



N° 1198

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 octobre 2008

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE
PROJET DE **loi de finances pour 2009** (n° 1127),

PAR M. Gilles CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 32

POUVOIRS PUBLICS

Rapporteur spécial : M. Jean LAUNAY

Député

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHESE	7
INTRODUCTION	9
CHAPITRE PREMIER : LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE : UNE DOTATION BEAUCOUP PLUS TRANSPARENTE AVEC UN PÉRIMÈTRE AU CONTOUR EXHAUSTIF ..	11
I.– UNE DOTATION DONT LE PÉRIMÈTRE EST DÉSORMAIS EXHAUSTIF	12
A.– L'EXÉCUTION 2007 EST CARACTÉRISÉE PAR UNE AUGMENTATION LIÉE À L'ACCROISSEMENT DE L'ACTIVITÉ PRÉSIDENTIELLE.....	12
B.– UNE GESTION MODERNISÉE	16
C.– LA CONSOLIDATION INTERVENUE FIN 2007 PERMET DE RETRACER L'ENSEMBLE DES DÉPENSES DE LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE	20
II.– UNE VOLONTÉ DE TRANSPARENCE	25
A.– LA TRAÇABILITÉ DES EFFECTIFS.....	25
B.– LES AUTRES DÉPENSES SONT ÉGALEMENT RETRACÉES	27
C.– LA SÉCURITÉ DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE	28
D.– LES DÉPLACEMENTS PRÉSIDENTIELS	29
E.– LE PATRIMOINE IMMOBILIER	32
F.– LE CONTRÔLE DE LA COUR DES COMPTES.....	37
III.– EN 2009, LES DÉPENSES N'AUGMENTENT EN RÉALITÉ PAS PLUS VITE QUE L'INFLATION ...	38
A.– EN 2009, UNE DOTATION QUI STAGNE EN VALEUR ET AUGMENTE DU MONTANT DE L'INFLATION EN VOLUME	38
B.– LES DÉPENSES PRÉVISIONNELLES	39
CHAPITRE II : L'ASSEMBLÉE NATIONALE : VERS UNE DOTATION STABILISÉE EN VOLUME ?	43
I.– UNE GESTION MODERNISÉE, QUI LIMITE LE RECOURS À LA DOTATION DE L'ÉTAT	44
A.– 2007 : LA MONTÉE EN PUISSANCE DU PRÉLÈVEMENT SUR LES DISPONIBILITÉS PROPRES POUR FINANCER DE GROS TRAVAUX D'INVESTISSEMENT.....	44

B.– LA MODERNISATION DES FINANCES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	45
1.– La certification des comptes de l'année 2007	45
2.– La volonté d'une gestion modernisée.....	46
II.– EN 2009, UNE DOTATION MAÎTRISÉE, STABLE EN VOLUME ET RÉDUITE EN VALEUR	47
A.– L'ANNEXE BUDGÉTAIRE : UNE TRÈS FAIBLE PROGRESSION DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT.....	47
B.– DES CHOIX DE GESTION QUI AFFICHENT LA VOLONTÉ DE LIMITER LE RECOURS À LA DOTATION DE L'ÉTAT.....	49
1.– L'objectif affiché d'une stabilisation de la dotation pour 2009 en volume.....	49
2.– La forte diminution des investissements.....	51
CHAPITRE III : LE SÉNAT : VERS UNE DOTATION STABILISÉE EN VOLUME ?	53
I.– L'ANNÉE 2007 A SURTOUT ÉTÉ CARACTÉRISÉE PAR LA TRANSPARENCE ET LA MODERNISATION DE LA GESTION DU SÉNAT	53
A.– EN 2007, UNE FORTE DIMINUTION DES INVESTISSEMENTS RÉALISÉS.....	53
B.– UNE TRANSPARENCE ACCRUE PAR LES RÉFORMES INTERVENUES EN 2007	54
II.– EN 2009, UNE DOTATION MAÎTRISÉE, QUI DEVRAIT STAGNER EN VOLUME ET DIMINUER EN VALEUR.....	55
A.– UNE AUGMENTATION TRÈS MAÎTRISÉE DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT	55
B.– DES CHOIX DE GESTION QUI AFFICHENT LA VOLONTÉ DE LIMITER LE RECOURS À LA DOTATION DE L'ÉTAT.....	56
1.– L'objectif affiché d'une stabilisation de la dotation pour 2009 en volume.....	56
2.– Une baisse des investissements.....	57
III.– LES BUDGETS DU JARDIN DU LUXEMBOURG ET DU MUSÉE DU LUXEMBOURG	57
A.– LE JARDIN DU LUXEMBOURG : UNE DOTATION EN PROGRESSION.....	57
B.– LE MUSÉE DU LUXEMBOURG : UNE DOTATION EN FORTE DIMINUTION	58
CHAPITRE IV : LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE : UNE DOTATION À VOCATION CITOYENNE.....	61
I.– EN DÉPIT DE FAIBLES MOYENS DE FONCTIONNEMENT, LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE EST DEVENUE INCONTOURNABLE	62
A.– DES BUDGETS RELATIVEMENT FAIBLES EN RAISON DU RECOURS EXCLUSIF À LA DOTATION DE L'ÉTAT.....	62
B.– UNE AUDIENCE QUI NE CESSE DE PROGRESSER.....	64
II.– EN 2009, UNE PROGRAMMATION OFFENSIVE POUR UN COÛT HORS TNT MAITRISÉ	66
A.– EN 2009, UNE AUGMENTATION DE LA DOTATION EXCLUSIVEMENT LIÉE AU COÛT DE LA TNT	66
B.– UNE NOUVELLE PROGRAMMATION OFFENSIVE ET INVENTIVE	68

III.– UNE ÉVOLUTION SOUHAITABLE DU MODE DE GESTION DE LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE...	70
A.– LE FONCTIONNEMENT ACTUEL N'EST PAS SATISFAISANT	70
B.– À CHACUN SA CHAÎNE ?	71
CHAPITRE V : LES INDEMNITÉS DES REPRÉSENTANTS FRANÇAIS AU PARLEMENT EUROPÉEN : UNE DOTATION EN VOIE D'EXTINCTION ?	73
I.– EN 2007, LES INDEMNITÉS DES REPRÉSENTANTS FRANÇAIS AU PARLEMENT EUROPÉEN ONT ÉTÉ INTÉGRALEMENT GÉRÉES PAR LES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES	74
A.– LES MODALITÉS DE GESTION DES INDEMNITÉS DES REPRÉSENTANTS FRANÇAIS AU PARLEMENT EUROPÉEN SONT LES MÊMES QUE CELLES AFFÉRANT AUX PARLEMENTAIRES NATIONAUX	74
B.– LES CRÉDITS DÉPENSÉS EN 2007 ONT GLOBALEMENT ÉTÉ CONFORMES AUX PRÉVISIONS.	75
II.– EN 2009, LA DOTATION DIMINUE FORTEMENT AVANT UNE EXTINCTION PRÉVISIONNELLE TOTALE	76
A.– EN 2009, UNE DOTATION EN NETTE DIMINUTION	76
B.– VERS UNE EXTINCTION TOTALE ?	77
CHAPITRE VI : LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL : UNE DOTATION EN FORTE AUGMENTATION EN RAISON D'IMPORTANTES TRAVAUX D'INVESTISSEMENT	79
I.– LE SOUCI DE MAÎTRISER LES DÉPENSES LIÉES AUX OPÉRATIONS COURANTES	80
A.– EN 2007 ET 2008, DES DÉPENSES MAÎTRISÉES	80
B.– LA VOLONTÉ DE MAÎTRISER LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT	84
II.– EN 2009, UNE AUGMENTATION LIÉE À D'INDISPENSABLES INVESTISSEMENTS LOURDS	87
A.– UNE DOTATION EXCEPTIONNELLE EST SOLLICITÉE EN 2009, AFIN DE RÉALISER D'IMPORTANTES TRAVAUX	87
B.– UNE ACTIVITÉ IMPORTANTE ET EFFICENTE	89
CHAPITRE VII : LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE : UNE DOTATION GÉRÉE AVEC RIGUEUR	91
I.– UNE GESTION SOUCIEUSE DES DENIERS PUBLICS	92
A.– UNE BONNE ÉVALUATION DES FRAIS DE FONCTIONNEMENT EN 2007	92
B.– UN DÉSENGAGEMENT DE CRÉDITS IMPORTANT	93
C.– LA RESTITUTION DE L'EXCÉDENT 2007	94
II.– EN DÉPIT DES CONTRAINTES BUDGÉTAIRES INÉLUCTABLES QUI PÈSENT SUR ELLE, LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE S'EFFORCE DE DÉGAGER DE NOUVELLES MARGES D'ÉCONOMIES EN 2009	94
A.– LE BUDGET 2009 TÉMOIGNE DE LA VOLONTÉ DE POURSUIVRE LES ÉCONOMIES DE FONCTIONNEMENT	94
B.– UNE TENTATIVE D'ÉVALUATION DE L'INTERACTION DES DÉPENSES ENTRE LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE ET LE MINISTÈRE DE LA JUSTICE	96

DISCUSSION EN COMMISSION ÉLARGIE	99
EXAMEN EN COMMISSION	115
AMENDEMENT ADOPTÉ PAR LA COMMISSION	117
ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPECIAL	118

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires (les dotations des assemblées parlementaires, de La Chaîne Parlementaire, des indemnités des représentants français au Parlement européen, ne sont pas concernées par ces questionnaires).

À cette date, 58,5 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial, seules manquant alors les réponses de la Présidence de la République. Cette dernière a fait parvenir le 28 octobre 2008 l'intégralité des réponses au questionnaire budgétaire. Votre Rapporteur spécial considère par conséquent avoir obtenu la totalité des réponses.

SYNTHESE

Les crédits inscrits dans le présent projet pour la mission *Pouvoirs publics* s'élèvent à 1 047,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, répartis en huit dotations inégales :

– la dotation n° 501 *Présidence de la République* s'élève à 112,3 millions d'euros, en hausse apparente de 11,45 %, et en réalité de 2 %, par rapport à l'année précédente. Elle représente un moins de 11 % de l'ensemble des crédits de la mission ;

– la dotation n° 511 *Assemblée nationale* s'élève initialement à 554,2 millions d'euros, en hausse de 3,8 % par rapport à l'année précédente. Elle représente près de 53 % de l'ensemble des crédits de la mission. Un amendement devrait cependant ramener cette dotation à 533,91 millions d'euros, comme en 2008 ;

– la dotation n° 521 *Sénat* s'élève initialement à 332,248 millions d'euros, en hausse de 1,4 % par rapport à l'année précédente. Elle représente un peu moins de 32 % de l'ensemble des crédits de la mission. Le Sénat a indiqué vouloir ramener la dotation demandée à l'État au montant de la dotation allouée en 2008, soit 327,7 millions d'euros ;

– la dotation n° 541 *La Chaîne Parlementaire* s'élève à 30,7 millions d'euros, en hausse de 7,5 % par rapport à l'année précédente, dont 15,1 millions d'euros destinés à La Chaîne parlementaire–Assemblée nationale (LCP-AN) et 15,6 millions d'euros à Public Sénat. Elle représente un peu moins de 3 % de l'ensemble des crédits de la mission ;

– la dotation n° 542 *Indemnités des représentants français au Parlement européen* s'élève à 4,75 millions d'euros, en baisse près de 41 % par rapport à l'année précédente. Elle représente moins de 0,5 % de l'ensemble des crédits de la mission ;

– la dotation n° 531 *Conseil constitutionnel* s'élève à 12,46 millions d'euros, en hausse de plus de 60 % par rapport à l'année précédente. Elle représente un peu plus de 1 % de l'ensemble des crédits de la mission ;

– la dotation n° 532 *Haute Cour de justice* est traditionnellement dotée pour mémoire ;

– la dotation n° 533 *Cour de justice de la République* s'élève à 845 080 euros, en baisse de 3,4 % par rapport à l'année précédente. Elle représente moins de 0,1 % de l'ensemble des crédits de la mission.

INTRODUCTION

Depuis la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 (LOLF), la mission *Pouvoirs publics* permet d'apporter un éclairage sur les crédits relatifs au fonctionnement des différents pouvoirs publics constitutionnels. L'article 7 de la LOLF dispose en effet qu'« *une mission spécifique regroupe les crédits des pouvoirs publics, chacun d'entre eux faisant l'objet d'une ou de plusieurs dotations* ».

Les dotations de cette mission sont celles de la *Présidence de la République*, de l'*Assemblée nationale*, du *Sénat*, de *La Chaîne Parlementaire*, des *indemnités des représentants français au Parlement européen* (pour la troisième année), du *Conseil constitutionnel*, de la *Haute Cour de justice* (pour mémoire) ainsi que de la *Cour de justice de la République*.

Pour 2009, le total des crédits inscrits au présent projet de loi de finances sur la mission *Pouvoirs publics* s'élève à 1,05 milliard d'euros, en progression de 11,5 % par rapport à l'année précédente.

Une particularité de cette mission est que les dépenses qu'elle englobe ne peuvent faire l'objet d'une évaluation de la performance. Le Conseil constitutionnel a ainsi jugé que le « *principe d'autonomie des pouvoirs publics (...)* relève du respect de la *séparation des pouvoirs* »⁽¹⁾.

Cependant, et tenant compte de cette spécificité, votre Rapporteur spécial s'est comme l'an passé fixé pour objectif d'apporter à l'Assemblée nationale l'information la plus complète possible. L'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen dispose en effet que « *la Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration* ».

Le contrôle parlementaire doit par conséquent s'exercer sur les comptes des Pouvoirs publics. Votre Rapporteur spécial est convaincu de sa légitimité et de sa primauté. Il se distingue ainsi de la certification des comptes des Pouvoirs publics, lesquels se sont modernisés s'agissant de ce domaine.

Dans son rapport portant sur les comptes de l'État pour l'exercice 2007, la Cour des comptes a en effet estimé que les conditions étaient « *réunies pour lever, au titre des comptes de l'État de 2007, les limitations et incertitudes qui avaient conduit à formuler une réserve substantielle sur les comptes des Pouvoirs publics* ». Elle « *estime que des éléments probants suffisants et appropriés ont été réunis* » sur les comptes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

(1) *Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 sur la loi organique relative aux lois de finances, considérant 25.*

Il en est de même pour le Conseil constitutionnel, qui a « *transmis un jeu d'états financiers conformes au référentiel comptable de l'État* ». Enfin, « *conformément à la décision du Président de la République, la Cour exercera, dès l'exercice 2008, son contrôle sur la gestion de la Présidence de la République* » pour permettre l'intégration de ses comptes dans le compte général de l'État.

Comme l'an passé, votre Rapporteur spécial a tenu à rencontrer les principaux acteurs de chacun des Pouvoirs publics de la mission ⁽¹⁾, lesquels lui ont permis d'éclairer son analyse du présent projet de loi de finances.

Deux particularités caractérisent la mission *Pouvoirs publics* cette année.

Tout d'abord, des éléments inédits d'information relatifs à la dotation de la Présidence de la République justifient qu'un chapitre exceptionnellement dense lui soit consacré cette année.

En second lieu, la récente volonté de l'Assemblée nationale et du Sénat d'afficher une évolution de 0 % de leurs dotations rend caduque une partie des informations figurant dans le rapport annexé au projet de loi de finances pour 2009. Cette surenchère aurait sans doute mérité que soit pris le temps de la réflexion, en amont et non en aval de l'élaboration des demandes de crédits pour 2009.

(1) La liste de ces auditions figure en annexe du présent rapport.

CHAPITRE PREMIER : LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE : UNE DOTATION BEAUCOUP PLUS TRANSPARENTE AVEC UN PÉRIMÈTRE AU CONTOUR EXHAUSTIF

En 2009, la dotation n° 501 destinée à la Présidence de la République s'élève à 112 335 666 euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, en hausse apparente de 11,45 %, et en réalité de 2 %, par rapport à l'année précédente. Elle représente moins de 11 % de l'ensemble des crédits de la mission *Pouvoirs publics*.

Une consolidation de la dotation est intervenue l'an passé. L'ensemble des dépenses supportées par la Présidence de la République est par conséquent désormais retracé. Ceci devrait à l'avenir permettre de rationaliser certaines dépenses, grâce à une vision claire de l'ensemble des frais engagés par l'activité présidentielle.

Comme tous les pouvoirs publics, la Présidence de la République détermine elle-même les crédits nécessaires à son fonctionnement. Cette autonomie doit être conciliée avec le besoin de transparence et d'information qui est directement liée à l'exercice de la démocratie représentative. Votre Rapporteur spécial a ainsi pu s'assurer de l'importance reconnue au contrôle parlementaire.

Pour l'exercice de sa mission, votre Rapporteur spécial a obtenu cette année la totalité des éléments d'information qu'il a demandés. Il tient à souligner l'extrême complétude ainsi que l'exhaustivité des réponses apportées au questionnaire budgétaire. Les compléments d'information qu'il a souhaité obtenir lui ont été fournis. Il a également été reçu par M. Christian Frémont, directeur de cabinet du Président de la République, lequel lui a confirmé que la Présidence de la République n'avait « rien à cacher ».

Tous ces éléments d'information, inédits, justifient qu'un chapitre exceptionnellement dense cette année soit consacré à la dotation de la Présidence de la République.

I.- UNE DOTATION DONT LE PÉRIMÈTRE EST DÉSORMAIS EXHAUSTIF

A.- L'EXÉCUTION 2007 EST CARACTÉRISÉE PAR UNE AUGMENTATION LIÉE À L'ACCROISSEMENT DE L'ACTIVITÉ PRÉSIDENTIELLE

L'EXÉCUTION DU BUDGET 2007 DE LA PRÉSIDENTENCE DE LA RÉPUBLIQUE

(en euros)

Catégorie	Crédits ouverts en LFI	LFR	TOTAL	Exécution 2007	Variation en montant	Variation en %
Charges des services	16 953 000	1 500 000	18 453 000	18 413 088	- 39 912	- 0,22
Dotation du chef de l'État	101 488		101 488	130 638	+ 29 150	+ 28,72
Charges de personnel	14 774 500	1 000 000	15 774 500	16 227 948	+ 453 448	+ 2,87
Impôts et taxes	135 000		135 000	128 090	- 6 910	- 5,12
Charges exceptionnelles	320 000		320 000	211 365	- 108 635	- 33,95
Total des charges	32 283 988	2 500 000	34 783 988	35 111 130	+ 327 142	+ 0,94
Ressources	365 000		365 000	285 776		
Reprise des résultats de l'exercice 2005				135 383		
Reprise des résultats de l'exercice 2006				412 787		
Total (dotation)	31 783 605	2 500 000	34 283 605	34 277 184	- 6 421	- 0,02

Source : Rapport annexé au PLR 2007

L'exécution du budget 2007 de la Présidence de la République a nécessité l'abondement, en loi de finances rectificative, des actions « charges de services » et « charges de personnel ». Il s'explique par l'accroissement de l'activité présidentielle. En 2007, la dotation de la Présidence de la République n'avait pas encore été consolidée.

Les charges des services représentent plus de la moitié des dépenses totales (52,44 %) du budget de la Présidence de la République. Sous cet intitulé, sont regroupées les dépenses de fonctionnement et d'équipement des services de la Présidence (secrétariat général et cabinet, état-major particulier, commandement militaire, services administratifs), ainsi que les dépenses d'entretien et d'aménagement des immeubles et parcs attenants qui sont affectés à la Présidence de la République : Palais de l'Élysée, Hôtel Marigny, Palais de l'Alma, immeubles des 2, 4, 14 et 22 (en location depuis 2002) de la rue de l'Élysée, Fort de Brégançon, domaines nationaux de Marly-le-Roi et de Rambouillet, domaine de Souzy-la-Briche, pavillon de la Lanterne depuis juillet 2007.

Les charges des services se répartissent en dépenses de fonctionnement pour 15,4 millions d'euros et en dépenses d'équipement et de travaux pour 3 millions d'euros, soit respectivement 83,65 % et 16,35 % des charges des services.

Beaucoup de dépenses reflètent l'augmentation de l'activité présidentielle :

– les dépenses de carburant, en raison des kilomètres parcourus par les véhicules du parc automobile, se sont élevées à 280 000 euros en 2007 (310 000 euros sont estimés pour 2008). L'évolution des fluides est en effet largement liée, d'une part, à la variation du prix de l'essence, d'autre part, à une très nette intensification du fonctionnement du parc automobile sur la seconde partie de l'année, elle-même liée à l'augmentation nette de l'activité de la Présidence (448 000 kilomètres supplémentaires ont été parcourus en 2007) ;

– les frais liés aux déplacements présidentiels (hébergement et restauration notamment) s'élevaient au 30 septembre à 6,388 millions d'euros (hors Présidence française de l'Union Européenne). À titre de comparaison, les crédits accordés en 2007 par le ministère des Affaires étrangères atteignaient un montant total de 7,373 millions d'euros ;

– le traitement du courrier a connu une dépense supplémentaire de 104 000 euros ;

– les frais de téléphone ont augmenté de 430 000 euros.

La part des dépenses d'équipement et de travaux a progressé en 2007 en raison des opérations d'aménagement liées à l'installation du nouveau cabinet et des secrétariats. Le crédit initial a été majoré de 1,5 million d'euros et les dépenses se sont élevées au total à 3 009 808,92 euros.

Un crédit de 1,144 million d'euros sur les 1,5 million d'euros inscrits en Loi de finances rectificative a permis de financer la réfection et l'aménagement de différents locaux pour 0,544 million d'euros et la mise en place d'une nouvelle messagerie interne pour 0,6 million d'euros.

Les opérations d'aménagement fonctionnel des bureaux concernent les services installés dans le Palais de l'Élysée, au Palais de l'Alma et au 22 rue de l'Élysée.

La rénovation de la messagerie interne a été rendue nécessaire par les nouveaux besoins d'échange d'informations. Le changement d'équipe à la Présidence s'est en effet traduit par un recours beaucoup plus développé aux technologies informatiques et bureautiques et a entraîné un renforcement des moyens engagés. De nouveaux serveurs couplés à des logiciels d'exploitation ont permis cette mise à niveau dans le cadre d'un dispositif sécurisé. Ces modifications ont été accompagnées de mesures de modernisation dans la gestion de ces moyens et des systèmes d'information de la Présidence, permettant un

meilleur contrôle des moyens déployés. Les premiers résultats se sont rapidement concrétisés ; le coût global des consommables informatiques a pu être réduit de 6 %.

Diverses opérations d'aménagement ont parallèlement été conduites : installation de nouveaux équipements d'extraction dans les cuisines, travaux de vitrerie, mises en conformité électriques.

Les dépenses de travaux touchant aux bâtiments relèvent quant à elles du ministère de la Culture.

Le parc automobile a connu pour sa part un renouvellement habituel.

Au total, les dépenses d'investissement sont ainsi réparties :

- 296 510,14 euros pour le parc automobile ;
- 1 799 463,80 euros pour l'aménagement des locaux ;
- 913 834,98 euros pour l'informatique et la téléphonie.

**LA REPARTITION PAR SERVICE ET PAR GRANDS POSTES DE DEPENSES
DES CHARGES DES SERVICES DE LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE EN 2007**

(en euros)

Fonctionnement	
Achats de biens et de fournitures :	4 357 579
Intendance	2 206 000
SACRP	1 987 000
STI	185 000
Services extérieurs :	11 045 701
Intendance	1 024 000
SACRP	3 117 000
STI	5 367 000
Sous-total	15 403 280
Équipement et travaux	
Parc automobile	296 000
SACRP	1 799 000
STI	914 000
Sous-total	3 009 809
Total général	18 413 088

Source : Présidence de la République

Les crédits liés aux charges de personnel ont également augmenté du fait de l'activité très forte des collaborateurs du Président (permanences sur le site le week-end, besoins induits par les voyages officiels dont le nombre a été multiplié par trois). L'accroissement de l'activité présidentielle a ainsi généré un fort contingent d'heures supplémentaires.

MOYENNE MENSUELLE DU NOMBRE D'HEURES SUPPLEMENTAIRES VENTILÉ PAR SERVICE DEPUIS LE DÉBUT DE L'ANNÉE 2008

Services	Nombre mensuel moyen d'heures supplémentaires en 2008	Heures supplémentaires liquidées en 2007	Heures supplémentaires liquidées en 2008 ⁽¹⁾
Secrétariats	828	136 246,90	226 670,40
Audiovisuel	583	94 257,16	122 017,61
Correspondance présidentielle	244	59 186,19	44 203,40
Intendance	1 988	623 238,84	744 273,94
Cuisines	1 365		
Mess-restaurant	793	131 144,59	168 094,87
Huisiers vestibules	127	32 335,25	36 982,00
EMP ⁽²⁾	19	4 714,00	4 474,10
Protocole	135	13 126,85	35 671,64
SACRP ⁽³⁾	2 417	524 384,65	594 670,19
STI ⁽⁴⁾	28	27 412,62	12 062,00
Total	8 528	1 646 047,05	1 989 120,15

⁽¹⁾ Estimation jusqu'au 31 décembre 2008

⁽²⁾ État-Major Particulier du Président

⁽³⁾ Administration et Conservation des Résidences Présidentielles

⁽⁴⁾ Service des Télécommunications et Informatique

Source : Présidence de la République

La comparaison avec l'année 2007 est difficile dans la mesure où avant la loi TEPA ⁽¹⁾, ce suivi n'était pas effectué. On note toutefois une nette progression des heures supplémentaires à partir de juin 2007, en particulier pour certains services.

En 2007, la baisse des ressources propres, de 13,5 % par rapport à l'année 2006, provient de l'arrêt de la vente des véhicules du parc automobile.

MONTANT DES RESSOURCES PERÇUES EN 2007 PAR CATÉGORIE

(en euros)

RECETTES PROPRES	2006	2007
Participations parentales à la crèche	53 983,13	51 942,85
Cession de véhicules	43 600,00	4 000,00
Intérêts du compte de dépôt de fonds	156 917,23	145 823,73
Divers	76 116,30	84 008,98
Remboursement repas garde Républicaine	52 155,08	52 323,70
Air France	4 311,00	23 793,00
Total	330 616,66	285 775,56

Source : Présidence de la République

La dotation du Président de la République s'est élevée à 130 638 euros y compris les charges sociales. Conformément aux conclusions des travaux du comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des

(1) Loi n° 2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat.

institutions, la loi de finances pour 2008 a aligné les modalités de rémunération du Président de la République sur celles du Premier ministre, et prévu une interdiction de cumul avec toute autre pension ou indemnité.

Les charges relatives aux impôts et taxes ont baissé en raison du plein effet en 2007 de l'exonération de taxe sur les salaires reconnue à la Présidence de la République au cours de l'année 2006. Elles concernent les taxes communales et les taxes sur les bureaux et sur les logements vacants.

B.– UNE GESTION MODERNISÉE

- **Certains coûts de fonctionnement ont été réduits.**

La structure des achats reste globalement la même d'une année sur l'autre, l'Intendance étant le poste le plus important. Des mesures ont donc été prises pour en limiter les coûts. Ainsi, les mises en concurrence des fournisseurs sont devenues systématiques (traiteurs, achats divers) et des négociations sur les taux de remise ont été conduites dès le second semestre 2007. Certains coûts ont été significativement réduits (– 44 % sur les vins, – 17 % sur les fleurs) malgré une augmentation de 35 % de l'activité du service de l'intendance au cours du second semestre pour les besoins de l'action du Président de la République.

En soulignant la réduction significative de certains coûts, le rapport de gestion 2007 se référait aux nouvelles pratiques d'achat sous la nouvelle mandature et à leur incidence sur les dépenses effectuées, sans référence à la période budgétaire annuelle. Les économies réalisées sont de l'ordre de 75 000 euros pour les fleurs et de 165 000 euros pour le vin.

La mise en concurrence des prestataires extérieurs a par ailleurs permis d'obtenir d'ores et déjà des résultats, comme la réduction de 20 % du coût de l'Arbre de Noël et de 5 % de celui de la « garden party » du 14 juillet.

- **Les « comportements éco-responsables » sont promus au sein de la Présidence.**

Afin d'accompagner la dynamique de promotion du développement durable engagée par l'État et de montrer l'exemple, les services de la Présidence de la République se sont lancés dans une démarche d'éco-responsabilité, veillant à diminuer les impacts économiques, sociaux et environnementaux de leur fonctionnement. Conformément aux engagements du Président le 20 mai à Orléans, un Bilan Carbone a été réalisé en juillet 2008 afin d'identifier les principaux postes d'émission de gaz à effet de serre, et les pistes de réduction.

De nombreuses actions ont en outre déjà été entreprises, portant notamment sur la réduction des consommations, le développement des achats éco-responsables et la valorisation des déchets.

La composition du parc automobile est depuis quelques années modifiée, avec l'acquisition de véhicules de plus petite cylindrée, favorisant une réduction de la consommation moyenne.

