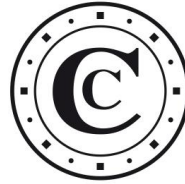


Cour des comptes



FINANCES ET COMPTES PUBLICS

ANALYSE DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE 2024

Mission *Transformation et fonction
publiques*

Avril 2025

Sommaire

SYNTHESE.....	5
RECAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS.....	9
INTRODUCTION.....	11
CHAPITRE I ANALYSE DE L'EXECUTION BUDGETAIRE.....	15
I - LA PROGRAMMATION INITIALE	15
A - Des autorisations d'engagement en nette augmentation	15
B - Une programmation initiale optimiste concernant les dépenses nouvelles	16
II - LA GESTION DES CREDITS ET SA REGULARITE.....	18
A - Des reports toujours importants et en hausse	19
B - Des annulations de crédits conséquentes en cours de gestion	20
III - L'ANALYSE DE LA DEPENSE ET DE SES COMPOSANTES.....	21
A - Une sous-exécution des autorisations d'engagement.....	21
B - Une stabilité dans la destination des dépenses	23
IV - LA PERFORMANCE ET LES ECONOMIES STRUCTURELLES.....	24
A - Des efforts à poursuivre pour évaluer la performance de la dépense.....	24
B - Perspectives associées à la trajectoire budgétaire	25
V - L'INCIDENCE DES DEPENSES SUR L'ENVIRONNEMENT	26
A - Une mission cotée comme ayant une incidence neutre sur le changement climatique	26
B - La participation au financement de la formation des hauts fonctionnaires de l'État à la transition écologique	26
CHAPITRE II LES POLITIQUES PUBLIQUES	29
I - PROGRAMME 148 – FONCTION PUBLIQUE	29
A - Une programmation initiale des crédits de l'action sociale interministérielle qui doit être améliorée. 29	
B - Une hausse des moyens accordés aux IRA, pour une dépense et des emplois finalement en baisse ...	30
C - Une évaluation en attente des classes « Prépas Talents »	31
II - PROGRAMME 348 – PERFORMANCE ET RESILIENCE DU PARC IMMOBILIER DE L'ÉTAT ET DE SES OPERATEURS	32
A - La réalisation de la majorité des projets de rénovation de cités administratives.....	32
B - La mesure « transition énergétique 2024 », tributaire du co-financement des partenaires.....	33
III - PROGRAMME 349 – TRANSFORMATION PUBLIQUE.....	34
IV - PROGRAMME N° 352 – INNOVATION ET TRANSFORMATION NUMERIQUES	35
V - LE PROGRAMME 368 – CONDUITE ET PILOTAGE DE LA TRANSFORMATION ET DE LA FONCTION PUBLIQUES.....	36
A - Un schéma d'emploi en hausse.....	36
B - Le recrutement de 19 nouveaux consultants au sein de l'agence de conseil interne de la DITP.....	38
ANNEXES.....	39

Synthèse

Une mission en mutation continue depuis 2018

La mission budgétaire *Transformation et fonction publiques* a été créée en 2018 sous l'intitulé *Action et transformation publiques*. Elle comportait alors les programmes 348 - *Rénovation des cités administratives et autres sites domaniaux multi-occupants* et 349 - *Fonds pour la transformation de l'action publique*, devant l'un et l'autre s'éteindre en 2022.

Renommée *Transformation et fonction publiques* en 2021, la mission est désormais composée de cinq programmes :

- programme 148 – *Fonction publique*, sous la responsabilité de la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) ;
- programme 348 – *Performance et résilience du parc immobilier de l'État et de ses opérateurs*¹, sous la responsabilité de la direction interministérielle de l'immobilier (DIE) ;
- programme 349 – *Transformation de l'action publique*², sous la responsabilité de la délégation interministérielle de la transformation publique (DITP) ;
- programme 352 – *Innovation et transformation numériques*³, sous la responsabilité de la direction interministérielle du numérique (Dinum) ;
- programme 368 – *Conduite et pilotage de la transformation et de la fonction publiques*, sous la responsabilité du secrétariat général des ministères économiques et financiers (SG des MEF).

La mission a depuis lors un périmètre qui se rapproche de celui du ministère de la transformation et de la fonction publiques créé en juillet 2020, sans le recouvrir parfaitement et sans constituer son seul vecteur budgétaire⁴. Elle porte les crédits destinés à accompagner la transformation de l'action de l'État et de ses opérateurs afin que cette dernière soit plus efficiente, en optimisant les moyens financiers et humains alloués et en améliorant la qualité du service rendu aux usagers.

En 2024, les contours de la mission continuent d'évoluer. Le programme 352 – *Innovation et transformation numériques* a été étendu au financement de l'accessibilité numérique et au financement du numérique au service de la planification écologique. Le programme 148 – *Fonction publique* a perdu les crédits du fonds d'innovation RH (FIRH), qui

¹ Le programme 348 s'intitulait jusqu'à l'exercice budgétaire 2023 « *Rénovation des cités administratives et autres sites domaniaux multi-occupants* ».

² Le programme 349 s'intitulait jusqu'à l'exercice budgétaire 2022 « *Fonds pour la transformation de l'action publique* ».

³ Le programme 352 s'intitulait jusqu'à l'exercice budgétaire 2021 « *Fonds pour l'accélération du financement des start-up d'État* ».

⁴ Le ministère a autorité sur la Dinum ; la DITP, la DGAFP et la Diese.

a été supprimé, ainsi que les 40 M€ de crédits qui finançaient en 2023 l'institut national du service public (INSP), transférés sur le programme 129 - *Coordination du travail gouvernemental*. Le programme 349 a quant à lui perdu les 44 M€ qui finançaient en 2023 les « Conseillers Numériques France Services », transférés en 2024 sur le programme 343 - *Plan France très haut débit*.

Un net accroissement des autorisations d'engagement

Les autorisations d'engagement ouvertes (AE) sur la mission Transformation et fonction publiques en loi de finances initiale pour 2024 s'élevaient à 1 253,5 M€, en hausse de 434,5 M€ par rapport à 2023. Cette dynamique poursuivait celle de la loi de finances pour 2023, où les autorisations d'engagements étaient déjà en hausse de 371,4 M€ par rapport à 2022.

Les crédits de paiements ouverts (CP) en loi de finances initiale en 2024 ont atteint 1 095,7 M€, en légère baisse de 64,3 M€ par rapport à 2023⁵.

Ces nouveaux crédits correspondaient aux dépenses nouvelles de la mission fonctionnant par appels à projets. Elles sont principalement portées par le programme 348 - *Performance et résilience des bâtiments de l'État et de ses opérateurs* et, dans une moindre mesure, par les fonds « résilience numérique et numérique au service de la planification écologique » du programme 352 - *Innovation et transformation numériques*.

Le montant des AE reportées de 2023 sur 2024 a été de 189,7 M€ et celui des crédits de paiements est de 63,8 M€. Comme les années précédentes, ces reports de crédits se sont concentrés sur les programmes 348 - *Performance et résilience des bâtiments de l'État et de ses opérateurs* et 349 - *Transformation de l'action publique*.

Une sous-exécution des autorisations d'engagement qui révèle des hypothèses de programmation optimistes

Avec 779,9 M€ d'AE exécutées en 2024 hors cotisations aux CAS Pensions (contre 774,9 M€ en 2023), la mission *Transformation et fonction publiques* dégrade le taux d'exécution de ses autorisations d'engagement (AE) disponibles, qui se réduit à 58,8 %⁶. Ce taux était de 78,8 % en 2023⁷.

C'est le taux d'exécution des AE du programme 348 - *Performance et résilience des bâtiments de l'État et de ses opérateurs* qui, avec 43,3 %, altère le taux de la mission. Celui-ci a chuté de près de 30 points entre 2023 et 2024 (74,2 %), et s'explique principalement par le non-engagement dans l'année des financements alloués aux opérations sélectionnées en 2024 en faveur de la transition énergétique du parc immobilier. Sans méconnaître les difficultés de gestion dans un contexte d'instabilité gouvernementale, tout en constatant que 238,1 M€ d'AE ont été affectées sur tranches fonctionnelles pour un engagement ultérieur, cette situation révèle des hypothèses de programmation trop optimistes alors même que l'exercice budgétaire 2023

⁵ Les crédits de paiements ouverts (CP) atteignent 1 160,1 M€, en hausse de 365,1 M€ par rapport à 2023.

⁶ 783,4 M€ d'AE ont été exécutées en 2024, CAS inclus.

⁷ 78,8 % des autorisations d'engagement (AE) et 82,4 % de crédit de paiement (CP) disponibles ont été consommés, contre respectivement 65,4 % et 87,8 % en 2022.

s'était déjà caractérisé par une sous-exécution et que les caractéristiques des appels à projets, nécessitant des cofinancements, suggéraient clairement des délais de mise en place.

En revanche, le taux d'exécution des crédits de paiement (CP) disponibles de la mission est de 86,5 % en 2024, en hausse de quatre points par rapport à 2023 (82,4 %). 913,6 M€ de CP (985,4 M€ en 2023) ont été exécutés en 2024. Le programme 349 - *Transformation de l'action publique* se distingue par son taux d'exécution de 97,7 %⁸.

La loi de finances de fin de gestion pour 2024 a annulé 100 M€ d'AE et 41,7 M€ de CP. Les deux tiers des AE annulées proviennent du programme 349 - *Transformation de l'action publique* (66,5 M€)⁹.

Une mission dont près de 20 % des crédits ont été annulés durant l'exercice

La sur-programmation des crédits s'est traduite par une forte contribution de la mission aux annulations de crédits, autorisées par le décret du 21 février 2024 (99,5 M€ d'AE et de CP) ou décidées par la loi du 6 décembre 2024 de fin de gestion (100,0 M€ d'AE et 41,8 M€ de CP).

Si tous les programmes ont été concernés par ces annulations de crédits, ce sont surtout les programmes 348 et 349 qui y ont contribué, en raison de l'allongement du délai de programmation des projets, d'un rééchelonnement des dépenses ou d'annulation de projets. Les dépenses nouvelles du programme 352 ont été annulées dès février 2024 (- 29 M€).

Des efforts à poursuivre pour démontrer l'impact de transformation des crédits

Comme l'indiquait déjà la Cour au titre de l'exécution 2023¹⁰, l'enjeu de la mission Transformation et fonction publiques réside dans « *la vérification de la performance des actions entreprises en termes de dépenses publiques ou de performance énergétique* ».

Certes, depuis la création de la mission, des efforts ont été accomplis dans l'élaboration d'indicateurs de performance énergétique (pour le programme 348). Les appels à projet et les fonds de la mission intègrent plus régulièrement ces aspects, notamment en obligeant à quantifier les économies potentielles et les gains de productivité. Les conventions de financement, contractualisant les engagements des parties, mentionnent plus systématiquement des contreparties de financement ou de collaboration entre services, opérateurs et tutelles. Des efforts de convergence et de rationalisation entre les fonds restent cependant à mener. La difficulté réside, pour les fonds des programmes 349 et 352, dans la capacité à vérifier la réalité des déclarations des porteurs de projets.

⁸ 920,1 M€ de CP ont été exécutés en 2024.

⁹ Seuls 15,3 M€ de CP ont été annulés en loi de finances de fin de gestion du 1er décembre 2023, contre 135,3 M€ d'AE en loi de finances rectificatives 2022 (LFR 2022) et 192,1 M€ de CP annulés en 2021. 15,4 M€ d'AE ont été par ailleurs été transférées du programme 349 vers le programme 343 – France Très Haut débit, en cours de gestion.

¹⁰ Cour des comptes, note d'exécution budgétaire 2023 de la mission *Transformation et fonction publiques*, page 7.

Récapitulatif des recommandations

Pas de recommandations

Introduction

La mission *Transformation et fonction publiques* représente 1,2 Md€ d'autorisations d'engagements et 1 Md€ de crédits de paiement programmés en loi de finances initiale pour l'exercice 2024. Elle regroupe cinq programmes budgétaires. À sa création en 2018¹¹, la mission réunissait des crédits labellisés au titre du Grand plan d'investissement (GPI), ayant en commun leur gouvernance interministérielle et leur fonctionnement par appels à projets. Cette cohérence a progressivement disparu. Le point commun des programmes de la mission, aujourd'hui, est que ceux-ci recoupent en partie les missions du ministère de la transformation et de la fonction publiques créé en 2020.

Le programme 148 – *Fonction publique*, placé sous la responsabilité de la directrice générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), porte les crédits alloués à la formation interministérielle des fonctionnaires de l'État, à l'action sociale interministérielle et à l'appui dans le domaine des ressources humaines. En 2024, le programme ne porte plus les crédits de l'institut national du service public (INSP), du fait de son transfert sur le programme 129 - *Coordination du travail gouvernemental*¹², ni ceux du fonds d'innovation des ressources humaines (FIRH), supprimé¹³. En revanche, le programme porte les crédits de préfiguration (1 M€) de la délégation interministérielle au logement des agents publics (DILOAP), consistant principalement à financer des études préalables et des dépenses d'assistance à maîtrise d'ouvrage.

