

N° 169

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

Enregistré à la Présidence du Sénat le 18 novembre 2021

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur le projet de loi de finances, adopté par l'Assemblée nationale, pour 2022,

TOME IX

DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT

BUDGET ANNEXE

**« PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION
ADMINISTRATIVE »**

Par M. Jean-Yves LECONTE,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. François-Noël Buffet, *président* ; Mmes Catherine Di Folco, Marie-Pierre de La Gontrie, MM. Christophe-André Frassa, Jérôme Durain, Marc-Philippe Daubresse, Philippe Bonnacarrère, Mme Nathalie Goulet, M. Alain Richard, Mmes Cécile Cukierman, Maryse Carrère, MM. Alain Marc, Guy Benarroche, *vice-présidents* ; M. André Reichardt, Mmes Laurence Harribey, Agnès Canayer, *secrétaires* ; Mme Éliane Assassi, MM. Philippe Bas, Arnaud de Belenet, Mmes Nadine Bellurot, Catherine Belrhiti, Esther Benbassa, MM. François Bonhomme, Hussein Bourgi, Mme Valérie Boyer, M. Mathieu Darnaud, Mmes Françoise Dumont, Jacqueline Eustache-Brinio, M. Pierre Frogier, Mme Françoise Gatel, MM. Ludovic Haye, Loïc Hervé, Mme Muriel Jourda, MM. Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Jean-Yves Leconte, Henri Leroy, Stéphane Le Rudulier, Mme Brigitte Lherbier, MM. Didier Marie, Hervé Marseille, Mme Marie Mercier, MM. Thani Mohamed Soilihi, Jean-Yves Roux, Jean-Pierre Sueur, Mmes Lana Tetuanui, Claudine Thomas, Dominique Vérien, M. Dany Wattebled.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 4482, 4502, 4524, 4525, 4526, 4527, 4597, 4598, 4601, 4614 et T.A. 687

Sénat : 162 et 163 à 169 (2021-2022)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. UN BUDGET 2022 « DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT » MAÎTRISÉ	7
A. ÉVOLUTION GLOBALE DES CRÉDITS	7
B. ÉVOLUTION DES CRÉDITS AU SEIN DE CHAQUE PROGRAMME	7
1. <i>Programme 129 « Coordination du travail gouvernemental »</i>	7
2. <i>Programme 308 « Protection des droits et libertés »</i>	10
3. <i>Programme 359 « Présidence française du Conseil de l'Union européenne en 2022 »</i>	11
C. ÉVOLUTION DES EMPLOIS.....	13
II. UN BUDGET ANNEXE « PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE » TOUJOURS EN DIMINUTION	14
III. UN SOUTIEN APPUYÉ À LA SÉCURITÉ ET À LA PROTECTION DES DONNÉES	15
IV. LA PROTECTION DES DROITS ET LIBERTÉS, UNE PETITE MISSION AUX ENJEUX ESSENTIELS POUR LA DÉMOCRATIE ET L'ÉTAT DE DROIT	20
EXAMEN EN COMMISSION.....	25
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	31
ANNEXE - RÉPONSES AU QUESTIONNAIRE BUDGÉTAIRE.....	33

L'ESSENTIEL

La commission des lois a émis un avis favorable à l'adoption des **crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » et du budget annexe « Publications officielles et information administrative » du projet de loi de finances pour 2022.**

Le rapporteur a approuvé la poursuite des **efforts significatifs** qui sont réalisés au bénéfice de la **sécurité** ainsi que de la **protection des données personnelles**.

Le soutien apporté à l'**Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information** (ANSSI) qui lutte contre la cybercriminalité, au nouveau **Service de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères** (Viginum) qui a vocation à détecter les ingérences étrangères sur les plateformes en ligne portant atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation, au **Groupement interministériel de contrôle** (GIC) qui centralise les demandes d'autorisation de techniques de renseignement et à la **Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement** (CNCTR) s'inscrit dans une démarche parfaitement cohérente.

La **Commission nationale de l'informatique et des libertés** (CNIL) bénéficiera de 25 emplois supplémentaires en raison de la hausse constante de son activité depuis plusieurs années et de l'accélération de la numérisation de la société. Votre rapporteur estime **l'objectif de 300 équivalents temps plein** (263 ETP en 2022) revendiqué par la CNIL **parfaitement justifié**.

La **Haute Autorité pour la transparence de la vie publique** (HATVP), qui obtient elle aussi des moyens supplémentaires, attire l'attention du législateur sur **l'extension problématique aux décideurs locaux du répertoire des représentants d'intérêts** et sa capacité d'assurer le suivi des réserves exprimées dans sa mission de contrôle des mobilités dans le cadre de son rôle de conseil sur la déontologie des fonctionnaires.

Favorable à l'adoption des crédits examinés, le rapporteur a renouvelé ses réserves concernant le Service d'information du Gouvernement (SIG) qui, malgré un budget 2021 de 14,1 M€, bénéficie cette année de moyens supplémentaires s'élevant à 30,2 M€¹. **La reconduction pour 2022 d'un budget qui s'est révélé insuffisant deux années successives paraît bien peu réaliste.**

La défenseure des droits constate que nos concitoyens sont toujours plus nombreux à rencontrer des difficultés d'accès aux services publics. Elle s'inquiète du retentissement sur la perte de confiance dans nos institutions

¹ Source : réponses au questionnaire budgétaire

qui, selon elle, se manifeste notamment par l'abstention constatée aux élections

Plus généralement, il convient également de rester vigilant quant aux moyens alloués aux entités pour leur permettre non seulement de remplir leurs missions actuelles mais aussi de se préparer aux évolutions techniques à venir (5G, intelligence artificielle) qui bouleverseront à court ou moyen terme leur activité quotidienne.

I. UN BUDGET 2022 « DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT » MAÎTRISÉ

A. ÉVOLUTION GLOBALE DES CRÉDITS

Les crédits demandés en 2022 pour la mission « Direction de l'action du Gouvernement » sont, hors programme 359 qui n'a pas vocation à perdurer, **en hausse de 0,13 % en autorisations d'engagement et de 5,76 % en crédits de paiement** par rapport à ceux votés pour 2021.

Évolution à périmètre courant et par programme des crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » (hors programme 359)

(en euros)¹

Programme	AE LFI 2021	AE PLF 2022	Évolution	CP LFI 2021	CP PLF 2022	Évolution
Coordination du travail gouvernemental	720 882 756	708 829 810	- 1,67 %	707 362 462	739 517 098	+ 4,55 %
Protection des droits et libertés	103 964 871	117 134 993	+ 12,67 %	103 091 742	117 594 803	+ 14,07 %
Total de la mission	824 847 627	825 964 803	+ 0.13 %	810 454 204	857 111 901	+ 5,76 %

Source : réponses au questionnaire budgétaire

À périmètre constant, les autorisations d'engagement de la mission baissent de 1 % tandis que les crédits de paiement augmentent de 5 % (hors programme 359).

B. ÉVOLUTION DES CRÉDITS AU SEIN DE CHAQUE PROGRAMME

1. Programme 129 « Coordination du travail gouvernemental »

Évolution des crédits du programme 129 demandés en 2022 par rapport à la loi de finances pour 2021

(en euros)

N°	Intitulé de l'action	Autorisations d'engagement en €			Crédits de paiement en €		
		LFI pour 2021	Demandées pour 2022	Évolution en %	LFI pour 2021	Demandés pour 2022	Évolution en %
01	Coordination du travail gouvernemental	98 315 740	99 450 818	+ 1,15 %	98 315 740	99 450 818	+ 1,15 %

¹ Hors fonds de concours et attributions de produits attendus en 2022.

