



...le projet de loi de finances pour 2023

MISSION « DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT » ET BUDGET ANNEXE « PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE »

Le projet de loi de finances pour 2023 dote la mission « *Direction de l'action du Gouvernement* » d'un budget de 937,7 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de 925,5 millions d'euros en crédits de paiement (CP), en hausse respective de 13,5 % et 8 %.

Le rapporteur a approuvé la poursuite des **efforts significatifs** qui sont réalisés au bénéfice de la **sécurité, de la protection des données personnelles ainsi que des autorités administratives indépendantes (AAI) en charge de la protection des droits et libertés**.

Dans le contexte sécuritaire actuel – guerre en Ukraine, risque cyber, terrorisme qui n'est pas éradiqué – 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) doit être approuvé.

Grâce à sa double mission d'accompagnement et de sanction, la **Commission nationale de l'informatique et des libertés** (CNIL) tient également une place primordiale dans la protection des données personnelles qui se développent et sont exploitées de manière croissante.

L'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) issue de 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) bénéficiera de renforts pour faire appliquer les **règlements européens DMA** (*Digital Markets Act*) et **DSA** (*Digital Service Act*) qui instituent un nouveau modèle de régulation et s'appliqueront dès 2023 aux très grandes plateformes.

La **Haute Autorité pour la transparence dans la vie publique** (HATVP) poursuit sa croissance grâce à l'obtention de quatre emplois supplémentaires. Elle doit faire face à l'**extension** au 1^{er} juillet 2022 du **répertoire des représentants d'intérêts** à l'activité de lobbying auprès des collectivités territoriales, ainsi qu'à un surcroît d'activité en matière de **mobilité** entre les secteurs public et privé.

La **Contrôleuse générale des lieux de privation de liberté** et la **Défenseure des droits** recevront des renforts pour leur permettre d'accompagner des publics fragiles, confrontés dans un cas à des services publics qui ne proposent que des services dématérialisés, dans l'autre en situation d'enfermement.

Le **budget annexe « Publications officielles et information administrative »** est en légère hausse en crédits de paiement, à hauteur de **152,6 millions d'euros**, et devrait générer **167,2 millions d'euros de recettes**.

1. UNE FORTE AUGMENTATION POUR 2023 DE LA MISSION « DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT » QU'IL FAUT SALUER

A. ÉVOLUTION GLOBALE DES CRÉDITS DE LA MISSION

Les crédits demandés en 2023 pour la mission « Direction de l'action du Gouvernement » sont, hors programme 359 « Présidence française du Conseil de l'Union européenne en 2022 » qui a été supprimé, **en hausse de 13,49 % en autorisations d'engagement et de 7,94 % en crédits de paiement** par rapport à ceux votés pour 2022.

C'est la forte hausse, parfaitement justifiée, des crédits du programme 129 qui est principalement à l'origine de ces augmentations.

En effet, **le programme 129** « Coordination du travail gouvernemental » **représente 86 % des crédits de la mission** « Direction de l'action du Gouvernement », les budgets des autorités administratives indépendantes regroupées dans le programme 308 « Protection des droits et libertés » ne constituant qu'une part limitée de la mission.

Au sein de la « Coordination du travail gouvernemental » l'action stratégique dédiée à la **coordination de la sécurité et de la défense** y occupe une part très importante avec **52 % des autorisations d'engagement et 50 % des crédits de paiement** du programme dans le projet de loi de finances pour 2023.

B. ÉVOLUTION DES CRÉDITS AU SEIN DE CHAQUE PROGRAMME

1. Programme 129 « Coordination du travail gouvernemental »

Les crédits pour 2023 au titre de ce programme **augmentent de 14,29 % en autorisations d'engagement et de 7,85 % en crédits de paiement**.

a) Plusieurs petites entités soutenues au titre des actions Coordination du travail gouvernemental et Soutien

Le secrétariat général à la planification écologique, créé par décret n° 2022-990 du 7 juillet 2022, a été placé sous l'autorité de la Première ministre. Il a pour missions de **coordonner l'élaboration des stratégies nationales** en matière de climat, de **veiller à la mise en œuvre et l'évaluation** régulière de ces stratégies par l'ensemble des ministères concernés et enfin de **préparer et coordonner les saisines et les réponses** du Gouvernement **aux avis du Haut Conseil pour le climat**.