Le programme 348 – *Performance et résilience du parc immobilier de l'État et de ses opérateurs* est piloté par le directeur de l'immobilier de l'État. Il finance la rénovation des cités administratives¹⁴ et des appels à projets sur l'amélioration de la performance énergétique des bâtiments de l'État et de ses opérateurs et sur l'aménagement intérieur des espaces de travail.

Le programme 349 – *Transformation publique*, créé en 2018 et placé depuis 2021 sous la responsabilité du délégué interministériel de la transformation publique (DITP)¹⁵, finance les projets visant à adapter les services publics aux besoins des usagers ou à améliorer les conditions de travail des agents publics. Il est articulé autour du Fonds pour la transformation

¹¹ L'évolution du périmètre de la mission est présentée en annexe du présent rapport.

¹² Les crédits relatifs à cet établissement public s'élevaient à 40 M€.

¹³ Le fonds d'innovation des ressources humaines (FIRH), créé par la circulaire du ministère de la fonction publique en date du 22 décembre 2016, et qui visait à soutenir (avec un budget d'1 M€) des initiatives innovantes en matière de ressources humaines développées en administration centrale, dans les territoires ou portées par des opérateurs publics, a été supprimé à compter du PLF 2024. La Cour des comptes y a consacré un rapport en aout 2024.

¹⁴ L'instruction n° 07-035-D8 du 19 janvier 2007 de la direction générale de la comptabilité publique définit la notion de cité administrative comme « un ensemble immobilier où sont logés au moins trois services administratifs, cette condition devant s'apprécier au regard de départements ministériels différents.

¹⁵ La responsabilité du programme 349 « Fonds pour la transformation de l'action publique » a d'abord été dévolue à la Direction du Budget jusqu'en 2021.

publique (FTAP) et les crédits de fonctionnement hors titre 2 propres à la direction interministérielle de la transformation publique (DITP et les actions de renouveau démocratique). L'action relative aux conseillers numériques a été transférée en loi de finances initiale pour 2024 au programme 343 – *Plan France très haut débit* de la mission Économie et renvoie aux conseillers des Maisons France Services.

Le programme 352 – *Innovation et transformation numériques* est placé sous la responsabilité de la directrice interministérielle du numérique (Dinum). Initialement support budgétaire du fonds pour l'accélération du financement des start-up d'État (FAST), ce programme finance le recrutement de profils numériques rares. En 2024, le périmètre d'action du programme a été étendu au financement de l'accessibilité numérique (12 M€) et au financement de services numériques pour la transition écologique (50 M€).

Le programme 368 – *Conduite et pilotage de la transformation et de la fonction publiques*, relève de la responsabilité de la secrétaire générale des ministères économiques et financiers (SG des MEF). Il a intégré la mission en 2022. Le programme 368 porte uniquement des crédits de titre 2.

Mission Transformation et fonction publiques

Programme 148 – Fonction publique (DGAFP)

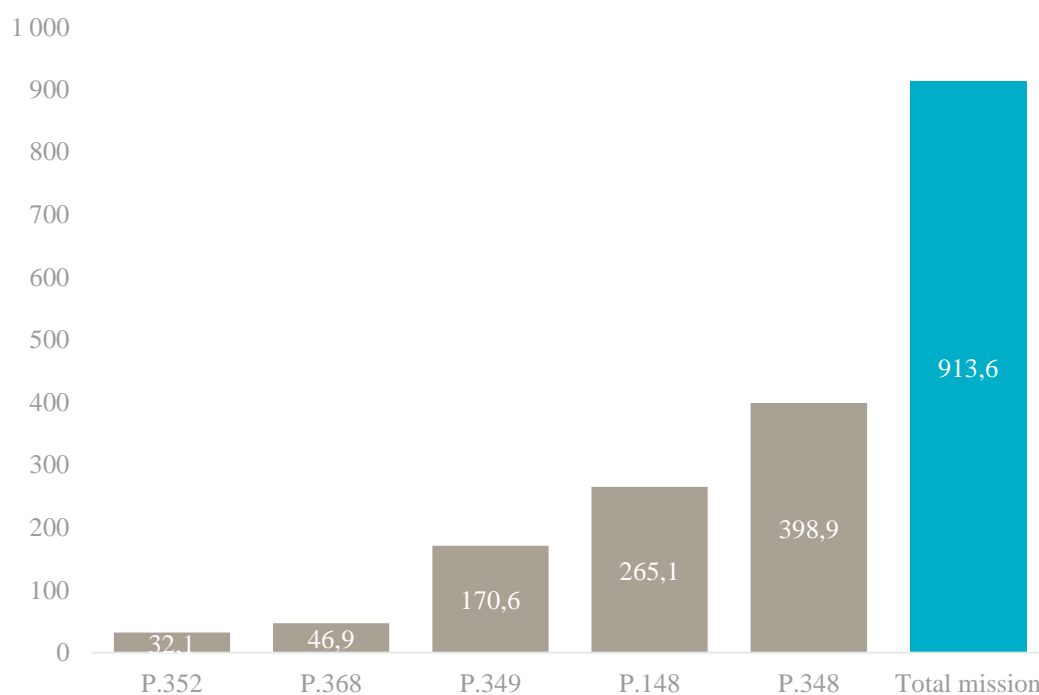
Programme 348 – Performance et résilience du parc immobilier de l'État et de ses opérateurs¹⁶ (DIE)

Programme 349 – Transformation de l'action publique¹⁷ (DITP)

Programme 352 – Innovation et transformation numériques¹⁸ (Dinum)

Programme 368 – Conduite et pilotage de la transformation et de la fonction publiques (SG des MEF)

Graphique n° 1 : les dépenses de la mission par programme - exécution 2024 (CP, en M€)



Source : Cour des comptes

¹⁶ Le programme 348 s'intitulait jusqu'à l'exercice budgétaire 2023 *Rénovation des cités administratives et autres sites domaniaux multi-occupants*.

¹⁷ Le programme 349 s'intitulait jusqu'à l'exercice budgétaire 2022 *Fonds pour la transformation de l'action publique*.

¹⁸ Le programme 352 s'intitulait jusqu'à l'exercice budgétaire 2021 *Fonds pour l'accélération du financement des start-up d'État*.

Chapitre I

Analyse de l'exécution budgétaire

I - La programmation initiale

A - Des autorisations d'engagement en nette augmentation

En LFI 2024, les autorisations d'engagement de la mission s'élèvent à 1,2 Md€, en hausse de 432,4 M€ par rapport à 2023, malgré le retrait des crédits de l'INSP¹⁹(à hauteur de 40 M€) et de ceux relatifs aux conseillers numériques France Services (à hauteur de 44 M€) et la suppression du Fonds d'innovation RH (FIRH). Cette augmentation affiche une priorité gouvernementale en faveur de la transition énergétique des bâtiments, au profit du programme 348 – *Performance et résilience du parc immobilier de l'État et de ses opérateurs* (+ 543,9 M€ en AE) et, dans une moindre mesure à la transformation numérique, du programme 352 – *Innovation et transformation numériques* (+ 63,5 M€ en AE et CP).

Les crédits de paiement ouverts en LFI 2024 s'élèvent à 1,1 Md€, en légère diminution par rapport à ceux de 2023 (- 64,4 M€). La baisse de 88,5 M€ de crédits de paiement ouverts par rapport à 2023 pour le programme 349 - *Transformation de l'action publique* explique l'essentiel de la réduction des crédits de paiements de la mission.

Tableau n° 1 : crédits ouverts en LFI pour 2024 par programme à périmètre courant

<i>En M€</i>	AE	Évolution LFI 2024/LFI 2023	CP	Évolution LFI 2024/LFI 2023
Programme 148	275,7	-0,9	282,5	-0,9
Programme 348	709,8	4,3	527,8	-0,9
Programme 349	145,6	-0,5	162,8	-0,6
Programme 352	74,1	7	74,1	7
Programme 368	48,3	1,1	48,3	1,0
Mission	1 253,5	1,5	1 095,7	-0,9

Source : Cour des comptes

¹⁹ En LFI 2024, les crédits du programme 148 relatifs à l'INSP sont inscrits sur le programme 129 - *Coordination du travail gouvernemental*.

B - Une programmation initiale optimiste concernant les dépenses nouvelles

La programmation initiale des dépenses nouvelles de la mission s'est avérée optimiste.

Le programme 348 – *Performance et résilience du parc immobilier de l'État et de ses opérateurs* a bénéficié de l'ouverture de 550 M€ d'autorisations d'engagement (soit 45,8 % des AE de la mission) et de 300 M€ de crédits de paiement supplémentaires. Destinés à financer un nouveau programme « Transition écologique 2024 », ces crédits devaient financer des travaux à gains énergétiques rapides, sur le modèle de l'appel à projet Résilience II doté de 150 M€ en AE en 2023, visant à réduire la consommation d'énergie sur l'ensemble du territoire national et à accélérer la sortie des énergies fossiles.

Les prévisions d'engagements et le taux de couverture par des crédits de paiements de ces nouveaux travaux prévus en 2024 ont été estimés sous l'hypothèse d'un rythme d'exécution similaire à celui constaté sur Résilience II. Ce choix s'est avéré optimiste à deux titres. Les crédits devaient en effet soutenir des projets co-financés. Or, les organismes publics co-financeurs²⁰ ont un rythme de décaissement plus lent que celui du programme 348 pour les cités administratives dénuées de cofinancements. Par ailleurs, la prévision de paiements 2023 de l'appel à projets Résilience II s'était déjà montrée trop optimiste en 2023 et n'était donc pas une référence à retenir telle quelle²¹.

De même, les deux mesures nouvelles du programme 352 – *Innovation et transformation numériques* n'ont pas fait l'objet d'hypothèses de programmation suffisamment précises. S'il est moindre que pour le programme 348 en volume, l'effort consenti en LFI au profit des nouvelles actions du programme 352 était conséquent, dans la mesure où les autorisations d'engagements passaient de 10,6 M€ en 2021 et 2022 à 74,1 M€ en 2024.

La première mesure concerne le nouveau fonds d'accessibilité numérique devant concourir à la création d'un guichet de co-financement piloté par la Dinum pour déployer l'accessibilité numérique dans les administrations et les opérateurs. Il a bénéficié de 12 M€ d'autorisations d'engagement en 2024²². La seconde mesure concerne le nouveau fonds d'investissement « numérique et données pour la Planification écologique » (FINDPE, 50M € pour l'exercice 2024), destiné à financer l'accompagnement numérique de la transition écologique en application du programme France Nation piloté par le SGPE²³. Le fonds devait permettre à la Dinum de co-financer des projets portés par les administrations et les organismes. Il a bénéficié de 50 M€ d'autorisations d'engagement en 2024. Dans les deux cas, l'animation

²⁰ Les organismes co-financeurs sont présentés dans le chapitre deux et listés en annexe.

²¹ Cf. Avis sur le document prévisionnel de gestion du programme 348 du CBCM, en date du 24 avril 2024 : « *en ce qui concerne l'activité « résilience état », le responsable de programme explique que la sous-exécution en CP résulte d'une prévision de paiements trop optimistes sur les appels à projets résilience II [...]* ».

²² Il était annoncé une dotation annuelle de 12 M€ pendant cinq ans dans le projet annuel de performance 2024 du programme 352.

²³ Il s'agit des six chantiers de France Nation Verte citée dans le projet annuel de performance 2024 du programme 352 : mieux se déplacer, mieux se loger, mieux consommer, mieux préserver et valoriser les écosystèmes et mieux produire.

de la Dinum et le rythme des projets des administrations et des organismes et la mobilisation des co-financements n'ont pas permis les décaissements des fonds prévus en LFI.

En revanche, d'autres programmes de la mission ont fait l'objet d'hypothèses de programmation plus robustes.

Les crédits du programme 348 – *Performance et résilience du parc immobilier de l'État et de ses opérateurs*²⁴ ont permis de financer en 2024 la poursuite des opérations relatives aux cités d'Amiens, Lyon, Lille, Nantes et Toulouse ainsi que le lancement des travaux de construction d'un bâtiment au sein de la cité administrative de Nanterre.

Le programme 368 – *Conduite et pilotage de la transformation et de la fonction publiques*, qui gère les dépenses en faveur des personnels de la DITP, de la DGAFP ou du Cisirh, a bénéficié de crédits de personnel en T2 de 41,0 M€ (hors CAS) ouverts en LFI. Ils comprennent des mesures salariales à hauteur de 0,79 M€ HCAS : des mesures générales (0,22 M€ HCAS) en faveur des personnels rémunérés sur ce programme, principalement l'attribution de 5 points d'indice (0,16 M€ HCAS) ; des mesures indemnitaires (0,57 M€ HCAS), notamment la revalorisation de l'indemnité de fonctions de sujétions et d'expertise (IFSE) des agents de catégorie A, ainsi que du complément Indemnitaire Annuel (CIA) des agents de catégorie A, B et C ; et des rebasages (0,60 M€) comprenant l'indemnisation des jours de CET (0,15 M€) et des rappels sur exercices antérieurs (0,45 M€). Le programme 368 a réalisé son hypothèse de programmation de ces crédits de personnels en différenciant des emplois de titulaires et de contractuels et en intégrant les cotisations retraite des contractuels dans les dépenses de titre 2. Pour chaque catégorie d'emploi (A+, A, B, C), que cela soit au sein de la DITP, de la DGAFP ou du Cisirh, des coûts annuels différenciés et adaptés aux titulaires et non titulaires sont utilisés²⁵.