N°	Intitulé de l'action	Autorisations d'engagement en €			Crédits de paiement en €		
		LFI pour 2021	Demandées pour 2022	Évolution en %	LFI pour 2021	Demandés pour 2022	Évolution en %
02	Coordination de la sécurité et de la défense	388 070 664	376 180 867	- 3,06 %	360 377 980	381 509 765	+ 5,86 %
03	Coordination de la politique européenne	16 503 544	17 219 305	+ 4,34 %	16 503 544	17 219 305	+ 4,34 %
10	Soutien	99 495 133	103 658 544	+ 4,18 %	116 829 523	128 592 934	+ 10,07 %
11	Stratégie et prospective	25 206 970	22 915 146	- 9,90 %	25 206 970	22 915 146	+ 9,09 %
13	Ordre de la Légion d'honneur	27 949 089	27 949 089	=	27 949 089	27 949 089	=
15	MILDECA	16 602 245	16 604 273	=	16 602 245	16 604 273	=
16	Coordination de la politique numérique	48 739 371	44 851 768	- 7,98 %	45 577 371	45 275 768	- 0,66 %
Total		720 882 756	708 829 810	- 1,67 %	707 362 462	739 517 098	+ 4,55 %

Source : PAP de la mission « Coordination du travail gouvernemental » annexé au projet de loi de finances pour 2022

Les crédits du **haut-commissaire au plan**, institué par décret n° 2020-1101 du 1^{er} septembre 2020, rattaché pour sa gestion administrative et financière au Secrétariat général du Gouvernement, n'avaient pas pu figurer dans le projet de budget pour 2021.

Pour 2022, **ses crédits manquent singulièrement de clarté** dans la mesure où aucune information détaillée ne figure dans l'annexe au projet de loi de finances de la mission.

Selon la secrétaire générale du Gouvernement, Claire Landais, le haut-commissaire au plan disposera pour 2022 d'un budget de **226 000 €** environ et du **concours d'une dizaine de personnes** (1 secrétaire général, 1 chef de cabinet à temps partiel, 1 rapporteur général, 5 conseillers, 2 assistantes). Il bénéficie, tout comme le Haut Conseil pour le climat, du soutien de France Stratégie (Action 11 - Stratégie et prospective du programme 129).

François Bayrou, nommé **haut-commissaire au plan** par décret du 3 septembre 2020, **exerce ses fonctions à titre gratuit**.

Autre entité du programme 129, le **Haut Conseil pour le climat**, créé par décret n° 2019-439 du 14 mai 2019, dispose d'un **budget de 1,226 M€** et est doté de **6 ETP** ainsi que d'un **agent de France Stratégie** affecté à son

service¹. Il comprend, outre son président, au plus 12 membres choisis en raison de leur expertise, nommés pour cinq ans.

Votre rapporteur **s'interroge sur le principe même** de ce Haut Conseil alors que le Conseil économique social et environnemental, doté de compétences en la matière, débat après audition de spécialistes et peut associer la parole citoyenne. Par contre, **la mise en place d'une autorité administrative indépendante** chargée, à l'instar du Défenseur des droits, de la **défense de l'environnement pourrait avoir une justification**, au sein du programme 308.

Annoncée par le Président de la République le 8 avril 2021, la **Délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (DIESE)**, dont la création est prévue au **1^{er} janvier 2022**, devrait disposer des moyens et des effectifs de la Mission Cadres Dirigeants placée auprès du Secrétariat général du gouvernement (en 2021 : 8 ETP et 1 M€ hors masse salariale).

Le projet de loi de finances pour 2022 propose d'augmenter ses moyens, portés par le programme 129, de 15 ETP et de 1 M€ de crédits hors masse salariale. Le rapport à venir de Jean Bassères devrait permettre de préciser les contours et les missions de la DIESE. La délégation aurait le rôle d'une « **DRH Talents** » en proposant aux cadres supérieurs de l'État une offre de services pour accompagner leur développement de carrière et leur montée en compétence².

On peut noter enfin que des **subventions** d'un montant global non négligeable sont inscrites dans le programme, accordées **par le Premier ministre** aux fondations et associations œuvrant en faveur des droits de l'homme et du développement de la citoyenneté (**7,12 M€** en 2021), versées **au titre de l'action 10 Soutien (8,4 M€** en 2021) principalement au bénéfice de la Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la haine anti-LGBT (DILCRAH), ainsi que **par le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE)** au groupement d'intérêt économique « Toute l'Europe » (**0,6 M€**).

Depuis la **suppression de la réserve parlementaire**, il doit être constaté que la **capacité d'accompagner la vie associative** du pays a été plus concentrée **dans les mains de l'exécutif**³. S'il n'en conteste par la nécessité, le rapporteur s'interroge sur la transparence et l'évolution des conditions d'attribution de ces subventions.

¹ Source : réponses au questionnaire budgétaire

² Source : réponse du Secrétariat général du Gouvernement au rapporteur pour avis

³ Annexe 1

2. Programme 308 « Protection des droits et libertés »

Évolution des crédits du programme 308 demandés en 2022 par rapport à la loi de finances pour 2021

(en euros)

N°	Intitulé de l'action	Autorisations d'engagement en €			Crédits de paiement en €		
		LFI pour 2021	Demandées pour 2022	Évolution en %	LFI pour 2021	Demandés pour 2022	Évolution en %
02	CNIL	21 820 323	24 313 680	+ 11,43 %	21 820 323	24 313 680	+ 11,43 %
03	ARCOM	37 416 829	46 603 781	+ 24,55 %	37 416 829	46 603 781	+ 24,55 %
05	CGLPL	6 307 923	5 043 780	- 20,04 %	5 396 238	5 443 780	+ 0,88 %
06	CADA, CCNE, CNCDDH	3 919 680	3 957 897	- 0,97 %	3 919 680	3 957 897	- 0,97 %
09	Défenseur des droits	22 960 064	24 419 338	+ 6,36 %	22 960 064	24 419 338	+ 6,36 %
10	HATVP	7 998 680	9 157 566	+ 14,49 %	8 037 236	9 217 376	+ 14,49 %
12	CNCTR	2 871 146	3 037 159	+ 5,78 %	2 871 146	3 037 159	+ 5,78 %
13	CSDN	670 226	601 792	- 10,21 %	670 226	601 792	- 10,21 %
Total		103 964 871	117 134 993	+ 12,67 %	103 091 742	117 594 803	+ 14,07 %

Source : PAP de la mission « Direction de l'action du Gouvernement »
annexé au projet de loi de finances pour 2022

Le programme 308 « Protection des droits et libertés » connaît une évolution de son périmètre avec la **fusion du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et de la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (Hadopi)** dont les crédits étaient inscrits au programme 334 « Livre et industries culturelles ». La nouvelle entité, **Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM)**, intègre le programme 308 à compter du **1^{er} janvier 2022**.

3. Programme 359 « Présidence française du Conseil de l'Union européenne en 2022 »

(en euros)

N°	Intitulé de l'action	Autorisations d'engagement		Crédits de paiement	
		LFI pour 2021	Demandées pour 2022	LFI pour 2021	Demandés pour 2022
01	Activités obligatoires et traditionnelles de la Présidence	47 160 906	8 761 261	18 206 978	37 715 189
02	Manifestations correspondant à l'initiative propre de la Présidence	56 963 073	10 582 247	19 065 407	48 479 913
03	Fonctionnement du SGPFUE et « biens collectifs »	21 840 772	4 057 443	9 532 811	16 365 404
Total		125 964 751	23 400 951	46 805 196	102 560 506

La France assurera la **présidence du Conseil de l'Union européenne au premier semestre 2022**.

Reproduisant l'organisation retenue à l'occasion de la présidence française de 2008, un secrétariat général de la présidence française du Conseil de l'Union européenne (SGPFUE) a été créé par décret n° 2020-1117 du 8 septembre 2020, placé sous l'autorité du Premier ministre.