Depuis le Grenelle de l'environnement, de nombreuses économies ont été réalisées, notamment :

- le remplacement des ampoules à incandescence par des ampoules fluo compactes consommant cinq fois moins d'énergie ;
- la suppression progressive des lampes à halogène à forte puissance ;
- le remplacement, au cours de l'hiver 2007-2008, de l'éclairage extérieur par un système constitué de LED consommant 5 fois moins d'énergie ;
- l'installation de capteurs de présence pour l'éclairage dans les zones de passage (couloirs, toilettes,...) ;
- l'installation d'interrupteurs crépusculaires pour commander les éclairages extérieurs ;
- le remplacement progressif des ordinateurs et périphériques par des appareils utilisant moins d'énergie et de consommables (imprimantes sans toner) ;
- la rénovation progressive du réseau de plomberie et des sanitaires, avec la mise en place de chasses d'eau à doubles commandes ;
- l'arrêt du chauffage des résidences en période de non occupation.

Les achats ont été orientés vers des produits éthiques, à faible empreinte environnementale :

- le parc automobile est constitué pour moitié de véhicules utilisant les biocarburants, et comprend un véhicule électrique. Les huiles moteurs sont issues de l'éco-conception ;
- l'Intendance s'approvisionne en partie en produits issus de l'agriculture biologique et propose une fois par semaine au restaurant des employés un menu bio. Un traiteur cuisinant à base de produits issus de l'agriculture biologique et du commerce équitable a été référencé, mais non utilisé à ce jour pour des raisons de surcoût trop important (de l'ordre de 40 % par rapport aux traiteurs conventionnels) ;
- le papier acheté est pour moitié du papier recyclé à 100%, le reste étant issu de forêts labellisées gestion durable ;

– des efforts ont été faits pour valoriser les déchets, notamment de l’atelier automobile qui vise la certification ISO 14001. Du matériel de broyage des végétaux a été acquis pour réaliser du compost pour fertiliser les parcs et jardins de la Présidence.

Il n'y a pas eu d'évaluation budgétaire exhaustive de cette politique.

- **Des outils destinés à mesurer l'amélioration de l'efficacité des services ont été mis en place.**

Les services disposent dorénavant d'outils de gestion de leurs crédits : budget prévisionnel, compte rendu mensuel d'exécution, suivi des engagements.

Les réflexions sont en cours afin d’améliorer l’efficacité des services. Il faut cependant signaler en premier lieu que la première mesure de l’efficacité des services réside dans leur capacité à réagir suffisamment rapidement pour mener à bien les actions qui permettent au chef de l’État de développer son action que l’on peut qualifier d’intense. L’action des services doit néanmoins être mesurée et une approche de constitution d’un tableau de bord pour le Directeur de cabinet avec des indicateurs d’activité et de performance des services est en cours. Ces outils devraient être opérationnels pour 2009.

Des outils internes de gestion ont été mis en place. Ils sont les suivants :

- une nouvelle application comptable en 2008, plus détaillée que la précédente ;
- une comptabilité d’engagement en 2008 ;
- des tableaux mensuels de suivi d’exécution budgétaire ;
- l’exploitation thématique de la comptabilité analytique ;
- des réunions hebdomadaires des chefs de service sous la conduite du Directeur de cabinet.

Les réflexions en cours, pour être opérationnelles en 2009 portent sur :

- les indicateurs d’activité et de performance des services ;
- un tableau de bord du Directeur de cabinet ;
- les modalités d’un contrôle de gestion.

Un suivi de l'efficacité et de l'efficience des dépenses a également été introduit. Il vise à permettre de gérer avec le maximum d'efficacité les crédits qui sont alloués à la Présidence de la République.

Depuis le 1^{er} janvier 2008, plusieurs procédures ont été mises en place afin de mieux suivre l'utilisation des crédits et de renforcer l'optimisation de la dépense en sensibilisant les services de la Présidence à ce sujet.

Des budgets ont été attribués aux services, à partir d'une discussion budgétaire conduite par le Directeur de cabinet, en début d'année. Des situations de suivi mensuel sont fournies chaque mois aux services et au Directeur de Cabinet par le service financier et du personnel. La procédure d'engagement des crédits a été mise en place et une réflexion sur l'application du code des marchés publics à la Présidence a été engagée. Depuis le début de l'année 2008, la procédure de mise en concurrence systématique des fournisseurs et des prestataires de service est la règle qui doit être suivie et des négociations sont entreprises pour les contrats en cours.

Des analyses ont été effectuées pour certains thèmes (par exemple, les déplacements à l'étranger ou en France) à partir de la comptabilité analytique afin de mieux appréhender le contenu des coûts et le cas échéant envisager des mesures pour les réduire. Un travail est par ailleurs en cours pour constituer un tableau de bord et des indicateurs d'activité et de performance pour 2009.

Les services et tous les acteurs de l'Élysée sont naturellement encouragés à réduire les dépenses. Le projet de budget pour 2009 a été strictement aligné sur une progression de 2% soit l'évolution attendue des dépenses de l'État.

- **Une politique de « moralisation des dépenses » a été engagée.**

La « moralisation des dépenses » a consisté en plusieurs mesures qui peuvent se traduire par des mesures atténuant les dépenses, mais aussi des incitations à ne pas effectuer de dépenses. Plusieurs exemples peuvent être cités, mais ils ne sont pas nécessairement chiffrables :

- le remboursement de plateaux-repas par les conseillers (la prévision de recette pour 2008 avoisine 5 000 euros) ;

- la priorité aux déjeuners de travail dans le restaurant du Palais et non à l'extérieur, la prise en charge étant soumise à l'autorisation du Directeur de cabinet ;

- la mise en place de règles strictes pour les déplacements en avions, en classe économique pour les trajets inférieurs ou égaux à 7 heures, en classe affaire pour certaines personnalités au-delà de cette durée ;

- le remboursement en 2008 des charges par les occupants des logements de fonction (recette annuelle attendue de 100 000 euros) ;

- la déclaration de la valeur locative des logements attribués au titre d'avantage en nature ;

– la recherche d’utilisation plus importante de la visio-conférence afin d’éviter des déplacements, notamment à l’étranger (4 utilisateurs en 2007, 53 en 2008) ;

– le paiement des cartes de vœux par les conseillers et les personnels de la Présidence en début d’année 2008 (3 100 euros environ).

Ces quatre axes de réforme ne trouveront leur pleine efficacité que progressivement. Ils n’ont pu que modestement influencer la gestion 2007, pour des raisons qui tiennent à la fois à la date d’installation du nouveau Président de la République et aux délais nécessaires à leur mise en place.

Votre Rapporteur spécial avait souligné l’an passé l’absence de reprise de l’excédent 2006 pour l’année 2008, la présentation budgétaire annexée au projet de loi de finances pour 2008 n’en faisant pas mention.

Le reliquat des crédits 2005 avait été pris en compte dans la demande de dotation 2007. Le résultat de l’exercice 2006 (412 787 euros) a permis d’équilibrer le budget 2007. Le résultat 2007 (6 421 euros) n’a pas été pris en compte dans le calcul de la dotation 2009 : il permettra d’abonder à la marge le financement 2008.

C.– LA CONSOLIDATION INTERVENUE FIN 2007 PERMET DE RETRACER L’ENSEMBLE DES DÉPENSES DE LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE

L’an dernier, votre Rapporteur spécial avait souhaité que le périmètre de la dotation de la Présidence de la République soit élargi afin de correspondre à la réalité et que l’ensemble des dépenses y afférant puisse ainsi être retracé.

Conformément aux recommandations du comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la cinquième République, et dans un souci de transparence, un amendement intervenu lors de l’examen de la loi de finances pour 2008 a eu pour objet de procéder à la consolidation, au sein de la dotation de la Présidence de la République, de l’ensemble des crédits destinés au fonctionnement et à la rémunération des personnels mis à disposition de la Présidence de la République et aujourd’hui pris en charge par différents ministères.

À cette fin, cet amendement a majoré de 68,5 millions d’euros les crédits de la dotation de la Présidence de la République. Il portait :

– pour 50,9 millions d’euros sur les dépenses de personnel de l’ensemble des ministères qui mettaient des personnels à disposition de la Présidence de la République. La rémunération de ces personnels sera désormais remboursée à leurs ministères d’origine par la Présidence de la République dans le cadre de conventions de mise à disposition ;

– pour 17,6 millions d’euros sur les autres dépenses des différents ministères, au titre des dépenses de fonctionnement aujourd’hui prises en charge par ces ministères pour le compte de la Présidence de la République.

Des amendements de « gage » sur les programmes des ministères concernés ont par conséquent été présentés dans la suite de la discussion de la deuxième partie du projet de loi de finances afin de compenser la dégradation du solde budgétaire. Ils consistaient en :

– une minoration des crédits de 12 millions d’euros de la mission *Action extérieure de l’État*, programme *Action de la France en Europe et dans le monde*, correspondant à 2,5 millions d’euros de dépenses de personnel, et à 9,5 millions d’euros pour les autres dépenses, réimputées sur le budget de la Présidence de la République ;

– une réduction des crédits de 6,375 millions d’euros de la mission *Administration générale et territoriale de l’État*, programme *Conduite et pilotage des politiques de l’intérieur*, correspondant à 4,375 millions d’euros de dépenses de personnel, et à 2 millions d’euros pour les autres dépenses, réimputées sur le budget de la Présidence de la République ;

– une diminution des crédits de 0,5 million d’euros de la mission *Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales*, programme *Conduite et pilotage des politiques de l’agriculture*, correspondant intégralement à des dépenses de personnel, réimputées sur le budget de la Présidence de la République ;

– une minoration des crédits de 0,6 million d’euros de la mission *Conseil et contrôle de l’État*, correspondant à 0,5 million d’euros de dépenses de personnel sur le programme *Conseil d’État et autres juridictions administratives*, et à 0,1 million d’euros de dépenses de personnel sur le programme *Cour des comptes et autres juridictions financières*, réimputées sur le budget de la Présidence de la République ;

– une réduction des crédits de 5 millions d’euros de la mission *Culture*, correspondant à 2,3 millions d’euros de dépenses de personnel sur le programme *Patrimoines*, et à 2,7 millions d’euros de dépenses de personnel sur le programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*, réimputées sur le budget de la Présidence de la République ;

– une minoration des crédits de 14 089 781 euros de la mission *Défense*, correspondant à 12 828 208 euros de dépenses sur le programme *Préparation et emploi des forces*, dont 7 828 208 euros de dépenses de personnel et 5 millions d’euros sur les autres dépenses, à 836 938 euros de dépenses de personnel sur le programme *Soutien de la politique de la défense*, et à 424 635 euros de dépenses de personnel sur le programme *Équipement des forces*, réimputées sur le budget de la Présidence de la République ;

– une diminution des crédits de 123 979 euros de la mission *Développement et régulation économiques*, correspondant des dépenses de personnel sur le programme *Développement des entreprises et services*, réimputées sur le budget de la présidence de la République ;

– une réduction des crédits de 380 000 euros de la mission *Direction de l'action du Gouvernement*, correspondant des dépenses de personnel sur le programme *Coordination du travail gouvernemental*, réimputées sur le budget de la présidence de la République ;

– une minoration des crédits de 0,6 million d'euros de la mission *Écologie, développement et aménagement durables*, correspondant des dépenses de personnel sur le programme *Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables*, réimputées sur le budget de la présidence de la République ;

– une diminution des crédits de 670 000 euros de la mission *Enseignement scolaire*, correspondant à 191 000 euros de dépenses de personnel sur le programme *Enseignement scolaire public du second degré*, à 71 000 euros de dépenses de personnel sur le programme *Vie de l'élève* et à 408 000 euros de dépenses de personnel sur le programme *Soutien de la politique de l'éducation nationale*, réimputées sur le budget de la Présidence de la République ;

– une minoration des crédits de 6 833 561 euros de la mission *Gestion et contrôle des finances publiques*, correspondant à 880 108 euros de dépenses de personnel sur le programme *Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local*, et à 5 953 453 euros de dépenses de personnel sur le programme *Conduite et pilotage des politiques économique et financière*, réimputées sur le budget de la Présidence de la République ;

– une réduction des crédits de 300 000 euros de la mission *Justice*, correspondant des dépenses de personnel sur le programme *Conduite et pilotage de la politique de la justice et organismes rattachés*, réimputées sur le budget de la présidence de la République ;

– une minoration des crédits de 42 460 euros de la mission *Pilotage de l'économie française*, correspondant des dépenses de personnel sur le programme *Statistiques et études économiques*, réimputées sur le budget de la présidence de la République ;

– une diminution des crédits de 460 000 euros de la mission *Recherche et enseignement supérieur*, correspondant à 0,4 million d'euros de dépenses de personnel sur le programme *Formations supérieures et recherche universitaire*, et à 60 000 euros pour les autres dépenses sur le programme *Recherche dans le domaine de l'énergie*, réimputées sur le budget de la Présidence de la République ;

– une minoration des crédits de 19,725 millions d’euros de la mission *Sécurité*, correspondant à 7,525 millions d’euros de dépenses sur le programme *Police nationale*, dont 6,625 millions d’euros de dépenses de personnel et 0,9 million d’euros d’autres dépenses, et à 12,2 millions d’euros de dépenses de personnel sur le programme *Gendarmerie nationale*, réimputées sur le budget de la Présidence de la République ;

– une réduction des crédits de 200 000 euros de la mission *Sécurité civile*, correspondant des dépenses de personnel sur le programme *Coordination des moyens de secours*, réimputées sur le budget de la présidence de la République ;

– une minoration des crédits de 0,5 million d’euros de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*, correspondant des dépenses de personnel sur le programme *Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales*, réimputées sur le budget de la présidence de la République ;

– une minoration des crédits de 100 000 euros de la mission *Travail et emploi*, correspondant des dépenses de personnel sur le programme *Conception, gestion et évaluation des politiques de l’emploi et du travail*, réimputées sur le budget de la présidence de la République.

Le tableau ci-dessous permet de retracer la provenance et le coût des 872 fonctionnaires mis à disposition, désormais à la charge de la Présidence de la République, ainsi que des autres personnels mis à disposition de la Présidence dans le cadre de conventions conclues avec divers organismes (La Poste, France Télécom, l’Assistance Publique-Hôpitaux de Paris, la Ville de Paris, etc.), et des contractuels, à l’issue de la consolidation au 1^{er} janvier 2008.

**SITUATION ET COÛT DES PERSONNELS AU 1^{ER} JANVIER 2008
EN FONCTION DE LEUR PROVENANCE**

Administrations	Effectifs	Effectifs issus de la consolidation	Estimation des coûts (en euros)
Affaires Étrangères et européennes	33	29	2 162 000
Agriculture et pêche	7	7	417 600
Cour des comptes	1	1	130 815
Conseil d'État	5	5	444 500
Culture et communication	97	101	3 500 000
Défense - Civils	53	50	2 233 000
Défense - Militaires	360	359	23 280 000
Économie, finances et emploi	103	100	6 400 000
Éducation nationale	10	10	644 300
Enseignement supérieur	4	4	460 000
Santé, jeunesse et sports	7	7	308 000
Intérieur, Outre-mer et collectivités Territoriales	176	178	9 502 000
Préfecture de police	3	2	70 000
Justice	4	4	240 000
Secrétariat général du gouvernement	4	5	221 000
Écologie, développement ...	9	6	488 000
Travail, relations sociales	1	1	111 600
CEA	1	1	51 689
Conseil supérieur de l'audiovisuel	1	1	84 000
Hôpital de Cadillac	1	1	60 000
Présidence de la République	105		8 926 412
Ville de Paris	5		206 500
Département de Seine et Marne	1		40 000
Assistance Publique	9		321 510
Préfecture de police (Pompiers)	6		186 000
Coface	1		62 000
La Poste	11		476 688
France Télécom	9		478 906
France Télécom - Standard	24		1 050 000
Total	1 051	872	62 556 520

Source : Présidence de la République

L'évolution des effectifs depuis le 1^{er} janvier 2007 se caractérise par une progression globale avec la nouvelle Présidence, régulièrement de juillet à décembre. Elle se répartit également entre conseillers et secrétaires et personnels des services. Après un premier trimestre 2008 stable, l'effectif global se réduit progressivement à partir d'avril jusqu'à aujourd'hui, pour atteindre une différence d'au moins 20 personnes par rapport à la situation au 1^{er} janvier. Cette diminution est la conséquence de vacances non pourvues et de réductions d'emplois.

II.- UNE VOLONTÉ DE TRANSPARENCE

A.- LA TRAÇABILITÉ DES EFFECTIFS

SITUATION DES PERSONNELS AU 31 JUILLET 2008 EN FONCTION DE LEUR PROVENANCE

Administrations	Effectifs
Affaires Étrangères et européennes	29
Agriculture et pêche	7
Cour des comptes	1
Conseil d'État	5
Culture et communication	101
Défense - Civils	50
Défense - Militaires	359
Économie, finances et emploi	100
Éducation nationale	10
Enseignement supérieur	4
Santé, jeunesse et sports	7
Intérieur, Outre-mer et collectivités Territoriales	178
Préfecture de police	2
Justice	4
Secrétariat général du gouvernement	5
Écologie, développement ...	6
Travail, relations sociales	1
CEA	1
Conseil supérieur de l'audiovisuel	1
Hôpital de Cadillac	1
Présidence de la République	98
Ville de Paris	5
Département de Seine et Marne	1
Assistance Publique	8
Préfecture de police (Pompiers)	6
Coface	1
La Poste	11
France Télécom	9
France Télécom - Standard	20
Total	1 031

Source : Présidence de la République

**SITUATION DES EFFECTIFS AU 1^{ER} JANVIER 2008
EN FONCTION DU SERVICE D’AFFECTATION**

SERVICE D’AFFECTATION	A	B	C/D	TOTAL	Civils	Militaires
MAISON CIVILE :						
Personnalités	79			79	79	
Collaborateurs personnalités	9		1	10	10	
Secrétaires et autres	6	46	78	130	123	7
Secrétariat S.P.2	1	3	3	7	7	
SOUS-TOTAL	95	49	82	226	219	7
MAISON MILITAIRE :						
État-major particulier	8	7	16	31	4	27
SOUS-TOTAL	8	7	16	31	4	27
COMMANDEMENT MILITAIRE :						
Garde républicaine et services	7	21	235	263	10	253
SOUS-TOTAL	7	21	235	263	10	253
SERVICES :						
Affaires sociales	2	3	2	7	7	
Archives et de l’information documentaire	3	2	4	9	7	2
Audiovisuel	4	7	8	19	12	7
Correspondance présidentielle	34	29	41	104	93	11
Crèche	1	1	8	10	10	
Cuisines	2		21	23	22	1
Décorations		3	3	6	6	
Financier et du personnel	5	3	3	11	11	
Groupe électrogène		2	9	11		11
GSPR	7	2	75	84	84	
Intendance	1	1	22	24	21	3
Internet	1			1	1	
Médical	4	2		6	1	5
MESS – restaurant		2	28	30	22	8
Permanence et information	4	9		13	10	3
Protocole	2	6	4	12	10	2
S.A.C.R.P. Paris	2	12	53	67	62	5
S.A.C.R.P. Province	1	3	37	41	40	1
Télécommunications et informatique	12	14	12	38	33	5
Transmissions		12	3	15		15
SOUS-TOTAL	85	113	333	531	452	79
TOTAL GÉNÉRAL	195	190	666	1 051	685	366

Source : Présidence de la République

Il n’y a pas de détachement à la Présidence. La consolidation pour 2008 correspond, pour les charges de personnel, à ces montants en prenant en compte les 4,2 millions transférés en cours de gestion par la Défense au titre des pensions des gendarmes.

B.– LES AUTRES DÉPENSES SONT ÉGALEMENT RETRACÉES

Le montant du compte de dépôts de fonds au Trésor, au 31 décembre 2007, s'établissait à 4 053 595,74 euros. Les intérêts en 2007 se sont élevés à 145 823,73 euros.

Au 15 octobre 2008, **la composition du parc automobile** était la suivante : 62 véhicules et 7 scooters. L'achat de véhicules se fait de gré à gré, les commandes étant réparties entre les trois constructeurs nationaux (Renault, Peugeot et Citroën).

La Présidence de la République a souscrit un certain nombre de garanties auprès d'AXA par l'intermédiaire du Cabinet Bourdier. La Compagnie d'assurance AXA a succédé à l'UAP. Cette compagnie française a été choisie de préférence à d'autres assureurs étrangers. Outre ce critère, l'examen du rapport qualité/prix a distingué AXA parmi la concurrence.

La vente des véhicules est effectuée, de gré à gré, par le service automobile de la Présidence de la République.

Un seul véhicule a été vendu en 2007, sous la mandature de M. Jacques Chirac. Il n'y a pas eu de vente sous la nouvelle présidence.

Les bénéficiaires des crédits regroupés sous l'intitulé « charges exceptionnelles » sont les suivants :

– personnes en difficultés recevant une aide financière sur rapport des services sociaux, soit 197 685 euros ;

– œuvres sociales des écoles militaires et des fondations reconnues d'utilité publique auxquelles il est alloué un concours : 13 680 euros sont ainsi répartis :

CHARGES EXCEPTIONNELLES

(en euros)

École spéciale militaire de Saint Cyr	2 000
Festival mondial du cirque de demain	1 680
Foyer des Invalides	2 300
Fondation Bleustein-Blanchet	7 700
Total	13 680

Source : Présidence de la République

Le tableau ci-dessous retrace par grand groupe de dépenses **un état de la consommation des crédits au 30 juin 2008**. Si le rythme d'exécution du budget des services est conforme à mi-parcours aux prévisions initiales, en revanche les mouvements les plus importants sont enregistrés sur les déplacements en France

(avec notamment le déplacement en Guyane en février 2008) comme à l'étranger (déplacements en Inde, en Afrique du Sud, en Israël,...). Les dépenses de personnels, quant à elles, ne prennent pas en compte le remboursement des salaires des personnels mis à disposition, les conventions ayant été signées en juin.

ÉTAT DE LA CONSOMMATION DES CRÉDITS AU 30 JUIN 2008

(en euro)

Déplacements en France et outre mer (y compris les reliquats de dépenses 2007)	1 452 532,00
Déplacements à l'étranger (y compris les reliquats de dépenses 2007)	4 793 677,75
Réceptions	1 040 226,39
Missions - cadeaux	375 597,10
Dépenses des services	6 433 444,22
Charges diverses (principalement charges de personnels)	12 244 464,13
TOTAL	26 339 941,59

Source : Présidence de la République

C.- LA SÉCURITÉ DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

Le Président de la République et sa famille bénéficient d'une sécurité rapprochée fournie par le service de protection des hautes personnalités.

Le groupe de sécurité de la Présidence de la République (G.S.P.R.) a pour mission d'assurer la sécurité rapprochée du Chef de l'État et de sa famille et l'organisation des déplacements en France et à l'étranger du Président de la République et de ses accompagnateurs (ministres, conseillers, invités, etc ...).

Les effectifs du G.S.P.R. sont d'environ 80 fonctionnaires de police.

Précédemment, un partage de tâches entre organisation et sécurité rapprochée avait conduit à la création de deux groupes distincts dont les effectifs totaux étaient également de 80 personnes environ.

L'évolution des effectifs du G.S.P.R. dans l'avenir sera envisagée selon l'accroissement éventuel des risques (terroristes en particulier) pouvant peser sur le Chef de l'État et sa famille, tant au niveau national qu'international.

Le Palais de l'Élysée fait quant à lui l'objet de mesures de surveillance soutenues par les services de la Préfecture de police et de la gendarmerie.

S'agissant de la police, le service de garde, commandé par un commissaire de police, comprend 240 policiers de tous grades. Le coût estimé du fonctionnement de ce service, incluant les rémunérations du personnel et les moyens matériels, est de 9 millions d'euros.

La protection statique assurée par la gendarmerie mobilise un détachement de 122 militaires (2 officiers et 120 sous-officiers) dont le coût annuel s'établit à 4,3 millions d'euros.

D.– LES DÉPLACEMENTS PRÉSIDENTIELS

Les modalités d'organisation et de financement des déplacements présidentiels à l'étranger sont les suivantes.

Une mission préparatoire est établie. La Présidence de la République prend en charge les dépenses d'hébergement, de restauration, de location de voitures et d'interprétariat nécessaires au déroulement de la mission préparatoire. L'ambassade transmet pour accord une estimation des dépenses à engager au service financier de l'Élysée.

Les dépenses sont payées sur place par le poste comptable de l'Ambassade sur des crédits mis en place par l'Élysée via la trésorerie générale pour l'étranger. Il appartient ensuite à l'Ambassade d'adresser, dans les meilleurs délais, au service financier l'original des factures payées ainsi que la copie des ordres ou des déclarations de paiement correspondants.

Le paiement de toute dépense autre que celles énoncées dans le télégramme diplomatique d'estimation des besoins doit recueillir l'accord préalable du service financier par télécopie.

S'agissant du voyage officiel, les modalités d'engagement des dépenses se font de la manière suivante : sous l'égide du Protocole de l'Élysée, les principaux « donneurs d'ordre » (services de la Présidence, centre de transmissions gouvernemental, Service de Protection des Hautes Personnalités) transmettent pour accord les devis ou prévisions de dépenses au service financier.

Sont prises en charge par la Présidence de la République :

– les dépenses nécessaires au séjour de la délégation française (officielle, non officielle et technique) : hébergement, restauration, location de véhicules, transport. La prise en charge financière s'étend aux séjours des « précurseurs » et des « postcurseurs » ;

– les dépenses nécessaires à la réalisation du programme de la visite présidentielle : transport et installation de matériels (sonorisation, éclairage, estrades...), frais d'interprétariat, installations téléphoniques, locations de portables, réception de la communauté française ;

– s'agissant des journalistes, les frais de buffet, la location de bus, la location de la salle de presse. Restent à la charge des journalistes les dépenses d'hébergement (gérées par l'agence « La Fonderie d'événements ») et les frais de transport aérien facturés à partir d'un barème forfaitaire.

La réglementation, applicable depuis le 1^{er} novembre 2006 aux fonctionnaires civils en mission à l'étranger, prévoit un abattement de 100 % du taux de l'indemnité de mission quand l'hébergement et la restauration sont fournis « gratuitement ». Les missionnaires civils qui participent aux voyages présidentiels ne perçoivent donc plus aucune indemnité depuis l'entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions.

- **Les frais de transport** comprennent :

- la billetterie et le fret facturés par Air France (précurseurs, mission préparatoire) ;

- les frais facturés par l'Esterel (escadron de transport 03-060) et par l'ETEC (escadron de transport, d'entraînement et de calibration 00-065) de l'Armée de l'Air pour les prestations hôtelières servies en vol militaire ;

- les frais d'assurance ;

- depuis 2008, les frais d'affrètement, les heures de vol, les taxes d'atterrissage et les frais de carburant des avions présidentiels affrétés par la Défense.

Pour ce qui est de l'ETEC, la Présidence de la République ne dispose pas d'informations sur sa composition et son activité. Son coût, pour ce qui concerne les déplacements présidentiels 2009, est évalué à 10 millions d'euros.

- **Les modalités d'organisation et de financement des déplacements présidentiels en France** se déroulent de la manière suivante.

D'une manière générale, les charges liées au déplacement du Chef de l'État en France sont payées par la Présidence de la République, à l'exception des dépenses relatives aux frais d'entretien mobilier et immobilier de la Préfecture.

Ce principe ne s'applique pas, de manière générale, aux événements habituellement organisés à Paris et qui, ponctuellement, sont décentralisés. Les charges restent globalement supportées par le service central habituellement responsable de l'organisation dudit événement.

Selon le schéma type de déroulement des déplacements, sont ainsi pris en charge par la Présidence :

- les repas organisés sur place, y compris la restauration des journalistes et des équipes techniques ;

- l'hébergement des précurseurs et de la délégation (sauf journalistes) ;

- les locations de voitures, les locations de cars pour la presse ;

– les installations techniques (sonorisation, éclairage, téléphone, aménagements divers) ;

– les autres prestations : signalétique, impression de cartons d'invitation, décoration florale.

Ne sont pas imputables à la Présidence de la République :

– les dépenses relatives à des travaux d'entretien mobilier et immobilier (par exemple, changement de moquette, peinture, ravalement, climatisation...) de la Préfecture (ou des bâtiments visités par le Chef de l'État) ;

– les dépenses relatives à l'assistance médicale qui relève traditionnellement des services locaux ;

– les dépenses n'ayant pas fait l'objet d'un accord préalable des services de l'Élysée.

La procédure d'engagement de la dépense implique une définition préalable des besoins. Les besoins liés au déplacement du Président de la République sont exprimés lors d'une mission préparatoire organisée sur place qui réunit, sous l'autorité du Chef de Cabinet de la Présidence de la République, les principaux intervenants dans l'organisation du déplacement.

Outre le repérage des lieux, cette mission a pour objet de préciser les besoins logistiques qu'il s'agisse de la sécurité, des installations techniques requises, de l'organisation des buffets ou encore des locations de véhicules.

Dans les jours qui précèdent le déplacement, des « précurseurs » relevant des services de sécurité (GSPR ou SPHP) ou des services techniques (audiovisuel notamment) pourront être amenés à préciser les différents besoins.

Dans tous les cas, les demandes effectuées auprès des services locaux devront être transmises au Chef du service financier de la Présidence de la République, lorsqu'elles sont susceptibles d'engendrer des conséquences financières.

