessions des bâtiments domaniaux, dont certains ont déjà été vendus. Au total, **près de 250 millions d’euros de recettes de cession devraient être apportés au CAS Immobilier** dans le cadre de l’opération Ségur-Fontenoy, soit davantage que le coût des travaux.

Pour le SGG, « *cette opération n’est pas un échec, il reste à définir dans quelle mesure elle est réussie* ». Sur la phase travaux, le respect des délais et des coûts est une réussite. On note également des gains non négligeables mais difficilement quantifiables en matière de synergies entre les différentes administrations. Le rapporteur témoigne également du fait que le personnel installé reconnaît la qualité des locaux.

### 3. La réforme du SGMAP

Depuis l'an dernier, le secrétariat général pour la modernisation de l'action publique a été supprimé <sup>(1)</sup> au bénéfice d'une direction interministérielle de la transformation publique (DITP), rattachée au ministère de l'Action et des comptes publics et de la direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État (DINSIC), rattachée aux services du Premier ministre.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, la gestion budgétaire et financière, la passation des marchés, l'exécution des dépenses et des recettes, la gestion des déplacements de la DITP est assurée par le secrétariat général des ministères économiques et financiers. Pour 2019, 68 ETPT et 18,5 millions d'euros (6 millions de titre 2 et 12,5 hors T2) ont été transférés en base sur le programme 218.

Les crédits de la DINSIC ont augmenté de 1 million d'euros compte tenu de l'accroissement de ses missions. La prévision s'élève à 38,4 millions d'euros dans le projet de loi de finances pour 2019.

---

(1) Décret n° 2017-1584 du 20 novembre 2017 relatif à la direction interministérielle de la transformation publique et à la direction interministérielle du numérique et du système d'information et de communication de l'État.

## II. LES INCERTITUDES POUR LES SERVICES DÉCONCENTRÉS DE L'ÉTAT

Le programme 333 *Moyens mutualisés des administrations déconcentrées*, consacré à l'administration territoriale de l'État, regroupe les crédits de fonctionnement courant des 230 directions départementales interministérielles (DDI), des 54 directions régionales placées sous l'autorité du préfet de région et des secrétariats généraux pour les affaires régionales (SGAR), ainsi que les crédits immobiliers et de masse salariale de ces administrations.

### AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT ET CRÉDITS DE PAIEMENT DEMANDÉS POUR 2019 SUR LE PROGRAMME 333

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2018	PLF 2019	Variation	PLF 2018	PLF 2019	Variation
Action 1 : <i>Fonctionnement courant des directions départementales interministérielles</i>	161,5	163,1	1,0 %	161,5	163,11	1,0 %
Action 2 : <i>Loyers et charges immobilières des administrations déconcentrées</i>	482,4	308,0	- 36,2 %	326,9	193,6	- 40,8 %
Action 3 : <i>Emplois déconcentrés des services du Premier ministre</i>	182,5	182,7	0,1 %	182,5	182,7	0,1 %
<b>Total</b>	<b>826,4</b>	<b>653,8</b>	<b>- 20,9 %</b>	<b>670,1</b>	<b>539,4</b>	<b>- 19,5 %</b>

Source : commission des finances d'après les documents budgétaires.

### A. À L'AUBE D'UNE RÉORGANISATION DE L'ÉTAT TERRITORIAL

#### 1. La mutualisation des moyens de fonctionnement courant des services déconcentrés

Depuis la loi de finances pour 2017, l'action 1 du programme prend en compte les moyens de fonctionnement des directions régionales métropolitaines sous l'autorité des préfets de région (soit 13 DIRECCTE, 12 DREAL, 13 DRAAF et 13 DRAC et les directions régionales spécifiques à l'Île-de-France) ainsi que de ceux des SGAR métropolitains, à la suite des recommandations du rapport IGF-IGA publié en avril 2016, sur la « mutualisation des moyens de fonctionnement courant des services déconcentrés placés sous l'autorité des préfets ».

Ce périmètre n'inclut pas l'Outre-mer, à l'exception d'une expérimentation menée en Martinique depuis 2017. Le déploiement de ce dispositif devrait se poursuivre pour 2019 à la Réunion et à la Guyane.

Les crédits de l'action 1 sont ainsi passés de 80 millions d'euros en 2016 à 160 millions en loi de finances initiale pour 2017. Ils sont désormais relativement stables : 161,5 millions d'euros en LFI pour 2018 et 163,1 millions prévus pour 2019.

Le regroupement des moyens de fonctionnement des administrations déconcentrées au sein d'un même programme budgétaire doit permettre aux préfets de région d'en harmoniser et rationaliser la gestion et de conduire des actions de mutualisation entre les différents services déconcentrés de l'État et, à terme, de réduire la dépense publique.

**La mutualisation des crédits de fonctionnement en matière de gestion immobilière, d'achats, de services informatiques a permis des économies évaluées à 10 % par le DSAF.**

Le rapporteur spécial apprend *via* la circulaire du Premier ministre n° 6029/SG du 24 juillet 2018 relative à l'organisation territoriale des services publics **le regroupement de crédits du programme 333 et 307 « Administration territoriale » à l'horizon 2020** avec une expérimentation en 2019. Elle appelait ce regroupement de ses vœux car susceptible de permettre une meilleure mutualisation des moyens de l'État sur les territoires. Elle regrette cependant de n'avoir eu aucune information sur les modalités de ce regroupement, notamment sous l'égide de quel ministère ce regroupement aurait lieu (le Premier ministre ou le ministre de l'intérieur).

## **2. Des incertitudes sur l'avenir de l'organisation territoriale de l'État**

Dans ses réponses au questionnaire budgétaire, la DSAF indique que « *les montants présentés [sur le programme 333] sont susceptibles d'évoluer au regard des décisions qui seront prises par le gouvernement dans le cadre de la réforme territoriale de l'État* ».

En effet, le 24 juillet 2018, des circulaires du Premier ministre ont posé les bases **d'une nouvelle organisation territoriale des services publics « pour que chaque mission publique soit assurée dans les meilleures conditions et sans redondance inutile et coûteuse »**. Les circulaires ont été adressées parallèlement aux ministres et aux préfets de région : les retours sont attendus pour mi-octobre et les arbitrages pour le mois de novembre. Une réunion prévue le 12 décembre doit rendre publiques ces décisions.

Il s'agit, selon Marc Guillaume, « *de mettre de l'ordre dans les missions de l'État* » : de supprimer les doublons avec les collectivités territoriales, de faire l'inventaire des missions afin d'identifier celles qui seraient devenues obsolètes.

### **Extraits de la circulaire du Premier ministre n° 6029 du 24 juillet 2018**

D'après la circulaire aux préfets, l'État n'a pas « *tiré les conséquences des vagues de décentralisation [...]. Un effort de clarification et de simplification des compétences respectives de l'État et des collectivités territoriales doit être entrepris* ». Cette circulaire oriente largement les propositions des préfets, en distinguant trois catégories de compétences :

– celles pour lesquelles le rôle de l'État doit être « *réaffirmé* », « *en renforçant si nécessaire les moyens* » : la sécurité, la prévention et la gestion des crises, la lutte contre les fraudes, la gestion des flux migratoires notamment ;

– celles pour lesquelles « *le périmètre d'action de l'État peut être allégé* » : les compétences de développement économique – déjà engagé dans les DIRECCTE –, le tourisme, la cohésion sociale, le sport, la culture...

– celles enfin pour lesquelles « *la répartition des rôles entre l'État et certains opérateurs devra être ajustée* », telles que le pilotage des contrats aidés, les maisons départementales des personnes handicapées, la politique de la famille et de l'enfance...