Des crédits lui ont été accordés dès la loi de finances pour 2021. Il s'agissait essentiellement d'autorisations d'engagement, à hauteur de 126 M€, les crédits de paiement étant limités à 46,8 M€.

À l'inverse, **pour 2022**, les **crédits de paiements** demandés s'élèvent à **102,5 M€** afin de solder les restes à payer à la fin de l'année 2021 et de couvrir les paiements de 2022.

La nomination de **Xavier Lapeyre de Cabanes** en qualité de **secrétaire général** de la présidence française du Conseil de l'Union européenne n'est intervenue qu'à **compter du 10 septembre 2020**, en raison de la crise sanitaire due au covid-19. Dès lors, l'organisation du secrétariat général n'était pas précisément définie dans le projet annuel de performance de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » pour 2021.

Il ressort des documents budgétaires pour 2022 que le **personnel** affecté au secrétariat général, **18 ETP**, a pour particularité d'être **mis à disposition par différents ministères**. Le secrétaire général assume ce choix qui, par **souci de simplicité et d'efficacité** d'un programme budgétaire par nature ponctuel, permet la rémunération des personnels sur les crédits de fonctionnement.

Deux exceptions sont cependant à noter. Les effectifs dédiés à la **communication** de la présidence française, soit **10 ETP**, sont **portés par le SGAE**. À la fin de la présidence française, ce dernier conservera pour ses missions propres 4 de ces 10 ETP.

Par ailleurs, une enveloppe de 2,3 M€ est demandée en titre 2 (dépenses de personnel) afin de rembourser la mise à disposition de gendarmes, de militaires et de policiers (actifs ou réservistes) pour la conduite d'autorités et de délégations européennes dans le cadre des événements les plus importants de la présidence française¹.

Le budget du SGPFUE permet de financer :

- les **manifestations imposées par le calendrier européen** ainsi que celles qui incombent traditionnellement à l'État membre qui exerce la présidence du Conseil de l'Union européenne, soit une petite vingtaine de réunions (action 01) ;

- les manifestations de taille variable correspondant à des **initiatives particulières de la France** pendant sa présidence, afin de faire avancer les sujets de son choix (action 02) ;

- les **dépenses interministérielles** telles que les frais de fonctionnement du SGPFUE, le site internet, la cybersécurité, le transport notamment (action 03).

Il a été décidé, là aussi par souci de simplification, que **les frais d'interprétariat et de traduction** des textes en français seraient **assumés par le SGAE** qui recevra de ce chef en 2022 une enveloppe complémentaire de 0,5 M€. En effet, le SGAE participe déjà aux frais d'interprétation des réunions du Conseil et de ses instances.

Le SGAE a également assuré la formation d'environ 1 000 fonctionnaires aux enjeux de la présidence française.

La présidence française du Conseil de l'Union européenne souhaite s'inscrire dans **une démarche durable dite « nette zéro carbone »**. Les émissions de gaz à effet de serre seront calculées depuis le pays d'origine des participants et non à compter de leur arrivée en France. **Les émissions totales de gaz à effet de serre**, liées aux réunions en France métropolitaine et outre-mer, seront calculées par un cabinet extérieur et **compensées** par le financement de programmes de l'Agence française de développement, sur le budget du SGPFUE.

Mais **la principale singularité** de cette présidence française du Conseil de l'Union européenne est de **coïncider avec l'élection présidentielle française**, ce qui implique d'organiser lors du premier trimestre 2022 les sommets à 27 et réunions ministérielles. Seules les

¹ Source : PAP de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » annexé au projet de loi de finances pour 2022

réunions de fonctionnaires et les déplacements de ministres français à Bruxelles se poursuivront au second trimestre.

Toujours dans la perspective de l'élection présidentielle, le SGPFUE a fait le choix de **geler 10 % de son budget** pour permettre au président de la République nouvellement élu d'organiser, s'il le souhaite, un événement relevant de son initiative propre. Ces crédits gelés permettraient aussi, le cas échéant, d'organiser une réunion d'urgence commandée par l'actualité du moment.

La non-interférence de la présidence française du Conseil de l'Union européenne, notamment dans sa communication, devra être une préoccupation constante au cours de l'année 2022.

C. ÉVOLUTION DES EMPLOIS

Évolution du plafond d'emplois (exprimé en équivalent temps plein travaillé, [ETPT])

	Plafond LFI 2021	Plafond PLF 2022	Évolution
Programme 129	2 758	2 870	+ 112
Programme 308	621	674	+ 53

Source : PAP de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » annexé au projet de loi de finances pour 2022

Aux chiffres concernant le programme 308, s'ajoute le plafond d'emplois du CSA qui n'y figure pas en sa qualité d'autorité publique indépendante. Son plafond d'emplois est traditionnellement mentionné dans le jaune budgétaire relatif aux autorités administratives et publiques indépendantes.

Le plafond d'emplois du CSA, qui était de 290 ETPT pour 2021, sera pour l'ARCOM au 1^{er} janvier 2022 constitué de la somme des plafonds actuels du CSA et de l'Hadopi, soit **355 ETPT**.

Il convient enfin de souligner que **la lettre plafond** du 29 juillet 2021 **n'a pas arbitré de triennal 2021-2023** mais seulement le plafond d'emplois pour l'année 2022. Deux explications sont avancées : le contexte particulier de la crise sanitaire et les échéances électorales de 2022¹.

À la question écrite de votre rapporteur, les services du Premier ministre ont précisé que « *les priorités d'action de la mission DAG devraient cependant être maintenues en 2023 pour continuer à renforcer les moyens dédiés à la sécurité des systèmes d'information et la lutte contre le terrorisme d'une part et les moyens des différentes AAI pour leur permettre de faire face à l'évolution de leurs missions d'autre part.* »

¹ Source : réponses au questionnaire budgétaire

Il conviendra d'être particulièrement attentif, lors du prochain arbitrage des plafonds d'emplois, au respect de ces déclarations d'intention.

II. UN BUDGET ANNEXE « PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE » TOUJOURS EN DIMINUTION

La **Direction de l'information légale et administrative (DILA)** a pour missions de **garantir l'accès au droit, d'informer les citoyens sur leurs démarches administratives** ou encore de contribuer à la transparence de la vie publique, économique et financière. Elle opère au moyen des sites internet « Légifrance », « Service public » et « Vie publique » ainsi que du numéro d'appel « 3939 Allô service public ».

Elle assure également **l'impression de livres et de revues** pour des administrations ainsi que de ses propres publications sous la marque *La Documentation française*.

L'imprimerie de la DILA, qui a connu un premier tournant avec la fin du *Journal officiel* papier en 2016, **continue de réduire progressivement son activité**.

Sur le plan budgétaire, la DILA **poursuit ses efforts** de réduction des dépenses de fonctionnement et de maîtrise des dépenses de personnels.

(en euros)

Budget annexe « publications officielles et information administrative »		AE LFI 2021	AE PLF 2022	Évolution	CP LFI 2021	CP PLF 2022	Évolution
Programme 623		49 440 000	51 222 646	- 3,61 %	44 947 000	45 052 510	+ 0,23 %
01	Accès au droit et diffusion légale	5 050 000	33 278 393		5 050 000	28 920 497	
02	Information administrative et vie publique	44 390 000	17 944 253		39 897 000	16 132 013	
Programme 624		107 691 055	104 314 355	- 3,13 %	107 391 055	104 455 540	- 2,73 %
01	Pilotage, modernisation et activités numériques	9 000 000	8 558 215		8 700 000	8 699 400	
02	Dépenses de personnel	62 731 055	62 896 140		62 731 055	62 896 140	
03	Convention d'État - Société anonyme de composition et d'impression des journaux officiels	35 960 000	32 860 000		35 960 000	32 860 000	
Total		157 131 055	155 537 001	- 1,01 %	152 338 055	149 508 050	- 1,86 %

Source : PAP du budget annexe « Publications officielles et information administrative » annexé au projet de loi de finances pour 2022

Grâce à la reprise de l'activité économique, les prévisions pour 2021 de recettes de la DILA, provenant de la parution d'annonces légales et de la vente de publications et abonnements, sont révisées à la hausse. L'estimation pour 2022 est cependant prudente.