Les prévisions de dépenses du programme 349 – *Transformation de l'action publique* ont été établies sur la base d'un dialogue de gestion resserré avec les porteurs de projet financé par le FTAP. Pour certains projets, il a été décidé de procéder à des retraits des crédits alloués pour divergence entre la vie du projet et les termes du contrat de transformation, parfois avec effet immédiat au premier trimestre 2024 suite aux annulations de crédits, et plus généralement en fixant la fin d'année 2024 comme date butoir pour l'exécution des derniers crédits. S'agissant des crédits hors-FTAP sur les actions 349-02 et 349-04, les prévisions de dépenses revêtent un caractère récurrent. Enfin, des crédits ont été réservés pour le financement de dispositifs de valorisation des politiques publiques dans les territoires.

Les prévisions de dépenses du programme 148 – *Fonction publique* se sont établies en LFI 2024 à 275,8 M€ en AE et 282,6 M€ en CP, soit une évolution à la baisse de 7,2 % en AE et de 6,1 % en CP par rapport à la LFI 2023. Cela s'explique par le transfert des crédits de l'INSP (à destination du programme 129) dont la tutelle a été confiée à la Diese et par la suppression du Fonds d'innovation RH (FIRH). En parallèle, l'augmentation des crédits de 6 M€ par rapport à la LFI 2023 pour la formation des fonctionnaires (88,5 M€ en AE et en CP) était justifiée d'une part, par l'accueil supplémentaire de 140 élèves au sein des IRA (+5 M€) et par les moyens attribués au titre de la formation des agents publics à la transition écologique

²⁵ Les coûts annuels différenciés sont fournis notamment par un infocentre (INDIA).

(+ 1 M€). L'annuité 2024 des travaux de rénovation des RIA a augmenté de 12,4 M€ en AE et de 13,3 M€ en CP par rapport à la LFI 2023. 1 M€ de crédits supplémentaires ont été programmés afin de réaliser des crédits d'études pour accroître la recherche et la production de logements pour les agents publics en Ile-de-France.

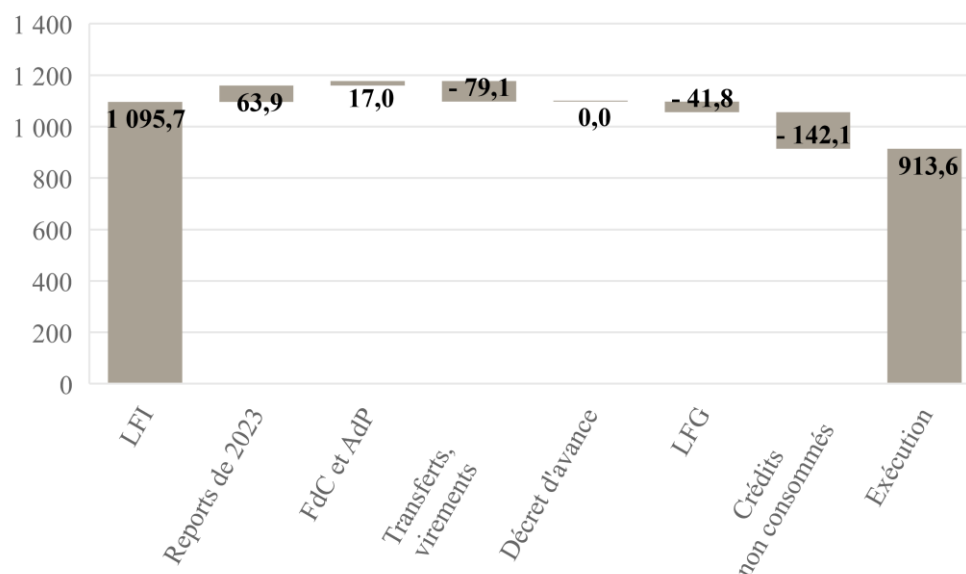
Les hypothèses de programmation de l'action sociale interministérielle²⁶ ne tenaient pas compte de l'exécution des exercices précédents marquées par une sous-exécution des dépenses de guichet et une réaffectation des crédits en fin de gestion au profit d'autres actions du programme²⁷. Elles intégraient un tendancier à la hausse, justifié principalement par l'évolution du parc des crèches (+ 3,8 M€ en AE et + 4,2 M€ en CP) et par une augmentation du nombre de bénéficiaires de l'aide au maintien à domicile (AMD - + 2,2 M€ en AE et en CP). La hausse des crédits de l'action sociale interministérielle prenait également en compte le financement des effets de l'inflation sur les réservations de berceaux de crèches, les restaurants inter-administratifs (RIA) et l'AMD à hauteur de 1 M€.

II - La gestion des crédits et sa régularité

Le montant des AE et des CP disponibles de la mission *Transformation et fonction publiques* s'est établi à respectivement 1 326,1 M€ et à 1 055,7 M€ à la suite des reports de crédits 2023 sur 2024, des décisions de virements, de transferts et d'annulations de crédits et de la loi de finances de fin de gestion qui a procédé à des annulations de crédits sur la mission.

²⁶ L'action sociale interministérielle est abordée au chapitre deux et fait l'objet d'une annexe.

²⁷ Cour des comptes, *note d'exécution budgétaire 2023 de la mission transformation et fonction publiques*, avril 2024, *note d'exécution budgétaire 2022 de la mission transformation et fonction publiques*, mai 2023

Graphique n° 2 : de la LFI 2024 à l'exécution (en CP, en M€)

Source : Cour des comptes

A - Des reports toujours importants et en hausse

Les reports d'AE de 2023 vers l'exercice 2024 s'établissent à 189,7 M€²⁸. Le volume des reports d'AE est en légère hausse par rapport à 2023, rompant avec la baisse amorcée en 2021²⁹. Ces reports touchent essentiellement les programmes 348 – *Performance et résilience du parc immobilier de l'État et de ses opérateurs* et 349 – *Transformation de l'action publique* (respectivement 90,6 M€ et 91,3 M€ de crédits reportés de 2023 à 2024 en AE).

Les reports de CP de 2023 vers l'exercice 2024 s'établissent à 63,8 M€, en hausse par rapport à 2023 (33,9 M€)³⁰. Les reports de crédits du programme 349 (29,65 M€ en CP) sont motivés par deux objets : le financement du Fonds vert de l'État³¹ et les restes à charge du Fonds pour la transformation de l'action publique (FTAP) pour 25,3 M€ en CP. Le reliquat de crédits

²⁸ Arrêtés du 12 mars 2024 portant report de crédits.

²⁹ Les montants des crédits reportés de 2020 à 2021 se sont élevés respectivement 737,8 M€ et 392,6 M€ pour les programmes 348 et 349 (en AE). Les montants des crédits reportés de 2021 à 2022 se sont établis pour les programmes 348 et 349 à 328,9 M€ et 258,6 M€ (en AE). Les montants des crédits reportés de 2022 à 2023 se sont établis pour les programmes 348 et 349 à 141,2 M€ et 6,6 M€ (en AE).

³⁰ Arrêtés du 12 mars 2024 portant report de crédits.

³¹ Le Fonds Vert de l'État (FVE) est un des leviers de financement du plan de transformation écologique de l'État (PTEE) identifié par la circulaire n°6425/SG du 21 novembre 2023 relative au plan de transformation écologique de l'État pour des Services publics écoresponsables (SPE). Il a donné lieu à des comités d'investissement en 2024 présidés par la DITP.

reportés (4,35 M€ en CP) concerne le financement des dispositifs déconcentrés à forts enjeux³², mis en œuvre sur le dernier quadrimestre 2023, qui ont généré des restes à payer sur les BOP régionaux.

Le montant des reports de CP entre 2023 et 2024 s'est élevé à 16,6 M€ pour le programme 348. Ils correspondent aux décalages de paiement pour la rénovation des cités administratives pour 12,3 M€ et aux paiements sur des interventions légères sur des bâtiments, dans le cadre de la mesure Résilience II pour 4,3 M€.

Le montant total de CP reportés sur le programme 148 s'est élevé à 13,9 M€. Ils concernent pour 7,4 M€ le fonds de concours de l'action sociale interministérielle pour aider financièrement le développement de l'accueil des jeunes enfants des agents de l'État en structure de garde collective et pour 6,5 M€ les restes à payer au titre des licences et maintenance de licence, de l'acquisition de matériel informatique, des prestations informatiques sur les programmes informatiques du Cisirh et le logiciel CSP. Par ailleurs, 2 M€ de CP ont été reportés au titre des marchés de travaux de rénovation et d'aménagement des restaurants inter-administratifs (RIA) engagés en 2023 dont les paiements ont été décalés en 2024 en raison d'un retard dans le calendrier des travaux, 0,8 M€ au titre du versement du solde en 2024 de la convention CNRS engagée en 2023³³ et enfin 0,2 M€ au titre des dépenses engagées et non soldées en 2023 par les sections régionales interministérielles d'action sociale (SRIAS).

Les reports de CP du programme 352 concernent des crédits sur fonds de concours à hauteur de 2,6 M€. Le montant des reports de CP généraux du programme a été déplafonné par amendement au projet de loi de finances initiale pour 2024 au motif que les engagements du dernier appel à projets 2023 du Fonds d'accélération du financement des startups d'État (FAST) étaient intervenus tardivement (0,4 M€).

B - Des annulations de crédits conséquentes en cours de gestion

La mission a contribué au décret du 21 février 2024 d'annulation de crédits à hauteur de 99,5 M€ d'AE et de CP, soit environ 9 % des AE et CP ouverts en LFI.

Par ordre décroissant de contribution, les annulations ont concerné le programme 348 (42,9 M€), le programme 352 (29 M€), le programme 148 (12,2 M€) et le programme 349 (10,2 M€). L'annulation des crédits du programme 348 est portée par la réserve de précaution initiale et par un allongement du délai de programmation des projets, une priorisation de ceux-ci ou un rééchelonnement des dépenses.

En sens inverse, en cours de gestion, la mission a bénéficié de 14,2 M€ en AE et 10,5 M€ en CP par décret de virement et de 46,2 M€ en AE (4,7 M€ en CP) par décrets de transfert en CP. Ces crédits ont bénéficié au programme 348. Effectués en juin 2024 puis en novembre 2024³⁴, ils répondent à la construction de la mesure budgétaire « TE 2024 » qui suppose une

³² Il s'agit d'appui à la communication des politiques prioritaires du Gouvernement par les préfetures et du plan de protection des agents publics et de luttres contre les incivilités.

³³ Le point est abordé dans le point V - B du chapitre I.

³⁴ Décret n° 2024-601 du 26 juin 2024 portant virement de crédits, décret n° 2024-602 du 26 juin 2024 portant transfert de crédits, décret n° 2024-1055 du 22 novembre 2024 portant virement de crédits, décret n°

coparticipation des programmes supports au financement des projets sélectionnés (voir *infra*, chapitre II et annexe).

Enfin, la loi de finances de fin de gestion pour 2024 a annulé 100,0 M€ d'AE de la mission, correspondant à 7,9 % des AE ouvertes en LFI et 41,3 M€ de CP (0,3 % des CP ouverts en LFI). Les annulations de fin de gestion correspondent aux crédits laissés sans emploi par les programmes à l'issue des comptes rendus de gestion de septembre 2024.

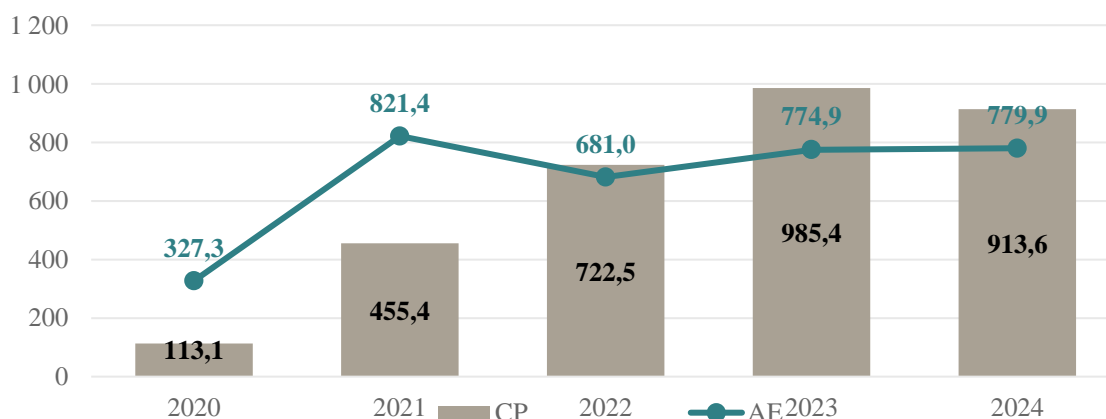
Tous les programmes y ont contribué. 66,5 M€ d'AE ont été annulés sur le programme 349 (-7,9 M€ en CP), 16,4 M€ d'AE ont été annulés sur le programme 348 (-13,5 M€ en CP), 8,7 M€ d'AE ont été annulés sur le programme 352 (-11,7 M€ en CP), 7,8 M€ d'AE ont été annulés sur le programme 148 (-8,0 M€ en CP) et 0,4 M€ d'AE et de CP ont été annulés pour le programme 368.