**Le rapporteur spécial déplore le calendrier de cette concertation : le Parlement doit ainsi se prononcer sur un budget amené à être considérablement modifié en exécution par des décisions prises au cours de l'examen parlementaire.**

Ainsi, selon les documents budgétaires, « *l'année 2019 sera une année charnière. Le programme 333 devra assurer l'accompagnement des services dans ces changements, notamment en ce qui concerne le renforcement de la cohérence et de l'intervention de l'État (en supprimant les doublons), l'évolution de l'organisation et le fonctionnement des services (en favorisant la modularité) et la rationalisation et l'optimisation des moyens de fonctionnement (en mettant l'accent sur les mutualisations)* ».

Parmi les mesures de réorganisation proposées, le Premier ministre évoque :

– des services interdépartementaux communs à deux ou plusieurs départements limitrophes dans des domaines particuliers,

– le jumelage de deux ou plusieurs directions départementales interministérielles (DDI) de départements limitrophes ;

– l'exercice par une DDI de certaines missions au-delà de son champ départemental ou au profit de plusieurs départements sous l'autorité des préfets concernés, notamment pour assurer une couverture optimale du territoire par des compétences rares ;

– l'exercice par une DDI de missions interdépartementales entre régions limitrophes ;



– la mise à disposition des compétences localisées dans une DDI qui interviendrait au profit d’une autre.

Il est ainsi demandé aux préfets d’élaborer de nouveaux plans départementaux d’implantation immobilière afin de favoriser les regroupements immobiliers. L’achèvement du plan préfecture nouvelle génération a permis de libérer de la place dans les locaux et rend possible des regroupements de personnel et une nouvelle stratégie immobilière. Les services du Premier ministre ont d’ores et déjà identifié 30 possibilités de rapprochement de DDI.

Le rapporteur partage le constat que les DDI ne peuvent déjà pas assumer l’ensemble des missions qui leur sont dévolues compte tenu de la diminution des effectifs observée depuis quelques années. D’après le dernier rapport de la mission d’examen de l’organisation et du fonctionnement des directions départementales interministérielles<sup>(1)</sup>, les modalités d’intervention ont été revues à la baisse : *« baisse du contrôle de légalité, des contrôles de police et du suivi des plaintes ; réduction de l’accueil du public ; diminution du conseil juridique ou de l’accompagnement des projets ; réduction de l’évaluation des actions subventionnées ; recours aux avis tacites ; priorisation des dossiers ou des territoires selon les enjeux »*. Compte tenu des moyens déjà très limités de certaines directions, cette nouvelle réorganisation la poursuite des missions ne pourra se faire qu’ *« en mode dégradé »*.

**Le rapporteur s’interroge cependant sur la conciliation entre ces mutualisations et le maintien d’une présence territoriale des services de l’État. Elle craint le regroupement de nombreux services dans les préfectures de région, loin de beaucoup de nos concitoyens.**

## **B. UNE MAÎTRISE APPARENTE DES DÉPENSES**

### **1. Un effet d’affichage sur les dépenses immobilières**

Les crédits de l’action 2 couvrent les dépenses immobilières à la charge de l’occupant pour les 230 directions départementales interministérielles, les 96 préfectures de métropole, 67 directions régionales du champ de la RÉATE ainsi que les 28 services de l’éducation nationale pour la partie de leurs services installés en cité administrative.

Les implantations des services sont assurées par 2 597 baux et mises à disposition, représentant une surface utile nette (SUN) d’environ 1,7 million de m<sup>2</sup>, si l’on prend en compte toutes les catégories de bâtiment (bureaux, résidences ou logement de fonction, locaux de stockage et parkings). Les administrations déconcentrées disposent de surfaces importantes – les ratios présentés dans les projets annuels de performances sont bien supérieurs à ceux des administrations centrales.

---

(1) *Rapport de synthèse 2017 du comité de pilotage du dispositif d’intervention inter-inspections dans les directions départementales interministérielles, publié en avril 2018.*

**L'écart important entre les crédits de la LFI 2018 et du PLF 2019 s'explique principalement par un effet d'affichage.** De fait, la facturation des loyers budgétaires pour les bâtiments domaniaux est supprimée pour l'exercice 2019, et les crédits auparavant inscrits sur le programme au titre de cette dépense font l'objet d'un débasage du même montant (148,4 millions d'euros), traité en mesure de périmètre.

Ainsi, malgré l'impressionnante baisse de crédits de paiement sur l'action 2, passant de 326,9 millions d'euros prévus pour 2018 à 193,6 pour 2019, le coût des loyers externes et des dépenses immobilières y afférent croît de 1,3 %. Dix préfectures de régions se sont engagées à poursuivre la rationalisation de leurs implantations immobilières dans un nouveau schéma directeur immobilier régional.

Selon le dernier rapport de la mission d'examen de l'organisation et du fonctionnement des directions départementales interministérielles, « *des mutualisations entre administrations ont été opérées avec succès, notamment en matière immobilière, mais leur avancée semble atteindre un palier* »<sup>(1)</sup>. Le rapporteur considère que les efforts en la matière pourraient être améliorés.

## **2. Un effort limité sur les dépenses de personnel**

Le programme 333 porte également, à l'action 3, les emplois et les crédits de masse salariale des emplois de direction des directions départementales interministérielles (DDI), des secrétaires généraux aux affaires régionales (SGAR), des SGAR adjoints, des chargés de mission des SGAR ainsi que les emplois et la masse salariale des services interministériels départementaux des systèmes d'information et de communication (SIDSIC).

Il est à noter que le périmètre de l'action 1, qui comprend les moyens de fonctionnement de plus de 51 000 agents est bien supérieur à celui de l'action 3 qui comprend les charges de rémunération d'un peu plus de 2 000 agents.

Pour 2019, le projet de loi de finances prévoit 182,7 millions d'euros de dépenses de personnel (dont 51,8 millions d'euros de crédits CAS Pensions), soit une augmentation maîtrisée de 1,1 million d'euros par rapport à la LFI 2018.

---

(1) Rapport de synthèse 2017 du comité de pilotage du dispositif d'intervention inter-inspections dans les directions départementales interministérielles, publié en avril 2018.

### ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE PERSONNEL DU PROGRAMME 333

(en euros)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>LFI</b>	107 718 348	106 827 046	103 735 026	176 366 581	177 558 404	182 499 753	182 690 066
<b>Exécuté</b>	98 673 013	101 339 495	102 138 569	174 926 940	176 196 330	-	-

Source : DSAF, réponse au questionnaire budgétaire.

Les emplois financés sont essentiellement des postes de catégories A (21 % du total) et A + (30 % du total) puisque seuls les emplois de direction des DDI sont rémunérés sur ce programme. Les autres agents des DDI sont financés sur les crédits des missions des ministères concernés. Le plafond d'emplois autorisés s'élève pour 2019 à 2 005 ETPT, en baisse de 10 ETPT par rapport à 2018.

### SCHÉMA D'EMPLOI DU PROGRAMME 333

(en ETP)

	2013	2014	2015	2016	2017	Prévision 2018	Prévision 2019
<b>Schéma d'emplois réalisé</b>	+ 7	- 2	- 3	- 17	- 11	- 10	- 10

Source : DSAF, réponse au questionnaire budgétaire.

Comme l'an dernier, les suppressions d'emploi visent uniquement les postes de catégories B (- 5 ETP) et C (- 25 ETP) des services interministériels départementaux des systèmes d'information et de communication, gageant la création de 20 ETP de catégorie A.