Le projet de loi de finances pour 2023 comprend la **création de 15 emplois** et un budget **de 1,6 M€** de crédits de personnels et de **0,5 M€** au titre de son fonctionnement courant et du financement d'études.

Les crédits du **haut-commissaire au plan**, institué par le décret n° 2020-1101 du 1^{er} septembre 2020, rattaché pour sa gestion administrative et financière au Secrétariat général du Gouvernement, ne figurent toujours pas de façon précise dans le projet de loi de finances pour 2023.

La secrétaire générale du Gouvernement, Claire Landais, précise que le haut-commissaire au plan était doté à sa création d'un budget de 226 000 € et bénéficiait du **concours d'une dizaine de personnes**. Depuis septembre 2022, le Haut-commissariat au plan est chargé du secrétariat général du Conseil national de la refondation (CNR) lancé le 8 septembre 2022 par le Président de la République. Il disposera pour 2023 d'un budget de **350 000 €** environ et de cinq postes supplémentaires afin d'assurer ce secrétariat général.

Autre entité du programme 129, le **Haut Conseil pour le climat**, créé par le décret n° 2019-439 du 14 mai 2019, comprend, outre sa présidente Corinne Le Quéré, douze membres choisis en raison de leur expertise, nommés pour cinq ans. Il disposera en 2023 d'un **budget de 1,41 M€** et d'un effectif autorisé de **douze agents, dont quatre mis à sa disposition**. Une de ces mises à disposition ne s'est pas concrétisée, la personne retenue ayant décliné l'offre la veille de son arrivée au Haut Conseil. Cette absence de

maîtrise dans le processus de recrutement est une des raisons pour lesquelles le rapporteur réitère depuis plusieurs années ses réticences à l'égard des mises à disposition.

La présidente Corinne Le Quéré **a alerté** le rapporteur sur le sous-dimensionnement du Haut Conseil, estimant que son **équipe** est « **sous tension** » en raison de la surcharge de travail.

Le projet de loi de finances pour 2023 considéré comme adopté par l'Assemblée nationale intègre un **amendement** qui procède au **transfert de 5 ETP** au profit du Haut Conseil pour le climat dans le cadre de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».

Le rapporteur **s'interroge sur la cohabitation dans le même programme 129** du Haut Conseil pour le climat, chargé d'émettre des avis indépendants, et du nouveau secrétariat général à la planification écologique, qui coordonne l'action du Gouvernement.

Le Haut Conseil pour le climat pourrait trouver sa place au sein du programme 308, qui serait ainsi étendu à la protection de l'environnement et plus uniquement des droits et libertés.

La **délégation interministérielle à l'encadrement supérieur de l'État** (DIESE), créée par décret n° 2021-1775 du 24 décembre 2021, est chargée de la professionnalisation de la gestion des cadres dirigeants de l'État et du vivier des cadres dirigeants et supérieurs de l'État. Elle poursuit sa montée en puissance en 2023. Elle disposera d'un **budget de fonctionnement** de **4,1 M€** et sera **renforcée de 5 ETP**. La délégation a un rôle essentiel au regard de l'ordonnance du 2 juin 2021 portant réforme de l'encadrement supérieur de la fonction publique de l'État qui remet en cause les schémas utilisés jusqu'alors, pour sélectionner les compétences et rendre les parcours professionnels cohérents au mieux des besoins du service public.

b) Des moyens supplémentaires pour la mobilisation des fonds européens

Le **secrétariat général aux affaires européennes** (SGAE) sera doté en 2023 de **quatre emplois supplémentaires** dédiés à la création d'un bureau d'appui à la mobilisation des fonds européens.

Dans le cadre du plan NextGenerationEU (NGEU), chaque État membre doit élaborer un plan pour la reprise et la résilience décrivant la manière dont il va investir les fonds auxquels il peut prétendre, soit environ 40 milliards d'euros pour la France. Avant tout versement, la Commission européenne évalue le respect satisfaisant de chacun des jalons et cibles que l'État doit atteindre. Cela implique un pilotage constant auquel sera associé le bureau d'appui du SGAE.

Ces agents apporteront également leur soutien aux administrations et aux régions dans l'attribution des fonds européens entrée dans une logique d'appels à projets.