III - L'analyse de la dépense et de ses composantes

A - Une sous-exécution des autorisations d'engagement

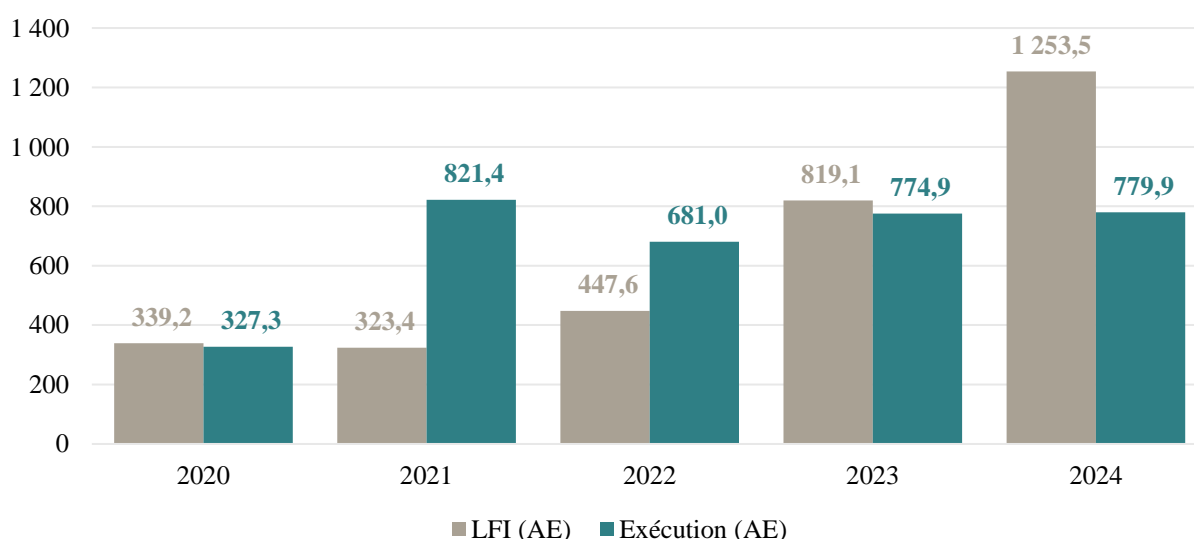
Le montant de AE consommées en 2024 (779,9 M€) est sensiblement identique à 2023 (774,5 M€).

Graphique n° 3 : évolution des dépenses en M€ de la mission



Source : Cour des comptes

Néanmoins, la mission dégrade son taux d'exécution budgétaire des autorisations d'engagement (AE) qui se réduit fortement à 58,8 % alors qu'il était de 78,8 % en 2023 et 87,8 % en 2022.

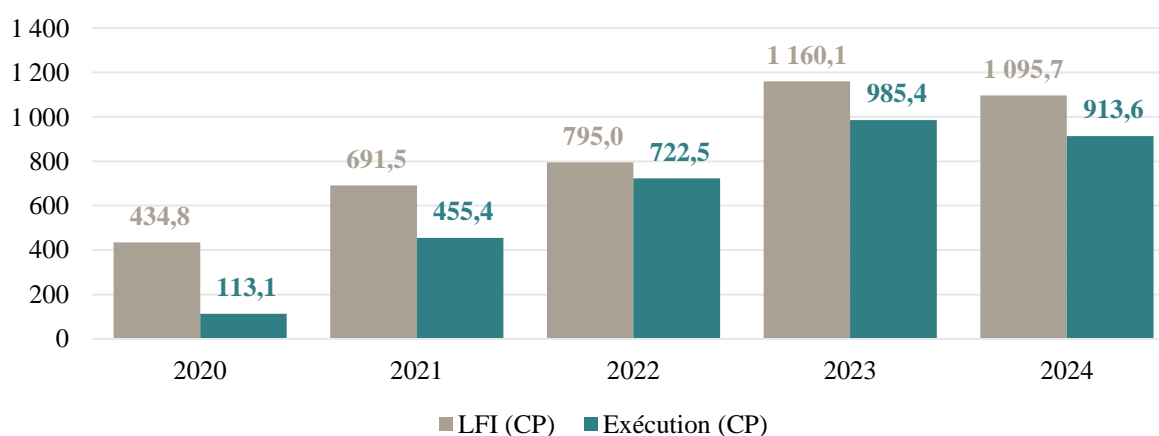
Graphique n° 4 : LFI et exécution 2020-2024 (AE, périmètre courant, en M€)

Source : Cour des comptes

C'est le taux d'exécution des autorisations d'engagement du programmes 348 - *Performance et résilience des bâtiments de l'État et de ses opérateurs* qui dégrade le taux de la mission, avec 43,3 % (soit 349,5 M€ d'AE engagées sur les 808,9 M€ d'AE disponibles). Il révèle la fragilité des hypothèses de programmation des dépenses nouvelles (Cf. point I.A *supra*). L'ambition de réaliser en 2024 les travaux pour les opérations financés par l'appel à projets Résilience II et par les dépenses nouvelles d'aménagement de nouveaux espaces de travail s'est révélée peu réaliste. Par ailleurs, les opérations à gains énergétiques rapides sélectionnées en 2024 ont connu un rythme d'exécution inférieur à celui constaté pour Résilience II, qui avait été pris par la DIE comme point de référence. Sans surprise, les caractéristiques des appels à projets, obligeant les bénéficiaires à co-financer les projets, ont limité l'exécution des crédits sur une seule année budgétaire. Sur les 458,4 M€ d'AE du programme 348 non engagées en 2024, 238,1 M€ ont été affectées sur tranches fonctionnelles, représentant un indice d'exécution prévisionnelle au titre d'exercices budgétaires ultérieurs³⁵.

En revanche, le taux d'exécution des crédits de paiement (CP) disponibles est de 86,5 % en 2024, en hausse de quatre points par rapport à 2023 (82,4 % en 2023). 913,6 M€ de CP (985,4 M€ en 2023) ont été dépensés en 2024. Le programme 349 - *Transformation de l'action publique* se distingue par son taux d'exécution de 97,7 %.

³⁵ Les AE 2024 du programme ont été affectées en tranches fonctionnelles en 2024 sur les projets suivants : 22,6 M€ sur les cités administratives, 133,8 M€ pour le projet Nanterre, 2,0 M€ pour Résilience II, 1,7 M€ pour NET I et 77,8 M€ pour TE2024 (source : DIE).

Graphique n° 5 : LFI et exécution 2020-2024 (CP, périmètre courant, en M€)

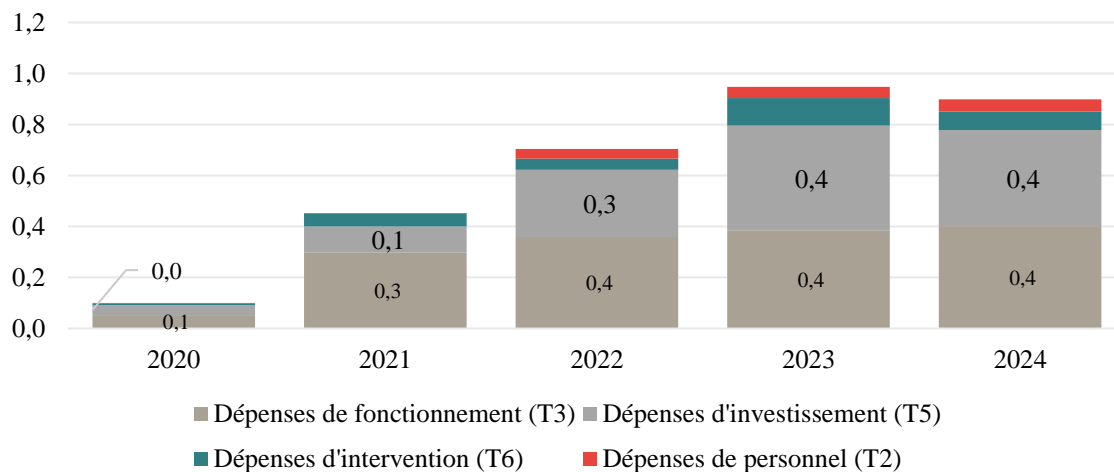
Source : Cour des comptes

B - Une stabilité dans la destination des dépenses

Malgré les évolutions de périmètre de la mission, les volumes de dépenses par titre restent stables en 2024 par rapport à 2023, à l'exception des dépenses d'intervention (40,6 M€ en AE et 45,3 M€ en CP) qui se réduisent par rapport à 2023 (83,3 M€ et 74,6 M€), notamment en raison de la perte du financement des conseillers numériques France Service du programme 349.

Les dépenses d'investissement sont portées par la consommation des CP sur le programme 348 (pour 330,0 M€) en raison des décaissements liés à l'exécution des travaux de rénovation des cités administratives. L'exécution des dépenses d'investissement du programme 348 est toutefois en baisse en 2024 (-14 % en CP entre 2024 et 2023, 379,8 M€).

Les 391,0 M€ de dépenses de fonctionnement sont portées par le programme 148 (205,8 M€ exécutés dont 57,1 M€ au titre des subventions pour charge de service public des IRA), par le programme 349 (93,2 M€) et par le programme 348 (68,0 M€). Malgré la disparition de la subvention pour charges de service public à l'INSP en 2024, les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 3,4 % par rapport à 2023 (378,0 M€).

Graphique n° 6 : Les dépenses 2020-2024 de la mission par titre (CP, en Md€)

Source : Cour des comptes

Les dépenses de titre 2 sont portées par le programme 368 - *Conduite et pilotage de la transformation et de la fonction publiques* qui regroupe les effectifs de la DGAFP, du Cisirh et de la DITP.

IV - La performance et les économies structurelles

A - Des efforts à poursuivre pour évaluer la performance de la dépense

Les programmes de la mission n'ont pas fait l'objet de revues de dépenses en 2024. Dans ces conditions, et comme l'indiquait la Cour dans la note d'exécution budgétaire 2023 de la mission, l'enjeu structurant de celle-ci réside : « *dans la vérification de la performance des actions entreprises en termes de dépenses publiques ou de performance énergétique. Les programmes doivent créer ou mutualiser des indicateurs d'impact précisément parce que ce sont des programmes de transformation qui doivent faire la preuve de leur pertinence* »³⁶.

Depuis la création de la mission, des efforts ont été fournis en ce sens sur la maquette budgétaire, que cela soit en réduisant les indicateurs d'activité ou de production.

Ainsi, les indicateurs de performance énergétique du programme 348 ne sont pas des indicateurs d'activité ou de production liés à l'avancement des projets financés. Dès 2019, les indicateurs initiaux ont ainsi été retirés au profit de trois indicateurs de résultat ciblant prioritairement l'impact de la rénovation des cités administratives : les économies d'énergie, la réduction des surfaces et le coût de l'énergie économisée.

Ces démarches gagneraient à être déployées pour toutes les actions de la mission.

³⁶ Cour des comptes, note d'exécution budgétaire 2023 de la mission transformation et fonction publiques, avril 2024.

Parallèlement, des efforts ont également été accomplis dans la gestion des fonds de financement pour objectiver la qualité de la dépense. Les appels à projets portés par la DIE, la DITP et la Dinum obligent les bénéficiaires à apporter des contreparties de financement et intègrent plus régulièrement l'obligation de qualifier la performance énergétique, les économies potentielles ou les gains de productivité.

Il a fallu plusieurs exercices budgétaires pour en voir les effets. Dès 2023, l'attention des porteurs de projets FTAP a été appelée par des courriers et des communications du responsable de programme sur le respect des séquences budgétaires, en soulignant l'impossibilité de bénéficier de reports de crédits. C'est dans un contexte d'extinction du FTAP et de contraintes budgétaires fortes qu'il a été décidé de procéder en 2024 à des retraits des crédits alloués en raison de divergence entre la vie du projet et les termes du contrat de transformation.

Dans l'optique d'une meilleure performance, les conventions éditées par la Dinum mentionnent plus systématiquement une obligation de collaboration entre services, opérateurs et tutelles. Des efforts de convergence et de rationalisation des différents fonds peuvent être menés. À ce titre, il serait pertinent d'envisager un versement des fonds en deux parties, avec une seconde tranche conditionnée à la démonstration de la mise en œuvre des engagements de coopération mentionnés dans les conventions.

B - Perspectives associées à la trajectoire budgétaire

Les enjeux attachés à la trajectoire budgétaire sont principalement ceux du programme 348 – *Performance et résilience du parc immobilier de l'État et de ses opérateurs*.