## III. LE PROGRAMME 308 : PROTECTION DES DROITS ET LIBERTÉS

### A. UN PROGRAMME POUR 11 AUTORITÉS

Le programme 308 *Protection des droits et libertés* regroupe les crédits de onze autorités indépendantes exerçant leurs missions dans le champ de la protection des droits de l'homme et des libertés publiques et individuelles :

– une autorité constitutionnelle indépendante : le Défenseur des droits ;

– sept autorités administratives indépendantes : la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), le contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL), la commission d'accès aux documents administratifs (CADA), la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR), la commission du secret de la défense nationale (CSDN), la haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) et l'autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP) ;

– une autorité publique indépendante : le Conseil supérieur de l’audiovisuel (CSA) dont les crédits sont examinés dans le cadre du rapport spécial *Medias* ;

– le Comité consultatif national d’éthique pour les sciences de la vie et de la santé (CCNE) ;

– la commission nationale consultative des droits de l’homme (CNCDH).

Le tableau suivant retrace l’évolution des crédits du programme.

**AUTORISATIONS D’ENGAGEMENT ET CRÉDITS DE PAIEMENT DEMANDÉS POUR 2019  
SUR LE PROGRAMME 308**

(en millions d’euros)

	Autorisations d’engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2018	PLF 2019	Variation	LFI 2018	PLF 2019	Variation
Action 2 : Commission nationale de l’informatique et des libertés	17,7	18,8	+ 6,6 %	17,7	18,8	+ 6,6 %
Action 3 : Conseil supérieur de l’audiovisuel	37,5	37,6	+ 0,3 %	37,5	37,6	+ 0,3 %
Action 5 : Contrôleur général des lieux de privation des libertés	5,2	4,9	– 5,4 %	5,3	5,3	+ 0,7 %
Action 6 : Autres autorités administratives indépendantes	4,4	4,1	– 7,1 %	4,4	4,1	– 7,1 %
Action 9 : Défenseur des droits	22,4	22,4	– 0,2 %	22,4	22,4	– 0,2 %
Action 10 : Haute autorité pour la transparence de la vie publique	5,6	5,7	+ 1,3 %	6,4	6,5	+ 1,0 %
Action 11 : Régulation de la distribution de la presse	0,3	0,3	+ 3,4 %	0,3	0,3	+ 3,4 %
Action 12 : Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (nouveau)	2,9	2,9	+ 1,1 %	2,9	2,9	+ 1,1 %
Action 13 : Commission du secret de la Défense nationale	0,6	0,6	+ 7,2 %	0,6	0,6	+ 7,2 %
<b>Total</b>	<b>96,5</b>	<b>97,3</b>	<b>0,8 %</b>	<b>97,4</b>	<b>98,5</b>	<b>1,1 %</b>

Source : commission des finances.

**Les dotations des autorités du programme sont relativement stables par rapport à l’an dernier, à l’exception d’une augmentation de 1,1 million du budget de la CNIL.**

En effet, l’année 2018 a été marquée par un événement majeur pour la CNIL : l’entrée en vigueur du règlement européen sur la protection des données (RGPD) et de la loi du 20 juin 2018 relative à la protection des données personnelles. Le RGPD consacre un principe de responsabilisation des acteurs, dont le corollaire est le rehaussement significatif du montant des amendes encourues (le plafond passe de 3 à 20 millions d’euros ou 4 % du chiffre d’affaires mondial). La CNIL doit donc développer des dispositifs d’accompagnement et de médiation pour les acteurs en matière de protection des données personnelles. Elle doit également animer un réseau démultiplié de délégués à la protection des

données, qui devient obligatoire pour toutes les entités publiques ou organismes privés ayant une activité significative de traitement des données. Le nombre d'organismes devant désigner un délégué dans le cadre du RGPD est évalué entre 80 000 et 100 000, soit 4 à 5 fois plus qu'aujourd'hui.

## B. UN SCHÉMA D'EMPLOI FAVORABLE

Les dépenses de ce programme sont essentiellement des dépenses de personnel.

### SCHÉMA D'EMPLOIS DU PROGRAMME 308

(en ETP)

en ETP	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Prévision 2018	Prévision 2019
Schéma d'emplois	+3	+23	+19	+29	+23	+17	+ 1	+ 20

Source : DSAF, réponse au questionnaire budgétaire.

Dans le cadre du PLF 2019, le schéma d'emplois du programme 308 s'élève à + 20 ETP et correspond aux éléments suivants :

– la **création de 15 ETP pour la Commission nationale informatique et libertés** dans le cadre de l'élargissement de son périmètre d'intervention en raison des évolutions législatives nationales (loi pour une République numérique n° 2016-1321 du 7 octobre 2016) et européennes (règlement européen sur la protection des données personnelles, entré en vigueur en 2018) ;

– la création de 2 ETP au Défenseur des droits afin de permettre le recrutement de juristes dans le cadre de la médiation préalable obligatoire ;

– la création de 2 ETP à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique afin d'assurer la bonne gestion du répertoire des représentants d'intérêts ;

– la création de 1 ETP à la Commission nationale consultative des droits de l'Homme afin d'assurer le suivi et l'évaluation du Plan national d'action pour les droits de l'Homme et les entreprises et des résultats des actions engagées.

L'évolution des crédits de personnel suit donc ce schéma d'emploi, en augmentation de 3 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2018.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE PERSONNEL

(en euros)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
<b>LFI</b>	54 937 039	54 349 709	57 881 597	37 960 097	42 290 600	43 439 696	44 655 968
<b>Exécuté</b>	52 664 926	53 148 389	54 010 172	36 621 612	39 488 750	40 885 305	-

Source : DSAF, réponse au questionnaire budgétaire.

À la suite de la publication du rapport de la Cour des comptes sur la masse salariale des autorités administratives indépendantes, le rapporteur comprend que l'accroissement des compétences de certaines autorités justifie un schéma d'emploi positif. En revanche, elle **estime que des règles de bonne gestion et des instruments de maîtrise de la masse salariale doivent être mis en place.**

En effet, le niveau moyen des rémunérations dans les AAI est particulièrement élevé, supérieur au niveau moyen des rémunérations dans la fonction publique d'État. Ce niveau s'explique en partie par la ventilation des emplois : la part de personnel assimilés catégorie A ou A + est supérieure à celle des services de l'État. En outre, les AAI bénéficient de dérogations permettant de recruter des contractuels sur des emplois permanents : si cette dérogation ouvre une gestion plus souple des ressources humaines et permet d'attirer des compétences spécifiques, elle n'est pas sans coût dans la mesure où les contractuels ou les titulaires sur contrat obtiennent généralement des rémunérations supérieures aux rémunérations des fonctionnaires en position normale d'activité (gain de 10 % en moyenne).

## **TROISIÈME PARTIE : BUDGET ANNEXE PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATIONS ADMINISTRATIVES**

Le budget annexe *Publications officielles et information administrative* est rattaché aux services du Premier ministre et géré par la direction de l'information légale et administrative (DILA). La DILA a pour missions de diffuser et de favoriser l'accès à l'information légale et administrative pour que les citoyens disposent des informations nécessaires à leurs démarches ainsi qu'à la connaissance de leurs droits et obligations.

### **I. UN BUDGET ANNEXE EN EXCÉDENT MALGRÉ DES TENSIONS SUR SES RECETTES**

Aux termes de l'article 18 de la loi organique relative aux lois de finances <sup>(1)</sup>, « *des budgets annexes peuvent retracer, dans les conditions prévues par une loi de finances, les seules opérations des services de l'État non dotés de la personnalité morale résultant de leur activité de production de biens ou de prestation de services donnant lieu au paiement de redevances, lorsqu'elles sont effectuées à titre principal par lesdits services* ». Il s'agit donc d'une exception au principe de non-affectation d'une recette à certaines dépenses, prévue par l'article 16 de la LOLF.