La validation des engagements de dépenses relève, sauf exception, des services de la Préfecture qui sont chargés de proposer les prestataires capables de répondre aux besoins exprimés.

Dans la mesure du possible, notamment en termes de délais d'organisation, il est demandé à la Préfecture de mettre en concurrence les différents prestataires. Les devis devront être adressés pour visa au Chef du service financier de la Présidence de la République qui se rapprochera pour validation du Chef de cabinet ou des services de la Présidence de la République.

Le paiement intervient après que toutes les justifications de dépenses ont été adressées à la préfecture, qui les transmet sous bordereau d'envoi au Chef du service financier de la Présidence de la République. Le Préfet certifie le service fait sur chaque facture.

E.– LE PATRIMOINE IMMOBILIER

Les tableaux ci-dessous décrivent précisément les surfaces ainsi que le coût d'entretien des résidences présidentielles. Il n'y a pas eu de modification de l'existant en 2008.

LE PALAIS DE L'ÉLYSÉE ET SES ANNEXES

	Bureaux	Superficie en m ²
2 rue de l'Élysée		
Bureaux (dont services administratifs, archivages, sanitaires et circulations)	41	1 600
Cuisines et salles de restauration	3	950
Locaux techniques (dont chaufferie)		50
Total	44	2 600
4 rue de l'Élysée		
Bureaux	11	219
Total		219
14 rue de l'Élysée		
Bureaux (dont services administratifs, archivages, sanitaires et circulations)	27	1 330
Salle de sport	1	150
Crèche	1	270
Locaux techniques (dont chaufferie)		50
Total		1 800
22 rue de l'Élysée		
Bureaux 1 ^{er} étage	9	250
Bureaux 3 ^{ème} étage	6	250
Total	15	500
55 rue du Faubourg Saint Honoré		
Bureaux (dont services administratifs, archivages, sanitaires et circulations)	147	5 000
Parc		20 000
Pièces de réception		1 500
Cuisine, office et salles de restauration		600
Ateliers		400
Réserves, vestiaires		1 300
Locaux techniques (dont chaufferie)		200
Appartements		330
Salle de cinéma	1	100
Cour		600
Total	148	3 030

Source : Présidence de la République

LA RÉSIDENCE MARIGNY

	Bureaux	Superficie en m ²
Parking		
1 ^{er} niveau		1 078
2 ^{ème} niveau		600
3 ^{ème} niveau		1 078
Sanitaire 1 ^{er} niveau		18,5
Locaux administratifs		168,90
Total		2 943
Sous-sol		
Vestiaires, sanitaires		1 060
Cuisines		
Locaux techniques		
Chaufferie		
Caves		
Total		1 060
Rez-de-chaussée		
Salles à manger, offices	3	250
Halls, vestibules de réception	4	110
Salons de réception	3	140
Chambres avec salle de bain	2	110
Salons privés, bureaux	3	100
Dégagements	6	150
Locaux sécurité	4	270
Total	25	1 130
1^{er} étage		
Chambres avec salle de bain	7	250
Salons privés	7	200
Antichambres et vestibules	3	130
Salle à manger, offices	3	100
Dégagements, couloirs, escaliers, penderies, ascenseurs	8	150
Total	28	830
2^{ème} étage		
Chambres avec salle de bain	17	570
Salle de repas, lingerie, office	3	100
Dégagements, couloirs, escaliers, penderies, ascenseurs	6	130
Total	26	800
3^{ème} étage		
Combles aménagés, divers locaux de service		600
Total		600
Total Général		7 363

Source : Présidence de la République

LE PALAIS DE L'ALMA

	Superficie en m ²
Sous-sol	
Pavillon d'honneur et sous-sols dans les divers bâtiments	1 380
Total	1 380
Rez-de-chaussée	
Totalité des bâtiments Ouest et Est, Pavillon d'honneur	4 284
Manège	964
C.S.M.	312
Total	5 560
Entresol	
Bâtiment de la Maréchalerie	570
Total	570
1^{er} étage	
Totalité des bâtiments Ouest et Est, Pavillon d'honneur	4 330
Total	4 330
2^{ème} étage	
Totalité des bâtiments Ouest et Est, Pavillon d'honneur	1 720
Total	1 720
3^{ème} étage	
Pavillon d'honneur	530
Total	530
Total Général	14 090
Dont appartements (superficie comprise dans le total)	5 350

Source : Présidence de la République

SUPERFICIES ET COÛTS - ANNEE 2007

	Total résidences	dont domaines ouverts au public	Rambouillet	Marly	Dont résidences	Souzy	Brégançon	La Lanterne
surfaces intérieures (m²)	10 415	8 236	7 136	1 100	2 179	250	1 329	600
Superficie parc (ha)	578	190	140	50	388	380	2	5,5
Travaux d'entretien								
Entretien espaces verts (en euros)	111 570	93 189	86 044	7 146	18 381	18 381		
<i>En euro/ha parc</i>	193	490	615	143	47	48	0	0
Entretien, maintenance bâtiments (en euros)	464 452	345 166	327 766	17 399	119 286	52 386	9 963	56 937
<i>En euro/m² bâtiment</i>	45	42	46	16	55	210	7	95
Total en euros	576 022	438 355	413 810	24 545	137 667	70 767	9 963	56 937
Fonctionnement								
Énergie et fluides (en euros)	176 987	121 915	101 185	20 730	55 071	13 692	22 484	18 895
<i>En euro/m² bâtiment</i>	17	15	14	19	25	55	17	31
Autres frais de fonctionnement (en euro)	203 685	132 158	108 754	23 404	71 527	14 922	31 397	25 208
Total	380 671	254 073	209 939	44 134	126 599	28 614	53 882	44 103
<i>En euro/m² bâtiment</i>	37	31	29	40	58	114	41	74
total entretien, travaux et fonctionnement	956 693	692 428	623 749	68 679	264 266	99 381	63 845	101 040
<i>Dépenses bâti en euros/m² bâti</i>	81	73	75	56	113	324	48	168
<i>Dépenses parc en euros/ha parc</i>	193	490	615	143	47	48	0	0

Source : Présidence de la République

SUPERFICIES ET COÛTS – PRÉVISIONS 2008

	Total résidences	dont domaines ouverts au public	Rambouillet	Marly	Dont résidences	Souzy	Brégançon	La Lanterne
surfaces intérieures (m²)	10 415	8 236	7 136	1 100	2 179	250	1 329	600
Superficie parc (ha)	578	190	140	50	388	380	2	5,5
Travaux d'entretien								
Entretien espaces verts (en euros)	98 000	74 000	68 000	6 000	24 000	7 000		17 000
<i>En euro/ha parc</i>	170	389	486	120	62	18	0	3 091
Entretien, maintenance bâtiments (en euros)	309 188	235 188	183 688	51 500	74 000	10 000	1 000	63 000
<i>En euro/m² bâtiment</i>	30	29	26	47	34	40	1	105
Total en euros	407 188	309 188	251 688	57 500	98 000	17 000	1 000	80 000
Fonctionnement								
Énergie et fluides (en euros)	198 686	115 500	94 000	21 500	83 186	23 236	24 950	35 000
<i>En euro/m² bâtiment</i>	19	14	13	20	38	93	19	58
Autres frais de fonctionnement (en euro)	185 000	120 000	100 000	20 000	65 000	10 000	30 000	25 000
Total	383 686	235 500	194 000	41 500	148 186	33 236	54 950	60 000
<i>En euro/m² bâtiment</i>	37	29	27	38	68	133	41	100
total entretien, travaux et fonctionnement	790 874	544 688	445 688	99 000	246 186	50 236	55 950	140 000
<i>Dépenses bâti en euros/m² bâti</i>	67	57	53	85	102	173	42	205
<i>Dépenses parc en euros/ha parc</i>	170	389	486	120	62	18	0	3 091

Source : Présidence de la République

Le taux de vacances des immeubles est égal à zéro puisqu'aucun bureau n'est vacant au Palais et dans les annexes, aucun appartement n'est libre à l'Alma.

Les appartements de fonction sont justifiés pour nécessité absolue de service en raison des horaires de travail et de la nature de l'activité professionnelle exercée. Les occupants de ces logements doivent pouvoir rejoindre rapidement et à tout moment leur lieu de travail.

Ils acquittent la taxe d'habitation et celle sur les ordures ménagères. Par ailleurs, ces appartements font l'objet d'une déclaration aux services fiscaux au titre des avantages en nature. La somme correspondant à ces avantages en nature s'ajoute aux revenus imposables.

Le Palais de l'Élysée comprend 1 appartement de fonction (270 m²) et 1 appartement de permanence.

Dans les domaines nationaux de Marly-le-Roi et Rambouillet (monuments historiques ouverts au public), comme dans tous les domaines nationaux, une partie des agents (surveillance et jardiniers) est logée. Cela correspond à 7 logements de fonction à Rambouillet, 5 à Marly-le-Roi, 1 logement pour chaque gardien des résidences Marigny, de Brégançon et de Souzy-la-Briche.

Les logements de fonction au palais de l'Alma (Quai Branly) sont les suivants : 2 studios, 4 logements de type F1, 12 logements de type F2, 17 logements de type F3, 9 logements de type F4, 8 logements de type F5, 10 logements de catégorie supérieure à F5, soit un total de 62 logements de fonction. La taille des appartements, du studio au F5, est inférieure à celle des normes de construction actuelles. Au total, on compte 5 295 m² d'appartements de fonction, dont 228 m² en travaux.

Les 62 bénéficiaires d'un logement sont répartis de la manière suivante :

- 16 collaborateurs du Président de la République et chefs de service ;
- 23 personnels du service intérieur, personnels ouvriers et techniques ;
- 23 cuisiniers, maîtres d'hôtel et autres personnels de l'intendance.

F.– LE CONTRÔLE DE LA COUR DES COMPTES

Le contrôle de la Cour des comptes s'exerce à la Présidence à partir de 2008. Il est effectué sur place par trois magistrats. Ceux-ci sont intervenus au début du mois de septembre après avoir adressé un questionnaire détaillé au Directeur de cabinet. Leurs interrogations ont principalement porté sur l'organisation de la Présidence, le processus de dépense, les méthodes de suivi de la dépense et du budget, le contrôle interne et de gestion mis en place, le processus de remboursement des rémunérations des personnels mis à disposition. Cette première intervention d'une semaine a été suivie au cours du mois d'octobre d'entretiens avec plusieurs chefs de service. Un premier rapport en fin d'année 2008 sera remis par les magistrats portant sur l'organisation de la Présidence et l'action des services ; il sera contradictoire. Cette première étape sera suivie d'un contrôle classique plus précis sur les comptes 2008, au mois de mars 2009.

Un rapport, contradictoire également, sera ensuite remis par le Premier Président de la Cour des Comptes au Président de la République sur l'exercice 2008.

Il s'agit d'un contrôle sur place et sur pièces qui ne devrait pas interférer avec celui du Parlement.

III.– EN 2009, LES DÉPENSES N’AUGMENTENT EN RÉALITÉ PAS PLUS VITE QUE L’INFLATION

A.– EN 2009, UNE DOTATION QUI STAGNE EN VALEUR ET AUGMENTE DU MONTANT DE L’INFLATION EN VOLUME

CHARGES ET RESSOURCES DE LA DOTATION DE LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE EN 2009

(en euros)

	Budget 2008 LFI	Budget 2008 crédits complémentaires	Budget 2008 Total	Budget 2009	Variation 2009/2008 (en %)
1. Charges de fonctionnement courant	16 370 000		16 370 000	20 500 732	+ 25,23
2. Déplacements	15 300 000	5 000 000	20 300 000	20 356 000	+ 0,27
3. Équipements et travaux	1 250 000		1 250 000	1 395 000	+ 11,6
4. Charges de personnel	67 782 140	4 223 219	72 005 359	69 977 424	– 2,82
5. Impôts et taxes	135 000		135 000	137 700	+ 2,00
6. Charges exceptionnelles	320 000		320 000	320 000	+ 0,00
Total des charges	101 157 140	9 223 219	110 380 359	112 686 856	+ 2,09
Ressources : produits divers	365 000		365 000	351 190	– 3,78
Dotation (charges nettes totales)	100 792 140 dont 32 792 140 en LFI et 68 500 000 par amendement	9 223 219	110 015 359	112 335 666	+ 2,11

Source : Rapport annexé au PLF 2009

En 2009, la dotation demandée à l’État progresse en réalité de 2,11 %. En effet, l’estimation des dépenses en fin d’année 2007 a donné lieu à une sous-évaluation dans deux cas :

– le montant des pensions des gendarmes et d’autres militaires affectés au Palais n’avait pas été calculé en prenant en compte le taux de cotisation du personnel militaire au compte d’affectation spéciale *Pensions*. De ce fait, l’exécution fait apparaître une insuffisance du transfert en provenance du ministère de la Défense de 4,2 millions d’euros constatée par la direction des affaires financières de ce ministère ;

– le transfert en provenance du ministère de la Défense relatif au coût des avions présidentiels (5 millions d’euros) a lui aussi été sous-estimé au vu de l’exécution de l’année 2008, qui fait apparaître une insuffisance de crédits du même montant.

Pour pouvoir apprécier sincèrement l'évolution des dépenses de la Présidence, il est nécessaire de procéder à la correction de ces deux erreurs techniques, qui ne traduisent pas une augmentation des dépenses de la Présidence, mais une sous-estimation initiale des transferts de crédit. Des mouvements de crédits seront donc effectués en gestion 2008 pour consolider les crédits de la Présidence à un niveau qui correspond aux dépenses réelles. Avec ce mouvement, la réforme du budget de la Présidence devrait être achevée.

Au vu de ces éléments, les dépenses prévisibles pour 2009 ont été estimées à un montant global de 112 686 856 euros. Compte tenu des ressources propres à la Présidence, la dotation attendue est de 112 335 666 euros.

Si on lui retranche le transfert de crédits de 120 000 euros en provenance du ministère de la Défense, dans la mesure où la Présidence prendra désormais en charge des véhicules affectés à l'État-major Particulier du Chef de l'État, elle correspond à la dotation de 2008 majorée de 2 %, soit le taux prévu de l'inflation pour 2009.

LE NOUVEAU PERIMETRE DE LA DOTATION, AVEC UNE DISTINCTION DES DEPENSES ANTERIEURES ET DES DEPENSES ISSUES DE LA CONSOLIDATION INTERVENUE LORS DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2008

(en euros)

Charges	Budget 2009	dont Compléments consolidation
1- Charges des services	21 895 732	2 420 000
2- Charges de personnel	69 977 424	55 123 000
3- Impôts et taxes	137 700	
4- Charges exceptionnelles	320 000	
5- Frais de voyages et de déplacements	20 356 000	20 356 000
Total	112 686 856	77 899 000
Ressources	351 190	
Dotation 2009	112 335 666	

Source : Présidence de la République

Ce périmètre permet de retracer l'ensemble des dépenses de la Présidence. Il faut cependant rappeler que l'entretien des bâtiments, monuments historiques, relève du ministère de la Culture. En effet, ces locaux et résidences, qui appartiennent à l'État, sont (à l'exception du Domaine de Souzy-la-Briche) des monuments historiques (le Palais de l'Élysée, l'Hôtel Marigny, les immeubles situés 2, 4 et 14 rue de l'Élysée, le Palais de l'Alma, situés à Paris, le pavillon de la Lanterne, le Fort de Brégançon, les domaines nationaux de Marly-le-Roi et de Rambouillet), et par conséquent placés sous la responsabilité du ministère de la Culture, au titre de la conservation du patrimoine de l'État.

B.– LES DÉPENSES PRÉVISIONNELLES

Les charges de fonctionnement courantes ont été sous-évaluées en 2008 au regard de l'activité développée par la Présidence.

Dans le cadre du budget 2009, le Président a souhaité que des efforts substantiels soient réalisés et que le budget de l'Élysée soit soumis à la même discipline qu'il impose à l'ensemble des administrations.

D'après la présidence de la République, au regard de l'exécution attendue (et non prévisionnelle) pour 2008, les charges de fonctionnement courant diminueront de 12 % globalement, le total des charges n'augmentant que de 2 %.

ÉVOLUTION DES CHARGES

(en euros)

Charges	Exécution 2008	LFI 2009	Évolution en %
Charges de fonctionnement courant	23 375 526	20 500 732	- 12
Déplacements	15 578 000	20 356 000	+ 31
Équipement et travaux	1 250 000	1 395 000	+ 12
Rémunérations	69 977 424	69 977 424	0
Impôts et taxes	135 000	137 700	+ 2
Charges exceptionnelles	150 000	320 000	+ 113
Total	110 465 950	112 686 856	+ 2

Source : Présidence de la République

Les charges dont l'évolution dépend directement de l'activité du Président connaissent une dotation préservée. C'est le cas des dépenses de l'Intendance (réceptions multipliées par 2 en 2008), de la Téléphonie et de l'Informatique (forte poussée des communications à l'international, forte progression des communications internet, modernisation attendue des équipements et des procédures de sécurité), de l'Audiovisuel et des déplacements à l'étranger et en France.

Un plan d'économie portant principalement sur la dépense de personnel et sur les résidences présidentielles devrait limiter la hausse de ces dépenses, voire la réduire. L'effet des appels à la concurrence et des négociations avec les fournisseurs devrait également contribuer à la maîtrise des coûts.

Les déplacements du Président de la République, en France et à l'étranger ont marqué une très nette augmentation depuis le début du mandat du Chef de l'État, en accompagnement d'une politique active voulue par celui-ci. Un renforcement de cette ligne est souhaitable, au sein de la dotation globale de la Présidence. En 2009, elle devrait représenter 18 % du budget global. Une analyse détaillée du coût des voyages en 2008 permettra de déterminer les orientations à suivre afin d'en maîtriser la dépense. Il convient de noter que, comme en 2008, le remboursement à la Défense de l'utilisation du coût des avions militaires utilisés est intégré dans ces charges.

La consolidation de la dotation en termes de crédits du personnel a quant à elle conduit à modifier la gestion des ressources humaines à la Présidence.

Jusqu'alors les personnels n'étaient pas tous gérés par la même entité. Les militaires relevaient de l'État-major Particulier, les personnels de la Culture affectés à leur ministère étaient gérés par un représentant de ce ministère à l'Élysée et les autres dépendaient du service financier et du personnel. Depuis le 1^{er} janvier 2008, tous les personnels à la Présidence sont connus du service financier et du personnel, interface obligée avec les administrations gestionnaires des personnels mis à disposition. Le remboursement des rémunérations de ces agents a conduit à mettre en place des plafonds d'emploi par service, à restreindre les nouvelles arrivées et à opérer une sélection rigoureuse des remplacements, les départs n'étant pas systématiquement comblés, ou ils le sont parfois à un niveau administratif moindre. La signature de convention avec les administrations pour le remboursement des rémunérations des personnels mis à disposition a également eu pour effet d'accentuer les relations avec celles-ci, notamment pour les nouvelles mises à disposition pour lesquelles un traitement plus attentif est exigé et les projets mieux définis à l'aide de fiches de poste.

Les dépenses de personnel représentent 62 % des charges totales. Elles incluent la dotation du Président de la République (295 000 euros). Le plan d'économies pour l'Élysée en 2009 est largement fondé sur la mise en place d'une politique nouvelle de gestion du personnel qui encouragera la mobilité, accentuera le repyramidage et intégrera une diminution de ses effectifs. La masse salariale est réduite en conséquence de 3 %.

L'essentiel des personnels employés à la Présidence sont des fonctionnaires mis à disposition (872). Depuis 2008, leur rémunération est remboursée aux administrations d'origine.

D'autres agents ont été mis à disposition de la Présidence, au nombre de 61, dans le cadre de conventions conclues avec divers organismes (La Poste, France Télécom, l'Assistance Publique-Hôpitaux de Paris, la Ville de Paris, etc.). Le coût de ces conventions est de 1,8 million d'euros.

Les rémunérations des 98 contractuels employés par la Présidence sont directement financées sur son budget. Ils sont collaborateurs de Cabinet ou exercent des fonctions de personnel administratif ou de service. S'y ajoutent également des contractuels occasionnels, recrutés notamment pour les réceptions officielles.

Au 1^{er} août 2008, le budget de l'Élysée servait ainsi à rémunérer 1 031 personnes, en diminution par rapport à l'effectif de 1 051 personnes du mois de janvier 2008.

Les dépenses prévisionnelles de personnel pour 2009, réalisées sur la base de la prévision d'exécution pour 2008, sont ainsi ventilées :

– 52 millions d'euros destinés aux traitements et indemnités à rembourser (fonctionnaires et conventions autres établissements) ;

- 9 millions d’euros pour les contrats ;
- 8,4 millions d’euros pour les indemnités pour sujétion particulière.

Les charges d'équipement et travaux représentent 1,25 % du total des dépenses. Au sein de cette ligne figurent les dépenses de renouvellement du parc automobile de la Présidence. Le gel de renouvellements prévu en 2008 sera suivi en 2009 d'une politique stricte en la matière. Les dépenses d'entretien des véhicules font également l'objet d'une surveillance particulière.

Les charges d'équipements techniques (informatique, télécommunications, audiovisuel,...) feront l'objet de programmation pluriannuelle et d'une analyse poussée de la fonction achat en la matière. Une programmation pluriannuelle des travaux d'entretien sera également élaborée à compter de 2009. Par ailleurs, une réflexion est conduite pour réduire très fortement le coût de fonctionnement lié aux résidences présidentielles en 2009 dans le cadre du plan d'économies envisagé.

Les charges d'équipement et de travaux (1,395 million d’euros) pour 2009 sont liées :

- au renouvellement annuel du parc automobile de l'Élysée, majoré de 120 000 euros, correspondant au transfert de crédits du ministère de la défense pour l'achat des véhicules de l'État-major Particulier ;
- à la modernisation des équipements techniques.

PRODUITS DIVERS, PAR TYPE DE PRODUIT

(en euros)

RECETTES PROPRES 2009	Prévision
Participations parentales à la crèche	40 000
Remboursement des charges locatives	50 000
Intérêts du compte de dépôt de fonds	190 000
Divers	71 190
Total	351 190

Source : Présidence de la République

Les produits divers sont évalués à 351 190 euros. Ce sont notamment les contributions des personnels au fonctionnement de la crèche et les intérêts du compte de dépôts de fonds au Trésor (sur ce compte chèques, dont l'ouverture résulte d'une décision du ministère de l'économie et des finances du 15 juin 1981, sont assignées et effectuées toutes les opérations de recettes et de dépenses de la Présidence de la République). En 2009, s'ajoutera à ces produits le remboursement au budget de la Présidence des charges d'occupation par les attributaires de logements de fonction. Ce dispositif a été mis en place en 2008. Ces nouvelles recettes (remboursement des charges locatives du Palais de l'Alma, notamment) ont été volontairement sous-estimées.

CHAPITRE II : L'ASSEMBLÉE NATIONALE : VERS UNE DOTATION STABILISÉE EN VOLUME ?

Pour 2009, la dotation inscrite dans le présent projet de loi de finances pour l'Assemblée nationale s'élève à 554,2 millions d'euros, en hausse de 3,8 % par rapport à l'année précédente. Elle représente près de 53 % de l'ensemble des crédits de la mission *Pouvoirs publics*.

Annoncé dès le 9 octobre 2008 par M. le Président de l'Assemblée nationale, un amendement déposé par lui, le 6 novembre 2008, et cosigné par Mme et MM. les Questeurs, devrait cependant ramener cette dotation à 533,91 millions d'euros, soit le montant de la dotation allouée en 2008. Votre commission des Finances l'a adopté le 7 novembre 2008⁽¹⁾. La dotation de l'Assemblée nationale serait ainsi stabilisée en volume et réduite en valeur à proportion du niveau d'inflation.

Compte tenu de ces perspectives nouvelles, votre Rapporteur spécial a souhaité rencontrer à deux reprises son collègue M. Richard Mallié, premier Questeur de l'Assemblée nationale, qui lui a communiqué la totalité des éléments d'information nécessaires à l'exercice de sa mission.

Votre Rapporteur spécial se réjouit également d'avoir pu s'entretenir avec M. Bernard Accoyer, Président de l'Assemblée nationale, qui lui a exposé sa volonté d'une gestion modernisée⁽²⁾.

Enfin, votre Rapporteur spécial a pu étayer sa réflexion grâce aux rapports explicatifs extrêmement détaillés de l'Assemblée nationale, très attachée au respect de la transparence financière, contrepartie du principe de son autonomie financière issu de la tradition républicaine, et été réaffirmé par l'article 7 de l'ordonnance en vigueur du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires. Dans sa décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 relative à la LOLF, le Conseil constitutionnel a constaté que ce principe d'autonomie relevait du respect de la séparation des pouvoirs.

Ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

Article 7. – « Chaque assemblée parlementaire jouit de l'autonomie financière. Les crédits nécessaires au fonctionnement des assemblées parlementaires font l'objet de propositions préparées par les questeurs de chaque assemblée et arrêtées par une commission commune composée des questeurs des deux assemblées. Cette commission délibère sous la présidence d'un président de chambre à la cour des comptes désigné par cette juridiction. Deux magistrats de la cour des comptes désignés par cette même autorité assistent la commission ; ils ont voix consultative dans ses délibérations. Les propositions ainsi arrêtées sont inscrites au projet de loi budgétaire auquel est annexé un rapport explicatif établi par la commission mentionnée à l'alinéa précédent. »

(1) Voir Discussion en commission élargie et examen en Commission ci-après.

(2) cf I. B- 2.

I.- UNE GESTION MODERNISÉE, QUI LIMITE LE RECOURS À LA DOTATION DE L'ÉTAT

A.- 2007 : LA MONTÉE EN PUISSANCE DU PRÉLÈVEMENT SUR LES DISPONIBILITÉS PROPRES POUR FINANCER DE GROS TRAVAUX D'INVESTISSEMENT

Le budget prévisionnel de l'Assemblée nationale pour 2007 prévoyait la mobilisation de ressources propres à hauteur de 76,93 millions d'euros, incluant un prélèvement sur les disponibilités de 73,701 millions d'euros.

En novembre 2007, un budget supplémentaire portant sur 8 millions d'euros de nouvelles dépenses a été approuvé par Mme et MM. Les Questeurs, sans qu'aucune demande de dotation complémentaire ne soit présentée à l'État : ces ouvertures de crédits supplémentaires ont été intégralement couvertes par prélèvement sur les disponibilités propres de l'Assemblée nationale. 81,701 millions d'euros devaient ainsi être prélevés, au total, sur les disponibilités.

Le prélèvement sur disponibilités constitue en effet la quasi-totalité des ressources propres de l'Assemblée nationale, le reste étant composé de produits divers (vente de documents parlementaires, vente de marchandises, produits de gestion courante, etc.) représentant 3,52 millions d'euros en 2007.

L'Assemblée nationale a ainsi continué à financer, en 2007, ses gros travaux d'investissement sans recours à la dotation budgétaire annuelle de l'État.

L'EVOLUTION DU PRÉLÈVEMENT SUR DISPONIBILITÉS

(en euros)

	Budget 2005 (réalisé)	Budget 2006 (réalisé)	Budget 2007 (réalisé)
Dotation annuelle	491 850 000	502 179 400	529 935 000
Dépenses d'investissement	26 257 655	47 561 865	92 486 513
Prélèvement sur disponibilités	19 800 160	44 768 452	64 877 049
% de l'investissement financé par prélèvement sur disponibilités	75	94	70

Source : Rapports n° 3812 et n° 1003 portant sur les comptes de l'Assemblée nationale, exercices 2006 et 2007

Les dépenses d'investissement, qui se sont finalement élevées à 92,49 millions d'euros en 2007, ont été financées à 70 % par le prélèvement sur les disponibilités, témoignant ainsi de la poursuite de l'effort d'autofinancement consenti par l'Assemblée nationale.

L'essentiel de ces opérations d'investissement a concerné les travaux et l'acquisition du mobilier pour les immeubles des 101 rue de l'Université et 32 rue Saint Dominique. Outre le coût des travaux proprement dits, les dépenses comprennent également la TVA, les honoraires du maître d'œuvre, les honoraires du mandataire, les honoraires du coordinateur SPS et du coordinateur SSI, les assurances, le mobilier, l'équipement audiovisuel, le raccordement des réseaux,

les diagnostics amiante et plomb, etc. Il a de plus été décidé, en cours de travaux, d'ajouter aux opérations prévisionnelles la réfection des restaurants, le percement des voiles béton pour rendre communicants les deux bureaux affectés au même député, la reconstruction des façades du 32 rue Saint Dominique qui n'étaient pas conformes aux normes de sécurité, sans oublier les découvertes de chantier (une dalle béton, etc.).

Les autres dépenses d'investissement ont été relatives aux opérations liées à la sécurité, aux opérations de conservation du patrimoine et d'amélioration des locaux, aux dépenses du système des services d'information, aux installations téléphoniques, à l'acquisition de véhicules, au matériel de bureau et aux dépenses au titre des collections.

Les dépenses de fonctionnement se sont élevées à 505,85 millions d'euros, soit une progression limitée à 0,3 % par rapport à 2006.