(en euros)

Recettes de la DILA	LFI 2021	Prévisions 2021 révisées	PLF 2022
Annonces	155 000 000	175 800 000	159 800 000
Recettes hors annonces	4 000 000	4 200 000	4 200 000
Total des recettes	159 000 000	180 000 000	164 000 000

Le **plafond d'emplois pour 2022**, fixé à 564 ETPT, est **stable** par rapport à 2021.

III. UN SOUTIEN APPUYÉ À LA SÉCURITÉ ET À LA PROTECTION DES DONNÉES

Poursuivant l'effort mené depuis plusieurs années, le projet de loi de finances pour 2022 met l'accent sur la **lutte contre le terrorisme**, les **atteintes à la sécurité nationale** et la **cybercriminalité**.

La **coordination de la sécurité et de la défense** (Action 02) voit ses crédits pour 2022 diminuer de 3,06 % en autorisations d'engagement mais **augmenter de 5,86 % en crédits de paiement** qui atteignent **381,5 M€**.

Cette action regroupe budgétairement le **Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale** (SGDSN) (près de **274 M€** de crédits de paiement), les **Fonds spéciaux** (budget de **76M€**) et le **Groupement interministériel de contrôle** (budget de **31,6 M€**).

D'importants renforts en personnel sont prévus pour 2022, **+ 107 ETP en schéma d'emploi**, afin d'étoffer tant les services du SGDSN que du GIC.

- **L'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information** (ANSSI), qui relève du SGDSN, **ne voit pas la cybercriminalité faiblir**. Cette dernière n'a cependant pas explosé, ce que pouvait laisser craindre le recours massif au télétravail. Guillaume Poupard, directeur de l'ANSSI, l'explique par le développement du télétravail avant même la crise sanitaire, ce qui avait conduit les directions des services informatiques à renforcer la sécurité de leurs réseaux.

Pour remplir ses missions face à une cybercriminalité de plus en plus sophistiquée, l'ANSSI disposera **fin 2021 de 600 agents**. La trajectoire qui avait été actée de 50 ETP supplémentaires par an sera respectée. Ces postes sont toutefois répartis entre l'agence et l'Opérateur des systèmes d'information interministériels classifiés (OSIIC), créé en 2020 pour assurer

les communications électroniques nécessaires au Président de la République et au Gouvernement. Créé en partie avec des budgets et personnels de l'ANSSI, il permet à celle-ci de se recentrer sur la cybersécurité.

Pour faire face à son développement, l'ANSSI ouvrira en **2023** une **antenne à Rennes**, à proximité de services du ministère des armées, créant un **pôle de compétence en cyberdéfense** où 200 agents travailleront à terme.

L'ANSSI bénéficie au titre du **plan de relance** d'une enveloppe de **136 M€** dont les autorisations d'engagement ont été ouvertes entièrement en loi de finances initiale pour 2021 et couvertes par 32 M€ de crédits de paiement en 2021. La poursuite de l'exécution des opérations du plan de relance en 2022 conduit à une ouverture à hauteur de 62 M€ en crédits de paiement.

Elle permet à court terme de **rehausser le niveau de sécurité de 700 entités** du secteur public (collectivités territoriales, hôpitaux devenus opérateurs de services essentiels) en finançant un « parcours de cybersécurité » : un audit, un plan d'action et un début de mise en œuvre des préconisations.

Le plan de relance permettra également à l'Agence de financer des projets dans les ministères et les CERT (*Computer Emergency Response Team*), centres d'alerte et de réaction aux attaques informatiques.

En effet, l'Agence souhaite développer son **offre de services préventifs** qui sont complémentaires à ses interventions lorsque surviennent des incidents. Le rapporteur salue l'évolution de la **prise de conscience** de l'importance de l'action de l'ANSSI, dont le budget devait, au début du quinquennat, être soutenu par des amendements des rapporteurs lors de l'examen de celui-ci en séance au Sénat.

- L'année en cours a été marquée par la **création**, par le décret n° 2021-922 du 13 juillet 2021, du **Service de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères** (Viginum), service à compétence nationale relevant du SGDSN.

Ce service a vocation à détecter et caractériser, en analysant les **contenus accessibles publiquement sur les plateformes en ligne**, les opérations impliquant, de manière directe ou indirecte, **un État étranger ou une entité non étatique étrangère**, et visant à la diffusion artificielle ou automatisée, massive et délibérée d'**allégations ou imputations de faits manifestement inexacts ou trompeuses** de nature à porter **atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation**, notamment lorsque celles-ci sont de nature à altérer l'information des citoyens pendant les périodes électorales.

La création de ce service, qui ne peut qu'être saluée, suscite toutefois un certain étonnement car elle laisse à penser que la lutte contre cette menace n'était pas particulièrement organisée jusqu'alors.

Cette menace, simple à mettre en œuvre et peu risquée pour ses auteurs qui opèrent depuis l'étranger, est particulièrement difficile à détecter et caractériser. À l'issue de ses investigations sur des données publiquement accessibles, Viginum passera le relais aux services d'enquête ou de renseignements.

Le chef de service de Viginum, Gabriel Ferriol, explique être engagé dans un processus de « **montée en charge** » des plans de recrutement de ses agents, de mise en place des moyens opérationnels et de définition de l'encadrement juridique de son action en lien avec la CNIL.

Dans ces conditions, on peut s'interroger sur la **capacité de Viginum à être pleinement opérationnel** pour la consultation le **12 décembre prochain** sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle Calédonie, voire pour l'élection présidentielle d'avril 2022.

Ce nouveau service, doté actuellement de 21 ETPT, bénéficiera en 2022 de 31 postes supplémentaires.

Cependant, son **budget annuel** n'est **pas clairement défini**. Il dépendra de sa capacité de recrutement mais aussi de ses dépenses pour l'acquisition de moyens techniques conditionnés par l'encadrement juridique et technique en cours de définition. Gabriel Ferriol estime les besoins du service en crédits d'équipement entre 1,6 et 5 M€.

Le SGDSN, qui soutient Viginum, est doté de ce chef en 2022 de crédits supplémentaires hors titre 2 de 6,63 M€ en autorisations d'engagement et 7,18 M€ en crédits de paiement. Le **rapporteur s'assurera que la création de ce nouveau service** ne se fera **pas au détriment des autres entités** de l'action 02 dédiée à la coordination de la sécurité et de la défense qui ont elles aussi besoin d'un renforcement de leurs moyens.

- Le **Groupement interministériel de contrôle (GIC)**, adossé administrativement et financièrement au SGDSN, a connu ces dernières années une **importante évolution**. Initialement service de personnels d'exécution, il s'est transformé en service d'ingénierie doté d'une capacité d'innovation, lui permettant d'être réactif face à l'évolution de la nature et du nombre de techniques de renseignements mises en œuvre à la demande des services de renseignement.

Pour 2022, le plafond d'emplois du GIC atteint **236 ETPT** (224 en 2021). L'objectif, qui était en 2016 fixé à 250 ETPT, n'est pas encore atteint par le GIC confronté à une **évolution de son activité** en raison des réformes législatives votées ces dernières années.