Ces particularités invitent à analyser aussi bien les dépenses que les recettes de ce budget annexe – qui doivent être à l'équilibre. En effet, aucun virement ou transfert de crédit ne peut être effectué entre le budget général et un budget annexe.

#### **A. L'ÉROSION DES RECETTES DEVRAIT S'ACCENTUER EN 2019**

Les recettes du budget annexe sont composées, d'une part, des recettes d'annonces liées aux missions d'accès au droit et de transparence économique et, d'autre part, des recettes hors annonces relevant des missions d'édition publique et d'information administrative. Le contexte, économique et juridique, dans lequel évoluent ces recettes est instable et en transition, en particulier pour les recettes d'annonces qui représentent 97 % des ressources du budget annexe.

On observe ainsi une diminution régulière des recettes de la DILA illustrée par le tableau suivant.

---

(1) Loi organique n° 2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances.

## ÉVOLUTION DES RECETTES DE LA DILA DEPUIS 2013

(en millions d'euros)

	Exécution 2013	Exécution 2014	Exécution 2015	Exécution 2016	Exécution 2017	LFI 2018	PLF 2019
<b>Recettes d'annonces</b>	<b>188,4</b>	<b>183,2</b>	<b>185,3</b>	<b>182,9</b>	<b>182,2</b>	<b>178,8</b>	<b>172,8</b>
Associations	4,1	4,4	4,3	4,2	4,2	4,0	4,0
BOAMP	95,1	85,6	85,3	79,2	80,6	76,5	76,5
BALO	4,9	5,9	5,8	6,1	6,0	6,0	6,0
BODACC	84	87	89,6	93,1	91,0	92,0	86,0
JO	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3
<b>Recettes hors annonces</b>	<b>13,2</b>	<b>14</b>	<b>10,5</b>	<b>9,2</b>	<b>7,7</b>	<b>7</b>	<b>5</b>
Ventes de publication	7,9	6,4	6,3	4,3	2,7	3	2,0
Prestation et travaux d'édition	2,9	4,1	2,5	2	2,5	2,5	2,5
Autres activités	2,4	3,5	1,6	2,9	2,5	1,5	0,5
<b>Total des recettes</b>	<b>201,6</b>	<b>197,3</b>	<b>195,8</b>	<b>192,1</b>	<b>189,9</b>	<b>185,8</b>	<b>177,8</b>

Sources : documents budgétaires.

Les recettes d'annonces proviennent des redevances perçues pour la publication d'annonces légales telles que celles des associations, des annonces des marchés publics (BOAMP), des annonces légales et obligatoires (BALO), des annonces civiles et commerciales (BODACC), et des annonces du Journal Officiel-Lois et Décrets (JOLD).

Ces recettes subissent l'impact de la **diminution du volume d'annonces publiées au Bulletin officiel des marchés publics (BOAMP)**, seul bulletin d'annonces entré dans le champ concurrentiel. Les recettes évoluent dans un contexte économique difficile en raison de la réforme de la commande publique en 2016, l'arrêt de la publicité obligatoire des avis d'attribution pour les marchés en dessous des seuils européens et de la présence de nouveaux acteurs sur le marché de la diffusion des annonces (plateformes internet). Il est également difficile de prévoir les conséquences de la **dématérialisation de la commande publique, depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2018** <sup>(1)</sup>, sur les recettes du BOAMP.

Lors des discussions en commission spéciale sur le projet de loi relatif au plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises, le ministre de l'économie et des finances s'est prononcé en faveur d'une totale gratuité des publications au BODACC <sup>(2)</sup>. Il propose également « *que nous profitions de la négociation de la directive européenne pour faire un travail de tri parmi les obligations légales en vigueur dans le BODACC, mais également pour réfléchir à l'articulation entre BODACC et annonces légales* ».

(1) Dans le cadre du plan gouvernemental de transformation numérique de la commande publique, les procédures d'achat à partir de 25 000 euros doivent être dématérialisées.

(2) Rapport n° 1237 de M. Roland Lescure, M. Jean-Noël Barrot, Mme Coralie Dubost, Mme Marie Lebec et M. Denis Sommet sur le projet de loi relatif au plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises, page 77.



**Les recettes hors annonces**, constituées principalement des ventes de publications et des abonnements, des prestations et travaux d'édition et d'activités diverses, sont elles aussi en diminution. Elles subissent l'impact de la transition numérique qui privilégie la diffusion de supports gratuits. **La prévision 2019 s'établit à 5 millions d'euros, soit moins de la moitié des recettes hors annonces de 2015.**

**Au total, les recettes attendues en 2019 sont de 177,8 millions d'euros.**

## B. LA TRAJECTOIRE BAISSIÈRE DE LA DÉPENSE

En dépense, deux programmes budgétaires structurent ce budget annexe. Le programme 623 *Édition et diffusion* recouvre les activités de diffusion légale, d'édition et d'information administrative, le cœur de métier de la DILA. Le programme 624 *Pilotage et ressources humaines* regroupe les moyens logistiques et humains.

On observe des **efforts importants de réduction des dépenses, menés depuis plusieurs années.**

### CRÉDITS DE PAIEMENT DES PROGRAMMES DU BUDGET ANNEXE

(en millions d'euros)

	Exécution 2015	Exécution 2016	Exécution 2017	LFI 2018	PLF 2019
<b>Programme 623 <i>Édition et diffusion</i></b>	<b>55,03</b>	<b>49,38</b>	<b>43,03</b>	<b>52,83</b>	<b>52,53</b>
<i>Action 1 – Diffusion légale</i>	8,98	5,03	4,62	6,7	6
<i>Action 2 – Information administrative, diffusion publique et promotion</i>	46,04	44,35	38,41	46,13	46,54
<b>Programme 624 <i>Pilotage et ressources humaines</i></b>	<b>117,80</b>	<b>111,58</b>	<b>111,43</b>	<b>120,45</b>	<b>113,47</b>
<i>Action 1 – Pilotage, modernisation et activités numériques</i>	6,41	4,73	6,26	7,7	7,7
<i>Action 3 – Dépenses de personnel</i>	72,09	70,02	68,97	69,69	65,91
<i>Action 4 – Convention État-SACI JO</i>	39,30	36,83	36,2	43,06	39,86
<b>Total</b>	<b>172,83</b>	<b>160,96</b>	<b>154,46</b>	<b>173,29</b>	<b>166,01</b>

Pour 2019, les crédits du budget annexe sont estimés à 166 millions d'euros, en diminution de 7,3 millions d'euros en CP (-4,2 %) par rapport à la LFI 2018. La prévision budgétaire reste cependant large, compte tenu de l'exécution 2017 (154,46 millions d'euros).

**TRAJECTOIRE DES DÉPENSES INSCRITE EN LETTRE-PLAFOND (EN CP)**

(en millions d'euros)

	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Titre 2 HCAS</b>	66,477	63,773	61,890	60,522	59,338
<b>Autres dépenses</b>	103,593	100,094	97,844	96,191	94,425
<b>Total</b>	<b>170,070</b>	<b>163,867</b>	<b>159,734</b>	<b>156,713</b>	<b>153,763</b>

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

Cette baisse, concentrée sur le programme 624 *Pilotage et ressources humaines*, est liée principalement aux réductions des effectifs de la DILA et de la Société anonyme de composition et d'impression du Journal officiel (SACIJO) en raison notamment des plans de départs anticipés. Le plafond d'emplois prévisionnel passe ainsi de 704 ETPT en 2018 à 674 ETPT en 2020 générant une baisse des crédits de personnel.