Les immobilisations financières de l'Assemblée nationale, soit l'ensemble des titres de créance détenus et destinés à être conservés au-delà d'un an, se sont élevées à 309,72 millions d'euros à la fin de 2007.

B.— LA MODERNISATION DES FINANCES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

1.— La certification des comptes de l'année 2007

L'exercice 2007 est le premier dont les comptes ont été présentés sur la base de nouvelles normes comptables. La réforme des règles applicables à la comptabilité résultant de l'arrêté du Bureau du 19 décembre 2007 et de l'arrêté des Questeurs du 5 février 2008 a en effet été mise en œuvre. Selon le rapport portant sur les comptes de l'Assemblée nationale pour l'exercice 2007, ce début d'application a conduit à des innovations ou des retraitements de postes de nature à perturber certaines comparaisons avec les résultats de l'exercice 2006.

La nouvelle procédure d'examen des comptes arrêtée par les Questeurs a également été mise en œuvre pour l'exercice 2007. Selon cette réforme, des états financiers agrégés de l'Assemblée nationale, regroupant ses écritures et celles des entités annexes qui lui sont liées, seront soumis chaque année à une entité extérieure. Le Conseil supérieur de l'ordre des experts comptables a ainsi examiné les comptes de 2007, et examinera ceux de 2008. Dans une lettre en date du 30 avril 2008 adressée au Président de la Commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes, reproduite dans le rapport portant sur les comptes de l'Assemblée nationale pour l'exercice 2007⁽¹⁾, il indique n'avoir « *pas relevé d'anomalies significatives de nature à remettre en cause la régularité et la sincérité des comptes de l'Assemblée nationale et de l'image fidèle qu'ils donnent du résultat des opérations de l'exercice 2007 ainsi que de la situation financière et du patrimoine à la fin de cet exercice* ».

(1) Rapport présenté par M. Yves Fromion, doc. AN n° 1003.

Dans son rapport portant sur la certification des comptes de l'État de l'exercice 2007, la Cour des comptes a ainsi souligné que l'Assemblée nationale a mis en œuvre les engagements pris en 2006. Son règlement budgétaire, comptable et financier, qui se fonde sur le plan comptable général sous réserve de ses spécificités institutionnelles, a été aménagé, par voie d'arrêté, afin de se rapprocher des règles définies dans le recueil des normes comptables de l'État. L'intégration des comptes de l'Assemblée nationale dans le compte général de l'État a été réalisée. Elle a accru l'actif de l'État en valeur nette de 777 millions d'euros pour l'Assemblée nationale et amélioré la situation nette de l'État de 721 millions d'euros.

L'examen limité que deux cabinets d'audit ont conduit sous la responsabilité du Conseil supérieur de l'ordre des experts comptables sur les comptes de l'Assemblée nationale s'est rapproché d'un audit contractuel. Il a porté sur le bilan d'ouverture, sur le dispositif de contrôle interne mis en place au sein de l'Assemblée nationale et sur les comptes arrêtés au 31 décembre de l'exercice. Au vu du rapport précité du Conseil supérieur de l'ordre des experts comptables et des cabinets d'audit choisis par lui, la Cour des comptes a estimé que des éléments probants suffisants et appropriés ont été réunis sur les comptes de l'exercice 2007 pour permettre leur intégration dans le compte général de l'État.

2.– La volonté d'une gestion modernisée

Lors de sa réunion du 19 décembre 2007, le Bureau a décidé, sur proposition du Président de l'Assemblée nationale, de demander à la Cour des Comptes de réaliser un audit externe de l'organisation et de la gestion des services administratifs de l'Assemblée. En sont exclus les services législatifs, qui relèvent directement de la mission constitutionnelle de l'Assemblée nationale.

Cet audit avait un caractère ponctuel, non contradictoire, et doit déboucher sur un certain nombre d'analyses qui aideront le Président de l'Assemblée nationale et les Questeurs dans les décisions qui pourraient être prises pour renforcer les modalités du contrôle de la gestion administrative et financière de l'Assemblée nationale. En tout état de cause, le principe de l'autonomie financière de l'institution parlementaire n'est pas remis en cause.

La certification des comptes de l'Assemblée nationale, qui est désormais réalisée par une entité tierce, devrait durablement être établie par le Conseil supérieur de l'ordre des experts comptables comme cela a été décidé pour les exercices 2007 et 2008.

II.- EN 2009, UNE DOTATION MAÎTRISÉE, STABLE EN VOLUME ET RÉDUITE EN VALEUR

A.- L'ANNEXE BUDGÉTAIRE : UNE TRÈS FAIBLE PROGRESSION DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

D'après l'annexe explicative du présent projet de loi de finances, les dépenses de fonctionnement doivent augmenter de 5,27 millions d'euros en 2009, soit 1,02 % par rapport à 2008.

LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN 2009

(en euros)

	Budget 2009	Variation 2009/2008 en valeur absolue	Variation 2009/2008 (en %)
Charges totales de fonctionnement	521 033 100	+ 5 268 230	+ 1,02 %
Achat de biens et fournitures	9 355 500	+ 510 000	+ 5,77 %
Services extérieurs	49 378 300	- 1 298 700	- 2,56 %
Impôts et taxes	3 615 000	- 36 500	- 1,00 %
Charges de personnel*	168 749 300	+ 4 170 250	+ 2,53 %
Charges parlementaires**	289 505 000	+ 2 294 180	+ 0,80 %
Charges exceptionnelles et imprévues	430 000	- 371 000	- 46,32 %

* Ce compte comprend d'une part les charges de rémunération et d'autre part les charges sociales et diverses.

** Ce compte comprend les indemnités parlementaires, les charges sociales, le secrétariat parlementaire, ainsi que les autres charges parlementaires.

Source : Rapport annexé au PLF 2009.

Cette évolution est la résultante de plusieurs tendances de sens opposé, parmi lesquelles votre Rapporteur spécial relève quatre facteurs de hausse et deux motifs de baisse des crédits.

– Certains postes connaissent de fortes hausses de dépenses liées à la hausse du prix de l'énergie. Les dépenses liées aux voyages croissent ainsi de 20,51 %, principalement à cause de l'évolution des tarifs pétroliers. Le renchérissement du coût de l'énergie explique également la hausse importante en valeur des achats de fluides (+ 12,21 %, après une augmentation de 11,78 % dans le budget pour 2008).

– L'augmentation de l'effectif des retraités et l'indexation des pensions sur le taux de progression de 2,2 % annoncé par le Gouvernement se traduisent par une hausse de 5,11 % des charges de sécurité sociale et de prévoyance du personnel.

– La valeur des contributions aux frais de secrétariat parlementaire, soit 155 503 800 euros, est attendue en hausse de 2,77 % par rapport au budget pour 2008 : ceci résulte d'une progression de 1,86 % des crédits consacrés à l'indemnité représentative de frais de mandat, de la prise en compte dans les frais de secrétariat des députés de leur moindre taux de renouvellement, ce qui induit des primes d'ancienneté supérieures aux prévisions pour leurs collaborateurs, et d'une hausse de 8,27 % des crédits nécessaires pour les frais de secrétariat des groupes politiques, dont le montant est fixé par le Bureau de l'Assemblée nationale.

– Les crédits alloués aux honoraires et études augmentent fortement, de 169 %, pour atteindre la somme de 1,859 million d’euros. Ils font suite à une décision du Bureau de l’Assemblée nationale et sont destinés à renforcer significativement les capacités de contrôle et d’évaluation des commissions, grâce à un quasi-quadruplement de leurs crédits d’études et d’expertise.

– Au titre des baisses, la fin des travaux de l’ensemble immobilier 101 rue de l’Université–32 rue Saint Dominique allège fortement les charges de l’Assemblée nationale. Les dépenses de location et des frais d’hébergement des députés diminuent, la livraison des « bureaux-chambres » du 101 rue de l’Université conduisant à une très forte baisse des frais d’hébergement des députés. En 2009, seules progresseront nettement les dépenses d’entretien et de réparation courants (+ 8,20 %), en raison de la hausse des surfaces à entretenir avec l’utilisation des immeubles des 101 et 103 rue de l’Université et du 32 rue Saint Dominique.

– Les crédits inscrits pour les charges sociales parlementaires connaissent quant à eux une diminution largement conjoncturelle. Elles devraient ainsi connaître une baisse substantielle de 3,70 %. En effet, les prévisions de dépenses pour 2008 pour la caisse de pensions des anciens députés avaient pris pour base le taux moyen de renouvellement de l’Assemblée nationale tel qu’il ressortait des précédentes élections générales, soit 50 %, alors qu’il ne s’est élevé qu’à 30 %.

En outre, la révision constitutionnelle de modernisation des institutions de la V^{ème} République intervenue le 21 juillet 2008 engendrera inévitablement des coûts de réorganisation et de fonctionnement pour l’Assemblée nationale. Les articles 43 et 88-4 de la Constitution ont en effet été modifiés de façon à porter de six à huit le nombre des commissions permanentes et à instaurer une commission chargée des affaires européennes.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

(en %)

Années	Évolution
2009/2008	+ 1,02
2008/2007	- 0,88
2007/2006	+ 0,30
2006/2005	+ 2,53
2005/2004	+ 3,03
2004/2003	+ 1,58
2003/2002	+ 7,13
2002/2001	+ 3,07
2001/2000	- 0,17
2000/1999	+ 1,98
1999/1998	+ 1,07
1998/1997	+ 6,31
1997/1996	+ 0,89

Source : Rapport n° 1003 portant sur les comptes de l’Assemblée nationale, exercice 2007 et rapports annexés aux PLF 2008 et 2009

L'analyse de l'évolution des dépenses de fonctionnement de l'Assemblée nationale sur le long terme confirme la maîtrise des dépenses de fonctionnement de l'Assemblée nationale.

B.— DES CHOIX DE GESTION QUI AFFICHENT LA VOLONTÉ DE LIMITER LE RECOURS À LA DOTATION DE L'ÉTAT

1.— L'objectif affiché d'une stabilisation de la dotation pour 2009 en volume

Avant modification en cours de débat parlementaire, la dotation de l'Assemblée nationale pour 2009 est initialement prévue à 554,2 millions d'euros, en hausse de 3,8 % par rapport à 2008. Elle se traduit par un prélèvement sur les disponibilités financières de l'Assemblée nationale à hauteur de 3 584 800 euros, contre une réalisation de 64 877 050 euros en 2007 et une prévision de 50 635 470 euros dans le budget pour 2008. Ceci correspond à la prise en compte de la fin des travaux et au retour à une situation courante de gestion, sans opération d'ampleur exceptionnelle.

Toutefois cette dotation devrait être ramenée à 533,91 millions d'euros par un amendement déposé par M. le Président de l'Assemblée nationale et Mme et MM. les Questeurs. Selon eux, *« au regard du contexte économique mondial qui est aujourd'hui le nôtre, il paraît important que l'Assemblée nationale montre l'exemple en matière de maîtrise des dépenses publiques »*.

20,29 millions d'euros supplémentaires ne seraient par conséquent pas sollicités sur le budget de l'État, mais seraient prélevés sur les disponibilités financières de l'Assemblée nationale, les dépenses prévisionnelles demeurant inchangées. La dotation de l'Assemblée nationale pour 2009 se caractériserait alors par une hausse de 0 % en volume et par une baisse en valeur de 2 %, prévision d'inflation du présent projet de loi de finances.

Le prélèvement sur disponibilités prévisionnel pour 2009 s'élèverait ainsi à 23 874 800 euros, en rupture avec l'option retenue jusqu'alors, consistant à faire appel à ce prélèvement uniquement et systématiquement pour financer les gros investissements.

AMENDEMENT

seconde partie de la loi de finances pour 2009
présenté par M. Accoyer, Président de l'Assemblée nationale,
M. Mallié, M. Briand et Mme Lebranchu, Questeurs de l'Assemblée nationale

(article 35 – État B – Mission « Pouvoirs publics »)

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(en euros)

Programmes	+	-
Présidence de la République	0	0
Assemblée nationale	0	20 290 000
Sénat	0	0
La chaîne parlementaire	0	0
Indemnités des représentants français au Parlement européen	0	0
Conseil constitutionnel	0	0
Haute Cour	0	0
Cour de justice de la République	0	0
Haute Cour	0	0
TOTAUX	0	20 290 000
SOLDE	- 20 290 000	

EXPOSÉ SOMMAIRE

La procédure d'évaluation des dotations annuelles des Assemblées parlementaires, telle qu'elle est régie par l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 modifiée relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, est la mise en œuvre, dans ce domaine particulier, du principe d'autonomie juridique et institutionnelle des assemblées.

Elle conduit la commission commune des crédits, constituée conformément à l'ordonnance précitée, à se prononcer sur le montant de la dotation de chaque Assemblée à une date très avancée par rapport à la procédure d'examen du projet de loi de finances dans son ensemble.

L'évaluation des besoins de l'Assemblée nationale, effectuée, selon les règles habituelles, préalablement à la réunion de la commission commune, avait été opérée selon une démarche parallèle à celle qui avait été demandée aux services de l'État ; elle avait conduit à soumettre chacune des dépenses envisagées à une justification dès le premier euro.

Sur ces bancs, lors de la présentation des orientations budgétaires pour l'année 2009 à la commission commune des crédits en juillet dernier, il avait été décidé de solliciter une dotation annuelle pour l'Assemblée nationale de 554,20 millions d'euros, en augmentation de 3,80 %.

Le projet de loi de finances pour 2009 repose sur la stabilisation des dépenses de l'État en volume, soit une progression limitée à 2 % par rapport à la loi de finances initiale de 2008.

Au regard du contexte économique mondial qui est aujourd'hui le nôtre, il apparaît important que l'Assemblée nationale montre l'exemple en matière de maîtrise des dépenses publiques.

Dans cette perspective, nous vous proposons d'adopter l'amendement ci-joint, qui maintient la dotation de l'Assemblée nationale pour 2009 au niveau de celle de 2008, c'est-à-dire à 533,91 millions d'euros.

Cette demande de l'Assemblée nationale entraînera une économie pour le budget de l'État de 20,29 millions d'euros.

2.- La forte diminution des investissements

Les crédits d'investissement baissent très fortement (- 44,21 %) pour atteindre le montant de 40,26 millions d'euros, alors qu'ils s'élevaient à 72,17 millions d'euros dans le budget 2008 et à 92,49 millions d'euros en exécution en 2007.

Cette diminution est essentiellement imputable à l'achèvement en 2008 de la rénovation de l'ensemble immobilier des 101 rue de l'Université et 32 rue Saint Dominique : les crédits au titre de cette opération pluriannuelle passent de 36,71 millions d'euros en 2008, à 1,66 million d'euros en 2009.

Globalement, les dépenses au titre des constructions baissent de 54 % pour revenir à 27,78 millions d'euros. En dehors du programme pluriannuel précité, elles concernent des programmes de sécurité des installations techniques, d'amélioration de la sécurité des personnes et de conservation et de mise en valeur du patrimoine de l'Assemblée. Les dépenses pour les autres immobilisations corporelles, de natures très diverses, progressent en revanche fortement mais sont d'un montant nettement plus limité (achat de matériel de cuisine, dépenses de rénovation des oeuvres d'art et des meubles anciens, achat de mobilier pour l'immeuble du 103 rue de l'Université, acquisition de matériel informatique). Les crédits destinés aux immobilisations incorporelles s'élèvent à 1,9 million d'euros (comprenant des crédits pour les logiciels, à la suite d'un changement d'imputation comptable).

CHAPITRE III : LE SÉNAT : VERS UNE DOTATION STABILISÉE EN VOLUME ?

Pour 2009, la dotation destinée au Sénat s'élève, dans le présent projet de loi de finances, à 332,248 millions d'euros, en hausse de 1,39 % par rapport à l'année précédente. Elle représente un peu moins de 32 % de l'ensemble des crédits de la mission *Pouvoirs publics*.

La dotation du Sénat comporte trois actions : celle du Sénat proprement dit (319,485 millions d'euros en 2009), celle du Jardin du Luxembourg (12,135 millions d'euros en 2009) et celle du Musée du Luxembourg (628 000 euros en 2009). Ces deux dernières actions s'apparentent à deux « budgets annexes » du budget principal du Sénat.

À l'instar de l'Assemblée nationale, le Sénat a indiqué vouloir ramener la dotation demandée à l'État au montant de la dotation allouée en 2008, soit 327,694 millions d'euros. La dotation du Sénat, stabilisée en volume, diminuerait donc en valeur.

Au même titre que l'Assemblée nationale, le Sénat jouit du principe d'autonomie financière des assemblées parlementaires. Il poursuit néanmoins la modernisation de sa gestion. L'an passé, il a accentué le mouvement permettant une plus grande clarté et une meilleure lisibilité de ses comptes. Il avait déjà mis en place des principes de pluri-annualisation lui permettant de mieux appréhender ses engagements à moyen terme.

La mission de votre Rapporteur spécial a été facilitée par le rapport d'information sur les comptes de l'exercice de l'année précédente, déposé précocement, et surtout par l'entretien que lui a accordé M. Philippe Richert, Questeur délégué du Sénat.

I.- L'ANNÉE 2007 A SURTOUT ÉTÉ CARACTÉRISÉE PAR LA TRANSPARENCE ET LA MODERNISATION DE LA GESTION DU SÉNAT

A.- EN 2007, UNE FORTE DIMINUTION DES INVESTISSEMENTS RÉALISÉS

L'ÉVOLUTION DU PRÉLÈVEMENT SUR DISPONIBILITÉS

(en euros)

	Budget réalisé 2005	Budget réalisé 2006	Budget réalisé 2007
Dotation annuelle (action Sénat)	290 640 100	295 903 800	301 865 785
Dépenses d'investissement	8 215 899	10 758 312	4 164 420
Prélèvement sur disponibilités	1 337 069	5 599 759	0
% de l'investissement financé par prélèvement sur disponibilités	16	52	0

Source : Rapports n° 128, n° 318 et n° 346 relatifs à l'exécution des comptes du Sénat, exercices 2005, 2006 et 2007.

Les crédits prévus en 2007 pour la dotation du Sénat proprement dit s'élevaient à 301,866 millions d'euros. Le Sénat avait décidé d'y ajouter 7,141 millions d'euros de prélèvement sur ses ressources propres, afin de financer les travaux lourds de rénovation et d'aménagement. La réalisation budgétaire du Sénat s'est finalement élevée à 297 182 829 euros, pour 309 279 785 euros initialement prévus, soit un solde positif de 12,1 millions d'euros.

Cet excédent s'explique par l'annulation ou le report de certains travaux, par la moindre activité parlementaire en raison du contexte électoral de l'année 2007, et par le changement des normes comptables qui a conduit à rattacher des dépenses courantes à l'exercice 2006 pour un montant important.

Les investissements ont représenté seulement 1,4 % du budget réalisé en 2007. L'équivalent de 5 millions d'euros prévisionnels n'a pas été réalisé en investissement. Dans la mesure où le choix a été fait d'utiliser le prélèvement sur les ressources propres pour financer les investissements à caractère exceptionnel, celui-ci a été nul. Les dépenses de bâtiment ont essentiellement porté sur les travaux afférant à l'immeuble sis 77 rue Bonaparte.

Les immobilisations financières du Sénat s'élevaient à 1 262 563 000 euros au 31 décembre 2007. Elles servent pour l'essentiel à gager les retraites des sénateurs et du personnel du Sénat, alimentant ainsi les fonds propres de la caisse des retraites des anciens sénateurs et de la caisse des retraites du personnel du Sénat.

B.— UNE TRANSPARENCE ACCRUE PAR LES RÉFORMES INTERVENUES EN 2007

En 2007, un nouveau référentiel comptable, adopté par le Bureau du Sénat le 27 novembre 2007, a été mis en place. Il « *se fonde sur le plan comptable général et ne se distingue des règles applicables aux entreprises qu'en raison des spécificités de son action et de son patrimoine, et notamment par les règles posées par le recueil des normes comptables de l'État, tant en ce qui concerne les immobilisations corporelles que les passifs liés aux engagements de retraite et aux avantages similaires* ». Le 13 mai 2008, le Bureau du Sénat a également adopté un nouveau règlement budgétaire et comptable, qui fonde le régime budgétaire et comptable du Sénat sur les principes définis par la LOLF.

La nouvelle procédure d'examen des comptes a également été mise en place en 2007. D'après le rapport portant sur les comptes du Sénat pour l'exercice 2007, le Conseil supérieur de l'ordre des Experts comptables, assisté par deux cabinets d'audit a conclu qu'à l'issue de la revue des comptes du Sénat à laquelle ils ont procédé, « *il n'a pas été relevé d'anomalies significatives de nature à remettre en cause, au regard du référentiel comptable tel qu'adopté par le Bureau du Sénat, la régularité et la sincérité des comptes et l'image fidèle qu'ils donnent du résultat des opérations de l'exercice écoulé ainsi que de la situation financière et du patrimoine à la fin de cet exercice.* »

Selon le même rapport, bien que les comptes du Sénat aient été, pour 2007, soumis à un examen dit « limité » suivant les normes de la profession, le Conseil supérieur de l'ordre des Experts comptables et les cabinets d'audit ont également accompli des diligences qui excèdent ce cadre, de manière à rapprocher cet examen d'un véritable audit contractuel des comptes.

Dans son rapport portant sur la certification des comptes de l'État de 2007, la Cour des comptes a souligné que le Sénat a mis en œuvre les engagements pris en 2006. Son règlement budgétaire et comptable, qui se fonde sur le plan comptable général sous réserve de ses spécificités institutionnelles, a été aménagé, par voie d'arrêté, afin de se rapprocher des règles définies dans le recueil des normes comptables de l'État. L'intégration des comptes du Sénat dans le compte général de l'État a été réalisée. Elle a accru l'actif de l'État en valeur nette de 1 679 millions d'euros et a amélioré la situation nette de l'État de 1 650 millions d'euros.

L'examen limité que deux cabinets d'audit ont conduit sous la responsabilité du Conseil supérieur de l'ordre des experts comptables sur les comptes du Sénat s'est rapproché d'un audit contractuel. Il a porté sur le bilan d'ouverture, sur le dispositif de contrôle interne mis en place au sein du Sénat et sur les comptes arrêtés au 31 décembre de l'exercice. En outre, le Sénat a fait évaluer par un cabinet d'actuaire ses engagements de retraite conformément à la norme n° 13 sur les engagements à mentionner dans l'annexe. Au vu des rapports du Conseil supérieur de l'Ordre des experts comptables et des cabinets d'audit choisis par lui attestant qu'il n'a pas été relevé d'anomalies significatives de nature à remettre en cause, au regard des référentiels comptables applicables, la régularité et la sincérité des comptes et l'image fidèle qu'ils donnent du résultat des opérations de l'exercice 2007 ainsi que de la situation financière et du patrimoine à la fin de cet exercice, la Cour estime que des éléments probants suffisants et appropriés ont été réunis sur ces comptes pour permettre leur intégration dans le compte général de l'État.

II.– EN 2009, UNE DOTATION MAÎTRISÉE, QUI DEVRAIT STAGNER EN VOLUME ET DIMINUER EN VALEUR

A.– UNE AUGMENTATION TRÈS MAÎTRISÉE DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

Les dépenses de fonctionnement prévisionnelles pour 2009 du Sénat proprement dit s'établissent à 320 941 200 euros, soit une hausse de 1,75 %, inférieure à l'inflation anticipée pour 2009.

LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DU SÉNAT EN 2009

(en euros)

	Budget 2008	Budget 2009	Variation 2009/2008 en valeur absolue	Variation 2009/2008 (en %)
Charges totales de fonctionnement	315 412 850	320 941 200	+ 5 528 350	+ 1,75
Achat de biens et fournitures	7 060 800	7 103 000	42 200	+ 0,60
Services extérieurs	38 237 680	37 850 320	- 387 360	- 1,01
Impôts et taxes	1 242 300	1 565 000	+ 322 700	+ 25,98
Rémunérations et charges sociales *	166 761 430	169 047 000	+ 2 285 570	+ 1,37
Autres charges de gestion courante **	101 918 640	101 873 880	- 44 760	- 0,04
Charges exceptionnelles	192 000	3 502 000	+ 3 100 000	+ 1 724

* Ce compte comprend les rémunérations et les charges sociales relatives aux parlementaires et au personnel.

** Ce compte comprend les charges relatives à l'accomplissement du mandat parlementaire.

Source : Rapport annexé au PLF 2009.

Cette faible progression devrait néanmoins permettre au Sénat de faire face aux conséquences d'une éventuelle réforme institutionnelle pour laquelle une provision de 3,5 millions d'euros est constituée. La révision constitutionnelle intervenue le 21 juillet 2008 a en effet modifié les articles 43 et 88-4 de la Constitution pour porter de six à huit le nombre des commissions permanentes et instaurer une commission chargée des affaires européennes.

L'évolution des dépenses de fonctionnement pour 2009 revêt plusieurs autres caractéristiques de sens opposé.

– Les dépenses qui concourent à l'accomplissement du mandat parlementaire diminuent en raison de la non-reconduction des dépenses inscrites en 2008 pour faire face au renouvellement du Sénat.

– En sens inverse, les frais de bureautique, tant des sénateurs que des groupes politiques, augmentent de manière sensible, 2009 constituant la première année pleine d'exécution de l'enveloppe triennale d'équipement ouverte en 2008.

– Les indemnités des sénateurs progressent de 3,38 % en raison, outre la valeur du point, de l'accroissement du nombre des sénateurs pour lesquels 10 nouveaux sièges ont été créés en octobre 2008 (en sus des sièges pour Saint Barthélémy et Saint Martin).

B.– DES CHOIX DE GESTION QUI AFFICHENT LA VOLONTÉ DE LIMITER LE RECOURS À LA DOTATION DE L'ÉTAT

1.– L'objectif affiché d'une stabilisation de la dotation pour 2009 en volume

La dotation prévisionnelle du Sénat proprement dit pour 2009, telle qu'elle figure dans les documents budgétaires, est de 319,485 millions d'euros. Elle s'élève à 332,248 millions d'euros si l'on inclut le jardin du Luxembourg et le Musée du Luxembourg. Elle se traduit par un prélèvement sur les disponibilités financières du Sénat prévisionnel à hauteur de 8,159 millions d'euros, destiné à financer les dépenses d'investissement et de travaux lourds du Sénat.

Toutefois, le Sénat a indiqué vouloir stabiliser cette dotation en volume, soit une diminution en valeur de 2 % du montant de l'inflation estimée pour 2009. La dotation demandée à l'État serait par conséquent identique à celle demandée en 2008, soit 327,694 millions d'euros.

Les modalités de réalisations des nouvelles économies envisagées n'avaient pas encore été déterminées par le Sénat à la date de rédaction du présent rapport. Elles pourraient résulter pour partie du provisionnement destiné à répondre aux incidences de la révision constitutionnelle (budgétisée en année pleine pour une effectivité à partir du second trimestre), de travaux reportés, d'économies de gestion et d'une augmentation du prélèvement sur les ressources propres. En tout état de cause, 4,554 millions d'euros supplémentaires ne seraient pas sollicités sur le budget de l'État.

2.– Une baisse des investissements

Les dépenses d'investissement prévues pour 2009 s'élèvent au total à 11,411 millions d'euros, contre 13,275 millions d'euros en 2008, soit une diminution de 14,04 %.

Ces crédits, correspondent notamment aux différents chantiers déjà engagés ou envisagés en 2009, dont la transformation des appartements de fonction en bureaux dans l'immeuble du 75 rue Bonaparte (2,7 millions d'euros). S'y ajoutent d'autres opérations pluriannuelles telles que la restauration des façades de la Cour de jonction (1 million d'euros inscrits en 2009), la tranche annuelle de rénovation des ascenseurs (190 000 euros), la réalisation de locaux d'accueil du public au 26 rue de Vaugirard (350 000 euros). Ils ont également trait à la réfection d'installations techniques (3,987 millions d'euros) telles que le pré-câblage informatique, la mise aux normes du système de sécurité incendie, le remplacement des autocommutateurs, le renforcement de la sûreté du Palais. Ils concernent enfin les crédits d'acquisition de matériels ou les achats de mobilier. Ils seront essentiellement financés par recours aux disponibilités propres.

III.– LES BUDGETS DU JARDIN DU LUXEMBOURG ET DU MUSÉE DU LUXEMBOURG

A.– LE JARDIN DU LUXEMBOURG : UNE DOTATION EN PROGRESSION

En 2008, la dotation demandée à l'État s'établit à 12,135 millions d'euros, soit une augmentation de 6,48 %.

LE BUDGET DU JARDIN DU LUXEMBOURG

(en euros)

	Réalisé 2007	Budget 2008	Budget 2008	Variation 2009/2008 en %
Dotation	11 339 868	11 397 000	12 135 000	+ 6,48
Dépenses de fonctionnement	11 177 206	10 981 500	11 528 000	+ 4,98
Dépenses d'investissement	188 680	441 500	633 000	+ 43,37

Source : Rapport explicatif annexé au PLF 2009

Les crédits d'investissement progressent de plus de 43 %, pour atteindre 633 milliers d'euros. Trois grands projets sont prévus :

- la réfection de l'étanchéité du pavillon Davioud (100 000 euros) ;
- la transformation d'un bâtiment en kiosque de surveillance (370 000 euros) ;
- la réalisation d'équipements de production horticole à Longpont-sur-Orge (99 000 euros au lieu de 600 000 euros initialement prévus au titre de cette opération pluriannuelle).