Le GIC est ainsi concerné par les dispositions de la loi n° 2021-998 du 30 juillet 2021 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement portant notamment sur la centralisation des interceptions par satellite, la pérennisation de la technique de l'algorithme, et son

élargissement aux URL, ou encore l'encadrement de la transmission de renseignements entre services français.

Le rapporteur s'interroge toutefois sur **l'adéquation des moyens**, bien qu'en hausse, alloués au GIC qui estime ne pas être en mesure, par exemple, d'anticiper les conséquences du déploiement de la 5G. Or il est indispensable que le GIC puisse offrir un service de qualité aux services de renseignement. Ceci est un **enjeu de sécurité**, mais aussi de l'efficacité des contrôles par la CNCTR.

- La **Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement** (CNCTR) qui complète ce dispositif, dotée d'un budget de **3 M€, en hausse de 5,78 %**, s'inscrit dans un cadre juridique très élaboré, plus particulièrement sur le plan réglementaire, selon son nouveau président, Serge Lasvignes, nommé en septembre dernier.

La commission traitera environ **80 000 demandes d'avis cette année**, nombre relativement stable par rapport à l'an dernier mais en forte hausse au regard des 67 000 avis de 2016.

Le contrôle exercé a posteriori permet à la commission de s'assurer de l'existence d'une autorisation et du respect des modalités de celle-ci lors de la mise en œuvre d'une technique de renseignement. En 2020, en raison de la crise sanitaire, la CNCTR a dû limiter le nombre de ses contrôles sur pièces et sur place au sein des services de renseignement et dans les centres territoriaux du GIC avec 76 contrôles menés contre plus d'une centaine en 2019. L'année 2021 devrait marquer le retour à une activité normale de contrôle.

Pendant la pandémie la commission a développé le contrôle à distance grâce aux applications informatiques sécurisées mises à sa disposition par le GIC, ce qui suscite néanmoins quelques inquiétudes chez les services de renseignement.

Constatant plus généralement un « **basculement technologique** » des moyens à mettre en œuvre (cryptage des communications, extension de la technique de recueil de données de connexion en temps réel aux adresses complètes de ressources sur internet utilisées), le président de la CNCTR veut procéder en 2022 au **recrutement d'un ingénieur « de très haut niveau »**. Il estime que le plafond d'emplois et le budget de la commission le permettent. Le rapporteur considère ce projet parfaitement cohérent afin que la commission exerce ses missions efficacement. La CNCTR devra probablement à nouveau évoluer dans ses compétences prochainement, pour tenir compte de la **décision « Big Brother Watch »** de la Cour européenne des droits de l'homme qui pose la nécessité d'un **meilleur encadrement des échanges avec les services étrangers**. Abordé lors de la discussion sur la loi **relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement** promulguée le 30 juillet 2021 mais sans que cela n'engendre de conséquences sur le texte voté, il faudra très probablement y revenir.

• La **Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)** poursuit son expansion puisqu'elle bénéficiera en 2022 de **25 emplois supplémentaires**, son plafond d'emplois atteignant 263 ETPT ; son budget sera augmenté de près de 2,5 M€.

La CNIL fait toujours face à un **afflux de questions par voie électronique** (20 000 par an dont 1 500 qualifiées de complexes) **ainsi que de plaintes** (environ 14 000 pour 2021).

Sa présidente, Marie-Laure Denis, s'est fixée pour objectif de résorber, avant la fin de son mandat début 2024, le stock de plaintes en cours. Pour y parvenir des outils informatiques seront développés. La simplification de la procédure applicable, issue de la future loi relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure qui devrait être adoptée définitivement par le Parlement au mois de décembre de cette année, devrait également y contribuer. La CNIL va prochainement expérimenter l'externalisation de 4 000 plaintes « simples » ne nécessitant que l'envoi d'un courrier.

La CNIL reste également très sollicitée pour des **demandes de conseils**, parfois très complexes, sur le RGPD dont l'acculturation par les entreprises peut se révéler difficile. Elle doit pouvoir les accompagner en éditant des référentiels à leur attention.

Elle traitera en 2021 aux fins **d'autorisation plus de 500 traitements de données personnelles** sensibles dans le domaine de la santé, contre 420 en 2020. Elle contrôle les traitements de données, sur place, sur pièces et en ligne. En 2020, la CNIL a infligé des **amendes d'un montant total de 135 M€**, soit plus de six fois son budget annuel.

La coopération européenne, qui est la règle en présence d'un traitement transfrontalier, est très chronophage pour les autorités de régulation des 27 pays européens. Selon la localisation de l'établissement principal, la CNIL sera soit chef de file (11 cas actuellement) en charge de proposer les mesures, soit autorité compétente (47) se prononçant sur les propositions de décisions de ses homologues¹.

La CNIL souhaite mieux soutenir les opérateurs publics et privés déclarant une violation de données. Le RGPD impose en effet une obligation de sécurisation à l'ensemble des opérateurs traitant des données personnelles.

Dans ces conditions, **le rapporteur estime l'objectif de 300 ETP (263 ETP en 2022) revendiqué par la CNIL parfaitement justifié.**

¹ Source : PAP de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » annexé au projet de loi de finances pour 2022

IV. LA PROTECTION DES DROITS ET LIBERTÉS, UNE PETITE MISSION AUX ENJEUX ESSENTIELS POUR LA DÉMOCRATIE ET L'ÉTAT DE DROIT

- La loi n° 2021-1382 du 25 octobre 2021 relative à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique organise la **fusion, au 1^{er} janvier 2022, du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et de la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (Hadopi) au sein de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM).**

Le président du CSA, Roch-Olivier Maistre, évoque une réforme ayant pour ambition, non pas de réaliser des économies d'échelle, mais de « *porter une politique plus efficace dans un univers en profonde transformation* ».

Le CSA, créé en 1989 à l'ère des médias traditionnels, est désormais le régulateur de **nouveaux usages plus fragmentés** ainsi que de **nouveaux acteurs**.

Le champ d'action du CSA a été considérablement étendu ces derniers mois. L'ordonnance du 21 décembre 2020 transpose en droit français la **directive (UE) 2018/1808** du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 modifiant la directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la **fourniture de services de médias audiovisuels (SMA)**. Elle assujettit les plateformes de partage de vidéos à des obligations légales sous la supervision du régulateur.

La **loi n° 2021-1109** du 24 août 2021 confortant le respect des **principes de la République** impose aux plateformes de contenus en ligne des obligations procédurales et de moyens de **lutte contre les contenus haineux en ligne**, dont elle confie la supervision au CSA. Le régulateur se voit conférer un **pouvoir de sanction** pouvant atteindre 20 M€ ou 6 % du chiffre d'affaires annuel mondial.

Ces nouvelles tâches rendent nécessaire une montée en compétence afin de comprendre le fonctionnement d'un algorithme ou pour traiter des masses de données. En loi de finances pour 2020, le CSA avait obtenu un relèvement de son plafond d'emplois à hauteur de 6 ETPT mais pas l'enveloppe permettant de les financer. En 2021, le Conseil a financé ces emplois indispensables à la mise en place de la régulation des plateformes en ligne par un prélèvement sur son fonds de roulement.

Pour 2022, le projet de loi de finances prévoit pour le nouveau régulateur, l'ARCOM, une subvention équivalente à celle du CSA et de l'Hadopi, à laquelle s'ajoute 0,9 M€ afin de financer les deux membres supplémentaires du collège, ainsi que le coût des six emplois autorisés deux ans auparavant.

Le régulateur sollicitera dans les prochaines années les moyens humains et financiers pour faire face à ces nouveaux enjeux.