**C. LE MAINTIEN D'UN EXCÉDENT BUDGÉTAIRE**

Depuis 2010, la DILA a dégagé des excédents budgétaires sur chaque année d'exécution. Le montant cumulé sur la période 2010-2017 des soldes budgétaires est de 247,04 millions d'euros.

**LES EXCÉDENTS BUDGÉTAIRES DE LA DILA DEPUIS 2010**

(en euros)

Année	Recettes	Dépenses	Excédent
<b>2010</b>	206 230 333	171 213 562	35 016 771
<b>2011</b>	224 449 757	180 154 073	44 295 684
<b>2012</b>	210 746 065	173 579 823	37 166 242
<b>2013</b>	201 643 917	174 909 494	26 734 423
<b>2014</b>	197 266 355	177 099 287	20 167 068
<b>2015</b>	195 784 361	172 824 672	22 959 689
<b>2016</b>	192 134 745	166 856 960	25 277 785
<b>2017</b>	189 885 302	154 460 114	35 425 188
<b>Excédent cumulé sur la période 2010-2017</b>			<b>247 042 850</b>

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

Ainsi, les recettes de la DILA, même en diminution, sont déconnectées des dépenses. Comme l'a souligné M. Bertrand Munch, directeur de l'information légale et administrative, lors de son audition par le rapporteur, la DILA n'a pas profité de la manne pour adapter ses dépenses et redistribuer les excédents – et le fait est suffisamment rare pour le souligner. En outre, la diminution des dépenses est plus rapide que celle des recettes. Ces excédents abondent le budget général de l'État.

## II. DES EFFORTS SUR LES DÉPENSES AU SERVICE D'UNE RECONVERSION RÉUSSIE

### A. LA MAÎTRISE DES DÉPENSES DE PERSONNEL ET DE FONCTIONNEMENT

#### 1. Des plans de départ volontaire efficaces

Le programme 624 contient les dépenses de personnel de la DILA et de la société anonyme de composition et d'impression des Journaux officiels (SACI-JO), l'imprimeur historique de la DILA, liée à l'État par une convention.

Pour la DILA, comme pour la SACI-JO, plusieurs dispositifs de cessation anticipée d'activité ont été mis en œuvre depuis 10 ans.

##### a. À la DILA

Au cours de la période 2007-2012, 130 agents de droit privé de la presse parisienne ont adhéré au dispositif de cessation anticipée d'activité des personnels administratifs et techniques des Journaux officiels (CAAPAT), basé sur le volontariat et sont partis à la retraite. La dépense à la charge de la DILA pour financer ce dispositif décroît d'année en année (de 2,68 millions d'euros en 2014 à 0,1 prévu pour 2019).

En 2016, un nouveau plan de cessation anticipée volontaire d'activité (CAVA) a été mis en place pour les agents de droit privé placés sous le régime de la presse parisienne et nés avant 1964. Les bénéficiaires percevront durant leur adhésion au dispositif d'un revenu de remplacement correspondant à 78 % de leur rémunération nette antérieure. L'effectif potentiellement éligible au plan est de 133 agents. À court terme, le coût du CAVA traduit sa montée en puissance, passant de 1,52 million d'euros pour 2017 à une prévision de 5,76 millions d'euros pour 2019.

Chaque année, l'exécution du schéma d'emploi de la DILA est bien inférieure à celle prévue par les documents budgétaires.

#### SCHÉMA D'EMPLOI DE LA DILA DEPUIS 2010

(en ETP)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Schéma d'emplois en ETP (PAP)	- 75	- 24	- 11	+ 1	- 6	- 1	+ 3	- 40	- 29	- 38
Exécution du schéma d'emplois en ETP	- 8	- 28	- 48	- 6	- 6	- 14	- 20	- 68	- 50 (Prévision)	- 38 (Prévision)
Écart	67	- 4	- 37	- 7	0	- 13	- 23	- 28	- 21 (Prévision)	0 (Prévision)

Source : DILA, réponse au questionnaire budgétaire.

On observe en 2017 une diminution très significative des effectifs (- 68 ETP). Pour 2018 encore, la prévision indique un schéma d'emploi de - 20 ETP alors que la DILA prévoit une diminution de 50 ETP. Et l'effort se poursuit en 2019, avec une prévision de - 38 ETP.

#### DÉPENSES DE PERSONNEL DE LA DILA

(en millions d'euros)

<i>Prév.</i> <i>Réal.</i>	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Salaires et autres charges de rémunération</b>	62,89 58,03	59,37 58,41	60,32 56,74	58,40 53,9	50,11	45,0
<b>Caisse de pensions (part salariés ex DJO)</b>	10,64 10,42	11,15 10,62	11,38 11,06	11,20 11,32	12,2	12,67
<b>Plan CAAPAT</b>	3,08 2,68	2,13 1,83	1,26 1,02	0,70 0,44	0,31	0,10
<b>Plan CAVA</b>	-		0,05	1,52 1,86	4,62	5,76
<b>Autres charges diverses (chômage, capital décès, charges exceptionnelles, etc.)</b>	2,76 1,66	2,12 1,23	2,22 1,15	2,09 1,45	2,463	2,34
<b>Total du titre 2</b>	79,37 72,80	74,77 72,09	75,19 70,02	73,90 68,69	69,69	65,91

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

Compte tenu des effets conjugués des départs des salariés de droit privé dans le cadre du plan de cessation anticipé volontaire d'activité (CAVA) et des départs en retraite des agents de droit public de la DILA pour lesquels les remplacements sont très limités et ciblés, **les dépenses de personnel de la DILA sont estimées à 65,91 millions d'euros pour 2019, à comparer aux 69,69 millions d'euros prévus en 2018 et aux 73,9 millions d'euros ouverts en 2017.** Ainsi, les prévisions de crédits de personnel hors transferts diminuent de 3,1 millions d'euros entre 2018 et 2019. Avec les transferts, cette baisse est portée à 3,8 millions d'euros (- 5,4 %).

#### *b. À la SACI-JO*

Comme pour la DILA, plusieurs plans de départs volontaires se sont succédé sur la période récente pour le personnel de la SACI-JO. Le plan de départs volontaires lié à la modernisation, la mutualisation et la mutation (3M) vise à adapter les moyens de la SACIJO aux mutations technologiques liées à la dématérialisation du Journal officiel et des bulletins d'annonces légales. Il devrait entraîner une réduction des effectifs de 65 ETPT sur la période 2016-2020.

## ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE PERSONNEL DE LA SACI-JO DEPUIS 2013

(en millions d'euros)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Prévisions de dépenses	44,72	45,58	42,72	41,73	41,02	43,06	39,86
Réalisation	42,76	45,90	42,16	36,83	36,2	-	-

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

**Les crédits relatifs à la sous-traitance à la SACI-JO passent légèrement en dessous de 40 millions d'euros en prévision pour 2019, soit 3 millions d'euros de moins que la prévision 2018.** La légère augmentation des crédits l'an dernier, expliquée par le coût du dernier plan de cessation anticipée d'activité et les indemnités reversées aux agents, n'a été que transitoire.

### 2. La maîtrise des dépenses de fonctionnement

#### a. La rationalisation de l'implantation immobilière

Début 2018, la DILA est passée de quatre à trois implantations :

- 26, rue Desaix, (XV<sup>e</sup> arrondissement de Paris)
- 20, avenue de Ségur, VII<sup>e</sup> arrondissement (Centre de Gouvernement Ségur/Fontenoy) ;
- 4, rue des Remparts à Metz (57 - Moselle), *via* une convention de mise à disposition de locaux par l'Armée de Terre

La DILA s'est engagée dans un processus de regroupement de ses activités parisiennes sur deux sites en 2018. Elle a quitté les locaux de la Tour Mirabeau (fin 2017) et du quai Voltaire (début 2018) pour se recentrer sur le site historique de Desaix et le centre de Gouvernement de Ségur/Fontenoy.