2. Programme 308 « Protection des droits et libertés »

Pour ce programme, le budget 2023 progresse de 8,64 % en autorisations d'engagement et de 8,57 % en crédits de paiement.

C. ÉVOLUTION DES EMPLOIS

Le **schéma d'emplois** pour 2023 s'élève à **+ 129 ETP** pour le programme 129 et **+ 32 ETP** pour le programme 308 (hors Arcom)¹.

Le **plafond d'emplois de l'Arcom** qui figure, en sa qualité d'autorité publique indépendante, dans le jaune budgétaire relatif aux autorités administratives et publiques indépendantes, atteindra **370 ETPT pour 2023, en hausse de 15 ETPT**.

¹ Source : PAP de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » annexé au projet de loi de finances pour 2023

2. UN BUDGET ANNEXE « PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE » EN LÉGÈRE HAUSSE EN CRÉDITS DE PAIEMENT, DES RECETTES EN PROGRESSION

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.

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

Dans le cadre de son **plan stratégique DILA 2024**, elle poursuivra en 2023 la dématérialisation de la production des textes normatifs, la montée en puissance du site « *entreprendre.service-public.fr* » et la mise en place de mesures de protection de ses infrastructures, de ses sites et applications.

L'imprimerie de la DILA, qui a connu un premier tournant avec la fin du *Journal officiel* papier en 2016, **est en pleine mutation avec l'arrêt fin 2022 de la rotative remplacée par des machines feuille**. La DILA anticipe pour 2023 une **diminution des travaux d'imprimerie** qui, conjuguée à la hausse des matières premières, se traduit par une prévision de recettes hors annonces en recul de 21 %. Les **recettes liées aux annonces légales** sont à l'inverse estimées **en hausse** de 2,57 % pour 2023, sans atteindre toutefois le niveau d'avant la crise liée à la covid-19.

Le budget annexe 2023 est de 152,7 M€ en autorisations d'engagement, en baisse de 1,74 %, et de 152,6 M€ en crédits de paiement, en hausse de 2,17 %.

Les recettes attendues en 2023 sont de 167,2 M€, en hausse de 1,95 %.

Poursuivant la tendance de ces dernières années, le **plafond d'emplois pour 2023**, fixé à **523 ETPT**, est **en légère baisse** par rapport à 2022 (534 ETPT).

3. UN NET RENFORCEMENT DES MOYENS EN FAVEUR DE LA SÉCURITÉ ET DE LA PROTECTION DES DONNÉES

Tendance forte de ces dernières années, le renforcement des moyens alloués à la **lutte contre le terrorisme**, les **atteintes à la sécurité nationale**, la **cybercriminalité et en faveur de la protection des données** s'avère plus que jamais nécessaire en 2023.

L'actualité nous rappelle chaque jour que le niveau de risque est élevé avec un **contexte international tendu** du fait de la guerre en Ukraine, une **multiplication des cyberattaques** qui ne frappent plus seulement les grandes entreprises mais aussi les centres hospitaliers, collectivités territoriales et petites entreprises, un **terrorisme qui n'est pas éradiqué**. Ce sont autant de **menaces qui se cumulent** depuis plusieurs années et justifient des moyens dédiés à la hauteur de ces enjeux.

En **2021 et 2022** des moyens spécifiques avaient été mis à disposition des administrations en dehors du programme 129, dans le cadre du **plan de relance**, pour réaliser des diagnostics sur leur niveau de protection contre les cyberattaques et répondre aux fragilités détectées. Cela ne sera **plus le cas en 2023**, ce qui justifie aussi l'augmentation des moyens sur ce programme pour l'année prochaine.

A. UN SOUTIEN APPUYÉ EN FAVEUR DE LA SÉCURITÉ ET DE LA LUTTE CONTRE LA CYBERCRIMINALITÉ

Le **Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN)** occupe une place centrale dans le dispositif par ses missions notamment de planification de gestion de crise et de coordination interministérielle. Il assure le **secrétariat des conseils de défense** et de sécurité nationale et a reçu mandat du Premier ministre Jean Castex en juin 2021 aux fins d'élaborer avec l'ensemble des ministères une **stratégie nationale de résilience (SNR)**

visant à mieux préparer la France en cas de crise majeure. Cette stratégie a été validée par le Premier ministre en mars 2022.