Le montant des restes à payer du programme 348 au 31 décembre 2024 est de 272,9 M€, en recul de 15 % par rapport à 2023. La réduction des restes à payer traduit l'avancement des travaux mais le détail des restes à payer 2024 révèle la part conséquente de ceux du nouveau dispositif « Transition écologique 2024 ».

Tableau n° 2 : restes à payer du programme 348 en 2023 et 2024 (en M€)

<i>Restes à payer du programme</i>	<i>Au 31/12/2023</i>	<i>Au 31/12/2024</i>
<i>Actions 11, 12, 13 - études, travaux et gros entretien, acquisition, construction</i>	262,1	168,7
<i>Action 14 - 01 AAP Résilience</i>	60,2	53,7
<i>Action 14 - 02 AAP Transition écologique 2024</i>	0	50,5
<i>Total</i>	322,3	272,9

Source : DIE

Le programme 348 prévoit par ailleurs une trajectoire de travaux pour 2025 de 450 M€ en AE et 364 M€ en CP et, pour 2026, de 150 M€ en AE et 327 M€ en CP.

V - L'incidence des dépenses sur l'environnement

A - Une mission cotée comme ayant une incidence neutre sur le changement climatique

Le budget vert prévoit la cotation de chaque dépense suivant cinq étiquettes (favorable, mixte, défavorable, neutre et non cotée). 51 % des dépenses de la mission *Transformation et fonction publiques* sont cotées comme ayant une incidence neutre sur le changement climatique ou ne sont pas cotées.

Les dépenses restantes (49 % de la mission) sont cotées comme favorisant la lutte contre le changement climatique. Elles sont le fait des dépenses du programme 348 – *Performance et résilience du parc immobilier de l'État et de ses opérateurs*. L'action 348 - 13, nommée « Acquisition, construction », a toutefois été évaluée comme ayant un impact mixte sur l'environnement. Cette action finance l'acquisition ou la reconstruction de bâtiments lorsque cette solution est plus efficace que la rénovation de l'existant. La démolition suivie d'une reconstruction génère significativement plus de déchets qu'une rénovation et est donc cotée défavorablement sur l'axe « Déchets ».

Les crédits du programmes 368 sont considérés comme neutres, de même que ceux du programme 148, à l'exception de certaines dépenses d'investissement au titre des travaux des restaurants inter-administratifs, cotées favorablement en faveur de l'environnement dès lors que les travaux intègrent les nouveaux standards environnement du décret tertiaire.

B - La participation au financement de la formation des hauts fonctionnaires de l'État à la transition écologique

Les programmes 148 et 349 ont participé au financement de l'opération de formation à la transition écologique (FTE) des cadres supérieurs de l'État, décidée en 2023 et pilotée par la Diese. Le parcours de formation comprend des conférences mises en place par le centre national de la recherche scientifique (CNRS), des ateliers ainsi que des visites de « terrain » effectuées auprès d'acteurs impliqués dans la transition écologique.

Le programme 148 a financé, à hauteur de 1,6 M€, la convention avec le CNRS visant à organiser des conférences-débats animées par des scientifiques reconnus en matière de transition écologique au profit de l'ensemble des cadres supérieurs de l'État. En 2024, 530 conférences ont ainsi été programmées mais 166 ont dû être annulées, faute de participants. La convention avec le CNRS prévoit que celui-ci présente une analyse de l'audience des conférences.

Le programme 148 a également participé au financement partiel, à hauteur de 192 491 €, du parcours de formation destinés spécifiquement aux 1700 cadres supérieurs de l'État en régions (préfets, sous-préfets, recteurs et hauts magistrats, cadres supérieurs des ministères sociaux et du ministère des Armées). La responsabilité de la formation a été confiée à la DGAFP via les plateformes régionales d'appui interministériel à la gestion des ressources humaines (PFRH). La DGAFP et les PFRH ont procédé au suivi des participants aux ateliers 1 (sensibilisation aux trois crises) et 2 (les leviers accélérateurs de la transition écologique)

organisés dans les territoires en 2024 ; 845 cadres supérieurs ont participé en présentiel à l'atelier 1 et 832 à l'atelier 2.

Le programme 148 n'a pas financé en revanche les dépenses de formation à la transition écologique issues des visites de terrain effectuées par l'ensemble des cadres supérieurs de l'État, quel que soit leur ministère d'emploi, ni celles liées aux ateliers suivis par les cadres supérieurs de l'État qui n'officient pas en régions.

L'impact du plan de formation à la transition écologique est en cours d'évaluation à la Dese en début d'année 2025, avant d'être étendu le cas échéant à l'ensemble des agents de l'État. L'étude doit prendre en compte le coût par auditeur de chaque événement et étudier les moyens de soutenir la participation.

Chapitre II

Les politiques publiques

I - Programme 148 – *Fonction publique*

A - Une programmation initiale des crédits de l'action sociale interministérielle qui doit être améliorée

L'action sociale interministérielle renvoie aux politiques mises en place par l'État en sa qualité d'employeur. Elles se déclinent principalement en quatre prestations individuelles (le chèque-vacances, le CESU - garde d'enfant 0/6 ans, l'aide à l'installation des personnels de l'État et la prestation d'aide au maintien à domicile pour les pensionnés civils de l'État)³⁷. Cinq dispositifs collectifs complètent les prestations de l'action sociale interministérielle : la réservation de berceaux en crèches, la rénovation et remise aux normes des restaurants inter-administratifs, le financement d'actions entreprises par les sections régionales interministérielles d'action sociale (SRIAS), la réservation de logements conventionnels et la mise en œuvre de dispositifs de logements temporaires.

Tableau n° 3 : dépenses d'action sociale interministérielle par nature et par type d'aide

Prestation	Aide	Dépenses 2023 en M€	Dépenses 2024 en M€
Individuelle	Chèque-vacances	33,7	25,2
Individuelle	CESU	27,7	31,4
Individuelle	Aide à la première installation	16,1	12
Individuelle	Aide au maintien à domicile	4,7	11
Collective	Berceaux en crèches	33,8	38,3
Collective	Rénovation des restaurants inter-administratifs	11,1	15,7
Collective	Sections interministérielles régionales d'action sociale	6,2	6,3
Collective	Logements temporaires	0,75	1,4

Source : DGAFP

³⁷ Le détail de ces prestations est présenté en annexe.

Le programme porte des dépenses de guichet, à l'exception de la rénovation des restaurants inter-administratifs.

Une sous-consommation est constatée en 2024, à l'instar des années précédentes. Cette situation conduit l'action sociale interministérielle à jouer de facto le rôle de réserve de crédits du programme, en fin de gestion : en 2024, la sous-consommation d'une partie des crédits de l'action sociale a conduit le responsable de programme à réallouer les crédits au bénéfice des IRA pour 7 M€³⁸.

B - Une hausse des moyens accordés aux IRA, pour une dépense et des emplois finalement en baisse

Les instituts régionaux d'administration (IRA) sont financés sur le programme 148 par le biais d'une subvention pour charge de service public (SCSP) dont le montant notifié en loi de finances initiale (LFI) 2024 était de 47 M€. En 2024, les IRA ont également bénéficié d'une mesure nouvelle de 5 M€. Cette subvention 2024 a été notifiée aux IRA nette de réserve. En fin de gestion, 10 M€ de crédits leur ont été alloués, provenant principalement de l'action sociale interministérielle (7 M€, cf. ci-dessus) et d'une réduction des dépenses initialement prévues pour financer les évolutions des systèmes d'information « Mentor »³⁹ et « Choisir le service public »⁴⁰, ainsi que certains travaux dans les restaurants inter-administratifs⁴¹. Par ailleurs, le plafond d'emploi autorisé en LFI 2024 est de 651 ETPT, pour 646 en 2023 et 2022.

La hausse des moyens accordés aux IRA avait vocation à couvrir les besoins liés à l'accueil de 140 élèves supplémentaires en 2025 (960 élèves contre 820 précédemment) et au renforcement des effectifs du personnel permanent (+10 ETP) pour accompagner la hausse concomitante du nombre d'élèves. Les redéploiements en fin de gestion ont permis notamment de couvrir les revalorisations salariales décidées à l'été 2023, le coût réel de l'indemnité mensuelle de technicité ou encore la revalorisation des barèmes de frais de mission. Avec une hausse de la subvention en gestion et une réduction de la prévision d'exécution 2024 (laquelle ressort finalement à 617 ETPT pour 650 en 2023), le montant moyen de subvention par ETPT au sein des IRA augmente sensiblement en 2024 par rapport aux années précédentes. Cela s'explique en partie par la baisse d'ETPT liée à la période de deux mois sans élève en 2024, qui résulte d'un changement de calendrier et de la durée de la scolarité (8 mois avec la réintroduction du stage au lieu de 6 mois) et au passage à une promotion unique au lieu de deux promotions par an.

³⁸ En 2023, 2 M€ de crédits fléchés sur l'action sociale interministérielle avaient été redéployés pour financer l'achat de licences HRAccess pour le CISIRH, le dispositif Mentor et le salon « Choisir le Service Public ».

³⁹ Le programme interministériel MENTOR vise à mettre à disposition une offre de formation en ligne accessible aux agents des ministères et directions partenaires.

⁴⁰ Le site choisirleservicepublic.gouv.fr a pour objectif de devenir un espace numérique d'attractivité et de recrutement commun aux trois fonctions publiques.

⁴¹ La DGAFP estime que le choix de limiter les évolutions des SI MENTOR et CSP a permis de dégager 3 M€.

Tableau n° 4 : financement des instituts régionaux d'administration (CP en exécution)

En M€	2019	2020	2021	2022	2023	2024
ETPT sous plafond	712	642	629	639	650	617
Subventions (en M€)	43,6	39,7	39,7	39,7	46,1	56,2
Rétablissement de crédits	1,2	0,9	0,9	0,9	0,9	-0,9
Total	44,8	40,6	40,6	40,6	47,0	57,1
Subventions / ETPT	63	62,1	63,1	62,1	72,3	91
(en K€)						
Subventions totales (en M€)	75,4	70,1	70,5	71,4	85,5	72,3

Source : DGAFP

C - Une évaluation en attente des classes « Prépas Talents »

Les Prépas Talents proposent à des jeunes bénéficiaires d'une bourse de l'enseignement supérieur et issus de la diversité des territoires ou des demandeurs d'emploi un parcours de préparation aux concours d'accès à la fonction publique. Les Prépas Talents sont présentes sur tout le territoire, au sein des écoles de service public, des universités, des instituts d'études politiques et/ou des CPAG et IPAG. Certaines de ces Prépas Talents⁴² donnent accès aux concours Talents, qui sont des concours externes spéciaux d'accès à six corps de la haute fonction publique⁴³, institués à titre expérimental par l'ordonnance du 3 mars 2021 favorisant l'égalité des chances pour l'accès à certaines écoles de service public.

S'agissant d'une expérimentation, l'ordonnance prévoit que, au plus tard le 30 juin 2024, un rapport portant sur l'évaluation de la mise en œuvre des concours externes spéciaux et des cycles de formation qui y donnent accès soit remis au Parlement⁴⁴. En raison des élections législatives de juin 2024, la DGAFP a décalé à 2025 la production du rapport portant sur l'évaluation des concours externes spéciaux et des cycles de formation qui y donnent accès. Le rapport a été transmis mi-février 2025 au Parlement.

En attendant, il est constaté que le taux de remplissage des classes a été amélioré entre 2023 et 2024. Le taux de remplissage est de 68 % en 2023, soit 1 282 places pourvues sur les 1 885 places programmées. Pour 2024, le taux de remplissage des classes Prépas Talents s'élève à 78 %, soit 1 561 places pourvues sur les 2 010 places programmées. Cette amélioration s'explique en partie par un dialogue resserré entre la DGAFP et les universités, la cartographie interactive des Prépas Talents et la création du réseau d'ambassadeurs Talents. En parallèle, les difficultés de fonctionnement des Prépas Talents ont fait l'objet d'actions d'amélioration. En favorisant la mutualisation des pratiques entre prépas, les démarches des élèves ont été

⁴² Listées dans l'arrêté du 5 août 2021 fixant la liste des cycles de formation dénommés « Prépas Talents » préparant aux concours d'accès à certaines écoles ou organismes assurant la formation de fonctionnaires ou de magistrats de l'ordre judiciaire

⁴³ INSP, administrateur territorial, directeur d'hôpital, directeur des établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux, commissaire de police, directeur des services pénitentiaires.

⁴⁴ Le contenu de cette évaluation est précisé par le décret n° 2021-239 du 3 mars 2021 instituant des modalités d'accès à certaines écoles de service public et relatif aux cycles de formation y préparant : taux de réussite aux concours et taux de diplomation.

simplifiées. Une instance de concertation au sein de chaque classe permet aux élèves de faire part directement de leurs interrogations et points d'alerte aux équipes pédagogiques. Des enquêtes ont été mises en place via Démarches simplifiées pour mieux connaître les profils des élèves.