Le site du quai Voltaire a été rendu à la direction de l'immobilier de l'État en avril 2018, permettant la vente de de l'Hôtel de Mailly-Nesle au musée d'Orsay. Les économies engendrées sont évaluées par la DILA à 432 000 euros, en comptant les frais de nettoyage, de gardiennage, de fluide et les travaux d'entretien courant.

**La DILA devrait procéder en 2019 à un recentrage partiel de ses effectifs vers son site parisien du 26 rue Desaix.** La diminution des effectifs d'une part (départs en retraite et dispositif CAVA) et la création de surfaces de bureau (transformation de logements de fonction) d'autre part permettront l'installation à Desaix d'une soixantaine d'agents installés à Ségur. La DILA pourrait ainsi restituer 500 m<sup>2</sup> de bureau aux services du Premier ministre et réduire ses charges locatives.

Pour ce faire, des travaux de transformation de logements de fonction en surfaces de bureaux ou espaces partagés sont en cours de réalisation. Ces derniers sont évalués à un montant de 1,2 million d'euros.

Pour Bertrand Munch, cette implantation commune concrétise enfin la fusion de la direction des Journaux officiels et de la Documentation française, effective depuis 2010 sur le plan juridique, mais dont les agents restaient sur des emprises séparées et ne travaillaient pas ensemble.

### *b. La mutualisation en cours des fonctions support*

Dans le cadre de la mutualisation des fonctions supports des services du Premier ministre, la DILA procède au transfert de 8 ETPT et de 0,7 million d'euros de dépenses de personnel (titre 2) au profit de la Direction des services administratifs et financiers (DSAF). Ce mouvement correspond à la reprise des procédures de marchés publics de la DILA par le bureau des achats ministériels de la DSAF, au renforcement du service de santé au travail ministériel, ainsi qu'au transfert de la gestion des déplacements vers la DSAF.

## **B. LES PROJETS DE LA DILA À L'HEURE DU NUMÉRIQUE**

**La DILA est engagée depuis plusieurs années dans le développement de l'administration numérique.** Le plan stratégique « DILA 2020 » vise à moderniser ses outils de production tout en réduisant les dépenses. La DILA s'est d'ailleurs dotée d'une direction informatique dédiée d'environ 140 agents, alors que les fonctions étaient auparavant transversales.

**Un nouveau site internet « La Documentation française », axé sur les politiques publiques et issu de la fusion des sites actuels « vie-public.fr » et « ladocumentationfrancaise.fr », sera ouvert au public en 2019** avec la mise à disposition de contenus éditoriaux web gratuits et multiformats (articles, illustrations, vidéos...) issus des marques La Documentation française, Vie-publique et Éditions du JO. Ce nouveau site vise à favoriser l'accès des citoyens à la vie publique et au débat public et achève la transformation digitale de l'offre éditoriale de la DILA.

Après une refonte complète réalisée en 2016, **le site « service-public.fr »** évolue en développant de nouveaux services numériques. En 2019, des crédits sont programmés pour 1,5 million d'euros afin de renforcer la personnalisation de l'accès à l'information administrative (contenus, services, simulateurs...), d'améliorer la qualité de service en fonction des attentes des usagers, de fiabiliser les contenus en renforçant les partenariats avec les administrations et organismes sociaux.

Un projet de **modernisation du site Légifrance** est également en cours, pour un coût estimé à 3,8 millions d'euros. De nouvelles fonctionnalités devraient être développées, comme la possibilité de comparer l'évolution d'un article à chaque modification législative. Des versions numérisées des Journaux officiels depuis 1939 devraient être accessibles en ligne.

**La DILA maintient également ses activités d'imprimerie**, cœur historique de la direction du Journal officiel. Elle s'appuie pour ce faire sur l'expertise du personnel de la SACIJO. En 2017, les recettes de l'imprimerie se sont élevées à 1,57 million d'euros et les prévisions de recette sont en hausse pour 2018 et 2019 (1,9 million d'euros). L'ensemble des titres de la DILA sous les marques « Journal officiel » et « Documentation française » sont imprimés sur les presses de l'imprimerie de la DILA de la rue Desaix.

La dématérialisation du *Journal officiel Lois et décrets* depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016 <sup>(1)</sup>, qui représentait 17 % de l'activité de l'imprimerie en 2015, a conduit à réorienter l'activité de l'imprimerie de la DILA, conjuguée avec les plans de départs anticipés. L'acquisition d'une presse numérique en 2016, dont l'intérêt est de pouvoir produire des petites séries à un prix compétitif, permet de conquérir de nouveaux marchés, ce qui explique une prévision de recette en augmentation.

À titre d'exemple, la DILA a signé une convention avec le ministère de la défense en juillet 2016 pour l'impression et la diffusion de quatre revues des armées. Des conventions avec la direction générale de la gendarmerie (DGGN) et la direction générale de l'aviation civile (DGAC) ont été signées en 2018.

En conclusion, le rapporteur salue la bonne gestion de la direction de l'information légale et administrative et les efforts de transformation menés pour le développement de sa stratégie numérique.

---

(1) Loi du 22 décembre 2015 portant dématérialisation du Journal officiel de la République française et du décret n° 2015-1717 du 22 décembre 2015 relatif à la dématérialisation du Journal officiel de la République française.





## EXAMEN EN COMMISSION

*La commission réunie le jeudi 25 octobre 2018 en matinée examine les crédits des missions Direction de l'action du Gouvernement et Investissements d'avenir ainsi que du budget annexe Publications officielles et information administrative.*

**Mme Marie-Christine Dalloz, rapporteur spécial.** Vous l'aurez compris, il y a deux missions et un budget annexe, je vais essayer d'être très synthétique.

Quelques mots pour commencer sur le budget annexe *Publications officielles et information administrative* qui retrace les activités de la direction de l'information légale et administrative (DILA). Je suis en charge de ce rapport spécial depuis sept ans et j'ai pu observer la mutation considérable de la DILA. Cette direction qui était centrée sur ses activités d'impression du *Journal officiel* a pleinement pris le virage numérique avec la tenue des sites « service public », Légifrance et les publications téléchargeables sur le site de La Documentation française. Cette transformation ne s'est pas faite sans douleur compte tenu des plans de départs anticipés aussi bien pour le personnel de la DILA que pour celui de la société anonyme de composition et d'impression des Journaux officiels (SACI-JO). La diminution des effectifs se poursuit : 68 équivalents temps plein (ETP) en 2017, 38 prévus pour 2019. Et, malgré la diminution des recettes du budget annexe, il est toujours exécuté en excédent – 11 millions d'euros prévu pour 2019. Je suis donc pleinement favorable à l'adoption de ce budget annexe.

J'en viens à la mission *Investissements d'avenir*, dont les crédits s'élèvent à un peu plus de 1 milliard d'euros pour 2019, soit 1 049,5 millions d'euros. Nous sommes donc loin du rythme de décaissement initialement annoncé de 2 milliards d'euros par an, si bien que, d'après les échéanciers qui m'ont été transmis, les 10 milliards d'euros déjà engagés sur le troisième programme d'investissements d'avenir (PIA 3), en autorisations d'engagement (AE) uniquement ne seront pas tous inscrits en crédits de paiement (CP) sur le quinquennat. Il manquerait 2,68 milliards d'euros. Cela interroge plus largement sur le suivi du Grand plan d'investissement, dévoilé en toute hâte en septembre dernier – dans lequel le PIA 3 est intégré : sur les 57 milliards d'euros annoncés, combien seront effectivement inscrits en loi de finances ?