Il participe à la lutte contre la cybercriminalité par l'entremise de deux entités, l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) et le service de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères (Viginum).

Le SGDSN est également garant des **transmissions gouvernementales**, grâce aux crédits qu'il met à disposition de l'Opérateur des systèmes d'information interministériels classifiés (OSIIC) créé en 2020.

1. Une cybercriminalité qui n'épargne aucun secteur d'activité

Guillaume Poupard, directeur de l'**Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information** (ANSSI) fait le constat d'une **menace cyber qui croît** d'année en année, conséquence d'un **sous-investissement chronique** en matière de sécurisation des systèmes d'information.

Plusieurs attaques ont dernièrement eu pour victimes des **centres hospitaliers**, des **collectivités territoriales** ou des **entreprises de premier plan**.

Cette menace diffuse étant impossible à éteindre à la source, l'ANSSI maintient son positionnement tant de **prévention** de la cybercriminalité que d'**aide aux victimes** lorsqu'une attaque informatique ne peut être empêchée.

Ses effectifs seront en **hausse de 46 ETPT** en 2023. Toutefois Guillaume Poupard regrette de ne pas avoir obtenu les 100 emplois supplémentaires demandés afin d'atteindre rapidement un effectif de 1 000 agents.

En effet, les **efforts de prévention doivent se poursuivre**, particulièrement à l'égard des collectivités territoriales et des centres hospitaliers où la culture de la cybercriminalité se diffuse difficilement. L'ANSSI doit également être en mesure de **faire face à plusieurs attaques informatiques de grande ampleur simultanées** mobilisant de nombreux agents.

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

2. La nécessaire lutte contre les ingérences numériques étrangères

La France s'est dotée en 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.

Composé de 21 ETPT fin 2021, il compte **actuellement une quarantaine d'agents**, l'objectif étant d'atteindre le nombre de 65 agents.

À partir d'octobre 2021 et jusqu'à la tenue de la troisième **consultation référendaire** sur l'accession à la pleine souveraineté de la **Nouvelle-Calédonie** le 12 décembre 2021, Viginum a conduit une opération dédiée à la **protection du débat public numérique**. Puis, rapidement, le Service a porté son attention sur le débat public entourant les **élections présidentielle et législatives de 2022**. Dans ce cadre, Viginum a détecté 60 phénomènes inauthentiques sur les plateformes numériques. Douze d'entre eux ont fait l'objet d'investigations approfondies à des fins de caractérisation et **cinq** ont été caractérisés comme **réunissant les critères de définition d'une ingérence numérique étrangère**¹.

¹ Source : rapport VIGINUM ANNÉE #1 <http://www.sgdsn.gouv.fr/uploads/2022/10/20221025-viginum-annee1.pdf>

Cette capacité nouvelle de détection des sources d'ingérence oblige à se doter de moyens conformes à l'état de droit afin de les entraver.

3. La mise en œuvre de techniques de renseignement

Le **Groupelement interministériel de contrôle** (GIC) est adossé administrativement et financièrement au SGDSN. Ses crédits sont regroupés au sein de l'action 02 – Coordination de la sécurité et de la défense, avec ceux du SGDSN et les fonds spéciaux.

Le GIC, qui centralise les demandes de techniques de renseignement, met en œuvre les surveillances numériques et exécute les algorithmes autorisés. Les **services de renseignement exploitent dans les locaux du GIC** situés en métropole et en outre-mer les communications électroniques interceptées.

Le Groupelement interministériel de contrôle s'est transformé ces dernières années en **service d'ingénierie** doté d'une indispensable capacité d'innovation pour **faire face à l'évolution constante** du cadre légal et des modalités des techniques de renseignement.

Le directeur du GIC souligne que le Groupelement avait à peine atteint son rythme de croisière lorsqu'a été votée la **loi n° 2021-998 du 30 juillet 2021 relative à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement**, qui a **pérennisé et « débridé » l'algorithme** en intégrant les URL et plus seulement les données téléphoniques. Il estime **ne pas disposer du personnel suffisant** pour administrer les réseaux et systèmes d'information ou faire du développement informatique en toute sécurité. Il conclut que **le fonctionnement est à risque actuellement**.