II - Programme 348 – *Performance et résilience du parc immobilier de l'État et de ses opérateurs*

A - La réalisation de la majorité des projets de rénovation de cités administratives

Le programme 348 prévoyait initialement la rénovation de 34 cités et la construction de cinq pour un coût global, en enveloppe fermée, de 1 Md€. En fin d'année 2024, 18 rénovations de cités administratives ont été réceptionnées et les cinq projets de construction neuve ont été réalisés. 13 projets de rénovation de cités administratives sont encore en cours de finalisation avec un calendrier de décaissement de 450 M€ en AE et 364 M€ en CP en 2025 et de 150 M€ en AE et 327 M€ en CP en 2026. Les projets de rénovation des cités de Brest, Melun et Tours ont été abandonnés.

Au cours de l'année 2024, les projets de constructions neuves de Lyon, Lille et Nantes ont été réceptionnés, pour un coût de 231,3 M€. Les travaux de rénovation des cités de Guéret, Metz, Saint-Lô et Soissons ont été achevés, pour un coût de 21 M€.

Ces projets visent à dégager des économies d'énergie et une efficacité énergétique et à optimiser la surface occupée. Les trois indicateurs de performance du programme 348 montrent cependant une stagnation de la performance.

Tableau n° 5 : prévisions des trois indicateurs de performance du programme 348

<i>Objectif</i>	<i>Intitulé</i>	Réalisé 2021	Réalisé 2022	Réalisé 2023	Prévision 2024	Prévision 2025
<i>Objectif 1</i>	Assurer la transition énergétique dans le cadre de la PIE					
<i>Indicateur 1.1</i>	Économie d'énergie attendue (indicateur en kWhep en fin de programme)	132 500 000 kWhep/an	129 000 000 kWhep/an	127 800 000 kWhep/an	127 800 000 kWhep/an	127 700 000 kWhep/an
<i>Indicateur 1.2</i>	Optimisation de la surface occupée (indicateur en m² SUB de surfaces restituées en fin de programme)	246 000 m² SUB	243 000 m² SUB	241 400 m² SUB	241 400 m² SUB	241 400 m² SUB
<i>Objectif 2</i>	S'assurer de l'efficacité des projets financés					
<i>Indicateur 2.1</i>	Efficacité énergétique – Coût du kWhep économisé (indicateur en € investi / kWhep économisé en fin de programme)	7,5 €/kWhep	7,75 €/kWhep	7,82 €/kWhep	7,82 €/kWhep	7,83 €/kWhep

Source : DIE

La circulaire PM 6425/SG du 23 novembre 2023 relative aux services publics écoresponsables⁴⁵ n'a été prise en compte que marginalement dans les programmes, dans la mesure où les marchés de travaux de l'ensemble de cités administratives ont été signés avant le premier trimestre 2023 à l'exception de celle de Bourges.

B - La mesure « transition énergétique 2024 », tributaire du co-financement des partenaires

La mesure transition énergétique 2024 (TE 2024) est une mesure de rénovation énergétique du parc immobilier via des travaux « à gains énergétiques rapides » et des opérations lourdes de rénovation énergétique, permettant une réduction de la consommation énergétique.

Le financement de la mesure en 2024 est partagé entre le programme 348, pour 517 M€, et 127 porteurs de projet⁴⁶, à hauteur de 439 M€. Parmi eux, les établissements publics (Château de Versailles et universités) sont les principaux co-financeurs, pour un montant total de 355,2 M€.

⁴⁵ Certaines actions de la circulaire prévoient la labellisation des projets immobiliers intégrant un critère sur la non artificialisation des sols, une intégration d'une part de matériaux biosourcés et l'équipement en stationnement vélo sécurisé.

⁴⁶ Les programmes et les opérateurs concernés sont annexés au présent rapport.

Les dix-sept autres programmes budgétaires, comme par exemple le programme 214 - *Soutien de la politique de l'éducation nationale*, cofinancent les opérations pour un montant total de 87,6 M€. Ces cofinancements sont exécutés soit via un transfert sur le programme 348, soit directement sur le programme co-financeur.

Tableau n° 6 : liste des dix premiers programmes ou opérateurs co-finançant des opérations d'accélération de la rénovation énergétique en 2024

<i>Programme ou opérateur</i>	<i>montants en M€ des co-financements</i>
<i>EPV - Établissement public du château, du musée et du domaine national de Versailles</i>	67
<i>IGN - Institut national de l'information géographique et forestière</i>	42
<i>CMN - Centre des monuments nationaux</i>	26
<i>CNES - Centre national d'études spatiales</i>	26
<i>Université de Clermont Auvergne</i>	26
<i>P214 Soutien de la politique de l'éducation nationale</i>	24
<i>Université de Paris Est Créteil Val-de-Marne</i>	24
<i>P156 Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public</i>	17
<i>P349 Fonds pour la transformation de l'action publique (Ftap)</i>	17
<i>CROUS de Bordeaux - Centre régional des œuvres universitaires et scolaires</i>	16

Source : DIE

III - Programme 349 – Transformation publique

L'action 1 du programme 349, qui soutient le FTAP, est l'action qui porte la majorité des crédits du programme. Les crédits de l'action 1 ont été exécutés à hauteur de 89,2 M€ en AE et 152,6 M€ en CP. Les crédits de l'action 2 ont été exécutés à hauteur de 14,0 M€ en AE et 16,8 M€ en CP. Les crédits de l'action 4 « renouveau démocratique » ont été exécutés à hauteur de 0,7 M€ en AE et 1,0 M€ en CP⁴⁷.

⁴⁷ L'action 3 du programme 349 concerne les conseillers numériques France services, mais les crédits associés à cette action ont été transférés en loi de finances initiales pour 2024.

Depuis sa création en 2018, le FTAP a sélectionné 149 lauréats en servant les objectifs énoncés lors de la réunion interministérielle du 15 janvier 2018 : contribuer à l'amélioration de la qualité des services publics, accompagner la baisse des dépenses publiques et offrir aux agents un environnement de travail modernisé. Le montant total des projets portés par ces lauréats s'élève à près de 1 937 M€. 859 M€ devaient être financés par le FTAP et 680,7 M€ de CP ont été exécutés entre 2018 et 2024. Certains projets ont été abandonnés et des crédits ont été annulés pour un montant total de 74,9 M€.

Les économies directes auto-déclarées à la DITP par les porteurs de projets sont de 339 M€ en 2024 alors qu'elles s'élevaient à 2 Md€ au moment de la candidature des projets. Les économies espérées ont été révisées entre la présentation des projets et leur réalisation. Si tous les porteurs de projets n'ont pas encore déclaré à la DITP les économies constatées pour leur projet, la différence entre les économies espérées au départ et les économies déclarées en 2024 est d'ores-et-déjà conséquente, par exemple pour le challenge Cube (- 112 M€), le projet design Système de l'État (- 17 M€), le projet 3D Douanes (- 17 M€), le projet Intelligence Emploi (- 15 M€) et le projet PPN (- 15 M€).

Les derniers comités d'investissement ont été organisés en 2023. Ils visent à promouvoir des projets de *cloud*, design et accessibilité, data, numérique écoresponsable, campus (formation). Un guichet déconcentré doté de 5 M€ a également été ouvert sous le contrôle des secrétaires régionaux des affaires régionales (SGAR) afin de mieux accompagner les services déconcentrés. Les thématiques des autres investissements ont été diverses : la réduction du décrochage scolaire avec le projet SI Décrochage scolaire, la signalisation du mal logement avec le projet Histologe ou encore la protection du patrimoine culturel avec le projet Collectif Objets.

Les seuls contrats de transformation nouveaux signés en 2024 ont concerné les plans de transformation écologique des administrations centrales et déconcentrées au travers du Fonds vert de l'État.

L'évolution de l'état des restes à payer du FTAP, passés de 99,5 M€ fin 2023 à moins de 33 M€ fin 2024, rend compte à la fois de la finalisation des projets retenus entre 2018 et 2022 sur le FTAP et d'un suivi plus rigoureux des projets. Ce dernier s'est traduit par des annulations de crédits sur les projets retardataires.

IV - Programme n° 352 – *Innovation et transformation numériques*

Ce programme a été supprimé en LFI 2025, ses crédits étant désormais intégrés au programme 129 - *Coordination du travail gouvernemental* porté par le secrétariat général du gouvernement⁴⁸. Les crédits de la Dinum ne sont plus répartis entre deux programmes distincts et la maquette budgétaire retrouve la situation d'avant 2019.

⁴⁸ PLF 2025, PAP 129, page. Le PLF prévoit un abondement de 22 M€ et de 30 ETP au titre du transfert du P352 au P12.

Ce mouvement résulte d'une réflexion engagée depuis 2021, aiguillonnée par les recommandations de la Cour des comptes. Depuis 2021, celle-ci recommandait l'unification des programmes budgétaires portant les actions en faveur de l'innovation et de la transformation numérique dans la mesure où le programme 129 est le programme support de la Dinum, qui portait jusqu'en 2019 la plupart des dépenses, désormais mises en œuvre par le programme 352⁴⁹. Ainsi que la Cour le rappelait en 2021 et 2022, « *la valeur ajoutée du portage de ces crédits par un programme spécifique et distinct du programme 129 semble donc limitée* »⁵⁰.

La réflexion en vue d'un éventuel changement de maquette budgétaire a débuté en 2021, sur le fondement de deux options : celle de l'intégration des crédits du programme 352 au sein d'un autre programme du ministère de la transformation et de la fonction publiques et celle de l'intégration au programme 129. La première option n'a pas été retenue afin de préserver le positionnement interministériel de la Dinum.

En 2025, les crédits portés jusqu'alors par le programme 352 le sont désormais par l'action 16 du programme 129. L'action est déclinée en cinq sous-actions : produits interministériels (sous-action 16.01 : 34,9 M€ AE, 35,6 M€ CP), innovation (sous-action 16.02 : 4,75 M€ AE CP), valorisation des données (sous-action 16.03 : 2 M€ AE CP), fonds (sous-action 16.04 : 5 M€ AE-CP) et appui ministères et actions diverses (sous-action 16.05 : 3,9 M€ AE-CP).

Le programme 129 se dote en 2025 d'un huitième objectif composé de deux indicateurs portés par la Dinum : l'indicateur 8.1 prévoit d'établir le taux de projets financés par des fonds affectés à la Dinum ayant atteint leurs objectifs et l'indicateur 8.2 prévoit d'établir le nombre de produits devenus des services publics à impact national majeur au cours de l'année.

V - Le programme 368 – *Conduite et pilotage de la transformation et de la fonction publiques*

A - Un schéma d'emploi en hausse

Le programme 368 a bénéficié d'un schéma d'emplois en hausse en LFI 2023 (+39 équivalents temps plein, ETP) et en 2024 (+48 ETP). Son plafond d'emplois a été relevé en conséquence en LFI à 514 ETPT alors qu'il était de 470 ETPT en 2023.

L'évolution du plafond est liée à l'effet en année pleine des créations d'emplois 2023 (+17 ETPT) et de l'effet du schéma d'emplois de 2024 (+27 ETPT majoritairement au bénéfice de la Ditp), en lien avec les 48 ETP autorisés en LFI 2024 compte tenu des dates moyennes d'entrées et de sorties sous-jacentes à la construction de la LFI.

L'exécution 2024 du programme 368 s'établit à 46,92 M€ en AE et en CP (dont 40,20 M€ HCAS), inférieure de -1,44 M€ aux crédits ouverts en LFI 2024 (48,36 M€). L'écart

⁴⁹ À l'exception du dispositif des entrepreneurs d'intérêt général (EIG) qui étaient financés dans le cadre du programme d'investissements d'avenir.

⁵⁰ Mission Action et transformation publiques – Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2020, avril 2021, Cour des comptes.

de -0,83 M€ HCAS entre la LFI 2024 et l'exécution réelle résulte notamment d'une valorisation du schéma d'emplois moins importante que celle sous-tendant la LFI et de moindres mesures catégorielles.

Le schéma d'emplois 2024 du programme 368 a été exécuté à hauteur de + 50 ETP, légèrement au-delà du schéma d'emplois accordé en LFI 2024 (+ 48 ETP). L'exécution est répartie de la façon suivante : - 2,4 ETP pour le CISRIH ; 0 ETP pour la DGAFP ; + 52,6 ETP pour la DITP. Le schéma d'emplois de la LFI (+ 48 ETP) reposait sur 129 entrées et 81 sorties (dont 3 retraites). L'exécution réelle ressort à + 50 ETP et traduit le solde des flux correspondant à 157 entrées et 107 sorties (dont 8 retraites).

Tableau n° 7 : répartition du plafond d'emploi du programme par directions et service

	2022	Exécution 2022	2023	Exécution 2023	2024	Exécution 2024
<i>Plafond d'emplois (LFI+LFFG + mouvements en gestion</i>	433	394,6	470	432,2	514	474,8
<i>Détail plafond d'emplois DGAFP (LFI+LFFG)</i>	186	175	191	179,8	194	181,6
<i>Détail plafonds d'emplois DITP (LFI+LFFG)</i>	107	91,1	130	112,3	167	148,4
<i>Plafonds d'emplois CISIRH (LFI + LFFG)</i>	140	128,5	149	140,2	153	144,8

Source : SG des MEF. Note de lecture : Le programme 368 n'a été créé qu'en LFI 2022, les années antérieures (période de 2018 à 2021 inclus) ne sont donc pas retracées dans le tableau⁵¹.