Un point positif : je note sur cette mission un effort de redéfinition des indicateurs, que je salue. Il est cependant trop tôt pour évaluer l'impact des crédits que nous votons dans le PIA 3 car leur mise en œuvre prend du temps. Chacune des actions fait l'objet d'une convention entre le secrétariat général pour l'investissement (SGPI) et un opérateur, puis il y a le temps des appels à projets et de la sélection des lauréats, le temps de la contractualisation entre l'opérateur et le lauréat retenu, et enfin le décaissement des crédits. L'addition de tous ces délais fait que les crédits des deux premiers PIA sont encore en train d'être décaissés. Depuis 2010, sur les 57 milliards d'euros des trois programmes d'investissements d'avenir, seuls 20 milliards ont été décaissés à ce jour.

Ce décalage entre le vote et le décaissement des crédits rend complexe le suivi de ces investissements. Le SGPI et les opérateurs ne distinguent pas toujours les enveloppes des différents PIA, d'autant plus que de nombreuses actions du PIA 3 viennent finalement abonder des dispositifs engagés lors des programmes précédents. À cela s'ajoutent les substitutions budgétaires, lorsque les enveloppes des PIA permettent de financer discrètement les dernières annonces de tel ou tel ministre ou du Président de la République. Je tiens des exemples à votre disposition.

Plus de huit ans se sont écoulés depuis les premières dépenses d'investissements d'avenir et nous ne disposons pas encore d'évaluation globale des effets des PIA, qu'il s'agisse de retours financiers ou socio-économiques. Fort heureusement, une première évaluation du PIA 1 devrait être lancée en 2019, dont j'attends les résultats avec un vif intérêt.

Sur la mission *Direction de l'action du Gouvernement*, j'ai souhaité faire cette année un focus sur les dépenses du Premier ministre et de son cabinet. Alors que tous les ministres se voient imposer une réduction drastique des effectifs de leur cabinet, ceux du cabinet du Premier ministre s'élèvent à 496 ETP : 69 membres du cabinet et 427 personnes chargées des fonctions support. Les dépenses de personnel sur le programme 129 s'élèvent à 19 millions d'euros alors qu'elles ne comprennent que la moitié des effectifs, les autres étant mis à disposition par différents ministères.

Ils sont répartis dans cinq hôtels particuliers du 7<sup>e</sup> arrondissement de Paris dont les dépenses hors loyers atteignent 4,4 millions d'euros par an. À cela s'ajoutent des frais de représentation de 70 000 euros, des frais de déplacements de 4,1 millions d'euros – dont 3 millions pour les vols de l'Escadron de transport, d'entraînement et de calibrage – et des dépenses d'intendance de 2,3 millions d'euros qui ne comprennent que les produits alimentaires, les prestations hôtelières et les vêtements. La seule tournée en Nouvelle-Calédonie de novembre 2017 a coûté 816 744 euros. En outre, quatre personnes assurent la gestion de la résidence de villégiature de Souzy-la-Briche dans l'Essonne.

Tout cela représente des sommes non négligeables dont on peut interroger le bien-fondé. Je déplore avant tout le manque de transparence sur ces dépenses, surtout si l'on compare avec les prévisions de dépenses du Président de la République. C'est ce manque de transparence qui crée la suspicion et alimente des scandales, hautement préjudiciables à la confiance entre les citoyens et la classe politique.

Enfin, je conclurai cette intervention sur un point qui ne concerne pas que cette mission mais l'ensemble du budget qui nous est présenté : celui de la non-comptabilisation des loyers budgétaires. D'après mes informations, cette mesure est sortie de nulle part cet été, prenant de court les responsables de programmes. Ainsi, sur la mission *Direction de l'action du Gouvernement*, les crédits semblent diminuer de 150 millions d'euros, mais c'est la somme des loyers budgétaires ! À l'échelle de la mission, cette astuce de présentation est assez impressionnante. À l'échelle du budget de l'État, ce sont 1 milliard d'euros de crédits qui disparaissent artificiellement. Une belle manière de réduire la dépense publique sans effort.

Pour le principe, je suis donc défavorable à l'adoption des crédits de la mission *Direction de l'action du Gouvernement*.

**Mme Olivia Gregoire.** Pour avoir le plaisir et l'honneur de siéger au Commissariat général à l'investissement (CGI), je pense pouvoir vous dire que le groupe La République en Marche n'adhère pas globalement à ce qui a été dit sur l'utilisation des crédits.

Nous partageons tous la même ambition en matière d'investissements, notamment en matière de soutien à l'innovation et à nos entreprises, objectif au cœur du PIA 3. Il s'agit d'accompagner les régions dans la transition économique. À cet égard, l'investissement consenti est à la hauteur des ambitions. Il en va de la consolidation de notre tissu économique et de nos emplois.

Sur les questions d'exécution, il serait peut-être intéressant qu'on revoie ensemble le sujet du décalage de décaissement sur lequel vous avez insisté. Néanmoins, pour travailler sur le PIA 3, je souligne que c'est un programme qui a vocation à soutenir l'innovation, nos entreprises, l'investissement.

Pour ce qui est de la DILA, j'adhère à ce que vous avez dit. J'ai noté votre remarque sur les ETP : c'est un effort global de rationalisation des emplois dans la fonction publique auquel nous sommes nombreux à être attachés. Les crédits dont nous parlerons cet après-midi présentent aussi une forte diminution des ETP chez un certain nombre d'opérateurs qui accompagnent les entreprises, du fait de la régionalisation des compétences économiques. Il faut saluer le souci d'optimisation de la gestion publique de cette mission, dont les entités, très différentes, sont toutes rattachées au Premier ministre.

Pour ma part, et au nom du groupe, je pense que la stabilité et, surtout, la lisibilité des crédits montrent qu'on est en train de suivre la loi de programmation pluriannuelle des finances votée l'an dernier. Ces crédits témoignent d'une sincérité et d'une cohérence par rapport aux objectifs donnés et aux transformations engagées.

Enfin, je salue l'augmentation des ETP à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), puisqu'il y a une hausse de 12 ETP sur le programme 308.

Nous sommes favorables à l'adoption des crédits alloués à cette mission.

**Mme Valérie Lacroute.** Nous avons, la semaine dernière, examiné très longuement la première partie de la loi de finances pour 2019. Il en est ressorti qu'un certain nombre de taxes affectées étaient malheureusement détournées et versées au budget général.

Au travers de la présentation de ce rapport, on peut s'inquiéter de la progression des dépenses relatives aux services du Premier ministre et aux déplacements du Président de la République. Alors que le Gouvernement demande aux Français de se serrer la ceinture, nous avons le sentiment qu'il ne s'applique pas la même rigueur. Le groupe Les Républicains émettra donc un avis défavorable à l'adoption de ces crédits.

**M. Jean-Paul Dufrègne.** De toute évidence, il nous faut être vigilant. Je n'ai malheureusement pas eu le temps de me plonger dans l'étude des crédits de cette mission, en tout cas pas assez pour m'en former un avis définitif. Un certain nombre de questions sont cependant posées auxquelles nous n'avons pas la réponse. Comme sur d'autres missions, je regrette notamment la baisse des effectifs.

Le groupe de la Gauche démocrate et républicaine émettra lui aussi un avis défavorable à l'adoption de ces crédits.