- La **Haute Autorité pour la transparence de la vie publique** (HATVP) obtient pour 2022 la **consolidation de 2 ETP** octroyés en 2021 en mesure de gestion. Le rapporteur s'était élevé l'an dernier contre cette pratique et avait regretté que ces transferts ne soient pas inscrits en loi de finances. Il s'agit des deux derniers des six emplois qui relevaient auparavant de la Commission de déontologie de la fonction publique (CDFP) dont les compétences sont exercées par la HATVP depuis le 1^{er} février 2020.

La Haute Autorité bénéficiera en 2022 de **deux emplois supplémentaires**, ce qui porte son plafond d'emplois à 67 ETPT. Ils permettront de renforcer le pôle dédié à la **déontologie des fonctionnaires**, activité qui mobilise plus que les six emplois transférés au titre de l'ancienne commission de déontologie, ainsi que du temps de réunion du collège. Cela concerne plus précisément les pré nominations de hauts fonctionnaires et les projets de reconversion professionnelle pour lesquels une réponse doit être rendue dans des délais contraints. De plus, la HATVP exerce, pendant les trois années suivant son avis, un **contrôle des réserves qu'elle aura émises** et dont le non-respect pourra entraîner des sanctions disciplinaires. Cette mission n'était pas exercée par la CDFP.

L'année **2021** a été une année record avec **17 000 déclarations d'intérêts et de patrimoine** adressées à la HATVP. **Moins de la moitié des maires ont respecté spontanément les délais impartis**, malgré les campagnes d'information menées auprès des associations d'élus. Cela s'explique, selon la Haute Autorité, par l'importante part de nouveaux élus ainsi que par la crise sanitaire. Toutefois, après relance, la majeure partie des élus ont procédé aux déclarations requises et seule une **très petite minorité de dossiers a été transmise au procureur de la République**.

L'année 2022 sera marquée par un nombre important de déclarations du fait des élections (sorties et arrivées dans les cabinets ministériels, renouvellement de députés). Une fois contrôlées, les déclarations d'intérêts et de patrimoine seront publiées.

La question de la **définition de la prise illégale d'intérêts et du conflit d'intérêts**, soulevée à plusieurs reprises par la HATVP, devrait trouver sa solution dans le projet de loi pour la confiance dans l'institution judiciaire, définitivement adopté par le Parlement, et dans le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale. La Haute Autorité souligne qu'actuellement la définition de l'infraction par le code pénal est imprécise et que les jurisprudences divergentes des ordres judiciaire et administratif sont source d'insécurité juridique.

La Haute Autorité réaffirme sa **préoccupation** à propos du **répertoire numérique des représentants d'intérêts** dont elle assure la

gestion en application de la loi n° 2016-1691, dite « Sapin 2 », du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique.

Elle estime que le décret n° 2017-867 du 9 mai 2017 relatif au répertoire numérique des représentants d'intérêts est peu opérationnel et ajoute des critères qui permettent de contourner l'intention de la loi. Ainsi, le décret ne soumet à inscription au répertoire que les personnes qui sont à l'initiative d'une action auprès de décideurs publics en vue d'influer sur une ou plusieurs décisions publiques. Le président de la Haute Autorité, Didier Migaud, estime que cela revient à privilégier les lobbyists les plus connus qui sont sollicités par les décideurs, au détriment des petites structures contraintes de prendre l'initiative d'actions de lobbying.

L'extension du répertoire numérique des représentants d'intérêts **aux décideurs locaux**, dont l'entrée en vigueur a été reportée **au 1^{er} juillet 2022** à l'initiative du Sénat, est une **source d'inquiétude pour la HATVP**. Elle déplore un dispositif qui risque de **faire peser des obligations déclaratives disproportionnées** sur des représentants d'intérêts plus nombreux et aux moyens plus faibles que les acteurs nationaux.

Le rapporteur regrette que le report de l'entrée en vigueur du dispositif aux décideurs locaux n'ait pas été mis à profit par le Gouvernement pour réfléchir à son amélioration, ainsi que le demandait la HATVP.

- Le Défenseur des droits connaît une croissance constante de son activité. L'institution traitera en **2021** plus de **120 000 réclamations**, prises en charge à 80 % par ses 530 délégués territoriaux.

L'année 2021 a été marquée par le lancement le 12 février, à la demande du Président de la République, de la **plateforme antidiscriminations.fr et du numéro d'appel 3928**. À cette fin, 15 ETPT et 1,3 M€ de budget ont été accordés en mesure de gestion, faute d'avoir pu être intégrés dans le projet de loi de finances pour 2021.

Pour 2022, ces mesures de gestion sont pérennisées. **2 ETP supplémentaires** sont accordés par ailleurs à la défenseure des droits qui souhaite recruter deux juristes expérimentés.

La nouvelle plateforme engendre toutefois un surcroît de notoriété à l'institution qui doit faire face à un accroissement des saisies en raison d'une numérisation des services publics qui les rend très peu accessibles aux usagers. La défenseure des droits note d'ailleurs que cela peut aussi être le cas pour les délégués territoriaux et que cela ne concerne pas uniquement les personnes ayant des difficultés avec l'outil numérique.

La situation des étrangers devant renouveler leur titre de séjour est à cet égard **très préoccupante, faute de pouvoir obtenir un rendez-vous en préfecture**. Le harcèlement scolaire est aussi en forte croissance, tandis que

les discriminations au retour de congés de maternité subsistent et demandent une vigilance toute particulière.

Les crédits hors titre 2 atteindront 24,4 M€ et progressent de 0,8 M€, dont 0,1 M€ sera consacré au **recrutement de 20 délégués territoriaux supplémentaires** afin de porter leur nombre à **550**. Cet effort est indispensable pour permettre aux délégués de faire face à l'accroissement des saisines.

Le rapporteur estime que l'activité des délégués doit faire l'objet d'un accompagnement et d'une évaluation afin d'apporter un service de qualité équivalente sur tout le territoire. La création en 2019 de postes de chefs de pôles territoriaux chargés de coordonner le traitement des dossiers est à saluer.

La défenseure des droits considère cependant que cet effort budgétaire non négligeable sera rapidement insuffisant car, à périmètre constant, la hausse du budget a été très faible ces dernières années. De gros efforts de rationalisation et de mutualisation ont permis dans le même temps de supprimer 17 ETPT dans les fonctions support. Des emplois métiers supplémentaires permettraient, aux yeux de Claire Hédon, « *un fonctionnement optimal* » de l'institution. Ce sera d'autant plus vrai si le Parlement adopte les propositions de loi organique et ordinaire du député Sylvain Waserman, actuellement en navette, visant à renforcer le rôle du Défenseur des droits en matière de signalement d'alerte.

- L'institution du **Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL)**, créée en 2008, dispose d'un **budget stable depuis 2016**, à hauteur de 5,44 M€ en crédits de paiement pour 2022, bien que le nombre de personnes privées de liberté soit en hausse continue, tant en établissements pénitentiaires qu'en centres de rétention administrative.

L'activité du Contrôleur général s'est intensifiée depuis **l'installation dans les cellules de lignes téléphoniques** permettant aux détenus d'appeler beaucoup plus facilement l'institution.

La loi n° 2021-403 du 8 avril 2021 tendant à garantir le droit au **respect de la dignité en détention**, adoptée à l'initiative du Sénat, place *de facto* l'institution au cœur du dispositif. Le Contrôleur général porte en effet depuis de nombreuses années un regard critique sur les conditions d'enfermement dans l'ensemble des lieux de privation de liberté qui sont systématiquement visités. L'augmentation du nombre de détenus depuis juillet 2020 est à cet égard particulièrement préoccupante, passant de 58 800 à près de 70 000 au 1^{er} octobre 2021.

C'est très logiquement que le CGLPL est sollicité par les magistrats et les avocats afin de dispenser des **formations sur la question de la dignité des conditions de détention**.