Si les effectifs restent stables d'une année sur l'autre (128), les dépenses de traitement des personnels titulaires et stagiaires (7 528 900 euros), progressent de 2,36 % en raison d'une modification des modalités de versement des indemnités versées au personnel du jardin.

B.– LE MUSÉE DU LUXEMBOURG : UNE DOTATION EN FORTE DIMINUTION

En 2009, le budget du Musée du Luxembourg poursuit le mouvement de baisse constaté en 2008, la dotation demandée au budget de l'État revenant à 628 000 euros, soit une baisse de 22,47 % par rapport à l'année précédente.

LE BUDGET DU MUSÉE DU LUXEMBOURG

(en euros)

	Réalisé 2007	Budget 2008	Budget 2009	Variation 2009/2008 (en %)
Dotation	276 754	810 000	628 000	- 22,47
Dépenses de fonctionnement	892 056	876 000	907 000	+ 4,61
Produits divers*	615 933	410 000	632 000	+ 54,15
Dépenses d'investissement	631	353 000	353 000	0,00

* Reversement par SVO-ART de la part des recettes de la billetterie des diverses expositions.

Source : Rapport explicatif annexé au PLF 2009.

Cette évolution s'explique d'un côté, par une stabilité des dépenses d'investissement (353 000 euros comme en 2008) et de l'autre, par le niveau élevé des recettes reversées par la société SVO-Art au Sénat. Ainsi, le produit des activités annexes devrait progresser de 54,81 % pour s'établir en 2009 à 627 000 euros (contre 405 milliers d'euros prévus en 2008).

Suite au conflit d'intérêt opposant les principaux gestionnaires du lieu, notamment le concessionnaire et la personne en charge du secteur Renaissance, le Sénat devrait effectuer une remise à plat destinée à clarifier les règles de gestion du Musée du Luxembourg. Cette clarification devrait prendre effet lorsqu'interviendra le prochain appel d'offres, fin 2008. Le Sénat avait renouvelé, après appel d'offres, l'autorisation d'occupation temporaire du Musée du Luxembourg accordée à la société privée SVO-ART pour une période allant du 1^{er} août 2005 au 31 décembre 2008. Cette société assume actuellement la charge de l'organisation des expositions et en reverse une partie au Sénat, qui ne supporte que les dépenses résultant de ses obligations d'affectataire des locaux ainsi que celles engendrées par les manifestations qu'il prend à son compte.

CHAPITRE IV : LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE : UNE DOTATION À VOCATION CITOYENNE

La dotation de La Chaîne Parlementaire pour 2009 s'élève à 30,735 millions d'euros, en hausse de 7,5 % par rapport à l'année précédente, dont 15,1 millions d'euros destinés à La Chaîne parlementaire–Assemblée nationale (LCP-AN) et 15,635 millions d'euros à Public Sénat. Elle représente un peu moins de 3 % de l'ensemble des crédits de la mission *Pouvoirs publics*.

La chaîne d'information du politique émet depuis le 25 avril 2000 et regroupe deux sociétés de programmes : LCP-AN et Public Sénat, qui partagent à parité le temps d'antenne d'un canal commun.

Ce sont l'Assemblée nationale et le Sénat qui décident du montant de leurs crédits annuels. La loi du 30 décembre 1999⁽¹⁾ portant création de La Chaîne Parlementaire dispose ainsi que « *le capital de chacune des sociétés est détenu en totalité par celle des deux assemblées à laquelle elle se rattache. Le financement des sociétés de programme est assuré par des dotations annuelles, chaque assemblée dotant sa société directement de la totalité des sommes qu'elle estime nécessaires à l'accomplissement de ses missions.* »

Destinée à valoriser l'action parlementaire, la Chaîne parlementaire est devenue incontournable dans le paysage audiovisuel français. Ancrée dans la vie du Parlement et dans le débat politique, elle aspire tant au renforcement de l'expression parlementaire qu'à la formation de citoyens éclairés.

Votre Rapporteur spécial a pu étayer sa réflexion grâce aux entretiens qu'il a eus avec M. Richard Michel, président-directeur général de LCP-AN, désireux de faire de nos téléspectateurs des citoyens éclairés, et avec M. Jean-Pierre Elkabbach, président-directeur général de Public Sénat, qui fait valoir que sa chaîne est une télévision d'intérêt public.

Il a également pu s'entretenir avec Mme Catherine Vautrin, Vice-présidente de l'Assemblée nationale, présidente du groupe de travail institué par le Bureau de l'Assemblée nationale sur les choix stratégiques de LCP-AN et les conséquences éditoriales, techniques et financières qui en résulteraient, ainsi qu'avec MM. Frédéric Lefebvre et Marcel Rogemont, députés, co-présidents du groupe d'étude « cinéma et production audiovisuelle » de l'Assemblée nationale.

(1) Loi n° 99-1174 du 30 décembre 1999 portant création de La Chaîne Parlementaire.

I.- EN DÉPIT DE FAIBLES MOYENS DE FONCTIONNEMENT, LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE EST DEVENUE INCONTOURNABLE

A.- DES BUDGETS RELATIVEMENT FAIBLES EN RAISON DU RECOURS EXCLUSIF À LA DOTATION DE L'ÉTAT

En vertu de la loi du 30 décembre 1999 « *chaque société de programme conclut annuellement avec l'assemblée dont elle relève une convention précisant les modalités d'exécution de sa mission, ainsi que le montant de la participation financière dont elle est dotée par cette assemblée* ».

Les députés membres des conseils d'administration des chaînes sont nommés par le Bureau de leurs assemblées respectives. Quelle que soit sa taille, chaque groupe parlementaire dispose ainsi d'un représentant au conseil d'administration. Outre le Président de l'Assemblée nationale, M. Bernard Accoyer, membre de droit, le Conseil d'administration de LCP-AN est composé des membres suivants : M. Richard Michel, président du conseil d'administration et d'orientation, MM. Marc-Philippe Daubresse, Frank Riester, M. Nicolas Perruchot, Jean-Marc Ayrault, et Jean-Pierre Brard, députés. Siègent dans le conseil d'administration de Public Sénat, M. Jean-Pierre Elkabbach, président-directeur général, MM. Louis de Broissia, Gérard Delfau, François Gerbaud, sénateurs, Mme Jacqueline Gourault, sénatrice, MM. Adrien Gouteyron, Gérard Miquel, Ivan Renar, sénateurs, Mme Catherine Tasca, sénatrice, ainsi que les personnalités qualifiées que sont M. Jean-Paul Fitoussi, Président de l'Observatoire français des conjonctures économiques et M. Olivier Mongin, président de la revue Esprit.

LE COÛT HORS INVESTISSEMENTS DE LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE

(en euros)

	LCP-AN	Public Sénat	TOTAL
Dotation 2008	14 000 000	14 595 000	28 595 000
dont			
Subvention d'exploitation 2008	13 850 000	13 755 000	27 605 000
Subvention d'investissement 2008	150 000	840 000	990 000

Source : Rapport annexé au projet de loi de finances pour 2008, relatif à La Chaîne Parlementaire

À titre de comparaison,

– en 2008, le chiffre d'affaires de Direct 8 sera de 40 millions d'euros, avec des pertes de 30 millions d'euros et une rédaction évaluée à 80 journalistes ;

– le chiffre d'affaires de France 24 s'élèverait à près de 90 millions d'euros en 2008 ; il avait atteint 87 millions d'euros en 2007 ;

– BFM télé annonce en 2008 un chiffre d'affaires égal à 25 millions d'euros ; la chaîne indique qu'à terme il devrait d'élever à 40 ou à 50 millions d'euros ;

– le chiffre d'affaires de LCI s'élevait en 2007 à 55 millions d'euros et l'effectif était de 250 personnes ; LCI bénéficie par ailleurs de la synergie avec un grand groupe (TF1) ;

– enfin, le chiffre d'affaires affiché de la chaîne « I télé » atteignait 37 millions d'euros en 2007, avec un résultat déficitaire de 15 millions d'euros, et une perte cumulée sur l'ensemble des exercices depuis 1999 évaluée à 100 millions d'euros.

Les budgets sincèrement évalués des chaînes de la TNT oscillent entre 40 et 50 millions d'euros, avec le plus souvent des pertes cumulées.

Les subventions d'exploitation de LCP-AN et Public Sénat sont en moyenne trois fois moindres que les chiffres d'affaires, qui s'entendent hors investissements, d'autres chaînes de la TNT. Elles disposent également de moins de personnel et réalisent malgré tout un bénéfice, quand beaucoup d'autres chaînes affichent des pertes cumulées.

En 2007, LCP-AN a réalisé un bénéfice après impôt de 3 124 euros. Le bénéfice net de Public Sénat pour la même année s'élevait à 11 396 euros. Comme pour les exercices antérieurs, les bénéfices ont été affectés au poste « report à nouveau ».

Selon le rapport portant sur les comptes de l'Assemblée nationale, exercice 2007, l'effectif salarié moyen de LCP-AN était de 54 permanents et 3 415 « journées intermittents » ou « pigistes journalistes », soit 13 ETP (équivalent temps plein) intermittents. L'effectif salarié moyen était de 67 personnes en 2007. LCP-AN anticipe l'effectif de 61 personnes à la fin de l'année 2008, dont 28 affectés à la rédaction, 6 à l'antenne et aux programmes, 18 à la production et technique, 9 à l'administration et à la communication. Le rapport portant sur les comptes du Sénat, exercice 2007, indique quant à lui que l'effectif de Public Sénat à la clôture de l'exercice s'élevait à 34 personnes sur des postes permanents, parmi lesquelles figurent 20 journalistes.

En outre, à la différence d'autres chaînes comme Direct 8 qui annonce que ses 40 millions d'euros sont intégralement couverts par les recettes publicitaires⁽¹⁾, LCP-AN et Public Sénat ne disposent pas de ressources issues de la publicité et dépendent exclusivement de l'appel qu'elles font à la dotation de l'État. En tout état de cause, les programmes de LCP-AN et de Public Sénat ne sont jamais interrompus par la publicité.

(1) *Le Monde* du 30 septembre 2008.

REPARTITION DES PROGRAMMES DIFFUSÉS SUR LCP-AN EN 2007

	Heures de programmes diffusées	Temps d'antenne
Total	4 496	100 %
Dont :		
Retransmissions parlementaires	731	16,26 %
Journaux ou magazines centrés sur l'activité parlementaire	1 607	35,74 %
Total programmes parlementaires	2 338	52,00 %
Programmes politiques ou d'éducation citoyenne	1 938	43,10 %
Divers	220	4,9 %

Source : Rapport n° 1003 portant sur les comptes de l'Assemblée nationale, exercice 2007

La chaîne parlementaire se veut l'espace du débat public et citoyen, à moindre coût. En 2011, avec la fin de l'analogique, 100 % des français pourront la recevoir.

B.– UNE AUDIENCE QUI NE CESSE DE PROGRESSER

2007 s'est avéré être une année essentielle, avec l'élargissement de la couverture de la TNT (Télévision Numérique Terrestre) de 65 % à plus de 80 % de la population. Cet élargissement va se poursuivre, avec pour objectif de desservir 89 % de la population fin 2008. Cette évolution contribue à accroître la notoriété de la chaîne parlementaire. La TNT connaît un très grand succès, et constituera à la fermeture, prévue en 2011, de la diffusion analogique, actuellement encore moyen principal de réception de la télévision.

Les programmes de Public Sénat et de LCP-AN sont d'ores et déjà diffusés le plus largement possible, compte tenu des modes de diffusion prévus par la loi.

Public Sénat est diffusé sur la TNT (canal 13), sur le satellite, Canalsatellite (canal 43), dans les Caraïbes et à La Réunion sur l'offre satellite de Média Overseas, sur le satellite Astra en réception gratuite, sur le câble. Cette diffusion est complétée par Internet en direct en réal vidéo, par l'ADSL et par la téléphonie mobile 3^{ème} génération. Depuis le début de l'année 2008, une diffusion 24 heures sur 24 est réalisée sur le site Internet *www.publicsenat.fr*. Après internet et la freebox, Public Sénat 24 heures sur 24 est diffusée sur les réseaux ADSL Orange et Neuf depuis le 9 octobre 2008.

LCP-AN est diffusée sur l'ensemble des bouquets câblo-satellites depuis sa création : elle est disponible sur principaux réseaux câblés, l'ADSL, la téléphonie mobile, Internet et sur la TNT depuis le 31 mars 2005, dont Canalsatellite (canal 43). LCP-AN a souhaité offrir à ses téléspectateurs et internautes une antenne élargie 24 heures sur 24 sur Internet et sur l'ADSL

(canal 90 sur Freebox et bientôt sur d'autres bouquets ADSL). Depuis son lancement LCP-AN 24 heures sur 24 a consacré près de 3 000 heures à la retransmission de programmes parlementaires, soit plus de 70 % du temps d'antenne. Les fréquentations en constante évolution de cette diffusion en continu sur *www.lcp-an.fr* confirment l'intérêt des Français à suivre, comprendre, évaluer le travail mené par les élus.

La chaîne parlementaire, chaîne d'information politique, dispose ainsi d'une visibilité en constant accroissement. Si beaucoup d'études démontrent que les chaînes dites « historiques » résistent, il n'en demeure en effet pas moins que les « chaînes challengers » sont en constante progression, en France comme ailleurs.

La chaîne parlementaire fait partie de ces « chaînes challengers » qui contribuent au succès de l'offre gratuite de la TNT. Et l'impact de la TNT va se poursuivre. La chaîne parlementaire a investi ce nouveau territoire : il existe en effet un public qui s'inscrit dans ces nouveaux modes de consommation offerts par l'ère numérique. La chaîne parlementaire ambitionne de réussir ce passage au tout numérique.

LCP-AN : COÛT ET AUDIENCE

	Budget en millions d'euros	Audience cumulée hebdomadaire	Coût par téléspectateur en euros
2003	6,86	560 000	12,23
2005 (juin)	10,06	2 500 000	4,02
2006 (novembre)	11	7 000 000	1,57
2007 (novembre)	12,75	11 340 000	1,27
2008 (mars)	14	14 440 000	0,97

Source : LCP-AN

Grâce à ses nombreux modes de diffusion, LCP-AN peut être reçue par 34 millions de téléspectateurs potentiels. Son audience cumulée hebdomadaire s'élève, selon Médiamétrie, à 14,5 millions en mars-avril 2008, contre 7 millions en octobre 2006. Au quotidien, 5 millions de téléspectateurs suivent les programmes de LCP-AN.

L'audience de Public Sénat est sans doute sensiblement identique. Public Sénat mesure cet accroissement de sa notoriété par les nombreuses citations des agences, les retours sur Internet, la confiance de ses partenaires interactifs. Elle va lancer une enquête qualitative qui lui indiquera comment elle est perçue.

II.- EN 2009, UNE PROGRAMMATION OFFENSIVE POUR UN COÛT HORS TNT MAITRISÉ

A.- EN 2009, UNE AUGMENTATION DE LA DOTATION EXCLUSIVEMENT LIÉE AU COÛT DE LA TNT

Votre Rapporteur spécial avait rappelé l'an passé que la Chaîne Parlementaire est actuellement diffusée sur le Multiplex R1 avec les chaînes du service public et les chaînes locales. Pour la mise en œuvre de la TNT prévue par la loi, France 2, France 3, France 4, France 5, Arte France, LCP-AN et Public Sénat ont créé le 22 septembre 2004 une société distincte chargée d'être l'opérateur du multiplex commun : GR1. La mise en place de la TNT comporte deux types de coûts incontournables. Tout d'abord, le coût de réaménagement du spectre (le réaménagement des fréquences pour l'extinction de l'analogique en 2011) est partagé entre vingt-huit éditeurs. LCP-AN et Public Sénat paient donc 1/28^{ème} de ce coût. Ensuite, il existe des coûts de diffusion qui sont fonction du nombre d'émetteurs : au même titre que France 2, France 3, France 5 ainsi qu'Arte, LCP-AN et Public Sénat paient un sixième du coût de revient pour GR1. Rapportée à la faiblesse de la dotation de La Chaîne Parlementaire, cette somme pèse lourd dans les budgets de LCP-AN et de Public Sénat, en comparaison de ce qu'elle pèse dans le budget de France Télévision.

De 2,8 millions en 2008, le coût de la TNT pour chacune des chaînes parlementaires passe à 3,8 millions d'euros en 2009. Cette contrainte budgétaire semble d'autant plus inéquitable que, en matière de TNT, une petite chaîne en vaut une grande. En dehors du coût lié à la TNT, qui conditionne intégralement la hausse de la dotation budgétaire demandée à l'État pour 2009, les budgets des chaînes sont donc maîtrisés. L'objectif de l'évolution de la TNT est de desservir 92 % de la population française fin 2009, avec 700 sites de diffusion.

**POIDS DE LA TÉLÉVISION NUMÉRIQUE TERRESTRE (TNT) DANS LA DOTATION
DE LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE POUR 2009**

(en euros)

	LCP-AN	Public Sénat	Total : La Chaîne Parlementaire
Dotation	15 100 000	15 635 000	30 735 000
Variation 2009/2008 de la dotation, en valeur absolue	1 100 000	1 040 000	2 140 000
Variation 2009/2008 de la dotation, en %	+ 7,86 %	+ 7,13 %	+ 7,48 %
Coût total de la TNT, en valeur absolue	3 825 000	3 825 000	7 650 000
Part de l'augmentation annuelle de la dotation liée à la TNT, en valeur absolue	1 009 000	1 040 000	2 049 000
% de l'augmentation annuelle de la dotation liée à la TNT	92 %	100 %	95,75 %
Part du coût total de la TNT dans la dotation	25,33 %	24,46 %	24,89 %

Source : La Chaîne Parlementaire

Le projet de budget de la société de programme « La chaîne parlementaire Assemblée nationale » (LCP AN), approuvé par le Bureau de l'Assemblée nationale, prévoit une dotation de 15,1 millions d'euros, en augmentation de 7,86 % par rapport à 2008.

L'ensemble des dépenses à financer s'élève à 15,3 millions d'euros. Le budget d'exploitation s'élèvera à 14,88 millions d'euros, soit une augmentation de 7,5 %. Le coût des programmes représente 8,2 millions d'euros, soit 55,1 % du total des charges d'exploitation. Le coût de diffusion de la TNT est de 3,825 millions d'euros, soit 25,7 % du total, et les frais généraux y compris la communication se chiffrent à 2,46 millions d'euros. Le solde couvre d'une part les frais de traduction pour les sourds et malentendants (LCP-AN propose en effet depuis le 10 juin 2007 une traduction de ses programmes pour les personnes sourdes ou malentendantes) à hauteur de 200 000 euros, d'autre part les versements de droits à la SACEM pour le même montant.

Les dépenses d'investissement s'élèvent à 455 000 euros, dont 185 000 euros d'investissements de production et 270 000 euros d'investissements techniques.

LCP-AN s'engagera à la fin de l'année dans un processus de certification de la qualité de sa gestion et de ses procédures de travail. Avant la fin 2009, LCP-AN devrait être la première chaîne française certifiée ISAS BC-9001. La Fondation helvétique Médias & Société a en effet défini une norme internationale de management de la qualité spécifiquement destinée aux diffuseurs, ISAS BC-9001. Elle a été élaborée par des experts des cinq continents, à partir

notamment des meilleures pratiques observées dans les médias du monde entier. Elle est issue du standard ISO 9001, référence internationale de la certification des entreprises industrielles et de services qui a été adoptée par près d'un million d'entreprises de toutes tailles et de toutes natures dans plus de 160 pays. D'un point de vue opérationnel, c'est Certimédia, à qui la fondation Médias & Société a confié le développement de la norme, qui va accompagner LCP-AN dans cette démarche.

Pour 2009, la dotation annuelle de la société Public Sénat a été arrêtée à la somme de 15,635 millions d'euros, soit un taux de progression de 7,1 %.

La subvention d'exploitation s'élève à 14 795 000 euros, soit une progression 7,12 % par rapport à 2008. Cette augmentation sera intégralement consacrée à l'augmentation des redevances versées au titre de l'élargissement de la couverture TNT.

La subvention d'investissement correspond à 840 000 euros. Ce montant, identique à celui de 2008, correspond à la tranche prévue dans le plan pluriannuel d'équipement présenté et approuvé en conseil d'administration. Cette tranche comprend : le remplacement de matériel en régie pour 240 000 euros, le renouvellement de l'optique et des micros de la régie pour 140 000 euros, le câblage de la régie pour 130 000 euros, le renouvellement du parc informatique pour 90 000 euros, le réaménagement de la rédaction pour 80 000 euros, l'installation d'un espace de tournage en web caméra pour 70 000 euros, la modification de l'habillage de l'antenne dans la perspective du passage au 16/9 pour 30 000 euros et l'achat de matériel de montage pour 20 000 euros. Le solde est destiné à financer diverses opérations de moindre ampleur.

B.— UNE NOUVELLE PROGRAMMATION OFFENSIVE ET INVENTIVE

En dépit d'un budget retreint, la chaîne parlementaire s'affirme comme la chaîne d'information du politique à vocation citoyenne.

Marcel Gauchet, philosophe, a déclaré dans la revue « Le Débat » que « jamais, peut-être, le désir de se penser et de se gouverner n'a été aussi faible que dans cette société qui se présente en principe comme l'incarnation de l'idéal d'autonomie ».

La chaîne parlementaire, résistant à cette tendance dominante, commente en toute indépendance l'actualité parlementaire la plus large, tout en enrichissant cet axe éditorial central de rendez-vous citoyens pédagogiques qui favorisent un décryptage ouvert de la vie politique.

L'actualité parlementaire doit tenir compte des situations économiques, sociales, scientifiques et de politiques extérieures. C'est pourquoi la chaîne parlementaire innove régulièrement et ne se contente pas de l'existant. Elle se veut réactive sur les événements, qu'elle couvre souvent en direct. Ainsi, pour la

rentrée 2008 et en 2009, la chaîne parlementaire lance une nouvelle programmation sur actualité de l'Europe et du monde, ou encore sur l'actualité de grands dossiers qui touchent à l'environnement et à la santé.

Sur LCP-AN, de nouveaux rendez-vous parlementaires vont ainsi voir le jour, comme « l'Essentiel » de la journée de l'Assemblée, pour ne rien manquer de l'actualité parlementaire du jour ; cette nouvelle émission décryptera les moments clés d'une journée à l'Assemblée nationale trois fois par semaine. « Commission en Immersion » permettra de faire découvrir pour la première fois à la télévision la partie immergée du travail des députés ; elle fera une sorte de bilan d'étapes des diverses commissions permanentes. Le développement durable sera également à l'honneur avec « Des vertes et des pas mûres », qui sera l'occasion d'un tour de France du développement durable à la rencontre de ceux qui font bouger l'hexagone dans ce domaine. « Détours d'Europe », un *road movie* mensuel, est une nouvelle émission conçue comme une quête pratique des conditions et modes de vie des différents pays de l'Union européenne. Enfin, « État de santé » sera un diagnostic très journalistique des enjeux de santé publique. Un nouveau programme court, « le député du jour », est également créé pour aller chaque jour à la rencontre d'un parlementaire, afin d'éclairer son travail et révéler son engagement.

Public Sénat lance quant à elle trois nouvelles émissions, dont « Jeu de dames » où 3 dames, 3 talents encerclent leur invité pour qu'il donne le meilleur de lui-même. « Il ne faut jurer de rien » révélera l'art de faire parler son invité sur un registre très personnel. Enfin, « Les pieds sur terre », le magazine des éco initiatives, se rendra sur le terrain, en région, pour montrer les initiatives vertes réussies en matière de respect de l'environnement.

LCP-AN et Public Sénat poursuivent parallèlement leur offre documentaire et fictionnelle toujours aussi politique.

Public Sénat diffusera sept documentaires inédits : « Bétancourt libre, et après ? », « Des nouvelles de Tanger », « L'histoire secrète de l'Archipel du Goulag » avec la dernière interview de Soljenitsyne, « Auroville, retour sur une utopie », « Han-le prix de la liberté », « Couleurs d'Europe » et « René Cassin, une vie au service de l'homme ».

LCP-AN diffusera quatre documentaires inédits, en sus des autres : « Chronique d'une naissance agitée » et « Le message » à l'occasion du cinquantième anniversaire de la V^{ème} République, « Les héros sacrifiés du 11 septembre », « Une grande école, pourquoi pas moi ? ».

LCP-AN et Public Sénat traitent également en direct toute une série d'événements parlementaires et politiques importants, comme les journées parlementaires des grands partis politiques, les soirées des élections américaines, sans oublier le cinquantième anniversaire de la V^{ème} République. LCP-AN assure par exemple également en direct la couverture de la grande réunion des Jeunes et

l'Europe à Nantes, « les coups de cœur de la solidarité » organisés par la Caisse nationale des Caisses d'épargne, la Journée du livre politique, ou encore le Parlement des enfants. Public Sénat a réalisé une large couverture sur les élections sénatoriales de 2008 ; elle couvrira aussi, à titre d'exemple, le salon de l'agriculture, le congrès de l'Association des Maires de France ou encore les états généraux de la presse.

Cette année, Dailymotion rejoint également le cercle des partenaires des deux chaînes.

Public Sénat reconduit par ailleurs les rendez-vous existants qui constituent son socle : « Bibliothèque Médicis », « En séance », « Les dessous de la loi », « Parlement hebdo », « Portraits de Sénateurs », « Le 18h00 », « Bouge la France », « Face à nous », « Y'a de l'éco », « Faces à faces », « Un monde de bulles », « Conversation d'avenirs », « Enjeux d'avenir », « Déshabillons-les », « Paroles du monde », « L'Europe et nous », « Ensembles », « Parlons blogs ».

De même, LCP-AN maintient les rendez-vous existants déjà identifiés par le public : « 13 Assemblée », « Ça vous regarde », « Questions d'info », « Pile et face », « Parlement Hebdo », « Parlons-en », « La séance continue », « Entre les lignes », « Pleine Lucarne », « Le temps de penser », « Citoyen d'honneur », « Audit public », « Dossier urgent », « Écrire la politique », « Traits d'union », « Parlez-moi d'ailleurs », « À visage découvert », « Objectif Novembre », « Permanence », « Où, quand, comment ? L'histoire », « Tombé du ciel », sans oublier la poursuite des « journaux citoyens ».

III.- UNE ÉVOLUTION SOUHAITABLE DU MODE DE GESTION DE LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE

A.- LE FONCTIONNEMENT ACTUEL N'EST PAS SATISFAISANT

Votre Rapporteur spécial avait déjà souligné l'an passé les difficultés liées au canal unique partagé, la loi du 30 décembre 1999 disposant en effet que la Chaîne parlementaire « *comporte, à parité de temps d'antenne, les émissions des deux sociétés de programme, l'une pour l'Assemblée nationale, l'autre pour le Sénat.* ». Cette disposition se traduit concrètement par 12 heures de programme également réparties entre LCP-AN et Public Sénat. Les 24 heures de chaque journée sont préalablement réparties entre chacune des chaînes, avec des passages d'antenne pouvant aller jusqu'à 9 par jour. Cette grille de diffusion comportant 24 heures ressemble ainsi à un « millefeuille », et se traduit par l'absence totale de souplesse de fonctionnement.

Actuellement, aucune économie d'échelle n'étant réalisée, certains magazines sont redondants. Une programmation unique, cohérente et harmonieuse permettrait de pallier ces difficultés. La cohérence d'ensemble des programmes devrait par conséquent être favorisée, en évitant les doublons qui se traduisent parfois par la succession du même type d'émission et du même invité sur les deux chaînes.

En l'absence de modification du mode de gestion à court terme, il serait aussi souhaitable de pouvoir « réduire le nombre d'étages du millefeuille », en organisant les passages d'antenne de manière plus harmonieuse. Il convient bien sûr de tenir compte du fait que le bicamérisme implique de donner un temps d'antenne identique aux deux chaînes. Cette réorganisation de la grille des programmes devrait également permettre d'éviter les coupures intempestives.

Idéalement, l'introduction d'une plus grande souplesse de gestion devrait également permettre d'adapter le temps d'antenne, par exemple lorsqu'il n'est pas suffisant pour couvrir dans son intégralité un événement se déroulant dans l'une des assemblées.

B.- À CHACUN SA CHAÎNE ?

Faute de réussite d'un aménagement satisfaisant du mode de gestion actuel et en l'absence d'une fusion, peu probable en raison des contraintes liées au bicamérisme, la solution alternative consisterait à créer deux canaux distincts, l'un pour LCP-AN et l'autre pour Public Sénat.

Les deux chaînes ont déjà démontré, par le succès grandissant de leur antenne élargie 24 heures sur 24 sur Internet et sur l'ADSL, leur capacité à occuper un temps d'antenne permanent.