Le solde des entrées et sorties à hauteur de 50 ETP génère un impact sur 2024 de 17 ETPT compte tenu des dates moyennes d'entrée et de sorties effectivement constatées, soit un impact au titre des extensions en année pleine (EAP) de 2024 sur 2025 de 33 ETPT.

⁵¹ Les emplois de la DITP, de la DGAFP et du CISIRH relevaient jusqu'en 2021 de la mission Gestion des Finances Publiques (programme 218).

B - Le recrutement de 19 nouveaux consultants au sein de l'agence de conseil interne de la DITP

En LFI 2024, la Direction Interministérielle de la Transformation Publique a obtenu la création de 20 emplois pour développer une capacité de conseil interne, dans un contexte de réduction du recours aux cabinets de conseils par le secteur public. 19 recrutements ont été pourvus en gestion 2024. Le dernier recrutement a été décalé à janvier 2025.

Au 31 décembre 2024, les effectifs de l'agence de conseil interne s'élèvent à 54 consultants auxquels s'ajoutent les effectifs qui composent ou contribuent à l'action du Pôle interministériel d'achat de prestations intellectuelles de conseil, soit 59 emplois en 2024.

Annexes

Annexe n° 1 : suivi des recommandations formulées au titre de l'exécution budgétaire 2023

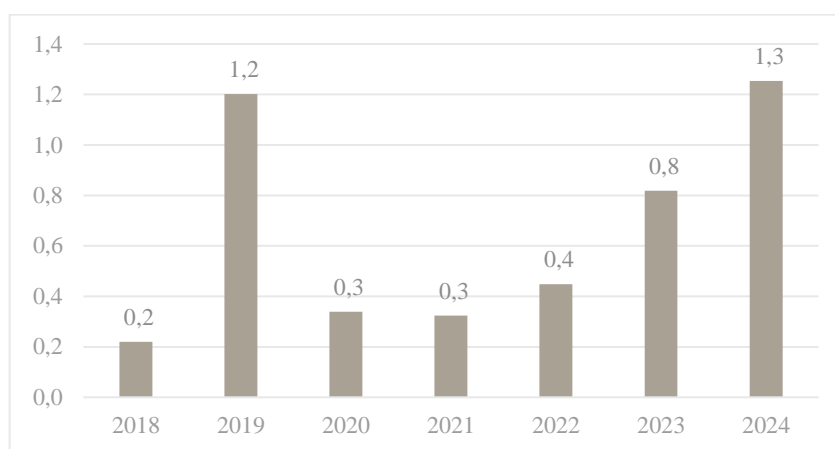
N°	Recommandation formulée au sein de la note d'analyse de l'exécution budgétaire 2022	Réponse de l'administration	Analyse de la Cour	Appréciation par la Cour du degré de mise en œuvre*
1	(Recommandation réitérée) : Compléter les indicateurs de performance des fonds des programmes de la mission afin de mesurer l'efficacité du suivi de l'avancement des projets financés et de leur impact (DIE, DITP, DINUM).	DIE : Depuis 2019, la DIE ne présente plus d'indicateur d'avancement du programme, afin de respecter les règles relatives aux critères de performance telles que définies dans la LOLF et les orientations de la direction du budget qui préconisent le retrait des indicateurs d'activité ou de production liés à l'avancement des projets financés. Les indicateurs établis initialement ont ainsi été retirés au profit de trois indicateurs de résultat, indispensables au pilotage du programme, et ciblant prioritairement l'impact des projets immobiliers : l'économie d'énergie, la réduction des surfaces et le coût de l'énergie économisée, rappelés précédemment. Ces objectifs rejoignent désormais ceux fixés dans le cadre des politiques prioritaires du Gouvernement pour les bâtiments publics. Il ne semble donc pas opportun de les compléter d'un indicateur d'impact.	La DIE maintient sa position tenue depuis 2021 selon laquelle elle effectue suffisamment de mesures d'avancement des projets financés et de leur impact et que les indicateurs de performance sont des indicateurs de résultats.	Mise en œuvre par la DIE, mise en œuvre partielle par la Dinum et la DITP Recommandation levée
1		Dinum : Les produits lauréats au FAST et/ou incubés à la DINUM sont tenus de suivre et de mesurer leur impact à travers une page de statistiques. Il s'agit d'un des critères d'éligibilité au FAST. La grande majorité des lauréats FAST de l'année 2023 a d'ailleurs appliqué et suivi cette demande. Ces pages de statistiques permettent notamment de suivre les indicateurs d'impact sur les usagers, qu'ils soient d'ordre quantitatif (exemples : nombre de visiteurs uniques, nombre de comptes ouverts) ou qualitatifs (exemple : taux de satisfaction des usagers).		Mise en œuvre Recommandation levée
1		DITP : Aucun changement n'a été apporté à la maquette budgétaire en 2024 ni au cours du PLF 2025 initial en raison du contexte d'incertitude quant aux orientations stratégiques du FTAP, dont l'existence n'est pas assurée au-delà de la fin des projets ayant déjà fait l'objet de signature de contrats de transformation, qui ne permet pas de proposer d'évolution pertinente de la maquette. Par ailleurs, il n'y a pas eu de conférence de performance pour le programme 349 en 2024, lieu où toute évolution aurait dû être discutée. Des échanges pourront intervenir à l'occasion des conférences de performances préparatoires au PAP 2026, mais leur évolution sujette au devenir du FTAP en 2026.	Refus de la DITP en raison de l'incertitude sur l'avenir du FTAP. Néanmoins, des améliorations réelles ont été apportées en 2024 par la DITP au suivi de la qualité des projets financés par le FTAP.	Non mise en œuvre. Recommandation levée

N°	Recommandation formulée au sein de la note d'analyse de l'exécution budgétaire 2022	Réponse de l'administration	Analyse de la Cour	Appréciation par la Cour du degré de mise en œuvre*
2	(Nouvelle recommandation) : Sécuriser les marges de manœuvres budgétaires au sein du programme 348 pour faire face à la hausse des coûts de construction et assurer la soutenabilité du programme sans abaisser ses ambitions en matière d'efficacité énergétique (DIE).	Seuls peuvent être concernés par cette recommandation les projets immobiliers de la mesure « Cités administratives », en cours au 31 décembre 2023. Pour cela, la DIE a mis en place dès 2020 un dispositif reposant sur trois éléments de suivi dans une optique de maîtrise des coûts et du maintien dans l'enveloppe initiale d'un milliard d'euros : Le développement d'un outil de suivi permettant de simuler selon les tous derniers indices connus ou projetés le montant prévisionnel des révisions sur l'ensemble du programme ; La mise en place d'échanges périodiques avec la profession du bâtiment afin d'anticiper les tendances en matière de coût de construction ; La mutualisation au niveau de la DIE, responsable de programme, de l'enveloppe prévisionnelle pour aléas et révisions de prix – qui tranche avec la pratique habituelle de la répartir entre BOP – afin de permettre un réarbitrage efficace des crédits entre projets. Ce dispositif de pilotage financier permet, si nécessaire, d'actualiser la répartition entre aléas et révisions prévues initialement, au plus près des besoins, et d'abonder les projets au regard des éventuelles hausses de coût. Il permet d'arbitrer projet par projet, dans l'enveloppe d'un milliard d'euros au sein de laquelle la DIE privilégie l'atteinte des trois objectifs d'économie d'énergie et de densification, en acceptant éventuellement des délais de réalisations plus longs.	La DIE ne propose pas de mesure nouvelle pour sécuriser les marges de manœuvre budgétaire. Toutefois, le dispositif mis en place est conforme aux standards de l'immobilier.	Mise en œuvre Recommandation levée
3	(Recommandation modifiée) : Unifier les programmes budgétaires portant les actions en faveur de l'innovation et de la transformation numérique (DINUM).	La réflexion engagée en 2021 sur le changement de maquette budgétaire visant à réunir tous les crédits relatifs à la transformation et à la fonction publique avaient abouti en 2023 à la décision de maintenir en 2024 de deux programmes distincts. En 2024 le rattachement des actions du programme 352 au programme 129 a été acté pour l'année 2025, suivant en cela la préconisation de la Cour des comptes formulée dans sa NEB 2020.	Recommandation mise en œuvre.	Mise en œuvre Recommandation levée

Annexe n° 2 : périmètre de la mission transformation et fonction publiques depuis sa création et crédits ouverts en LFI

Lors de sa création en 2018, la mission nommée alors Action et transformation publiques, réunissait les programmes 348 - Rénovation des cités administratives et autres sites domaniaux multi-occupants et 349 - Fonds pour la transformation de l'action publique, appelés à s'achever en 2022.

Graphique n° 7 : les crédits ouverts de la mission à périmètre courant, depuis 2018 (AE, en Md€)



Source : Cour des comptes

En 2019, les autorisations d'engagement de la mission s'envolent, portées par le plan de charge de rénovations des cités administratives financées par le programme 348 - *Rénovation des cités administratives et autres sites domaniaux multi-occupants* et l'intégration des programmes 351 - *Fonds d'accompagnement interministériel ressources humaines* et 352 - *Innovation et transformation numériques*. En 2021, désormais intitulée Transformation et fonction publiques, la mission comporte cinq programmes, avec l'intégration du programme 148 - *Fonction publique*.

En 2022, le programme 148 intègre les crédits hors titre 2 de la délégation interministérielle de la transformation publique (DITP). Enfin, un nouveau programme 368- *Conduite et pilotage de la transformation et de la fonction publiques* a été créé en loi de finances initiale, qui regroupe les effectifs de la DGAFP, du CISIRH et absorbe le programme 351 ainsi que les crédits du centre interministériel de services informatiques relatifs aux ressources humaines (Cisirh). Le programme 349, devenu *Transformation publique*, intègre les crédits du fonds de transformation de l'action publique (FTAP) et les autres crédits DITP.

Annexe n° 3 : liste des publications récentes de la Cour des comptes en lien avec les politiques publiques concernées par la NEB

- Cour des comptes, *Rapport sur le budget de l'État en 2021*, Note d'analyse de l'exécution budgétaire, « Transformation et fonction publiques », 2022, disponible sur www.ccomptes.fr
- Cour des comptes, *Une stratégie de croissance pour assurer la soutenabilité des finances publiques dans un cadre rénové*, juin 2021, 208 p., disponible sur www.ccomptes.fr
- Cour des comptes, *Rapport sur le budget de l'État en 2022*, Note d'analyse de l'exécution budgétaire, « Transformation et fonction publiques », avril 2023, disponible sur www.ccomptes.fr
- Cour des comptes, *La direction interministérielle de la transformation publique (DITP)* mai 2023, disponible sur www.ccomptes.fr
- Cour des comptes, *La loi de transformation de la fonction publique : bilan d'étape*, novembre 2023, disponible sur www.ccomptes.fr
- Cour des comptes, *La réforme de l'encadrement supérieur de l'État dans les ministères économiques et financiers*, décembre 2023, disponible sur www.ccomptes.fr
- Cour des comptes, *la modernisation de l'État : des méthodes renouvelées, une ambition limitée*, janvier 2024, disponible sur www.ccomptes.fr
- Cour des comptes, *Rapport sur le budget de l'État en 2023*, Note d'analyse de l'exécution budgétaire, « Transformation et fonction publiques », avril 2024, disponible sur www.ccomptes.fr
- Cour des comptes, *Le pilotage de la transformation numérique de l'État par la direction interministérielle du numérique*, juin 2024, disponible sur www.ccomptes.fr
- Cour des comptes, *Les fonds d'accompagnement en matière de ressources humaines - Exercices 2017 – 2023*, août 2024, disponible sur www.ccomptes.fr
- Cour des comptes, *L'allongement de la vie professionnelle des agents dans une fonction publique d'État vieillissante*, novembre 2024, disponible sur www.ccomptes.fr

Annexe n° 4 : détails de l'action sociale interministérielle 2024

Le programme 148 a financé en 2024 quatre prestations individuelles d'action sociale interministérielle : le chèque-vacances, le CESU - garde d'enfant 0/6 ans, l'aide à l'installation des personnels de l'État (AIP) et la prestation d'aide au maintien à domicile pour les pensionnés civils de l'État.

Le chèque-vacances :

Le chèque-vacances est une prestation d'aide au financement des loisirs ou des vacances versée aux agents actifs de l'État remplissant les conditions d'attribution et remise sous forme de titres de paiement spécialisés. Il repose sur une épargne de l'agent, abondée d'une participation de l'État à hauteur de 10, 15, 20, 25 et 30% selon le revenu fiscal de référence (RFR) de l'agent.

Les agents de moins de 30 ans bénéficient d'une bonification de 35 %. Par ailleurs, il existe un barème spécifique, à destination des agents affectés dans les départements d'outre-mer (DOM), depuis 2015.