À juste titre, le mode de calcul des 150 lieux visités par an sera révisé en 2022, en affectant une pondération selon le nombre de personnes privées de liberté dans l'établissement contrôlé.

Le rapporteur se félicite que la contrôleure générale, Dominique Simonnot, se soit **engagée dans une démarche de diminution des délais de publication des rapports.**

*

* *

Au bénéfice de ces observations, la commission des lois, lors de sa réunion du mardi 23 novembre 2021, a émis un avis favorable à l'adoption des crédits consacrés à la mission « *Direction de l'action du Gouvernement* » et au budget annexe « *Publications officielles et information administrative* » inscrits au projet de loi de finances pour 2022.

EXAMEN EN COMMISSION

MARDI 23 NOVEMBRE 2021

M. François-Noël Buffet, président. – Chers collègues, nous examinons ce matin le rapport pour avis de Jean-Yves Leconte sur les crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » et du budget annexe « Publications officielles et information administrative » du projet de loi de finances (PLF) pour 2022.

M. Jean-Yves Leconte, rapporteur pour avis de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » et du budget annexe « Publications officielles et information administrative ». – La mission « Direction de l'action du Gouvernement » comporte trois programmes. Le programme 129 « Coordination du travail gouvernemental » s'intéresse aux services du secrétariat général du Gouvernement (SGG), au secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), au nouveau service de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères (Viginum), au Haut Conseil pour le climat (HCC) et à un certain nombre de services rattachés au Premier ministre. Le programme 308 « Protection des droits et libertés » porte sur les autorités administratives indépendantes (AAI) dont l'activité est liée à la protection des droits et des libertés. Claire Landais, secrétaire générale du Gouvernement, est responsable de ces deux programmes 129 et 308.

Le programme 359 « Présidence française du Conseil de l'Union européenne en 2022 » (PFUE) est éphémère et court sur les années 2021 et 2022 ; il permet de financer les dépenses d'organisation et de communication d'un certain nombre de réunions sur le territoire français au premier semestre de 2022. L'ambassadeur Xavier Lapeyre de Cabanes, secrétaire général de la présidence française du Conseil de l'Union européenne (SGPFUE), en est responsable.

Les crédits du programme 129 s'élèvent à 740 millions d'euros, ceux du programme 308 à 118 millions d'euros et ceux du programme 359 à 102 millions d'euros. Je salue ces montants.

L'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) voit son nombre d'équivalents temps plein travaillé (ETPT) augmenter. Une nouvelle organisation territoriale en trois pôles se met progressivement en place. Dans le cadre du plan de relance, elle a fait bénéficier des administrations et agences de l'État d'un audit en matière de cyberprotection et d'un début de mise en œuvre des préconisations.

Le groupement interministériel de contrôle (GIC), qui centralise les demandes d'autorisation de techniques de renseignement, est doté de 12 ETPT supplémentaires, afin de répondre à ses nouvelles prérogatives avec la pérennisation des algorithmes et son élargissement aux URL. Cependant, la mise en œuvre de la 5G nécessiterait des moyens supplémentaires. Or, pour que la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR) fonctionne bien, le GIC doit être parfaitement opérationnel.

La CNCTR a de nouvelles prérogatives : des compétences techniques supplémentaires seraient nécessaires pour garantir son autonomie à l'égard des services de renseignement. Le recrutement d'un ingénieur de haut niveau est prévu en 2022.

La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) bénéficiera de 25 ETPT supplémentaires en 2022, soit une augmentation de 25 % en quelques années. Cependant, si ces effectifs sont suffisants pour les affaires courantes, le développement des données de masse et de l'intelligence artificielle, ainsi que le rôle de vigie au niveau européen du respect du règlement général sur la protection des données (RGPD) impliquent de mobiliser de nouvelles compétences. Des moyens supplémentaires sont donc attendus ; nous devons les définir avec nos partenaires européens, notamment au regard du contrôle des nouveaux algorithmes.

Viginum a vocation à détecter les ingérences étrangères sur les plateformes en ligne portant atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation. Avec des compétences à la croisée du champ d'intervention du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et des services de renseignement, cette structure est au cœur d'importants enjeux démocratiques. Sa création est à saluer. Restons vigilants sur son fonctionnement pendant la campagne présidentielle française.

La présidence française du Conseil de l'Union européenne est très critiquée, dans la mesure où elle est concomitante à l'élection présidentielle : la majorité des événements se dérouleront au 1^{er} trimestre 2022. Nous devons cependant veiller à préserver les crédits sur toute la période, pour assurer la tenue d'événements après l'élection présidentielle.

Le budget du service d'information du Gouvernement (SIG) pour 2021 va connaître un dépassement de plus de 30 millions d'euros, dont 10 millions d'euros pour la communication sur le plan de relance. La reconduction pour 2022 du budget 2021, qui sera largement dépassé, pose question.

Par ailleurs, je constate que les conseils de défense se sont multipliés, essentiellement en matière de santé : or, le Secrétariat général du Gouvernement n'y assiste pas, d'où des mises en œuvre très lentes des décisions prises lors de ces conseils, ainsi que j'ai pu le constater.

La délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État (DIESE) est créée : à la suite de la suppression des grands corps d'État, elle assumera le rôle de direction des ressources humaines des hauts potentiels de l'État et mettra en œuvre, sous l'autorité du Premier ministre, les nouvelles orientations définies par l'ordonnance du 2 juin 2021 portant réforme de l'encadrement supérieur de la fonction publique de l'État. Cette création soulève des réserves sur lesquelles je ne reviendrai pas.

La mission « Direction de l'action du Gouvernement » verse des subventions, pour un montant d'environ 17 millions d'euros par an : on ne constate pas de baisse depuis la suppression de la réserve parlementaire.

J'en viens aux AAI et au programme 308. Sous l'impulsion de notre ancien collègue Jacques Mézard, nous avons réduit le nombre d'AAI il y a quelques années, mais nous devons veiller à l'indépendance de celles qui ont été conservées en leur donnant les moyens d'assurer leurs missions. Le CSA fusionnera avec la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (Hadopi) le 1^{er} janvier 2022, avec de nouvelles responsabilités en matière de régulation des plateformes. Le Défenseur des droits nous alerte : la plateforme anti-discrimination a reçu 9 000 appels en huit mois ce qui demande beaucoup de temps d'écoute. L'institution fonctionne avec un grand nombre de délégués territoriaux qui sont bénévoles, ce qui implique le versement d'indemnités et des dépenses en matière de formation et d'évaluation. Les besoins vont croissant, au regard de ses prérogatives en matière de harcèlement scolaire et d'égalité hommes-femmes. Or, la mutualisation entre les AAI a atteint ses limites et ne permet plus de dégager des moyens d'action supplémentaires.

Le Contrôleur général des lieux de privation de libertés (CGLPL) a manifesté son inquiétude sur l'évolution de la population carcérale : elle est passée de 58 000 détenus en juillet 2020 à plus de 70 000. Dans le même temps, les délais de rédaction des rapports de visite, au nombre de 150 par an, sont passés de 19 à 11 mois. Il nous faut être particulièrement attentifs à l'évolution de ces délais qui doivent être les plus courts possibles afin de donner tout leur sens aux rapports de contrôle. La Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) a intégré ses missions en matière de déontologie de la fonction publique, et dispose peu à peu des moyens nécessaires. Le président Didier Migaud attire notre attention sur le fait que l'extension de ses prérogatives en matière de contrôle des représentants d'intérêts auprès des collectivités locales n'est pas opérationnelle. Le report de l'échéance au 1^{er} juillet 2022 n'a pas permis de lever toutes les incertitudes car la loi est difficile à mettre en œuvre. Des discussions sont en cours avec le SGG. Nous devons suivre cette affaire rapidement, car la loi pourrait s'avérer soit inappliquée, soit inapplicable, voire les deux.