Le renforcement en cours du Parlement dans les équilibres institutionnels, grâce à la dernière révision constitutionnelle, devrait donner davantage de matière à diffusion pour chacune des chaînes. Il paraîtra peut-être alors difficile pour chacune des assemblées de devoir se contenter d'une demi-chaîne, ce d'autant que les événements à couvrir en direct et simultanément dans les deux chambres risquent de se multiplier. En raison du bicamérisme en effet, même une chaîne fusionnée imposerait le maintien de deux lignes éditoriales distinctes. Les parlementaires semblent par ailleurs attachés à la proximité géographique de leur chaîne.

L'introduction de deux canaux distincts aurait toutefois un coût élevé, qui reste à chiffrer, surtout en l'absence d'appel à d'autres moyens financiers que ceux de la dotation de l'État.

Cependant, avec l'arrêt de la télévision analogique en 2011, une portion du spectre hertzien, ressource publique rare, va redevenir disponible, ce qui pourrait contribuer à une baisse des coûts.

L'Union Européenne a en effet fixé un arrêt total des émissions analogiques en Europe au 1^{er} janvier 2012. Conformément aux dispositions de la loi du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur⁽¹⁾, le développement de la télévision numérique terrestre conduit naturellement à l'extinction de la télévision analogique, libérant ainsi une partie du spectre hertzien que ses caractéristiques techniques rendent propices à de multiples usages. Le passage des services de télévision analogique à la télévision numérique d'ici à 2012 va libérer un nombre de radiofréquences sans précédent. L'ensemble des fréquences dégagées est appelé «dividende numérique». Jusqu'à l'extinction de l'analogique, le dividende numérique coexiste avec l'analogique.

La réduction de l'utilisation d'une grande partie du spectre hertzien permettra d'allouer les fréquences libérées pour d'autres modes de télécommunications (radiodiffusion numérique, télévision mobile, internet sans fil, télécommunications professionnelles, téléphonie...).

La loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, dans sa rédaction issue de la loi du 5 mars 2007, prévoit que la réaffectation des fréquences libérées par l'extinction de la diffusion hertzienne analogique est décidée par le Premier ministre, dans le cadre d'un «schéma national de réutilisation des fréquences libérées par l'arrêt de la diffusion analogique ». Ce schéma pourrait donner au secteur audiovisuel les moyens hertziens nécessaires à son développement.

Une baisse des coûts de diffusion ainsi que du prix des appels d'offre destinés à l'occupation de ces canaux de diffusion pourrait en découler. Elle favoriserait la perspective de canaux distincts.

Par conséquent, la création de canaux de diffusion séparés est une solution à prendre en considération. Elle doit être étudiée et évaluée.

(1) Loi n° 2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur.

CHAPITRE V : LES INDEMNITÉS DES REPRÉSENTANTS FRANÇAIS AU PARLEMENT EUROPÉEN : UNE DOTATION EN VOIE D'EXTINCTION ?

En 2009, la dotation destinée à couvrir les indemnités des représentants français au Parlement européen s'élève à 4,75 millions d'euros, en baisse près de 41 % par rapport à l'année précédente. Elle représente moins de 0,5 % de l'ensemble des crédits de la mission *Pouvoirs publics*.

Les représentants français au Parlement européen ne constituent pas au sens strict un pouvoir public. Les crédits figuraient jusqu'en 2005 au chapitre 37-92 du budget des Charges communes, et ils avaient été inscrits dans le programme *Action de la France en Europe et dans le monde* de la mission *Action extérieure de l'État* dans la loi de finances pour 2006. Le choix avait ensuite été fait, en raison de la pratique de gestion, de rattacher cette dotation à la mission *Pouvoirs publics*, qui comprend par conséquent cette dotation pour la troisième année consécutive.

Loi n° 79-563 du 6 juillet 1979, relative à l'indemnité des représentants au Parlement européen

Article 4 - Modifié par la loi n° 90-55 du 15 janvier 1990 art. 17 (JORF 16 janvier 1990).

Les crédits nécessaires au versement de l'indemnité sont ouverts au budget de l'État. Ils sont fixés dans les conditions prévues par l'article 7 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires. Leur gestion et leur contrôle sont assurés par les assemblées parlementaires à concurrence des sommes versées par chacune d'elles.

Les crédits nécessaires au paiement des indemnités des représentants de la France au Parlement européen sont gérés et contrôlés par les assemblées parlementaires dans les mêmes conditions que les dépenses du Parlement.

Cependant, à la suite des élections européennes de juin 2009, les députés européens seront rémunérés directement par le Parlement européen, sauf s'ils demandent explicitement à être rémunérés par leur Parlement national. L'hypothèse retenue par le Parlement français pour 2009 est qu'aucun député européen français ne demandera à être rémunéré par l'une des deux Assemblées. Si tel est le cas, les crédits nécessaires au service des indemnités des représentants français au Parlement européen ne figureront plus dans la mission *Pouvoirs publics* en 2010.

I.- EN 2007, LES INDEMNITÉS DES REPRÉSENTANTS FRANÇAIS AU PARLEMENT EUROPÉEN ONT ÉTÉ INTÉGRALEMENT GÉRÉES PAR LES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES

A.- LES MODALITÉS DE GESTION DES INDEMNITÉS DES REPRÉSENTANTS FRANÇAIS AU PARLEMENT EUROPÉEN SONT LES MÊMES QUE CELLES AFFÉRANT AUX PARLEMENTAIRES NATIONAUX

Le versement des indemnités des représentants français au Parlement européen est effectué, en vertu de l'article 3 de la loi du 6 juillet 1979, suivant le choix des représentants, soit par l'Assemblée nationale soit par le Sénat.

Ces indemnités comprennent une indemnité de base, une indemnité de résidence, une indemnité de fonction et, le cas échéant, des indemnités à caractère familial du même montant que celles des parlementaires français (article 1^{er} de la loi du 6 juillet 1979).

Il faut ajouter à ce montant les dépenses destinées à acquitter les charges sociales (article 6 de la loi du 6 juillet 1979). Celles-ci comprennent la contribution de l'employeur versée au régime de sécurité sociale d'affiliation (au Fonds de sécurité sociale des députés de l'Assemblée nationale ou à la Caisse autonome de sécurité sociale des sénateurs), dont le montant est identique à celui versé pour les parlementaires nationaux. Elles comprennent également la contribution de l'employeur pour l'affiliation à l'assurance vieillesse du régime général et au régime complémentaire de retraite des agents non titulaires des collectivités publiques, laquelle entraîne le paiement de cotisations, respectivement auprès de l'URSSAF et de l'IRCANTEC.

Loi n° 79-563 du 6 juillet 1979, relative à l'indemnité des représentants au Parlement européen

Article 1 - Modifié par Loi n° 90-55 du 15 janvier 1990 art. 17 (JORF 16 janvier 1990).

Le régime d'indemnités applicable aux représentants français au Parlement européen qui ne sont ni député ni sénateur est identique à celui qui s'applique aux membres du Parlement français, tel qu'il est défini aux articles 1er, 2 et 4 de l'ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement.

Il est exclusif de tous remboursements de frais, autres que ceux qui pourraient être alloués par le Parlement européen.

.../...

Article 3- Modifié par Loi n° 90-55 du 15 janvier 1990 art. 17 (JORF 16 janvier 1990).

Les indemnités mentionnées aux articles précédents sont versées par l'Assemblée nationale ou par le Sénat. Les représentants français au Parlement européen disposent d'un délai d'un mois pour faire connaître l'assemblée qui leur versera leur indemnité pendant la durée de leur mandat.

Article 6 - Modifié par Loi n° 2003-775 du 21 août 2003 art. 41 (JORF 22 août 2003).

Les représentants au Parlement européen qui ne sont ni député ni sénateur sont affiliés, pour la durée de leur mandat et selon le choix qu'ils auront fait en application des dispositions de l'article 3, soit au régime des prestations de la sécurité sociale de l'Assemblée nationale, soit à celui du Sénat.

Pour les pensions de retraite, ils sont affiliés à l'assurance vieillesse du régime général de sécurité sociale et au régime complémentaire de retraite institué au profit des agents non titulaires des collectivités publiques en application de l'article L. 4 du Code de la sécurité sociale. Les indemnités prévues à l'article 1er, éventuellement réduites dans les conditions prévues à l'article 2, sont soumises aux cotisations prévues à l'article 41 de l'ordonnance n° 67-706 du 21 août 1967 relative à l'organisation administrative et financière de la sécurité sociale et aux cotisations dues au titre du régime complémentaire.

Toutefois, les membres du Conseil économique et social élus au Parlement européen demeurent affiliés à la caisse des retraites instituée en application de la loi n° 57-761 du 10 juillet 1957.

B.- LES CRÉDITS DÉPENSÉS EN 2007 ONT GLOBALEMENT ÉTÉ CONFORMES AUX PRÉVISIONS

L'exécution des dépenses de 2007 a été retracée par les commissions spéciales chargées de vérifier et d'apurer les comptes de chaque assemblée parlementaire.

Un changement de rattachement d'un député européen au profit du Sénat est intervenu en 2007 : en effet, lors des élections législatives de juin 2007, un député européen a été élu à l'Assemblée nationale et son remplaçant a opté pour un rattachement administratif auprès du Sénat. Par conséquent, l'Assemblée nationale a versé un complément de 101 093 euros au Sénat pour 2007.

La dépense totale du Sénat s'est élevée à 2 105 685 euros pour un crédit de 2 162 749,19 euros. Son solde, tenant compte de ce reversement, est excédentaire et correspond à 57 063,94 euros pour l'exercice 2007. Le reliquat de crédits non consommés de l'Assemblée nationale, initialement de 123 756 euros, est de 22 563 euros après reversement au Sénat. La dépense totale de l'Assemblée nationale destinée à la couverture des indemnités des représentants français au Parlement européen s'est élevée à 5,8 millions d'euros.

Par rapport à l'exercice 2006, la dépense a augmenté de 5,45 % pour le Sénat et a diminué de 0,23 % pour l'Assemblée nationale. Au 31 décembre 2007, le Sénat versait des indemnités à 21 députés européens et l'Assemblée nationale à 57 d'entre eux.

L'EXECUTION DU BUDGET 2007

(en euros)

	Budget réalisé 2007 Assemblée nationale	Budget réalisé 2007 Sénat	Total
Indemnités	4 792 852	1 722 268	6 515 120
dont			
Indemnités parlementaires (de base, de résidence et de fonction)	4 789 062	-	-
Prestations familiales	3 790	-	-
Charges sociales totales	1 005 242	383 416	1 388 658
dont			
Sécurité sociale	359 979	-	-
Assurance vieillesse de base (URSSAF)	229 708	-	-
Régime de retraite complémentaire (IRCANTEC)	401 187	-	-
Contribution solidarité autonomie	14 368	-	-
Capital décès	0	-	-
Total	5 798 094	2 105 685	7 903 779

Source : Rapports n° 1003 et n° 346 relatifs à l'exécution des comptes de l'Assemblée nationale et du Sénat, exercice 2007

II.- EN 2009, LA DOTATION DIMINUE FORTEMENT AVANT UNE EXTINCTION PRÉVISIONNELLE TOTALE

Les crédits ouverts par la loi de finances sont partagés par les deux assemblées en fonction du nombre de représentants qu'elles ont à gérer. Conformément aux dispositions de l'article 4 de la loi n° 79-563 du 6 juillet 1979, la commission commune des crédits instituée par l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 a arrêté, au terme de sa réunion du mercredi 2 juillet 2008, les crédits nécessaires pour 2009 au service de l'indemnité des représentants français au Parlement européen.

A.- EN 2009, UNE DOTATION EN NETTE DIMINUTION

Sur 78 représentants au Parlement européen, 57 sont pris en charge par l'Assemblée nationale et 21 par le Sénat.

L'hypothèse ayant été faite que le Parlement français n'aura plus à rémunérer aucun député européen français après les élections européennes de juin 2009, la dotation demandée diminue de 41 %.

LA DOTATION DES INDEMNITÉS DES REPRÉSENTANTS AU PARLEMENT EUROPÉEN

(en euros)

	Budget 2008	Budget 2009	Variation 2008/2007
Dotation	8 034 650	4 745 974	- 41 %
Nombre de représentants au Parlement européen	78	78	0 %
Montant moyen par représentant au Parlement européen	103 008	60 846	- 41 %

Source : *Rapports explicatifs annexés aux PLF 2008 et 2009*

La demande de crédits est calculée jusqu'au 1^{er} août 2009 : les incertitudes sur la date effective de la fin de la session de l'actuelle assemblée obligent en effet à prévoir des crédits pour les rémunérations de juillet 2009.

Compte tenu des hypothèses retenues pour évaluer l'indemnité parlementaire et les charges afférentes, le crédit nécessaire en 2009, aux arrondis près et prestations familiales incluses, est de 60 638 euros par représentant géré par l'Assemblée nationale et de 61 410 euros pour le Sénat. La répartition sera, comme les années précédentes, adaptée en fonction des charges réelles.

La dotation s'élève ainsi à 3 456 350 euros pour l'Assemblée nationale et 1 289 624 euros pour le Sénat.

B.- VERS UNE EXTINCTION TOTALE ?

La réforme de l'Union européenne relative au statut des députés européens s'est traduite par une décision adoptée par le Parlement européen le 28 septembre 2005. Elle prendra effet avec la prochaine mandature, en 2009.

Les États membres peuvent choisir, s'agissant de l'indemnité de leurs représentants, d'arrêter une réglementation dérogatoire jusqu'en 2019. Ce n'est pas cette hypothèse qui a été retenue par le Parlement français.

En 2010, les indemnités des représentants français au Parlement européen devraient donc logiquement relever du budget de l'Union européenne.

**DÉCISION DU PARLEMENT EUROPÉEN DU 28 SEPTEMBRE 2005
PORTANT ADOPTION DU STATUT DES DÉPUTÉS AU PARLEMENT
EUROPÉEN (2005/684/CE, Euratom) - Extraits**

**TITRE I – DISPOSITIONS ET CONDITIONS GÉNÉRALES RÉGISSANT
L'EXERCICE DES FONCTIONS DES DÉPUTÉS AU PARLEMENT EUROPÉEN**

Article 9

1. Les députés ont droit à une indemnité appropriée qui assure leur indépendance.
2. À l'issue de leur mandat, ils ont droit à une indemnité transitoire et à une pension.
3. Les accords relatifs à l'utilisation de l'indemnité, de l'indemnité transitoire et de la pension à des fins autres que privées sont nuls et nonavenus.
4. Les ayants droit des députés ou des anciens députés décédés ont droit à une pension de survie.

Article 10

L'indemnité est égale à 38,5 % du traitement de base d'un juge de la Cour de justice des Communautés européennes.

TITRE II - DISPOSITIONS TRANSITOIRES

Article 25

1. Les députés qui faisaient déjà partie du Parlement avant l'entrée en vigueur du statut et ont été réélus peuvent opter, s'agissant de l'indemnité, de l'indemnité transitoire et des diverses pensions, pour toute la durée de leur activité, en faveur du régime national actuel.
2. Ces versements sont à la charge du budget de l'État membre.

Article 26

1. Les députés qui souhaitent continuer, en vertu de l'article 25, paragraphe 1, à adhérer au régime national actuel communiquent cette décision par écrit au président du Parlement européen dans les trente jours suivant l'entrée en vigueur du présent statut.
2. Cette décision est définitive et irrévocable.
3. Si cette communication n'a pas été faite dans le délai imparti, les dispositions du présent statut sont d'application.

Article 29

1. Chaque État membre peut, pour les députés qui sont élus en son sein, arrêter une réglementation dérogatoire aux dispositions du présent statut en matière d'indemnité, d'indemnité transitoire, de pension d'ancienneté, d'invalidité et de survie, applicable durant une période de transition qui ne peut dépasser la durée de deux législatures du Parlement européen.
2. Cette réglementation place les députés au moins à égalité avec les députés des parlements nationaux respectifs.
3. Les divers paiements sont à la charge du budget des États membres respectifs.
4. Les droits des députés au titre des articles 18 à 22 du présent statut ne sont pas affectés par une telle réglementation.

TITRE III - DISPOSITION FINALE

Article 30

Le présent statut entre en vigueur le premier jour de la législature du Parlement européen qui débute en 2009.

CHAPITRE VI : LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL : UNE DOTATION EN FORTE AUGMENTATION EN RAISON D'IMPORTANTES TRAVAUX D'INVESTISSEMENT

La dotation du Conseil constitutionnel pour 2009 s'élève à 12,46 millions d'euros, en hausse de plus de 60 % par rapport à l'année précédente. Elle représente un peu plus de 1 % de l'ensemble des crédits de la mission *Pouvoirs publics*.

L'autonomie financière du Conseil constitutionnel est la garantie indispensable de son indépendance. Le Conseil constitutionnel se montre soucieux de la bonne gestion de ses finances, ainsi que de leur transparence. À cette fin, un conseiller maître à la Cour des comptes, associé à toutes les phases d'élaboration et d'exécution du budget, lui apporte un concours technique et déontologique.

Le Conseil constitutionnel sollicite pour 2009 une dotation exceptionnelle importante, essentiellement destinée à financer les gros travaux de rénovation entrepris l'an passé, ainsi que la rénovation de locaux restitués par le Ministère de la Culture à compter de la rentrée 2008.

Cette restitution n'est pas la seule contrainte qui pèse sur le Conseil. En effet, la loi constitutionnelle adoptée le 21 juillet 2008 par le Parlement réuni en Congrès introduit en droit français une exception d'inconstitutionnalité (article 61-1) par laquelle les citoyens pourront saisir le Conseil constitutionnel via le filtrage du Conseil d'État et de la Cour de cassation. Cette réforme engendrera des dépenses inéluctables pour le Conseil constitutionnel.

Votre Rapporteur spécial a été, pour l'exercice de sa mission, reçu par M. Jean-Louis Debré, Président du Conseil constitutionnel, et a bénéficié de réponses au questionnaire budgétaires extrêmement détaillées et rendues précocement.

I.- LE SOUCI DE MAÎTRISER LES DÉPENSES LIÉES AUX OPÉRATIONS COURANTES

A.- EN 2007 ET 2008, DES DÉPENSES MAÎTRISÉES

DÉPENSES 2007 DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL – RÉPARTITION EN ACTIONS

(en euros)

Action	Dotation initiale	Dépense effective	Variation
I – Contrôle des normes	1 517 500	1 502 793	- 1 %
II – Élections	3 242 500	3 065 977	- 5 %
III - Relations extérieures et formation	1 010 000	963 641	- 4,6 %
IV – Entretien et travaux	232 500	320 949	+ 38 %
V – Frais généraux	1 239 500	1 346 060	+ 8,6 %
Total	7 242 000	7 199 420	- 0,6 %

Source : Rapport annexé au PLR 2007

Les dépenses effectuées en 2007 témoignent d'une gestion prévisionnelle globale maîtrisée, avec une variation de seulement 0,6 % par rapport à la dotation initiale. L'exercice se solde par un excédent de 42 580 euros. Les écarts observés par action sont cependant plus importants que s'agissant de la dotation considérée dans sa globalité.

La prévision budgétaire affectée au **contrôle des normes (action I)** a été respectée.

S'agissant de l'**action II Élections**, un excédent de 176 523 euros a été constaté : le nombre de magistrats ayant effectué le contrôle des deux tours de scrutin a été moindre que prévu.

Le solde de la dotation exceptionnelle demandée pour l'élection présidentielle en 2007 était de 1 709 000 euros ; le montant des dépenses s'est élevé à 1 541 744 euros. 56 % de ces dépenses correspondent au contrôle des deux tours de scrutins. Celui-ci a été effectué par 1 902 magistrats, qui ont reçu un ordre de mission pour contrôler les bureaux de vote sur l'ensemble du territoire. Chaque magistrat a perçu une vacation de 300 euros par tour de scrutin ainsi que le remboursement de frais de déplacement. Les vingt-cinq présidents des cours d'appel et des tribunaux supérieurs d'appel ont eux-mêmes reçu mission du Président du Conseil constitutionnel pour procéder à la répartition du contrôle au sein de leur juridiction. Ils ont reçu une vacation de 800 euros ainsi que le remboursement de leurs frais de déplacement.

Les autres dépenses ont été réparties entre les postes suivants : informatique, observatoire de la presse régionale et nationale, aménagement et matériel, frais de séances et d'information, envoi de délégués en Outre-mer, solde

des reçus-dons pour la CCFP, rémunération des rapporteurs adjoints, vérificateurs du ministère de l'Intérieur, sous-traitance du paiement des 1 902 magistrats, rémunérations (extras, occasionnels, personnels), charges patronales sur les rémunérations.

Les élections législatives des 10 et 17 juin 2007 n'ont pas fait l'objet d'une demande budgétaire spécifique et supplémentaire compte tenu de la dotation demandée la même année au titre de l'élection présidentielle. Les dépenses générées par le contentieux électoral (fournitures de bureau, matériel, photocopies, affranchissements, fax, organisation des séances et des déjeuners) ont été imputées sur le budget des opérations courantes.

La rémunération des dix rapporteurs-adjoints chargés à la fois du contrôle de l'élection présidentielle et du contentieux des élections législatives s'est élevée à 77 500 euros pour 2007. Le coût des dix vacances a été imputé au budget de l'élection présidentielle.

L'excédent de 46 359 euros relatif à l'**action III Relations extérieures et formation** résulte de missions qui n'ont pu être honorées compte tenu des élections présidentielle et législatives et de l'indisponibilité des membres. Les déplacements sont reportés, dans la mesure du possible, sur l'exercice 2008. De même, les dépenses de formation ont diminué : les personnels étaient moins disponibles en raison du surcroît de travail lié à l'organisation de l'élection présidentielle et au contentieux des élections législatives.

L'ensemble des restaurations financées par le Conseil constitutionnel pour les mobiliers restitués ou nouvellement déposés par les services du Mobilier national ainsi que l'aménagement des bureaux pour les nouveaux membres a justifié le dépassement du budget alloué à l'**action IV Entretien et travaux**. Les travaux suivants ont été réalisés :

- aménagement de bureaux pour les nouveaux membres (peinture, menuiserie, électricité, sols, voilages, etc),
- pose de parquet dans deux bureaux,
- restauration de cadres du 18^{ème} siècle,
- réfection de fauteuils et d'un ensemble de banquettes Empire,
- restauration d'un écran de cheminée, restitué au Mobilier national,
- restauration d'un canapé, restitué au Mobilier national,
- restauration de pendules,
- restauration de candélabres et de gaines Empire,
- travaux de plomberie (réseau d'alimentation en eau en sous-sol),
- travaux divers d'électricité.

Le déficit de 106 560 euros constaté sur l'**action V Frais généraux** résulte d'une charge nouvelle, non inscrite au budget prévisionnel. En effet, la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 met fin à l'exonération de la contribution complémentaire appliquée jusqu'à présent pour les fonctionnaires détachés dans des emplois ne conduisant pas à pension du régime des pensions civiles de l'État. L'article 63 de la loi précitée instaure une contribution employeur à la charge de l'État, à compter du 1^{er} janvier 2006. Trois ministères (Culture, Éducation nationale et Défense) dont des personnels sont en position de détachement auprès du Conseil constitutionnel ont émis les titres de perceptions correspondant, pour un montant total de 124 734 euros au titre des années 2006 et 2007.

TITRES DE PERCEPTION ÉMIS PAR TROIS MINISTÈRES AU TITRE DE 2006 ET 2007

(en euros)

Année	Montant	Ministère	Catégories de personnels
Année 2006	56 977	Défense	Un gendarme
Année 2006	19 081	Éducation nationale	Un conseiller d'administration
Année 2006	9 647	Culture	Un huissier
Déc. 2006 / 2007 1 ^{er} semestre	6 100	Éducation nationale	Une documentaliste
2007 1 ^{er} semestre	9 802	Éducation nationale	Un conseiller d'administration
2007 1 ^{er} trimestre	18 198	Défense	Un gendarme

Source : Conseil constitutionnel

99 383 euros de recettes diverses ont par ailleurs été encaissées par le Conseil constitutionnel au titre de l'année 2007.

LES RECETTES PERÇUES EN 2007

(en euros)

Type de recettes	Dotations budgétaires	Recettes externes	Total
Recettes relatives aux membres	1 866 000	3 204,57	1 869 204,57
Recettes relatives aux personnels	2 912 000	92 972,50	3 004 972,50
Recettes relatives au fonctionnement	755 000	1 680,30	756 680,30
Recettes relatives à l'Élection présidentielle	1 709 000	1 525,36	1 710 525,36
Totaux	7 242 000	99 382,73	7 341 382,73

Source : Conseil constitutionnel

Le reliquat global de 141 963 euros a été reporté sur l'exercice 2008 afin de participer en partie au financement des diverses manifestations prévues, à partir de novembre 2008 et jusqu'en avril 2009, pour commémorer les cinquantièmes de la Constitution, de la création et de l'installation du Conseil constitutionnel, manifestations pour lesquelles aucune demande de financement complémentaire n'a été présentée.

Le surcroît d'activité du Conseil constitutionnel lié aux élections présidentielle et législatives se mesure également par le nombre de décisions du Conseil constitutionnel : elles sont passées d'un total de 27 en 2006, à 152 en 2007, et à déjà 124 du 1^{er} janvier au 15 juillet 2008.

NOMBRE DE DÉCISIONS PAR CATÉGORIE

Catégorie de décision	Année 2007	Du 1 ^{er} janvier au 15 juillet 2008
Loi ordinaire	11	4
Loi organique	3	1
Traité	1	-
Règlements des assemblées	-	1
Loi du pays	-	-
Sous-total contrôle des normes	15	6
Déclassement	1	1
Déclassement outre-mer	1	-
Élection du Président de la République	11	-
Élections à l'Assemblée nationale	111	114
Élections au Sénat	1	-
Référendum	-	-
Divers élections	2	1
Sous-total élections	125	115
Déchéance	1	-
Incompatibilité	-	2
Fin de Non-Recevoir	-	-
Avis d'article 16	-	-
Nomination de membres	4	-
Autres nominations	3	-
Décisions d'organisation interne	2	-
Autres textes et décisions	-	-
Total	152	124

Remarque : Il convient d'y ajouter les activités consultatives et les avis rendus par le Conseil constitutionnel sur différents projets de texte, notamment en période électorale.

Source : Conseil constitutionnel

Les crédits consommés à la fin du 1^{er} semestre 2008 correspondent dans leur globalité au prévisionnel. On observe des écarts entre les crédits consommés au premier semestre 2007 et ceux consommés au premier semestre 2008 : ils sont directement liés aux missions qui incombent au Conseil constitutionnel ainsi qu'à la cyclicité de ses dépenses.

COMPARAISON DES DÉPENSES CONSTATÉES AU 30 JUIN 2007 ET AU 30 JUIN 2008

(en euros)

Action	1 ^{er} semestre 2007	1 ^{er} semestre 2008
Contrôle des normes	576 852	1 626 807
Élections	1 491 439	235 802
Relations extérieures	433 338	560 785
Entretien, travaux	167 005	632 206
Frais généraux	638 824	723 277
Total des dépenses	3 307 458	3 778 877

Source : Conseil constitutionnel

S'agissant de l'action I, le contrôle des normes s'est exercé en totalité au 1^{er} semestre 2008, alors que le premier semestre 2007 était principalement occupé par l'organisation de l'élection présidentielle.

S'agissant de l'action II, *Élections*, la mission du Conseil constitutionnel concerne pour le premier semestre 2008 uniquement la fin du contentieux des élections législatives.

Les dépenses de l'action III, *Relations extérieures*, sont en augmentation par rapport à 2007, année pendant laquelle les déplacements en France et à l'étranger ont été limités compte tenu de la priorité donnée à l'organisation de l'Élection présidentielle.

Les dépenses sur l'action IV, *Entretien et travaux*, concernent les travaux de rénovation du hall et de l'escalier d'honneur. Il faut également souligner le coût important des restaurations payées au Mobilier national à la fois pour le mobilier restitué et pour le nouveau mobilier proposé puis mis en dépôt au Conseil constitutionnel.

Enfin, s'agissant de l'action V, les frais généraux sont en augmentation du fait de la ré-affectation à 100 % des personnels sur cette action en 2008, alors qu'ils étaient répartis sur l'action *Élections* au 1^{er} semestre 2007. Les frais généraux de fonctionnement et de maintenance restent stables.

B.— LA VOLONTÉ DE MAÎTRISER LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

Les méthodes de gestion du Conseil constitutionnel sont guidées par un souci d'économie. Ainsi, le Conseil constitutionnel a effectué un réel effort, compte tenu de la faiblesse de ses effectifs, en choisissant de ne pas renouveler une partie de son personnel titulaire.