Le GIC bénéficiera en 2023 de 34 emplois supplémentaires, mais 17 ETPT seront occupés par des gendarmes dédiés à la sécurisation des nouveaux locaux rendus nécessaires par la croissance du Groupelement, locaux qui accueilleront les premiers agents en janvier 2024.

Cette année encore, comme l'an passé, **le rapporteur s'interroge** sur l'**adéquation des moyens**, bien qu'en hausse, alloués au GIC qui doit être en mesure d'offrir un service de qualité aux services de renseignement. Ceci est un **enjeu de sécurité**, mais aussi d'efficacité des contrôles effectués par la **Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement** (CNCTR).

La CNCTR, autorité administrative indépendante relevant du programme 308, complète en effet ce dispositif, avec un budget de **3,11 M€, en hausse de 2,43 %**.

La commission continue de traiter un nombre croissant de **demandes d'avis**. Elles devraient atteindre le nombre de **90 000 cette année**, soit entre 200 et 300 chaque jour.

La commission fait le constat d'une **adaptation des cibles potentielles** qui délaissent l'usage du téléphone au profit de **messageries cryptées**. Les services de renseignement sont alors contraints de demander l'usage de **techniques plus intrusives**. La CNCTR doit alors procéder à un **rigoureux contrôle de proportionnalité** avant de rendre son avis.

Une fois autorisées, ces techniques intrusives impliquent un plus grand contrôle de la part de la CNCTR. « **Il faut surveiller la surveillance** » résume son président Serge Lasvignes, qui souhaite à l'avenir **mieux articuler les contrôles a priori et a posteriori** des techniques de renseignement.

L'efficacité des contrôles repose pour beaucoup sur une parfaite connaissance des nouvelles techniques comme la surveillance internationale. À cet effet, la CNCTR mène une politique de **recrutement d'ingénieurs de haut niveau**, ce qui n'est **pas sans difficulté** en raison du niveau de rémunération proposé. Elle sera dotée de 4 ETP supplémentaires en 2023.

B. LA PROTECTION DES DONNÉES PERSONNELLES, UN ENJEU QUI CONCERNE TOUS LES CITOYENS

L'accélération de la numérisation et l'importance des données personnelles conduisent la **Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)** à tenir une place primordiale dans le domaine de la cybersécurité. Les **données personnelles**, particulièrement **sensibles** lorsqu'elles touchent à la **santé** ou concernent des **mineurs**, se

développent et sont exploitées de manière croissante, en particulier dans le cadre de l'**intelligence artificielle**, grosse consommatrice de données. Dans ce contexte, la CNIL assure un rôle, renforcé par le règlement général sur la protection des données (RGPD), tant d'accompagnement que de sanction.

L'**accompagnement** consiste à **sensibiliser le grand public** aux enjeux de protection des données personnelles ainsi **qu'accompagner les professionnels** qui sont tenus de **sécuriser les données** et de prendre certaines mesures (notification à la CNIL ; information des personnes le cas échéant) en cas de violation de données. Ce rôle de conseil et d'outillage suscite un **important trafic sur le site internet** de la CNIL (**11 millions de visiteurs en 2021**) ainsi que de **nombreux appels téléphoniques** (160 000 en 2021). Afin d'informer le plus grand nombre, la CNIL met à disposition sur son site internet des guides thématiques, des référentiels et des **formations en lignes** qui ont été enrichies en juin 2022 d'un **module dédié aux collectivités territoriales**.

La CNIL dresse le constat d'un **niveau général de sécurité** qui reste **insuffisant, notamment au sein des petites et très petites entreprises**. En 2021, l'autorité a reçu **5 037 notifications de violations de données** (79 % de plus qu'en 2020), alors que vraisemblablement toutes ne lui sont pas signalées. Dans 43 % des cas, il s'agissait de notifications de violations résultant d'une **attaque par rançongiciel**.

L'autre volet de l'activité de la CNIL concerne la « **chaîne répressive** ». L'autorité reçoit environ **15 000 plaintes** chaque année dont 20 % impliquent une **coopération européenne** qui alourdit leur traitement. La CNIL souhaite réduire le nombre de plaintes traitées par chaque agent (environ 600 par agent en 2021) afin d'**éviter le vieillissement des stocks**.