Enfin, le rapporteur spécial de la commission des finances soulignait le manque de moyens du Haut Conseil pour le climat. Je ne partage pas cette appréciation, car ce conseil semble faire doublon avec le Conseil

économique, social et environnemental (CESE). En revanche, nous pourrions effectivement envisager la création d'une AAI, à l'instar du Défenseur des droits : celle d'un défenseur des droits de l'environnement.

Malgré ces réserves, je vous propose d'adopter les crédits de la mission.

Mme Laurence Harribey. – Je vous remercie pour ce rapport très fourni. En tant que telle, la mission regroupe trois programmes qui ont pour seul point commun d'être sous l'autorité du Premier ministre. Nous souscrivons dans l'ensemble aux propos du rapporteur.

La montée en puissance des crédits pour assurer la sécurité numérique et la cybersécurité est très positive. L'ANSSI commence à avoir les moyens de travailler. Nous saluons la création de Viginum. En revanche, je m'étonne de la diminution des crédits de la direction interministérielle du numérique (Dinum), alors que ses besoins durant la crise, qui va durer, ont été importants.

Le budget du SIG est en diminution, malgré les dépassements constatés. Voilà qui pose un problème de sincérité des comptes.

Soyons vigilants quant à l'assise budgétaire des AAI : l'augmentation des crédits du programme 308 est essentiellement due à un transfert de crédits en provenance d'un autre programme, à la suite de la fusion du CSA et de la Hadopi.

Nous exprimons des réserves quant à la pertinence du programme 359. Le secrétaire général des affaires européennes (SGAE) a dû se battre pour obtenir des crédits au-delà des premiers mois de la PFUE et une augmentation de 10 % de ces mêmes crédits. Voilà qui est révélateur de l'instrumentalisation de cette PFUE. Soyons particulièrement vigilants.

M. Jean-Yves Leconte, rapporteur pour avis. – Le problème de sincérité concerne toutes les missions, à cause du plan de relance. Par exemple, c'est sur les crédits du plan de relance que l'ANSSI met en œuvre des audits de cybersécurité. Voilà qui est illisible. Il en va de même pour les mises à disposition de personnels par les ministères pour les AAI, parfois réalisées sans choix possible, ce qui met à mal l'indépendance même de ces instances. Je suis très vigilant sur ce point. Chaque année, les AAI ont de nouvelles prérogatives : leur périmètre augmente, mais pas les moyens. Certaines AAI, comme le Défenseur des droits, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté ou la CADA sont de plus en plus sollicitées par nos concitoyens. La mutualisation en matière immobilière et de services support ayant été réalisée, de nouvelles économies en interne sont peu probables.

Concernant la PFUE, certains, dans la majorité présidentielle, voudraient que l'ensemble des moyens soient utilisés au premier trimestre 2022, avant la période de réserve. Il est heureux que le secrétaire

général de la présidence française du Conseil de l'Union européenne veille à disposer de moyens pour faire face à des imprévus et nous le soutenons dans sa démarche.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » et du budget annexe « Publications officielles et information administrative ».

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Présidence française du Conseil de l'Union européenne en 2022

M. Xavier Lapeyre de Cabanes, secrétaire général

Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR)

M. Serge Lasvignes, président

M. Samuel Manivel, conseiller

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

M. Louis Dutheillet de Lamothe, secrétaire général

M. Jean-Marc Salmon, directeur administratif et financier

Mme Tiphaine Havel, conseillère pour les questions institutionnelles et parlementaires

Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI)

M. Guillaume Poupard, directeur général

Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN)

Général Vincent Cousin, secrétaire général adjoint de la défense et de la sécurité nationale

M. Gwénaél Jezequel, conseiller pour les relations institutionnelles

M. Gabriel Ferriol, chef du service de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères (Viginum)

M. Pascal Chauve, directeur du Groupement interministériel de contrôle (GIC)

M. Philippe Suchet, directeur adjoint du GIC

Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL)

Mme Dominique Simonnot, Contrôleure générale des lieux de privation de liberté

M. André Ferragne, secrétaire général

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

M. Didier Migaud, président

Mme Lisa Gamgani, secrétaire générale

M. Emmanuel Hoblingre, directeur administratif et financier

Secrétariat général des affaires européennes (SGAE)

M. Stéphane Dupuis, secrétaire général adjoint

Mme Caroline Dulous, cheffe du bureau des ressources humaines

Mme Constance Deler, cheffe du bureau Parlements

Secrétariat général du Gouvernement (SGG)

Mme Claire Landais, secrétaire générale du Gouvernement

M. Serge Duval, directeur des services administratifs et financiers
des services du Premier ministre

Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)

M. Roch-Olivier Maistre, président

M. Guillaume Blanchot, directeur général

Défenseur des droits

Mme Claire Hédon, défenseure des droits

M. Stéphane Gobrecht, directeur de l'administration générale

Mme France de Saint Martin, conseillère parlementaire

ANNEXE
-
RÉPONSES AU QUESTIONNAIRE BUDGÉTAIRE

Subventions gérées par la DSAF

1 Subventions versées en 2016

1.1 Au titre de l'action n° 01 « Coordination du travail gouvernemental »

En 2016, 7 188 697 € ont été versés au titre des subventions sur le programme 129, action 1 sous-action 2 « Coordination du travail gouvernemental ».

1.2 Au titre de l'action n° 10 « Soutien »

Au titre de l'année 2016, 4 589 770 € de subventions ont été versés depuis le programme 129, action 10 sous-action 1 « Soutien ».

2 Subventions versées en 2017

2.1 Au titre de l'action n° 01 « Coordination du travail gouvernemental »

En 2017, 7 566 500 € ont été versés au titre des subventions sur le programme 129, action 1 sous-action 2 « Coordination du travail gouvernemental ».

2.2 Au titre de l'action n° 10 « Soutien »

En 2017, 7 393 931 € ont été accordées sur le programme 129, action 10.

3 Subventions versées en 2018

3.1 Au titre de l'action n° 01 « Coordination du travail gouvernemental »

En 2018, 7 202 100 € ont été versés au titre des subventions sur le programme 129, action 1 sous-action 2 « Coordination du travail gouvernemental ».

3.2 Au titre de l'action n° 10 « Soutien »

En 2018, 7 519 459 € ont été accordées sur le programme 129, action 10.

4 Subventions versées en 2019

4.1 Au titre de l'action n° 01 « Coordination du travail gouvernemental »

En 2019, 7 202 100 € ont été versés au titre des subventions sur le programme 129, action 1 sous-action 2 « Coordination du travail gouvernemental ».

4.2 Au titre de l'action n° 10 « Soutien »

En 2019, 7 625 925 € ont été accordées sur le programme 129, action 10.

5 Subventions versées en 2020

5.1 Au titre de l'action n° 01 « Coordination du Travail Gouvernemental »

En 2020, 7 367 100 € ont été versés au titre des subventions sur le programme 129, action 1 sous-action 2 « Coordination du travail gouvernemental ».

5.2 Au titre de l'action n° 10 « Soutien »

En 2020, 10 751 484 € ont été accordées sur le programme 129, action 10.

6 Subventions prévues pour 2021

6.1 Au titre de l'action n° 01 « Coordination du travail gouvernemental »

En 2021, 7 166 800 € sont prévus au titre des subventions sur le programme 129, action 1 sous-action 2 « Coordination du travail gouvernemental ».

6.2 Au titre de l'action n° 10 « Soutien »

En 2021, 8 356 797 € sont prévus sur le programme 129, action 10 (situation arrêtée au 10/08/21).