EFFECTIFS ET VENTILATION PAR STATUT

(en unités)

Année	Personnels de catégorie A	Personnels de catégorie B	Personnels de catégorie C	Total
2002	16	19	21	56
2003	16	20	23	59
2004	16	20	23	59
2005	18	19	20	57
2006	18	18	19	55
2007	21	15	19	55
Juin 2008	20	15	18	53

Source : Conseil constitutionnel

Le Conseil constitutionnel a maintenu sa politique de recrutement en 2007 en tenant compte des personnels sortants : un poste de chauffeur n'a pas été renouvelé à partir de juillet 2007 et deux secrétaires parties à la retraite en juin et décembre n'ont pas été remplacées. Le Conseil a également décidé la réintégration, en décembre 2007, d'un attaché principal spécialiste des élections,

jusqu' alors mis à disposition par le ministère de l'Intérieur. Il a toutefois été accepté, en concertation avec le ministère de la Défense, de prendre en charge à partir de janvier 2007, le coût de la mise à disposition jusqu' alors gratuite, d' un personnel militaire chargé de la sécurité des systèmes informatiques de l' institution.

En 2008, un chauffeur, parti à la retraite au 30 mai, n' est pas remplacé. Une secrétaire, dont le départ à la retraite est fixé au 30 septembre 2008, ne sera pas remplacée.

Au 1^{er} janvier 2008, le Conseil constitutionnel accueillait 11 fonctionnaires détachés, 2 fonctionnaires mis à disposition et 41 agents non titulaires. 7 d' entre eux étaient affectés au secrétariat des membres, 5 au secrétariat général, 6 au service juridique, 6 au service de documentation, 4 au service des relations extérieures, 4 au service du greffe et de l' informatique, 5 au service administratif et financier, et 17 à l' intendance. Les deux agents non titulaires qui ont fait valoir leur droit à la retraite en mai et septembre 2008 et ne seront pas remplacés, sont comptabilisés dans cette répartition. Par ailleurs, le chef du greffe et de l' informatique est remplacé par un greffier et un ingénieur informaticien au 1^{er} juillet 2008.

Au total, les effectifs des personnels du Conseil constitutionnel ont diminué de six personnes, soit 10 %, entre 2004 et 2008.

La réforme constitutionnelle pourrait entraîner pour le Conseil une augmentation de ses effectifs. Il sera procédé, si nécessaire en 2010, à des recrutements supplémentaires selon les besoins. Le budget 2009 ne prévoit, en l' état actuel, aucun recrutement nouveau de magistrat.

Les économies générées par le non-renouvellement partiel des personnels faisant valoir leur droit à la retraite sont toutefois généralement compensées par les augmentations des traitements de la fonction publique.

ÉVOLUTION DES INDEMNITÉS (MEMBRES) ET DES TRAITEMENTS (PERSONNELS) EN 2007

(en euros)

	Année 2006	Année 2007	Prévisions 2008	Variation 2007/2006
Membres	1 313 833	1 457 625	1 682 000	+ 10,9 %
Personnels administratifs et techniques	2 074 485	2 180 095	2 340 000	+ 5,1 %
Personnels d' entretien	60 985	74 857	68 000	+ 22,7 %
Total	3 449 303	3 712 577	4 090 000	+ 7,6 %

Source : Conseil constitutionnel

Aux termes de l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 « *le Président et les membres du Conseil constitutionnel reçoivent respectivement une indemnité égale aux traitements afférents aux deux catégories supérieures des emplois de l'État classés hors échelle* ».

Le Conseil constitutionnel compte onze membres, tous rémunérés à indemnité pleine et en année pleine en 2008. Par ailleurs, l'arrêt pour accident du travail d'un personnel d'entretien (six mois en 2007 et depuis février 2008) nécessite un remplacement et par conséquent à un double paiement sur ce poste. Le taux horaire est fixé à 11 euros depuis 2006.

Depuis le 1^{er} janvier 2008 le ministère de la Défense facture également au Conseil constitutionnel les services de garde statique assurés par la gendarmerie au profit du Conseil.

Le Conseil constitutionnel a par ailleurs effectué beaucoup d'efforts sur la gestion du parc automobile : il compte désormais seulement 5 chauffeurs pour 11 membres. Le parc automobile est en location longue durée. Il est constitué de cinq véhicules Peugeot 607 mis en circulation entre avril 2001 et juin 2005.

Les dépenses de fonctionnement relatives aux restaurations de matériel ont quant à elles augmenté : le mobilier restitué au Mobilier national a nécessité des restaurations qui restent à la charge du bénéficiaire selon le décret n° 80-167 du 23 février 1980 régissant le dépôt des œuvres. De même, le mobilier proposé par le Mobilier national en échange, nécessite des réparations importantes.

**DÉCRET N° 80-167 DU 23 FÉVRIER 1980 FIXANT LES MODALITÉS DES
MISE EN DÉPÔT, DE CONTRÔLE ET D'ENTRETIEN PAR
L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DU MOBILIER NATIONAL, DE MEUBLES
ET OBJETS MOBILIERS DANS LES IMMEUBLES ADMINISTRATIFS**

...

Article 6 – Les frais de mise en état, de transports, d'entretien et de restauration des meubles et objets mobiliers sont à la charge des services ou organismes autorisés à bénéficier d'un dépôt du mobilier national. L'administration générale du Mobilier national peut leur demander de contracter une assurance pour la valeur de ces objets qu'elle aura déterminée.

Les dépenses de fonctionnement relatives aux fluides, aux maintenances et aux taxes restent stables.

II.– EN 2009, UNE AUGMENTATION LIÉE À D'INDISPENSABLES INVESTISSEMENTS LOURDS

BUDGET PRÉVISIONNEL 2009

(en euros)

Action	Montant prévisionnel	Variation 2009/2008
I – Contrôle des normes	3 891 000	+ 24,6 %
II – Élections	0	– 100 %
III – Relations extérieures et formation	1 407 000	+ 30,6 %
IV- Entretien et travaux	5 730 000	+ 372 %
V – Frais généraux	1 432 000	– 24 %
Total	12 460 000	+ 60,7 %

Source : Rapports annexés aux PLF 2008 et 2009

A.– UNE DOTATION EXCEPTIONNELLE EST SOLLICITÉE EN 2009, AFIN DE RÉALISER D'IMPORTANTES TRAVAUX

La dotation sollicitée au titre des opérations courantes s'élève à 7,03 millions d'euros pour 2009, soit une hausse de 3 % par rapport à la dotation sollicitée pour les opérations courantes en 2008.

L'augmentation de la dotation de 0,21 million d'euros résulte, en particulier, des deux obligations suivantes :

- l'équipement informatique des bureaux rénovés du 4^{ème} étage,
- l'extension du réseau nécessitée par ces postes supplémentaires.

Une dotation exceptionnelle de 5,43 millions d'euros est sollicitée au titre de trois réalisations dont :

– les travaux annoncés dès 2008, de restructuration des 4^{ème} et 5^{ème} étages pour 3 millions d'euros. Le projet architectural et technique d'aménagement des niveaux 4 et 5 a été élaboré par le maître d'œuvre M. AC Perrot, architecte en chef des Monuments historiques, en charge du Palais royal ainsi que l'étude préalable, chiffrée de réhabilitation des locaux prochainement restitués.

– la rénovation pour 2,25 millions d'euros des locaux, escalier et entrée du 8 rue de Montpensier, propriété du Conseil constitutionnel depuis 1975, restitués au Conseil par le ministère de la Culture à compter du 15 octobre 2008.

– la prise en compte pour 180 000 euros des commémorations du cinquantenaire du Conseil constitutionnel. Les manifestations suivantes sont programmées en 2009 : un colloque « Archives du Conseil constitutionnel », un colloque « 50 ans de Jurisprudence », une journée « Timbre du premier jour » et diverses réunions officielles.

LE PATRIMOINE IMMOBILIER DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Le patrimoine immobilier du Conseil constitutionnel est constitué d'une partie de l'aile Montpensier du Palais royal. Cette situation résulte de la décision du 13 juin 1959 portant attribution des locaux situés dans l'immeuble du Palais royal, 2 rue de Montpensier, conjointement affectés au Conseil constitutionnel et à la Cour arbitrale de la Communauté puis à nouveau réaffectés en partie au Conseil d'État en 1960.

Un arrêté du 10 janvier 1962 a procédé à une nouvelle répartition des lieux, affectant les 3^{ème}, 4^{ème} et 5^{ème} étages au ministère d'État, chargé des Affaires culturelles, lequel a quitté par étapes successives, de 1976 à 1985, l'aile Montpensier, gardant toutefois un appartement de fonction au 4^{ème} étage avec accès par le n° 8 rue de Montpensier, des locaux à l'entresol, une imprimerie en rez-de-chaussée et l'usage de l'escalier avec une sortie par le n° 8 de la rue Montpensier.

Par décision de la Ministre de la Culture, un local situé au 4^{ème} étage, quatre petits bureaux à l'entresol ainsi que l'escalier du 8, rue de Montpensier seront restitués au Conseil constitutionnel pour le 15 octobre 2008.

Le Conseil constitutionnel dispose également de six places de stationnement situées sous le Carrousel du Louvre, l'ensemble est géré par le garage administratif du Musée du Louvre.

Le Conseil constitutionnel ne dispose pas de logement de fonction.

En outre, le Conseil constitutionnel devra faire face aux frais induits par la mise en place de « l'exception d'inconstitutionnalité ». La révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 a en effet introduit dans la Constitution un article 61-1 qui crée la question préjudicielle de constitutionnalité. Cette réforme ouvre aux citoyens le droit de contester la constitutionnalité d'une loi à l'occasion d'un procès. Le Conseil constitutionnel pourra alors en être saisi par le Conseil d'État ou la Cour de cassation.

LOI CONSTITUTIONNELLE N° 2008-724 DU 23 JUILLET 2008 DE MODERNISATION DES INSTITUTIONS DE LA V^{ème} RÉPUBLIQUE

Article 29

Après l'article 61 de la Constitution, il est inséré un article 61-1 ainsi rédigé :
« Art. 61-1.-Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé.
« Une loi organique détermine les conditions d'application du présent article.

B.— UNE ACTIVITÉ IMPORTANTE ET EFFICIENTE

DÉLAIS MOYENS ENTRE LES SAISINES ET LES DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL (2000 – 15 JUILLET 2008)

Type de décisions	Délai moyen en jours
DC01 (traités)	16
DC02 (règlements des assemblées)	11
DC03 (lois organiques)	13
DC04 (lois ordinaires)	14
DC05 (lois du pays)	17
Délai moyen pour les décisions de conformité à la Constitution	14
AN (élections législatives)	89
SEN (élections sénatoriales)	44
L (déclassements)	11
I (incompatibilités)	30
D (déchéances)	18
Délai moyen pour toutes les décisions	26

Source : Conseil constitutionnel

Le délai moyen entre les saisines et les décisions du Conseil constitutionnel est proche de celui constaté l’an dernier (calculé sur la période 2000-15 juillet 2007), qui était de 25 jours pour l’ensemble des décisions. De plus, cette performance est réalisée avec des effectifs en diminution par rapport à l’année précédente.

NOMBRE DE SAISINES DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL DE 2000 AU 15 JUILLET 2008 (SAUF RÉFÉRENDUM ET ÉLECTION PRÉSIDENTIELLE)

Type de décisions	Nombre de saisines	Nombre de décisions
DC01 (traités)	6	4
DC02 (règlements des assemblées)	9	8
DC03 (lois organiques)	23	23
DC04 (lois ordinaires)	157	106
DC05 (lois du pays)	2	2
AN (élections législatives)	1 000	492
SEN (élections sénatoriales)	31	22
L (déclassements)	23	23
I (incompatibilités)	9	6
D (déchéances)	8	8
Total	1 268	694

Source : Conseil constitutionnel

Le nombre de saisines ainsi que le nombre de décisions rendues sont élevées, ce d’autant que l’activité liée aux référendums et aux élections présidentielles n’est pas prise en compte. Si l’on considère que selon l’INSEE, le nombre de jours ouvrés chaque année oscille entre 252 et 253 en moyenne, le nombre de décisions rendues par jours ouvrés est proche de 3.

CHAPITRE VII : LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE : UNE DOTATION GÉRÉE AVEC RIGUEUR

En 2009, la dotation destinée à la Cour de justice de la République s'élève à 845 080 euros, en baisse de 3,36 % par rapport à l'année précédente. Elle représente moins de 0,1 % de l'ensemble des crédits de la mission *Pouvoirs publics*.

Juridiction spécialisée afin de juger les ministres, la Cour de justice de la République est composée, s'agissant de sa formation de jugement, de six membres élus par la Cour de cassation, douze députés et douze sénateurs. Depuis 1993, la Haute Cour de justice n'est plus compétente que pour juger le Président de la République en cas de haute trahison ⁽¹⁾.

La procédure devant la Cour de justice de la République comporte trois étapes : l'exercice des poursuites, l'instruction pénale et le jugement. Par conséquent, la Cour comprend une commission des requêtes, une commission d'instruction et une formation de jugement. Les décisions de cette juridiction pénale d'exception sont cependant susceptibles de pourvoi devant la Cour de cassation.

Pour l'exercice de sa mission, votre Rapporteur spécial a bénéficié d'un entretien accordé par M. Henri Le Gall, Président de la Cour de justice de la République, ainsi que de réponses au questionnaire budgétaire rendues dans les délais.

Ayant restitué son excédent budgétaire pour l'année 2007, ayant même désengagé des crédits importants, s'efforçant de réaliser de nouvelles économies de fonctionnement sur son budget pour 2009, la Cour de justice de la République confirme sa vocation exemplaire en matière de gestion des deniers publics.

(1) *Articles 67 et 68 de la Constitution modifiés par la loi constitutionnelle n°2007-238 du 23 février 2007 portant modification du Titre IX de la Constitution, qui réforme le statut pénal du chef de l'État. Loi constitutionnelle n°93-952 du 27 juillet 1993 « portant révision de la Constitution du 4 octobre 1958 et modifiant ses Titres VIII, IX, X et XVI » et loi organique n° 93-1252 du 23 novembre 1993 « sur la Cour de justice de la République ».*

I.- UNE GESTION SOUCIEUSE DES DENIERS PUBLICS

A.- UNE BONNE ÉVALUATION DES FRAIS DE FONCTIONNEMENT EN 2007

COMPARAISON PRÉVISIONS / DÉPENSES RÉELLES EN 2007

(en euros)

	Prévisions 2007	Dépenses 2007	Solde	Solde en %
Loyer C.J.R.	438 000	433 067	4 933	- 1 %
Loyer parking	580	555	25	- 1 %
Énergie (gaz, électricité)	14 500	10 238	4 262	- 29 %
Eau	4 600	6 048	- 1 448	+ 31 %
Téléphone	23 000	10 702	12 298	- 53 %
Frais postaux	6 000	4 291	1 709	- 28 %
Mobilier et matériel de bureau (A)	5 000	0	5 000	+ 100 %
Fournitures de bureau (B)	17 000	25 202	- 8 202	+ 48 %
Matériels et fournitures de bureaux (A+B)	22 000	25 202	- 3 202	+ 15 %
Documentation	14 500	17 182	- 2 682	+ 18 %
Nettoyage des locaux C.J.R.	3 000	5 047	- 2 047	+ 68 %
Autres prestations	5 000	298	4 702	- 94 %
Informatique	15 000	7 173	7 827	- 52 %
Entretien des véhicules	20 000	9 214	10 786	- 54 %
Frais de représentation	7 000	5 048	1 952	- 28 %
Travaux de rénovation intérieure	8 000	0	8 000	- 100 %
Maintenance des installations techniques (C)	22 500	19 993	2 507	- 11 %
Matériel technique (sécurité bâtiment) (D)	2 000	616	1 384	- 69 %
(C) + (D)	24 500	20 609	3 891	- 16 %
Indemnités des magistrats	131 000	140 171	- 9 171	+ 7 %
Total	736 680	694 845	41 835	- 6%

Source : Cour de justice de la République

En 2007, le taux global de consommation des crédits de fonctionnement a été supérieur à 94 %, hors frais de justice.

La rubrique « indemnités des magistrats » connaît une réalisation supérieure de 7 % au prévisionnel. Cet écart n'est pas lié aux indemnités proprement dites, lesquelles ont été conformes aux prévisions. Ainsi, lors de la mise en place des systèmes informatiques destinés à la mise en œuvre de la LOLF en janvier 2006, la recette générale des finances n'avait pas été en mesure d'adapter le système permettant le reversement des cotisations CSG-RDS et de la contribution solidarité. Par conséquent, les contributions 2006 n'ont pu être reversées que courant 2007.

Par ailleurs, l'absence de consommation des 150 000 euros de crédits ouverts en 2007 sur la ligne des frais de justice est liée au caractère aléatoire inhérent à ce type de dépenses.

À titre d'exemple, la première affaire dite du « sang contaminé » dont a été saisie la Cour de justice de la République, s'est traduite par une décision de la commission des requêtes en date du 8 juillet 1994. La commission d'instruction, saisie à son tour le 18 juillet 1994, n'a rendu son arrêt de dessaisissement que le 17 juillet 1998, portant renvoi des trois ministres mis en cause devant la Cour de justice de la République. La seconde affaire dont a été saisie la Cour, mettant en cause le secrétaire d'État aux handicapés et accidentés de la vie Michel Gillibert, s'est concrétisée par une décision de la commission des requêtes en date du 6 octobre 1994, suivie d'une saisine de la commission d'instruction le 7 octobre 1994, laquelle n'a rendu son arrêt de dessaisissement portant renvoi devant la Cour de justice de la République que le 23 janvier 2003. La longueur des procédures instruites par la commission d'instruction explique l'incertitude qui pèse sur la réalisation des crédits budgétaires liés aux frais de justice : il est difficile d'anticiper les expertises dont cette commission aura besoin ainsi que la date de son dessaisissement.

En tout état de cause, l'absence de dépenses liées aux frais de justice est largement relativisée par la réactivité de la Cour de justice de la République. Cette dernière a en effet désengagé, courant 2007, 93 % des crédits initialement prévus sur cette ligne, ramenant ainsi les crédits prévisionnels à 10 000 euros.

B.— UN DÉSENGAGEMENT DE CRÉDITS IMPORTANT

Le 24 octobre 2007, la Cour de justice de la République a sollicité auprès de la recette générale des finances le désengagement de la somme de 140 000 euros sur le programme 0533, article 2. Cette somme a été restituée et l'enveloppe initiale a été minorée. La somme initialement engagée début 2007 s'élevait à 150 000 euros. L'état d'avancement des procédures en cours pour l'année 2007 devant la commission d'instruction ne justifiait pas qu'elle soit conservée.

Ce désengagement traduit non seulement la grande capacité d'adaptation de la Cour de justice de la République, mais également son souci constant de préserver les deniers publics.

La Cour de justice de la République ne dispose par ailleurs pas d'excédents capitalisés et n'effectue pas de placements de trésorerie.

Tenant compte de ce désengagement, l'exécution des crédits 2007 se traduit globalement en 2007 par une réalisation inférieure de 6 % seulement au prévisionnel.

C.– LA RESTITUTION DE L'EXCÉDENT 2007

EXÉCUTION BUDGÉTAIRE 2007

(en euros)

Rubriques	Prévisions 2007	Dépenses 2007	Solde
Loyer (C.J.R + parking)	438 580	433 622	4 958
Indemnités des magistrats	131 000	140 171	- 9 171
Autres dépenses de fonctionnement	167 100	121 052	46 048
Sous-total (chapitre 0533-10)	736 680	694 845	41 835
Frais de justice (désengagement)	150 000	140 000	10 000
Sous-total (chapitre 0533-20)	150 000	140 000	10 000
Total	886 680	834 845	51 835

Source : Cour de justice de la République

La Cour de justice de la République est la seule des institutions concernées par la mission *Pouvoirs publics* à restituer son excédent de fin d'exercice.

Par conséquent, avant la clôture de l'exercice financier 2007, un reliquat de crédits de 51 835,44 euros a été restitué.

II.– EN DÉPIT DES CONTRAINTES BUDGÉTAIRES INÉLUCTABLES QUI PÈSENT SUR ELLE, LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE S'EFFORCE DE DÉGAGER DE NOUVELLES MARGES D'ÉCONOMIES EN 2009

A.– LE BUDGET 2009 TÉMOIGNE DE LA VOLONTÉ DE POURSUIVRE LES ÉCONOMIES DE FONCTIONNEMENT

Si l'on considère la répartition prévisionnelle des dépenses pour l'année 2009, le loyer devrait représenter 56 % du total général, les indemnités des magistrats 17 %, les autres frais de fonctionnement 18 %, et les frais de justice représenteraient 9 % du total s'ils devaient être consommés.

COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE : PRÉVISIONS BUDGÉTAIRES POUR L'ANNÉE 2009

(en euros)

Rubriques	Prévisions 2009	Solde en % du sous-total	Solde en % du total
Loyer	472 080	61,7 %	56 %
Indemnités des magistrats	143 000	18,7 %	17 %
Autres dépenses de fonctionnement	150 000	19,6 %	18 %
Sous-total (chapitre 0533-10)	765 080	100 %	91 %
Frais de justice	80 000	100 %	9 %
Sous-total (chapitre 0533-20)	80 000	100 %	9 %
Total	845 080		100 %

Source : Cour de justice de la République

Dans l'ensemble, les prévisions budgétaires pour 2008 sont reconduites pour l'année budgétaire 2009.

En 2009, le montant prévisionnel du loyer s'élève à 472 080 euros, en hausse de 1,3 % par rapport à l'année précédente. Cette somme tient compte de l'application, en cours d'année, de l'indice d'augmentation des loyers pour ce qui concerne les locaux du 21 rue de Constantine et le parking, ainsi que des charges remboursables au bailleur.

Les indemnités des magistrats s'élèvent à 143 000 euros et connaissent une augmentation de 0,5 % par rapport à 2008. Comme votre Rapporteur spécial l'avait rappelé l'an passé, le président de la Cour de justice de la République, les juges titulaires et suppléants de cette cour, les membres titulaires et suppléants de la commission d'instruction et de la commission des requêtes, ainsi que les magistrats assurant le ministère public perçoivent une indemnité dont le montant est fixé par le décret n° 96-692 du 9 mai 1995.

À titre d'exemple, l'indemnité du président de la commission des requêtes ainsi que celle des magistrats membres de cette commission est versée mensuellement si, au cours du mois écoulé, ils ont siégé dans cette formation. En pratique, la commission des requêtes siège en séance au moins une fois par mois.

**COMMISSION DES REQUÊTES DE LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE :
STATISTIQUES**

(en unités)

	Requêtes reçues	Requêtes examinées
1993	8	-
1994	234	200
1995	74	85
1996	89	62
1997	51	74
1998	44	45
1999	65	77
2000	84	58
2001	32	59
2002	34	40
2003	37	43
2004	37	36
2005	97	92
2006	66	73
2007	26	35
2008 (1^{er} octobre)	27	22

Source : Cour de justice de la République

L'activité de la commission des requêtes, si elle demeure variable selon les années, est néanmoins soutenue depuis la création de la Cour de justice de la République en 1993. La commission des requêtes apprécie en effet la suite à donner aux plaintes qu'elle reçoit, portées auprès d'elle par toute personne qui se prétend lésée par un crime ou un délit commis par un membre du Gouvernement dans l'exercice de ses fonctions.

Les crédits demandés au titre des autres dépenses de fonctionnement sont inférieurs de 16 000 euros à ceux demandés pour l'année 2008, soit une baisse de près de 10 %. La Cour de justice de la République affirme ainsi une fois encore son souci de ménager les deniers publics et sa volonté de poursuivre la réalisation d'économies de fonctionnement.

Le poste budgétaire relatif aux frais de justice, avec une demande de 80 000 euros, diminue de 20 %.

B.– UNE TENTATIVE D'ÉVALUATION DE L'INTERACTION DES DÉPENSES ENTRE LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE ET LE MINISTÈRE DE LA JUSTICE

La Cour de justice de la République et la Cour de cassation supportent chacune des dépenses qui incombent en réalité à l'autre.

Les crédits destinés à payer le traitement des agents de la Cour de cassation mis à disposition de la Cour de justice de la République sont imputés sur le budget du ministère de la justice, alors qu'ils consacrent essentiellement, voire en quasi-totalité, leur temps de travail à la Cour de justice de la République.

ÉTAT DES AGENTS MIS À DISPOSITION DE LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE

Catégorie d'agent	Temps d'activité consacré à la Cour de justice de la République
Greffier en chef, agent de catégorie A	100 %
Greffier, agent de catégorie B	25 %
Greffier, agent de catégorie B	100 %
Adjoint administratif, agent de catégorie C	100 %
Adjoint administratif, agent de catégorie C	100 %
Adjoint technique, agent de catégorie C exerçant les fonctions de gardien	100 %
Adjoint technique, agent de catégorie C exerçant les fonctions de gardien	100 %
Adjoint technique, agent de catégorie C exerçant les fonctions de chauffeur du président de la Cour	100 %

Source : Cour de justice de la République

Le greffier en chef de la Cour de cassation est de droit greffier en chef de la Cour de justice de la République, à disposition de laquelle il met le personnel nécessaire à son fonctionnement.

MASSE SALARIALE DES FONCTIONNAIRES

(en euros)

	Traitement
Personnel de catégorie A	67 557
Personnel de catégorie B	104 410
Personnel de catégorie C	184 713
TOTAL	356 680

Source : Cour de justice de la République

La masse salariale que la Cour de justice de la République n'a pas à supporter s'élèverait approximativement à 356 milliers d'euros.

Cependant, les charges de loyer sont intégralement supportées par la Cour de justice de la République alors que certains magistrats de la Cour de cassation y possèdent leur bureau et l'occupent généralement à temps plein. La Cour de cassation n'a par ailleurs pas à fournir de bureaux au personnel qui relève d'elle et qu'elle met à disposition de la Cour.

La répartition de l'activité, entre Cour de justice de la République et Cour de cassation est plus difficile à évaluer et varie selon les périodes.

OCCUPATION DES BUREAUX DE LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE

(% de temps)

Occupant	Temps d'occupation des bureaux
PRÉSIDENT : le Président	100 %
COMMISSION D'INSTRUCTION : le Président	100 %
COMMISSION D'INSTRUCTION : le premier assesseur	100 %
COMMISSION D'INSTRUCTION : le second assesseur	100 %
COMMISSION DES REQUÊTES : le Président	100 %
PARQUET GÉNÉRAL : le Président	50 %
FORMATION DE JUGEMENT : le Président	-
Le greffier en chef	100 %
Un greffier	50 %
Un greffier	100 %
Un adjoint administratif	100 %
Un adjoint administratif	100 %
Un adjoint technique	100 %
Un adjoint technique	100 %
Un adjoint technique	100 %

Source : Cour de justice de la République

La Cour de justice de la République supporte un loyer, estimé à 472 milliers d'euros pour 2009, dont le paiement devrait en pratique largement incomber à la Cour de cassation.

L'interaction des dépenses entre Cour de justice de la République et Cour de cassation, si elle semble être légèrement défavorable à la première, n'a finalement qu'un très faible impact budgétaire. Votre Rapporteur spécial ne souhaite pas réintégrer la masse salariale correspondant aux agents de la Cour de cassation dans la dotation de la Cour de justice de la République, ni que celle-ci se décharge en contrepartie de ses dépenses de loyer. Son objectif est simplement d'évaluer la meilleure traçabilité des dépenses et des coûts. Comme il l'avait indiqué l'an passé, il convient de veiller à ne pas affaiblir la portée de l'autonomie d'une institution voulue comme telle par le législateur.

DISCUSSION EN COMMISSION ÉLARGIE

(application de l'article 117, alinéa 2, du Règlement)

COMPTE-RENDU N° 14 (*EXTRAITS*)

VENDREDI 7 NOVEMBRE 2008

Présidence de **M. Didier Migaud**, président de la commission des Finances

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2009

**DIRECTION DE L'ACTION DU GOUVERNEMENT
PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE
POUVOIRS PUBLICS
CONSEIL ET CONTRÔLE DE L'ÉTAT**

La réunion de la commission élargie commence à neuf heures.

M. le président Didier Migaud. Monsieur le secrétaire d'État chargé des affaires européennes, monsieur le secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement, je suis heureux de vous accueillir.

Je veux tout particulièrement remercier M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'État chargé des affaires européennes, qui a tenu à être présent en dépit d'un agenda très chargé, afin d'évoquer avec nous le programme « Présidence française de l'Union européenne », qui figure cette année dans la mission « Direction de l'action du Gouvernement ». C'est une particularité transitoire, car la présidence française de l'Union n'a pas vocation à se prolonger au-delà de sa durée normale.

Nous sommes réunis ce matin en commission élargie afin d'entendre les secrétaires d'État sur les crédits des missions « Direction de l'action du Gouvernement », « Publications officielles et informations administratives », « Pouvoirs publics » et « Conseil et contrôle de l'État ».

La procédure de la commission élargie tendant à privilégier les échanges directs entre les membres du Gouvernement et les députés, je donnerai directement la parole aux rapporteurs spéciaux, dont les rapports ont été déposés sur les tables. Ils nous présenteront leurs principales observations, puis les questions qu'ils souhaitent poser aux secrétaires d'État.