La CNIL a procédé en 2021 à **384 contrôles** aux fins d'évaluer la conformité d'organismes. Ces contrôles s'effectuent sur place, en ligne, sur pièces ou sur audition. En cas de non-respect des règles en vigueur, l'autorité peut être amenée à prononcer des **misés en demeure** (135 en 2021) ou des **sanctions** (18 en 2021 pour un montant total de **214 M€ d'amendes**). Si les mises en demeure suscitent peu de contestations, il n'en est pas de même des sanctions qui génèrent un **important contentieux** et mobilisent des moyens humains.

Les **18 emplois supplémentaires** qui figurent dans le projet de loi de finances pour 2023 permettront à la CNIL de renforcer ses compétences en matière d'**intelligence artificielle** sur des techniques de plus en plus complexes comme la reconnaissance faciale, les *clouds* ou encore les caméras augmentées.

Ces renforts seront également affectés à la chaîne répressive aux enjeux financiers importants. En 2023, se déploiera pleinement la **procédure simplifiée** rendue possible par la loi n° 2022-52 du 24 janvier 2022 relative à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure qui facilite la prise de sanctions dans la limite de 20 000 €. Cela aura pour conséquence d'accroître sensiblement les sommes reversées au budget de l'État.

La CNIL souhaite également en 2023 **se déplacer dans les territoires** afin de sensibiliser les différents acteurs aux enjeux que représentent les données personnelles. Un premier déplacement, à Lyon en septembre 2022, s'est révélé concluant.

Les crédits de personnel alloués à la CNIL permettront de financer les nouveaux emplois mais également d'**augmenter la rémunération pour certains postes techniques** très recherchés et pour lesquels l'autorité rencontre des difficultés pour recruter ou garder ces talents.

4. UN PROGRAMME PROTECTION DES DROITS ET LIBERTÉS RENFORCÉ

A. CRÉATION EN 2022 DE L'ARCOM

L'année **2022** a été marquée par la naissance au **1^{er} janvier** de l'**Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique** (Arcom) issue de 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 ».

Roch-Olivier Maistre, qui préside cette nouvelle autorité dans la continuité du CSA, souligne que la fusion, qui avait été anticipée, s'est accompagnée d'une **réorganisation interne** et d'une **rationalisation immobilière**. En effet, la cinquantaine d'agents de l'Hadopi a été accueillie dans les locaux du CSA sans prise à bail supplémentaire. L'économie réalisée permettra de compléter l'enveloppe d'investissement dédiée au fonctionnement informatique qui revêt une importance stratégique (dématérialisation et adaptation des procédures au numérique ; mise en place de solutions informatiques pour répondre aux nouvelles missions).

La **hausse des crédits** prévue en 2023 pour l'Arcom n'est pas la conséquence de la fusion mais bien du phénomène, récurrent ces dernières années, d'**élargissement de ses missions**. Les missions actuelles de l'Arcom sont sans commune mesure avec celles attribuées au CSA à sa création en 1989 à l'ère des médias traditionnels.

Ainsi, en 2018 le régulateur s'est vu confier des compétences dans la **lutte contre la manipulation de l'information** sur les **plateformes en ligne** puis en 2020 dans la **lutte contre les contenus haineux** sur internet avec l'institution d'un **observatoire** ; ce dispositif a été renforcé en 2021 par la loi confortant les principes de la République qui confie au régulateur un **rôle de supervision des obligations** mises à la charge **des plateformes**.

Le législateur a également étendu en 2020 les compétences de l'autorité à l'encadrement des **activités des mineurs influenceurs** et en 2021 à la **lutte contre le dérèglement climatique** (mise en place d'un code de bonne conduite avec les plateformes en ligne) ainsi qu'à la lutte contre la **contrefaçon et le piratage sportif** sur internet.

La loi n° 2020-936 du 30 juillet 2020 visant à protéger les victimes de violences conjugales confère au président de l'Arcom la prérogative d'adresser une **mise en demeure** à toute personne dont l'activité est d'éditer un **service de communication au public en ligne** permettant à des **mineurs d'avoir accès à un contenu pornographique**.

C'est essentiellement au niveau européen que se construit la régulation des plateformes en ligne. La directive de 2018 (transposée en 2020) relative à la **fourniture de services de médias audiovisuels** (SMA) et celle de 2019 (transposée en 2021) relative au **droit d'auteur et aux droits voisins** dans le marché unique numérique avaient déjà étendu largement le champ de régulation de l'Arcom.