En 2024, 84 984 agents (contre plus de 115 000 bénéficiaires en 2023) ont bénéficié des chèque-vacances, pour une dépense de 25,2 M€.

Cette diminution s'explique en grande partie par le recentrage de la prestation sur les seuls agents de l'État en activité, depuis le 1^{er} octobre 2023, excluant ainsi les retraités.

L'aide à l'installation des personnels de l'État (AIP) :

Le dispositif d'aide à l'installation des personnels de l'État est destiné à accompagner l'accès au logement locatif des agents entrant dans la fonction publique de l'État en prenant en charge une partie des dépenses rencontrées lors de la conclusion du bail (premier mois de loyer, frais d'agence, dépôt de garantie et frais de déménagement).

La prestation est attribuée sous conditions de ressources, son barème étant aligné sur celui du chèque-vacances.

Le montant de la prestation pour les agents affectés en Île-de-France, PACA ou au sein des quartiers prioritaires de la politique de la ville s'établit à 1 500 € et le montant de droit commun pour une affectation dans une autre région s'élève à 700 €. Cette prestation est ouverte aux agents contractuels disposant d'un contrat d'une durée au moins égale à un an. L'aide n'est pas cumulable avec les aides à l'installation de même nature versées, le cas échéant, par les ministères.

Ainsi, les crédits exécutés en 2024 s'élèvent à 12 M€ pour environ 13 000 agents bénéficiaires.

La prestation CESU - garde d'enfant 0/6 ans :

Versée sous la forme de chèques emploi-service universels préfinancés, cette prestation est destinée à prendre en charge une partie des frais engagés par les agents pour la garde de leurs enfants de moins de six ans durant leurs heures de travail.

En 2024, la prestation a été servie à 77 000 bénéficiaires (contre 63 000 bénéficiaires en 2023), représentant une dépense de 31,4 M€.

Aide au maintien à domicile (AMD) :

Dans le cadre de la politique de prévention et d'accompagnement du risque de dépendance des personnes socialement fragilisées, l'État employeur participe aux frais engagés par ses agents retraités pour leur maintien à domicile. Cette aide, destinée aux pensionnés civils et ouvriers retraités de l'État de plus de 55 ans n'entrant pas dans le champ des allocataires de l'aide à l'autonomie (APA), est versée sous condition de ressources, après élaboration d'un plan d'aides établi par une structure évaluatrice, comme pour les salariés retraités.

Le niveau de dépenses s'élève à 11 M€ en 2024. Une hausse de ce montant est à prévoir dans les prochaines années, cette prestation s'adaptant aux évolutions démographiques.

Cinq dispositifs collectifs complètent les prestations de l'action sociale interministérielle :

- la réservation de berceaux en crèches (37,8 M€ en AE et 38,2 M€ en CP) : la politique de réservation de places en crèches connaît une forte dynamique. Les contrats sont passés au niveau déconcentré, avec des structures d'accueil implantées dans des aires adaptées aux besoins des agents (non exclusivement dans leur commune de résidence). En 2024, le parc est constitué de 5 050 places.
- la rénovation et remise aux normes des restaurants inter-administratifs : le programme de remise aux normes et de rénovation des restaurants inter-administratifs (RIA) s'est poursuivi en 2024 par les opérations pluriannuelles engagées dans une partie du parc des 88 RIA.

Le montant 2024 consacré à la restauration collective s'élève à 9,5 M€ en AE et 15,7 M€ en CP.

- le financement d'actions entreprises par les sections régionales interministérielles d'action sociale SRIAS : les SRIAS proposent, dans le respect des orientations arrêtées par le comité interministériel d'action sociale, des actions innovantes ou des expérimentations, en complément des dispositifs déjà mis en œuvre. Compte tenu du dynamisme des actions conduites en région, le montant des crédits exécutés en 2024 s'élève à 6,7 M€ en AE et 6,3 M€ en CP.
- la réservation de logements conventionnels : cette dépense correspond à la couverture des engagements liés aux conventions pluriannuelles conclues avant 2012 et donnant lieu le cas échéant à la livraison de nouveaux logements en 2024 ;
- la mise en œuvre de dispositifs de logements temporaires (1,3 M€ en AE et 1,4 M€ en CP) : des dispositifs de logements temporaires sont mis en place au niveau déconcentré afin de permettre l'accès à un logement ou un hébergement temporaires aux agents soudainement placés dans des circonstances d'urgence sociale ou familiale ainsi qu'à ceux exprimant un besoin provisoire de logement sans urgence sociale (à la suite d'une nouvelle affectation par exemple).

Annexe n° 5 : programmes, opérateurs et établissements publics cofinançant les actions du programme 348 en 2024 et montant des crédits

<i>Programme ou opérateur</i>	Montants M€
<i>EPV - Établissement public du musée et du domaine national de Versailles</i>	67
<i>IGN - Institut national de l'information géographique et forestière</i>	42
<i>CMN - Centre des monuments nationaux</i>	26
<i>CNES - Centre national d'études spatiales</i>	26
<i>Université de Clermont Auvergne</i>	26
<i>P214 Soutien de la politique de l'éducation nationale</i>	24
<i>Université de Paris Est Créteil Val-de-Marne</i>	24
<i>P156 Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public</i>	17
<i>P349 Fonds pour la transformation de l'action publique (Ftap)</i>	17
<i>CROUS de Bordeaux - Centre régional des œuvres universitaires et scolaires</i>	16
<i>Université de Chambéry "Université de Savoie"</i>	12
<i>Inrae - Institut national pour la recherche en agriculture et environnement</i>	11
<i>MNHN - Muséum national d'histoire naturelle</i>	9
<i>Université de Lorraine</i>	9
<i>P215 Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture</i>	9
<i>Université de Bretagne Sud</i>	6
<i>AFPA - Agence nationale pour la formation professionnelle</i>	6
<i>Université de Tours</i>	6
<i>Institut Mines-Télécom</i>	5
<i>CROUS de Lille - Centre régional des œuvres universitaires et scolaires</i>	5
<i>P152 Gendarmerie nationale</i>	5
<i>CEA - Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives</i>	5
<i>CNRS - Centre national de la recherche scientifique</i>	5
<i>Université de Paris Saclay</i>	4
<i>Rennes-II "Université de Haute Bretagne"</i>	4
<i>P354 Administration territoriale de l'État</i>	3
<i>Divers</i>	3
<i>Université de Côte d'Azur</i>	3
<i>ENSA-Lyon - École nationale supérieure d'architecture</i>	3
<i>P205 Affaires maritimes, pêche et aquaculture</i>	3
<i>P302 Facilitation et sécurisation des échanges</i>	3
<i>P216 Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur</i>	2
<i>MTE</i>	2
<i>École nationale supérieure de chimie de Rennes</i>	2
<i>P723 Opérations immobilières et entretien des bâtiments de l'État</i>	2

<i>Programme ou opérateur</i>	Montants M€
<i>Université des Antilles</i>	2
<i>CY Cergy Paris Université</i>	2
<i>Lyon-I "Université Claude Bernard"</i>	2
<i>Université de Rennes</i>	2
<i>ENPC - École nationale des Ponts et Chaussées</i>	1,3
<i>PI76 Police nationale</i>	1,2
<i>PI38 Emploi outre-mer</i>	1,0
<i>VNF - Voies navigables de France</i>	1,0
<i>Université de Paris Cité</i>	1,0
<i>École nationale supérieure mécanique et des microtechniques de Besançon</i>	0,9
<i>Université de Toulouse II</i>	0,8
<i>INHA - Institut national d'histoire de l'art</i>	0,7
<i>CROUS de Montpellier - Centre régional des œuvres universitaires et scolaires</i>	0,7
<i>CROUS de Nantes - Centre régional des œuvres universitaires et scolaires</i>	0,7
<i>X – École polytechnique</i>	0,7
<i>Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement</i>	0,7
<i>ENSM - École nationale des sports de montagne</i>	0,6
<i>Université d'Aix-Marseille</i>	0,5
<i>UT Compiègne - Université de technologie de Compiègne</i>	0,5
<i>Multi-cofinancement - bâche publicitaire</i>	0,5
<i>Université de La Nouvelle Calédonie</i>	0,5
<i>OFB - Office français pour la biodiversité</i>	0,5
<i>Strasbourg "Université de Strasbourg"</i>	0,5
<i>Université de Saint Étienne</i>	0,4
<i>Observatoire de la côte d'azur</i>	0,4
<i>Université de Bordeaux</i>	0,4
<i>Météo-France</i>	0,4
<i>PI29 Coordination du travail gouvernemental</i>	0,3
<i>LNE - Laboratoire national de métrologie et d'essais</i>	0,3
<i>BRGM - Bureau de recherches géologiques et minières</i>	0,3
<i>Lyon-III "Université Jean Moulin"</i>	0,3
<i>IFREMER - Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer</i>	0,3
<i>Université de Poitiers</i>	0,3
<i>Université de Lille</i>	0,2
<i>Paris-II "Université Panthéon-Assas"</i>	0,2
<i>Université de Versailles-Saint-Quentin en Yvelines</i>	0,2
<i>ENTPE - École nationale des travaux publics de l'État</i>	0,2

<i>Programme ou opérateur</i>	Montants M€
<i>CNAM - Conservatoire national des arts et métiers</i>	0,2
<i>ENSA-Nancy ARCHI - École nationale supérieure d'architecture</i>	0,2
<i>ONERA - Office national d'études et de recherches aérospatiales</i>	0,2
<i>Université Lumière Lyon2</i>	0,2
<i>IFPEN - Institut français du pétrole et des énergies nouvelles</i>	0,2
<i>ENSA Limoges-Aubusson - École nationale supérieure d'art</i>	0,2
<i>Université de Rouen Normandie</i>	0,1
<i>INSA-Lyon - Institut national des sciences appliquées de Lyon</i>	0,1
<i>IRD - Institut de recherche pour le développement</i>	0,1
<i>ENSAM - École nationale supérieure d'arts et métiers</i>	0,1
<i>ENS RENNES - École normale supérieure de Rennes</i>	0,1
<i>ENSMP - École nationale supérieur des Mines de Paris (Mines ParisTech)</i>	0,1
<i>CROUS de Corse - Centre régional des œuvres universitaires et scolaires</i>	0,1
<i>ISAE - Institut supérieur de l'aéronautique et de l'espace</i>	0,1
<i>ENSA de Bretagne (Rennes) - École nationale supérieur d'architecture</i>	0,1
<i>EPPGHV - Établissement public du parc et de la grande halle de la Villette</i>	0,1
<i>Université de La Réunion</i>	0,1
<i>Paris-XIII "Université Paris-Nord Villetaneuse"</i>	0,1
<i>ENSA-Marne la Vallée - École nationale supérieure d'architecture</i>	0,1
<i>Université d'Avignon et des Pays du Vaucluse</i>	0,1
<i>Toulouse-III "Université Paul Sabatier"</i>	0,1
<i>Montpellier-III "Université Paul Valéry"</i>	0,1
<i>Université de Limoges</i>	0,1
<i>ENAP - École nationale de l'administration pénitentiaire</i>	0,1
<i>Paris-I "Université Panthéon-Sorbonne"</i>	0,1
<i>CROUS de Grenoble</i>	0,1
<i>INSERM - Institut national de la santé et de la recherche médicale</i>	0,1
<i>Université de Caen Normandie</i>	0,1
<i>P207 Sécurité et éducation routières</i>	0,1
<i>Tours "Université François Rabelais"</i>	0,1
<i>ENAC - École nationale de l'aviation civile</i>	0,1
<i>Masse des douanes</i>	0,1
<i>École centrale de Nantes</i>	0,1
<i>Grenoble INP</i>	0,03
<i>Nantes Université</i>	0,03
<i>Pôle emploi</i>	0,03
<i>Université de Mulhouse</i>	0,03

<i>Programme ou opérateur</i>	Montants M€
<i>Université d'Évry Val d'Essonne</i>	0,03
<i>PN Vanoise - Parc national de la Vanoise</i>	0,03
<i>PI66 Justice judiciaire</i>	0,03
<i>Université de Nîmes</i>	0,03
<i>ENSA-Grenoble - École nationale supérieure d'architecture</i>	0,03
<i>INRIA - Institut national de recherche en informatique et en automatique</i>	0,02
<i>Sorbonne Université</i>	0,02
<i>P224 Soutien aux politiques culturelles du ministère de la culture</i>	0,02
<i>INRAP - Institut national de recherches archéologiques préventives</i>	0,02
<i>IPB - Institut polytechnique de Bordeaux</i>	0,02
<i>IRA de Lille - Institut régional d'administration</i>	0,02
<i>P218 Conduite et pilotage des politiques économiques et financières</i>	0,02
<i>Université de Guyane</i>	0,02
<i>UGE - Université Gustave Eiffel</i>	0,01
<i>PN Guyane - Parc amazonien de Guyane</i>	0,01
<i>Université du Littoral</i>	0,01
<i>GENES - Groupement des écoles nationales d'économie et statistique</i>	0,01
Total	439