#### **Article 39 et état B : Crédits du budget général**

*La commission examine l'amendement II-CF205 de Mme Sabine Rubin.*

**Mme le rapporteur spécial.** La seule autorité administrative indépendante constitutionnelle dans le périmètre de cette mission, c'est le Défenseur des droits. Je peux entendre que vous souhaitiez des crédits supplémentaires pour lui, mais la charge de travail du Défenseur des droits est très bien pilotée par M. Toubon et on peut l'en féliciter. Je suis admirative de sa gestion. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement II-CF206 de M. Éric Coquerel.*

**Mme le rapporteur spécial.** Vous proposez une augmentation des crédits de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique. Cette année, dans le cadre du budget, cette autorité administrative indépendante va déjà bénéficier de deux ETP supplémentaires pour faire face à ses missions, et notamment la dernière qui lui a été confiée sur les déclarations d'intérêts. Je suis défavorable à cet accroissement de crédits.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement II-CF207 de Mme Sabine Rubin.*

**Mme le rapporteur spécial.** Avis défavorable à cet amendement car le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) emploie déjà 284 ETP, ce qui semble suffisant.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine alors l'amendement II-CF386 de Mme Christine Hennion.*

**Mme Christine Hennion.** Cet amendement concerne la CNIL. Des efforts ont été consentis en sa faveur dans le cadre du règlement général sur la protection des données (RGPD). Il reste que le périmètre de ses missions a considérablement augmenté. Au niveau européen, la CNIL doit ainsi être représentée dans tous les groupes de travail.

En outre, suite à la sensibilisation de nos concitoyens, le nombre de plaintes augmente considérablement, la hausse étant de 64 % depuis le mois de juin, par rapport à la même période les années précédentes. L'effort engagé doit donc être poursuivi.

**Mme le rapporteur spécial.** Suite à l'entrée en vigueur du RGPD, en 2018, l'activité de la CNIL a en effet beaucoup progressé. Mais je rappelle qu'en 2019, elle sera dotée de quinze ETP supplémentaires pour faire précisément face à la montée en puissance de la nouvelle réglementation, ce qui correspond à 1,1 million d'euros supplémentaires.

Pour ces raisons, et parce que je suis convaincue que la mutualisation et à la réorganisation en cours autour de l'ensemble Ségur-Fontenoy permettront des coûts de gestion maîtrisés, mais aussi parce que la Cour des comptes a souligné qu'il fallait être vigilant sur l'évolution de la masse salariale des autorités administratives indépendantes, je suis défavorable à cet amendement.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement II-CF208 de Mme Sabine Rubin.*

**Mme le rapporteur spécial.** Cet amendement propose d'augmenter les crédits de la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté, dont les services auraient vu leur charge de travail augmenter. Mais ce n'est absolument pas le cas, car il n'y a pas eu de changement de périmètre des missions de cette autorité. Il n'y a pas non plus de tension sur ce budget, car cette autorité bénéficie déjà de 38 000 euros de plus que l'année dernière, ce qui doit correspondre au glissement vieillesse technicité. Je suis donc défavorable à cet amendement.

*La commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte les crédits de la mission Direction de l'action du Gouvernement.*

*La commission examine l'amendement II-CF209 de M. Éric Coquerel.*

**Mme le rapporteur spécial.** Le Gouvernement a annoncé que 60 % du PIA, soit 6 milliards d'euros, devront contribuer au développement durable et à la croissance verte.

Vous voulez financer un nouveau fonds avec des enveloppes de crédits qui augmentent pour 2019, mais sans vérifier que vous ne portez pas atteinte à d'autres projets essentiels. Avis défavorable à cette réorientation.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement II-CF305 de Mme Fadila Khattabi.*

**Mme Fadila Khattabi.** Il s'agit d'un amendement d'appel. Il propose, au sein de la mission *Investissements d'avenir*, d'ajouter une ligne de programme intitulée *Fonds pour l'innovation et le développement des entreprises artisanales*.

À l'heure actuelle, l'une des problématiques majeures des entreprises artisanales est le financement de leur développement et de leur adaptation aux mutations de l'économie, en particulier de leur transformation numérique. Les outils financiers existants sont souvent inadaptés au modèle économique de la petite entreprise, ce qui freine la croissance des entreprises artisanales.

Aussi, par le biais de cet amendement, je vous propose la création d'un nouveau programme, qui permettrait de financer les dépenses liées à la numérisation des entreprises, mais aussi à la protection de la propriété intellectuelle ou encore au conseil en stratégie numérique, afin que les entreprises puissent mieux se positionner sur les marchés, dans un contexte digitalisé.

Pour ce faire, cet amendement propose de flécher 50 millions d'euros de crédits de paiement vers le financement d'un nouveau programme dédié au Fonds pour l'innovation et le développement des entreprises artisanales.

**Mme le rapporteur spécial.** Il est vrai que les crédits des PIA ne sont absolument pas destinés aux entreprises artisanales. Votre amendement a du sens car ces crédits d'investissements doivent aussi accompagner les entreprises de taille intermédiaires. Une fois n'est pas coutume, mon avis sera favorable.

**Mme Olivia Gregoire.** Une fois n'est pas coutume, pour moi aussi...

Nous considérons tous qu'il s'agit d'un sujet fondamental. Une réflexion est en cours, avec le ministère du travail, pour organiser la filière artisanale. J'ajoute que le secrétaire d'État Mounir Mahjoubi a présenté un plan destiné très spécifiquement aux artisans et commerçants ainsi qu'aux très petites entreprises et petites et moyennes entreprises. Je vous recommande de vous y intéresser parce que, pour le coup, il est concret et opérationnel.

S'agissant de cet amendement, si l'objectif est louable, je formulerai néanmoins une demande de retrait.

**M. Jean-Paul Dufrègne.** Cet amendement ouvrait une perspective différente. Les investissements d'avenir devraient aussi se concentrer sur des problématiques spécifiques aux territoires ruraux. Leur logique ne correspond pas forcément à celles qui sont développées dans le cadre des grands investissements d'avenir.

*L'amendement est retiré.*

*La commission **adopte** les crédits de la mission Investissements d'avenir.*

**Article 40 et état C**

*Suivant l'avis favorable du rapporteur spécial, la commission **adopte** ensuite les crédits du budget annexe Publications officielles et information administrative.*

## **PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

### **Secrétariat général du Gouvernement (SGG)**

– M. Marc GUILLAUME, secrétaire général du Gouvernement.

### **Direction des services administratifs et financiers du Premier ministre (DSAF)**

– M. Serge DUVAL, directeur.

### **Direction de l'information légale et administrative (DILA)**

– M. Bertrand MUNCH, directeur de l'information légale et administrative ;

– Mme Fabienne BOUSSIN, sous-directrice, secrétaire générale.

### **France Stratégie**

– M. Fabrice LENGART, commissaire général adjoint ;

– Mme Véronique FOUQUE, secrétaire générale et directrice du développement.

### **Secrétariat général pour l'investissement (SGPI)**

– M. Guillaume BOUDY, secrétaire général pour l'investissement ;

– M. Édouard BLOCH-ESCOFFIER, directeur stratégique et financier.

### **Bpifrance**

– M. Pascal LAGARDE, directeur de l'international, de la stratégie, des études et du développement ;

– M. Jean-Baptiste MARIN LAMELLET, responsable des relations institutionnelles.

### **Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)**

– Mme Fantine LEFÈVRE, directrice des investissements d'avenir.

### **La Caisse des dépôts et consignations**

– M. Nicolas CHUNG, directeur de la mission PIA ;

– Mme Aurélia BRUNON, chargée de relations institutionnelles ;

– Mme Mathilde AUBIN, chargée de relations institutionnelles.

### **Agence nationale de la recherche (ANR)**

– M. Thierry DAMERVAL, président-directeur-général ;

– M. Arnaud TORRES, directeur des grands programmes d'investissement de l'État.