Une nouvelle étape sera franchie prochainement avec l'adoption en octobre 2022 du **règlement DSA** (*Digital Service Act*) qui institue un nouveau modèle de régulation. Un des objectifs est de **mieux protéger les libertés et les données des utilisateurs d'internet**. Ces nouvelles dispositions entreront en vigueur début 2024, sauf pour ce qui concerne les très grandes plateformes qui y seront soumises dès 2023.

La régulation des réseaux sociaux constitue la priorité de ces prochaines années pour l'Arcom qui bénéficiera de 15 ETPT supplémentaires en 2023 puis 10 ETPT en 2024, ce qui apparaît tout à fait justifié.

B. LA HATVP AU SERVICE DE LA PROMOTION DE LA PROBITÉ ET DE L'EXEMPLARITÉ DES RESPONSABLES PUBLICS

Créée en 2013, la **Haute Autorité pour la transparence de la vie publique** (HATVP) avait alors pour mission le contrôle des **déclarations de patrimoine et d'intérêts** des responsables publics et la publication de certaines d'entre elles.

Ses missions ont été étendues à plusieurs reprises et portent désormais sur la gestion du **répertoire numérique des représentants d'intérêts**, le **contrôle des mobilités** des agents entre les secteurs public et privé et la reprise des missions qui étaient précédemment dévolues à la commission de **déontologie de la fonction publique**.

L'année **2022** a été marquée par un nombre important de déclarations de patrimoine et d'intérêts reçues du fait des **élections législatives**. Mais il faut noter qu'en raison du très

grand nombre de responsables publics relevant de l'obligation de déclarer, entre 15 000 et 16 000, le contrôle s'inscrit désormais dans un **flux permanent**.

La loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale a toutefois introduit une simplification des formalités en permettant **l'actualisation de la déclaration d'intérêts** alors que, jusqu'ici, une nouvelle déclaration était exigée.

Le **contrôle des mobilités** liées au renouvellement des cabinets ministériels en 2022 a conduit la HATVP à s'organiser afin de respecter le délai de quinze jours, ce qui est très rapide, imparti pour rendre son avis pour contrôle préalable à la nomination. La Haute Autorité contrôle également les projets de mobilité des responsables publics vers le secteur privé, dans un délai légal de deux mois.

Toujours en 2022, **l'extension**, au 1^{er} juillet, **du registre des représentants d'intérêts** à l'activité de lobbying auprès de titulaires de fonctions exécutives locales et de nouvelles catégories d'agents publics, **est qualifiée de « défi »** par le président de la Haute Autorité, Didier Migaud. Il estime que la tenue du registre est délicate depuis sa création par la loi n° 2016-1691 dite « Sapin 2 » du 9 décembre 2016, en raison de la définition extrêmement large, par son décret d'application, des décisions publiques concernées.

La HATVP consacre enfin une partie de ses moyens à son rôle de conseil et de prévention en matière de **conflits d'intérêts** ou de prise illégale d'intérêts qui génèrent de nombreux appels téléphoniques.

La Haute Autorité, qui avait sollicité 5 ETPT supplémentaires pour 2023, a obtenu **quatre emplois**.

C. LE DÉFENSEUR DES DROITS, ULTIME RECOURS POUR DE NOMBREUX CITOYENS

L'institution du Défenseur des droits connaît une croissance constante de son activité. L'institution a reçu en **2021** plus de **115 000 réclamations** (en hausse de **18 %** par rapport à 2020) qui concernent à **80 % des usagers de services publics**.

Claire Hédon, Défenseuse des droits, estime que la **dématérialisation** des démarches administratives qui se généralise dans les services publics « *est une chance* » pour de nombreux usagers. Mais l'absence de toute possibilité de remplir un dossier papier, conjuguée à la fermeture des accueils physiques dans les administrations **peut conduire à des situations inextricables**.

Les **espaces France Services**, guichets uniques de proximité, ne lui semblent pas constituer une réponse suffisante dans la mesure où les agents qui y sont affectés n'ont pas accès aux applicatifs des organismes représentés. La Défenseuse des droits estime **nécessaire d'évaluer l'efficacité** de ces dispositifs qui ne permettent pas d'endiguer le flux de réclamations dont elle est destinataire.

La hausse de ses crédits hors titre 2 pour 2023 permettra à la Défenseuse des droits de **recruter 20 délégués territoriaux bénévoles supplémentaires** et de revaloriser leur indemnité.

Elle regrette de ne **pas** avoir **obtenu le budget** nécessaire pour financer le **référencement de sa plateforme anti-discriminations** sur les moteurs de recherche. Elle devra néanmoins assumer cette dépense de **400 000 €** dans la mesure où ce référencement permet d'orienter 90 % des visites sur son site.

De même, **elle n'a obtenu pour 2023 que deux emplois supplémentaires sur les cinq demandés**. L'un sera affecté à l'orientation et la protection des lanceurs d'alerte. L'autre emploi permettra de renforcer le réseau sur le terrain, l'institution ayant créé en 2019 des pôles territoriaux afin de mieux coordonner le traitement des dossiers par les délégués. Les trois emplois qui n'ont pas été alloués à l'institution auraient permis de doter autant de régions d'un chargé de mission en matière de discrimination.

Sur proposition de son rapporteur, la commission a adopté un amendement à l'article 27 du projet de loi de finances pour 2023 tendant à augmenter de 192 000 € en autorisations d'engagement et crédits de paiement le titre 2 de l'action n° 9 « Défenseur des droits ». Ces moyens en provenance du programme 129, plus précisément du Conseil national de la refondation, permettront la création de trois équivalents temps plein travaillés supplémentaires, afin de renforcer les pôles régionaux en charge de coordonner l'action le traitement des dossiers par les délégués bénévoles.

D. LE CONTRÔLEUR GÉNÉRAL DES LIEUX DE PRIVATION DE LIBERTÉ

Après avoir bénéficié d'un budget relativement stable depuis 2016, l'institution du **Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL)**, créée en 2008, voit son budget augmenter pour 2023. **Deux emplois supplémentaires** lui sont accordés, portant son plafond d'emplois à 36 ETPT.

Le rapporteur salue ces moyens nouveaux qui contribueront à réduire **les délais de publication des rapports**, démarche à laquelle il est très attentif. Dominique Simonnot, Contrôleure générale des lieux de privation de liberté, se fixe pour objectif de publier ses rapports en 2023 en 11 mois en moyenne.

L'activité de l'institution est en constante augmentation depuis **l'installation dans les cellules de lignes téléphoniques qui permettent aux** détenus de contacter plus facilement l'institution. Pour faire face à cet afflux d'appels, le CGLPL souhaite pouvoir répondre sur des horaires plus étendus qu'actuellement.

Afin de **donner sa pleine mesure à 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, le CGLPL va établir à partir de la fin d'année 2023 des rapports de visite axés sur cette question, après contrôle du respect des critères objectifs de dignité dégagés par la jurisprudence (surface de la cellule ; accès à l'hygiène, aux activités, aux soins...). À cet effet, un outil informatique est en cours de développement.

Enfin, les moyens supplémentaires alloués à l'institution permettront de **rénover le site internet** afin de rendre plus accessibles les productions de l'institution : rapports de visite, avis publics, recommandations en urgence.

Le rapporteur approuve la révision du mode de calcul du nombre de lieux contrôlés par an, l'objectif annuel restant de 150 lieux visités. Est appliquée une pondération selon la taille du lieu et du nombre de places de personnes hébergées.

La commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » et au budget annexe « Publications officielles et information administrative », sous réserve de l'amendement qu'elle propose.

**Cette mission et ce budget annexe seront examinés en séance publique
le 1^{er} décembre 2022**

POUR EN SAVOIR +

- Annexes au projet de loi de finances pour 2023 : mission « Direction de l'action du Gouvernement » et budget annexe « Publications officielles et information administrative » (www.budget.gouv.fr)



**François-Noël
Buffet**

Président de la
commission

Sénateur
(Les Républicains)
du Rhône



**Jean-Yves
Leconte**

Rapporteur
pour avis

Sénateur
(Socialiste,
Écologiste et
Républicain)
représentant les
Français établis
hors de France

Commission des lois constitutionnelles, de
législation, du suffrage universel, du Règlement
et d'administration générale

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

Téléphone : 01.42.34.23.37

Consulter le dossier législatif :

[http://www.senat.fr/dossier-
legislatif/pjlf2023.html](http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2023.html)