Je vous propose d'organiser nos travaux en deux parties : afin de libérer rapidement M. Jean-Pierre Jouyet, nous commencerons par la mission « Direction de l'action du Gouvernement » et par le budget annexe « Publications officielles et informations administratives », dont le rapporteur spécial au nom de la Commission des finances est M. Jean-Pierre Brard. Puis, nous en viendrons aux missions « Pouvoirs publics » et « Conseil et contrôle de l'État », dont les rapporteurs spéciaux sont respectivement M. Jean Launay et M. Pierre Bourguignon.

(...)

Nous en venons aux missions « Pouvoirs publics » et « Conseil et contrôle de l'État ».

M. Jean Launay, rapporteur spécial de la Commission des finances, de l'économie générale et du plan, pour la mission « Pouvoirs publics ». Depuis que la LOLF est appliquée, la mission « Pouvoirs publics » apporte un éclairage utile sur les crédits affectés à la Présidence de la République, à l'Assemblée nationale, au Sénat, à la Chaîne parlementaire, aux indemnités des représentants français au Parlement européen, au Conseil constitutionnel et à la Cour de justice de la République. Une huitième dotation est prévue pour la Haute Cour de justice, mais il est de tradition qu'elle ne soit pas abondée.

Comme l'année dernière, j'ai pu rencontrer les principaux acteurs de chacun des pouvoirs publics retracés dans cette mission, ce qui m'a permis d'obtenir de nouvelles avancées en matière de transparence, en particulier pour la dotation relative à la Présidence de la République.

Je ne reviendrai pas sur l'ensemble de mon projet de rapport, qui est à la disposition de chacun d'entre nous. Un encadré, figurant à la page 7, résume les principaux éléments chiffrés.

Je précise en outre que je vous interrogerai uniquement, monsieur le secrétaire d'État, sur les dotations dont le questionnaire budgétaire passe par votre intermédiaire : le Conseil constitutionnel, la Cour de justice de la République et la Présidence de la République.

S'agissant de cette dernière dotation, qui suscite traditionnellement beaucoup d'intérêt, je tiens à souligner que j'ai obtenu cette année l'intégralité des éléments d'information que j'avais demandés, ce qui m'a permis d'aller bien au-delà du rapport explicatif annexé au projet de loi de finances.

C'est d'ailleurs le rôle du rapporteur spécial que de déceler ce qui se cache derrière les chiffres présentés, et de prendre le temps de la réflexion pour apporter à l'Assemblée une information aussi complète que possible.

Comme vous pouvez le constater, un chapitre exceptionnellement dense est consacré au budget de l'Élysée, lequel fait désormais preuve d'une plus grande transparence, puisqu'il retrace l'ensemble des dépenses, y compris le nombre et la provenance des personnels, mais aussi la superficie et le coût d'entretien de son patrimoine immobilier. Y figurent notamment tous les détails concernant les 1 031 personnes actuellement en poste à l'Élysée, où je n'ai décelé aucun « passager clandestin ».

Je voudrais également préciser que pour apprécier sincèrement l'évolution des dépenses de la Présidence, il est nécessaire de corriger des erreurs techniques qui avaient conduit à une sous-estimation des transferts de crédits lors de la consolidation intervenue l'an dernier, conformément aux vœux que j'avais formulés.

Il manquait ainsi 4,2 millions d'euros en provenance du ministère de la défense pour financer les pensions des gendarmes et des militaires affectés à l'Élysée. En provenance du même ministère, faisaient également défaut 5 millions d'euros en raison de la sous-estimation du transfert du coût des avions de la Présidence, et 120 000 euros au titre de la prise en charge des véhicules affectés à l'État-major particulier du Chef de l'État, désormais assurée par l'Élysée.

À cela près, les crédits demandés correspondent à la dotation de 2008 majorée de 2 %, soit le taux d'inflation pour 2009.

Grâce à ce mouvement de crédits, la réforme du budget de la Présidence devrait désormais être achevée. J'ajoute que des tableaux de bord ont été mis en place afin d'améliorer l'efficacité des services.

J'en viens aux dotations de l'Assemblée nationale et du Sénat, lesquelles sont demandées par les Assemblées parlementaires à l'État et arrêtées par une commission commune composée des questeurs des deux Chambres, conformément à l'ordonnance de 1958.

Ces dotations semblent déjà caduques avant même d'être adoptées. Dans une surenchère qui s'apparente à la course à l'échalote, l'Assemblée et le Sénat ont en effet indiqué qu'elles souhaitaient que leur dotation soit ramenée au montant de 2008, ce qui signifierait une stabilisation en volume et une réduction en valeur, égale au montant prévisionnel de l'inflation, soit 2 %.

Pour l'Assemblée nationale, un amendement déposé par M. le Président et par Mme et MM. les questeurs a ainsi été déposé en ce sens. Les dépenses prévisionnelles de l'Assemblée pour 2009 n'étant pas modifiées, la différence serait alors prélevée sur les ressources propres de notre assemblée.

L'absence de réduction des dépenses prévisionnelles démontre qu'il s'agit avant tout d'un affichage politique, qui rend au demeurant caduque une partie des informations figurant dans le rapport annexé au projet de loi de finances. À l'avenir, il me semblerait bon d'engager au préalable une réflexion sur l'élaboration des demandes de crédits.

Pour ce qui est de certaines publications de presse et de l'amicale pression qui s'exerce sur nous dans le sens d'une réduction de notre demande de dotation, je ne crois pas que nous devrions donner le sentiment que nous validons les critiques issues de l'audit réalisé par la Cour des comptes, et alimenter nous-mêmes l'antiparlementarisme qui n'a que trop tendance à resurgir.

Oui, le coût de la vie augmente. Oui, les députés ont besoin des moyens nécessaires à l'exercice de leur mission. Il ne s'agit pas d'un luxe, mais du prix de la démocratie. Le budget de notre assemblée me paraît tout à fait maîtrisé, mais je reviendrai plus tard sur cette question.

Les investissements prévus devraient fortement se réduire en 2009. Sur ce point, je rappelle que l'Assemblée a toujours eu pour principe de financer ses gros travaux sans faire appel à la dotation de l'État, en recourant à un prélèvement sur ses propres disponibilités financières. J'ai déjà eu l'occasion de souligner cet effort d'autofinancement dans le rapport que j'ai réalisé l'année dernière.

La part des investissements financés par prélèvement sur les disponibilités s'élèverait en exécution à 75 % en 2005, à 94 % en 2006 et à 70 % en 2007. Si l'amendement que je viens d'évoquer était adopté, le prélèvement sur les disponibilités s'élèverait à près de 24 millions d'euros, contre une prévision initiale de 3,6. Ce serait en rupture avec l'option retenue jusqu'alors, qui consiste à faire appel à ces prélèvements uniquement et systématiquement pour financer les gros investissements.

Enfin, il faut aussi donner aux parlementaires les moyens de leur action, en particulier au vu des nouvelles missions de contrôle qui leur sont conférées. La révision constitutionnelle de modernisation des institutions de la V^e République intervenue le 21 juillet 2008 engendra inévitablement des coûts de réorganisation et de fonctionnement supplémentaires pour l'Assemblée nationale, avec notamment le passage de six à huit commissions permanentes. Le projet de demande budgétaire n'en faisait d'ailleurs pas mention, alors que le Sénat a indiqué avoir provisionné 3,5 millions d'euros pour faire face aux conséquences de cette réforme institutionnelle.

Le fait que l'amendement ne réduise pas les dépenses prévisionnelles pour 2009 me conduit d'ailleurs à penser que, peut-être, elles étaient nécessaires, voire justifiées.

Je ne suis donc pas favorable à l'adoption de cet amendement.

Une autre particularité importante que je tiens à relever concerne la seule dotation de l'Assemblée nationale. J'avais en effet demandé, dès la mi-octobre, à prendre connaissance du fameux audit de la Cour des comptes portant sur l'organisation et la gestion des services administratifs de l'Assemblée nationale. La sortie dans la presse d'éléments de cet audit m'a amené à réitérer ma demande de façon formelle, et j'ai pu accéder au document. Le chapitre II de mon rapport, consacré à la dotation de l'Assemblée nationale, intégrait déjà un certain nombre d'éléments d'analyse et de clarification, qui divergent, semble-t-il, de l'analyse de la Cour des comptes. Ainsi ai-je découvert avec stupéfaction que le budget de fonctionnement de notre Assemblée, qui comprend les frais de personnel et les charges parlementaires, connaîtrait une croissance vertigineuse, notamment en 2007. D'après les éléments d'information dont je disposais, à savoir le rapport de la commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes de l'Assemblée nationale, les dépenses de fonctionnement n'ont augmenté que de 0,30 % en 2007, malgré le renouvellement. Les prévisions à ce jour sont, pour 2008 une diminution de 0,88 % et, pour 2009, une hausse de 1,02 %, seulement, ce qui me paraît au contraire traduire une certaine maîtrise.

Par ailleurs, je suis sceptique quant à l'éventualité d'un recours à une entité tierce, à savoir la Cour des comptes, pour mettre en œuvre les préconisations de l'audit réalisé. Je ne saurais, mes chers collègues, que vous inviter à la plus grande prudence en la matière.

Je rappellerai une fois encore la spécificité de la mission « Pouvoirs publics », dont les dépenses ne peuvent pas faire l'objet d'évaluation de performance. Il s'agit, comme l'a rappelé le Conseil constitutionnel dans une décision du 25 juillet 2001, d'« assurer la sauvegarde du principe d'autonomie financière des pouvoirs publics concernés, lequel relève du respect de la séparation des pouvoirs ». C'est bien dans cet esprit que j'ai veillé, avec l'œil de l'ancien comptable public que je suis, à exercer la mission de contrôle qui m'incombait. C'est pourquoi, mes chers collègues, je ne vois aucune raison de ne pas adopter, en l'état, les crédits de la mission « Pouvoirs publics ».

J'en viens, monsieur le ministre, à mes questions.

Je commencerai par la plus petite des dotations de la mission : celle de la Cour de justice de la République, qui paye, pour ses locaux du 21 rue de Constantine, un loyer substantiel qui représente, en 2009, 56 % du total de la dotation. Compte tenu de la tendance à la baisse actuelle du prix de l'immobilier, l'encourageriez-vous à se porter acquéreur du bâtiment ou, au contraire, à maintenir le *statu quo* ?

Ma deuxième question porte sur la dotation exceptionnelle que sollicite le Conseil constitutionnel pour 2009 et qui est essentiellement destinée à financer de gros travaux de rénovation, dont celle de locaux restitués par le ministère de la culture à compter de la rentrée 2008. Pensez-vous que cette restitution est opportune ou qu'il eût été préférable que ces dépenses relevassent du ministère de la culture, comme cela est le cas pour les bâtiments appartenant à la dotation de la Présidence de la République ?

Pour ce qui concerne, en troisième lieu, la dotation de la Présidence de la République, j'ai déjà souligné que la consolidation intervenue l'an dernier allait dans le bon sens. Existe-t-il, selon vous, des dépenses non réintégrées dans le périmètre de la dotation et qui devraient l'être ?

Mes deux dernières questions sont plus générales.

La quatrième porte sur le contrôle parlementaire qui doit s'exercer sur les comptes des pouvoirs publics. Je suis convaincu de sa légitimité et de sa primauté. Il se distingue ainsi de la certification des comptes des pouvoirs publics, laquelle peut être exercée soit par la Cour des comptes, soit par une entité tierce comme cela est le cas pour les assemblées parlementaires. Pouvez-vous me préciser comment doit s'articuler, selon vous, le contrôle effectué par la Cour des comptes avec celui auquel procède le Parlement ?

Considérez-vous, enfin, que l'alignement des demandes de dotation des pouvoirs publics sur le rythme prévisionnel d'évolution de l'inflation, soit 2 % en 2009, soit un objectif pertinent ?

M. Philippe Bourguignon, rapporteur spécial de la Commission des finances, de l'économie générale et du plan, pour la mission « Conseil et contrôle de l'État ». Sans revenir sur le projet de rapport, qui vous a été distribué, je rappellerai que les crédits de la mission « Conseil et contrôle de l'État » pour 2009 se répartissent en trois programmes distincts et autonomes :

Le programme n° 165, « Conseil d'État et autres juridictions administratives », qui bénéficie de 311,16 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 305,36 millions d'euros en crédits de paiement, et qui regroupe 3 290 emplois et 332 ETPT sur un an ;

Le programme n° 126, « Conseil économique, social et environnemental », dont les crédits ne progressent que de 1,4 %, pour atteindre 36,95 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement, et qui regroupe, comme l'an dernier, 162 emplois ;

Le programme n° 164, « Cour des comptes et autres juridictions financières », dont les crédits s'élèvent à 208,11 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 209,91 millions d'euros en crédits de paiement, et qui regroupe 1 841 emplois et 1 ETPT sur un an.

La mission « Conseil et contrôle de l'État » entre désormais dans sa quatrième année d'exercice budgétaire. Les volumes financiers en jeu sont relativement limités et sont constitués majoritairement de dépenses de personnel – à hauteur de 80 %.

Avant de poser mes questions à M. le secrétaire d'État, je formulerai quelques remarques.

Le premier programme de la mission, « Conseil d'État et autres juridictions administratives », s'est fixé l'objectif ambitieux de continuer à réduire les délais de jugement pour toutes les juridictions qu'il concerne. Ces engagements pourront-ils être honorés dans un contexte marqué par l'arrivée de nouveaux contentieux comme ceux qui sont liés au droit au logement ou au RSA – ou à bien d'autres droits opposables encore, car cette catégorie juridique semble être très à la mode ?

Ce programme bénéficie d'un effort budgétaire important. S'agissant des dépenses de personnel, 60 ETPT supplémentaires lui seront affectés pour 2009 et les indemnités des magistrats administratifs seront revalorisées. Pour ce qui est des dépenses d'investissement, on note qu'un nouveau tribunal administratif ouvrira en Seine-Saint-Denis à l'automne 2009, pour un coût total estimé à 2,2 millions d'euros.

Je tiens toutefois à souligner que l'augmentation des crédits doit être remise en perspective, car le périmètre du programme s'étend avec le rattachement de la Cour nationale du droit d'asile, issue du programme « Immigration et asile ».

Le deuxième programme, « Conseil économique, social et environnemental », témoigne par son intitulé même de la nouvelle compétence qui sera attribuée au Conseil économique et social : les questions environnementales. Ses modalités de saisine sont également étendues. Malgré l'attribution de nouvelles missions, son budget est stabilisé et le nombre d'ETPT est constant.

Je prends acte avec intérêt de l'adaptation aux exigences de la LOLF et du travail d'amélioration des indicateurs du programme réalisé – mieux vaut tard que jamais – par le Conseil économique et social.

Quant au dernier programme de la mission, « Cour des comptes et autres juridictions financières », son objectif est de continuer à privilégier l'amélioration de la performance dans toutes ses activités. Cela sera-t-il possible avec la multiplication prévisible des missions de certification des comptes, envisagée pour les collectivités locales et prévue pour les établissements publics hospitaliers ?

Le budget de ce programme, en augmentation, est marqué par de fortes dépenses d'investissement, liées principalement aux travaux de rénovation de la tour des archives, estimés à 6,2 millions d'euros pour l'année 2009. Les dépenses de personnel sont également en hausse : elles reflètent l'achèvement de la mise en œuvre de l'autonomie de gestion,

notamment avec l'entrée en vigueur, en septembre 2008, d'un corps d'attachés des juridictions financières et la requalification des emplois au sein du programme. En revanche, le nombre d'ETPT évolue peu.

Les montants, on le voit, sont modestes, mais les missions sont essentielles.

J'en viens à mes questions – au nombre de quatre.

Tout d'abord, monsieur le secrétaire d'État, dans un contexte d'incertitude économique, les prévisions budgétaires de la mission seront-elles maintenues ? La question est particulièrement importante pour le programme « Conseil d'État et autres juridictions administratives ».

En deuxième lieu, je m'interroge sur la pérennité du principe de l'exonération de mise en réserve des crédits votés en loi de finances initiale dont doivent bénéficier les deux programmes « Conseil d'État et autres juridictions administratives » et « Cour des comptes et autres juridictions financières ». En effet, malgré des promesses réitérées chaque année, les deux programmes doivent, dans les faits, attendre l'arbitrage du Premier ministre pour que soit levée la mise en réserve. Le décalage pose des problèmes techniques. Sur le fond, ce principe va de pair avec l'indépendance et l'autonomie de ces institutions.

Je saisis cette occasion pour dire, après avoir entendu M. Launay se féliciter que le document consacré à la Présidence de la République corresponde aux attentes, que je me réjouis déjà, pour ma part, que ce document existe.

Troisième question : L'effort budgétaire consenti pour le programme « Conseil d'État et autres juridictions administratives », certes important, sera-t-il suffisant pour faire face à l'arrivée de nouveaux recours et à l'explosion prévisible du contentieux ?

Enfin, le programme « Cour des comptes et autres juridictions financières » n'a pu faire l'objet de prévisions pluriannuelles en raison des incertitudes liées au projet de réforme des juridictions financières. Les contours de cette réforme restent flous. Les échanges que j'ai eus avec le Premier président de la Cour me laissent penser qu'il y a des intentions. Pouvez-vous m'apporter plus de précisions sur le contenu de cette réforme, qu'il s'agisse de la réorganisation des chambres régionales des comptes ou des questions de personnel ? Ce qui est en jeu, ce sont les moyens d'appliquer la réforme.

M. Michel Diefenbacher. Je voudrais rendre hommage à la qualité du rapport de Jean Launay. S'agissant d'un sujet sur lequel il aurait été facile de polémiquer, les choses ont été dites objectivement. Le maître mot, en matière de gestion de cette mission « Pouvoirs publics », c'est la transparence, et je voudrais à ce sujet évoquer l'évolution des pratiques, notamment à l'Élysée.

Il y a quelques années, j'étais gestionnaire de personnels d'une administration centrale qui mettait un grand nombre de fonctionnaires à disposition de l'Élysée. A cette époque, la mise à disposition se faisait sans que son impact budgétaire soit mesuré de quelque façon que ce soit. Les fonctionnaires mis à disposition continuaient à être rémunérés par leur administration d'origine. De ce fait, personne ne savait exactement ce que coûtait l'Élysée. De plus, il y avait de grandes inégalités de traitement entre les fonctionnaires mis à disposition : certains conservaient, outre leur rémunération de base, les primes de leur administration d'origine, d'autres ne les conservaient pas mais touchaient des primes de l'Élysée, d'autres touchaient les deux. Dans ces conditions, aucun contrôle démocratique ne pouvait s'exercer.

Nous sommes en train de sortir de cette situation. Il faut s'en féliciter, tout en veillant à ce que l'Élysée puisse continuer à fonctionner normalement.

S'agissant de l'Assemblée nationale, je voudrais saluer le courage du Président Accoyer d'en avoir ouvert les portes à la Cour des comptes. On sait bien que faire cela, c'est s'exposer à un moment difficile, mais c'est permettre ensuite une amélioration de la gestion. Les efforts qui seront faits en ce sens méritent d'ores et déjà d'être salués.

En ce qui concerne la mission « Conseil et contrôle de l'État », l'arrivée de la notion de productivité ou d'efficacité est une véritable révolution intellectuelle, dont je me réjouis. Je voudrais insister sur les services rendus aux administrations de l'État et aux collectivités par les juridictions administratives. Il s'agit de la présidence de commissions administratives, de juridictions spécialisées, de chambres de discipline des professions de santé, et par ailleurs de la désignation et de la gestion des commissaires enquêteurs. Cette pratique ancienne pose tout d'abord le problème de l'utilisation du temps des magistrats : ces activités extra-juridictionnelles représentent dix-huit jours par an pour les membres du Conseil d'État et quatre jours par an pour les membres des autres juridictions administratives. Au total, cela correspond à 144 équivalents temps plein de magistrats et de greffiers, chiffre qu'on ne peut s'empêcher de rapprocher des quelque 150 créations d'emplois envisagées sur les cinq ans qui viennent.

Est-il sain que tant de fonctions administratives soient exercées par des magistrats ? Le souci de l'objectivité est avancé, mais c'est en quelque sorte mettre en doute la capacité des fonctionnaires à être objectifs. Et lorsqu'on sait que le volume du contentieux risque d'augmenter dans des proportions importantes dans les années qui viennent, on ne peut pas se dispenser d'une réflexion sur ce sujet.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement. Je veux tout d'abord remercier les deux rapporteurs pour la qualité de leurs rapports.

Monsieur Launay, en ce qui concerne la Cour de justice de la République, le problème de l'acquisition des locaux a été posé dès 1994. Il avait été en effet envisagé à l'époque que le ministère de la justice devienne propriétaire du bâtiment, la Cour de justice ne disposant pas alors de son autonomie budgétaire ; le ministère du budget n'avait pas donné suite à cette idée, estimant qu'une telle opération ne se justifiait pas. La Cour a été installée dans des conditions conformes à son statut constitutionnel, mais avec le souci constant d'éviter toute dépense excessive. Le loyer actuellement payé par la Cour a été fixé par le service des domaines lors du renouvellement du bail ; il est conforme aux prix du marché, voire légèrement inférieur compte tenu de la localisation géographique de l'immeuble. Les charges de loyer représentent 56 % de la dotation, soit environ 470 000 euros. La question de l'acquisition demeure posée mais dans l'immédiat, nous optons pour le *statu quo*.

En ce qui concerne la dotation du Conseil constitutionnel, l'augmentation est liée aux travaux prévus – restructuration de deux étages, rénovation des locaux, de l'escalier et de l'entrée au 8, rue de Montpensier –, qui ont d'ailleurs été annoncés lors de l'examen de la loi de finances pour 2008. Le local remis par le ministère de la culture, qui a moins de cent mètres carrés, est totalement encastré dans les locaux du Conseil constitutionnel, au sixième étage ; il était autrefois affecté aux chauffeurs du ministère de la culture. Sa restitution nous paraît opportune et ne pose pas de problème majeur. L'ensemble de ces travaux n'ont rien de somptuaire ni d'excessif.

S'agissant de la dotation de la Présidence de la République, vous avez eu l'amabilité de souligner l'effort de transparence engagé l'année dernière et renforcé cette année. Toutes les dépenses qui devaient être intégrées dans le périmètre de la dotation de la Présidence de la République l'ont été. Comme vous l'avez indiqué, la sous-évaluation de l'année antérieure, qui avait conduit à estimer la progression à 11 %, a été corrigée en cours d'année ; il s'agissait de 4,2 millions d'euros en provenance du ministère de la défense pour prendre en charge les pensions des militaires affectés à l'Élysée et de 5 millions d'euros, en provenance du même ministère, pour prendre en charge le coût des voyages présidentiels en avion. Ces erreurs réparées, la consolidation du budget de l'Élysée est désormais achevée, ce qui permet à chacun d'apprécier l'évolution des dépenses, conformément à la volonté du Président de la République. La progression est bien de 2,1 %, donc limitée à l'inflation et conforme à la règle générale appliquée au budget de l'État. Aujourd'hui, les choses sont claires et il me semble que le budget de l'Élysée est un non sujet.

En ce qui concerne le contrôle des comptes des pouvoirs publics, je partage votre conviction à propos de la prééminence du contrôle parlementaire sur celui de la Cour des comptes, qui, qu'elle intervienne dans le cadre de ses missions ou sur sollicitation, est essentiellement technique. Ces deux formes de contrôle sont intimement liées, puisque le nouvel article 47-2 de la Constitution prévoit que la Cour assiste le Parlement dans le contrôle de l'action du Gouvernement, mais la hiérarchie est claire entre le contrôle de la Cour, technique et opérationnel, et le contrôle démocratique éminent du Parlement.

S'agissant de l'alignement de l'évolution des dotations sur l'inflation, c'est une règle générale pour l'ensemble du budget. En raison du principe de séparation des pouvoirs, le Gouvernement n'a bien sûr pas à se prononcer sur la dotation de l'Assemblée, mais une évolution conforme au rythme de l'inflation semble un objectif raisonnable dès lors qu'il permet d'assurer le bon fonctionnement de chacune des institutions concernées, garantes de la vitalité de notre démocratie.

M. Bourguignon s'est interrogé sur d'éventuelles évolutions des crédits compte tenu de la situation financière et alors que les prévisions ont déjà fait l'objet de corrections. Dans l'état actuel des budgets et pour ce qui concerne la mission en question, aucune modification n'est prévue : on en reste aux prévisions. Par ailleurs, les crédits de la mission « Contrôle et conseil de l'État » font effectivement l'objet d'une mise en réserve en début de gestion, comme l'ensemble des missions dotées de crédits limitatifs. Le Gouvernement est tenu d'appliquer le 4^o bis de l'article 51 de la LOLF, qui prévoit que doivent être mentionnés en annexe du projet de loi de finances le taux de mise en réserve prévu pour les crédits ouverts sur le titre des dépenses de personnel et celui prévu pour les crédits ouverts sur les autres titres. Toutefois, s'il n'est pas possible d'éviter cette mise en réserve dans le cadre de la programmation budgétaire initiale, elle ne doit en aucun cas aboutir à remettre en cause l'indépendance des institutions concernées. Le Premier ministre y veille scrupuleusement, et lorsque l'une d'entre elles a besoin d'une levée de la mise en réserve pour son bon fonctionnement, elle est pratiquement automatiquement satisfaite – en tout cas, toujours en 2007 et 2008.

M. Bourguignon m'interroge également sur l'effet de la réforme en cours sur la prévision pluriannuelle du programme « Cour des comptes ». L'initiative de cette réforme avait été prise par le Président de la République lors des cérémonies du bicentenaire de la Cour en novembre 2007. La Cour a formulé des propositions en février 2008 et en avril, le Président de la République a fait connaître ses orientations, consistant notamment à revoir les attributions des juridictions et à adapter leur organisation. Un travail interministériel s'en est suivi, qui n'est pas terminé et qui s'effectue en liaison constante avec le Premier

président de la Cour. La réforme devrait être prête au cours du premier semestre prochain et le texte présenté dans la foulée au Parlement. Selon ce qui aura été décidé, les prévisions pluriannuelles pourront être revues.

J'en viens au Conseil d'État, qu'a aussi évoqué M. Diefenbacher. Cent cinquante emplois vont y être créés sur trois ans : ce n'est pas rien ! Le Conseil d'État poursuit ses gains de productivité en matière d'évolution des méthodes et des procédures. Il a réalisé un important travail de prévention de certains contentieux, au moyen notamment de recours administratifs préalables obligatoires. C'est le cas notamment dans le domaine du permis de conduire, qui représente tout de même 30 000 affaires par an.

Quant au fait que les magistrats administratifs participent à des commissions, c'est bien sûr un service rendu aux administrations de l'État mais c'est aussi une mesure importante de prévention du contentieux, qui justifie l'investissement consenti. L'intervention des magistrats permet de sécuriser les processus sur des sujets juridiquement très délicats.

Il faut certes poursuivre la réflexion sur la prévention, mais sans oublier l'augmentation importante des moyens de la justice administrative : 15,9 % en autorisations d'engagement. Certes, on constate une augmentation du contentieux, mais les mesures vont dans le bon sens.

Enfin, même si je partage l'opinion de M. Diefenbacher sur la volonté et le courage du président Accoyer, le principe de séparation de l'exécutif et du législatif m'interdit d'aller plus loin sur le sujet du budget de l'Assemblée nationale.

M. le président Didier Migaud. Je voudrais juste préciser que la LOLF n'impose pas la constitution de réserves de précaution. En revanche, si le Gouvernement fait usage de cette faculté, la LOLF lui impose d'en faire état dans la loi de finances initiale. La Commission des finances dispose d'un compte rendu exhaustif de l'utilisation ou non de ces réserves.

M. René Dosière. C'est la première fois que le budget de la Présidence de la République est présenté sous sa forme globalisées et que nous disposons d'une vision d'ensemble. C'est donc un progrès, dont je me réjouis d'autant plus que je me rappelle le passé – suffisamment pour me souvenir des observations des amis de M. Diefenbacher il y a cinq ou six ans, lorsque j'ai commencé à m'intéresser au budget de l'Élysée. La transparence aussi s'est améliorée, et le rapport est beaucoup plus complet que les années précédentes. La Présidence de la République y a peut-être été quelque peu contrainte, mais c'est le résultat qui compte. Pour la première fois depuis trois ans que je la réclamaï, j'y trouve notamment la liste des fonctionnaires qui travaillent à la Présidence de la République, que je pourrai confronter à celle que m'ont fournie les différents ministères pour savoir ceux qui ont menti...

Mais la globalisation reste incomplète : les crédits d'investissement, par exemple, restent au sein du ministère de la culture. Il serait souhaitable d'en avoir au moins un aperçu dans le budget de l'Élysée. Et certains investissements devraient y être complètement inscrits, comme le nouvel avion qui sera à l'usage exclusif du Président de la République – ce qui ne me choque pas par principe – et qui figure au budget du ministère de la défense.

Un problème d'interprétation subsiste en ce qui concerne l'augmentation du budget de la Présidence de la République. Si nous comparons les crédits votés par notre assemblée en 2008 et ceux qui sont inscrits dans le projet de budget pour 2009, cette augmentation est

de 11,5 %. Pour qu'elle ne soit plus que de 2 %, il faut prendre en compte non les crédits votés en loi de finances initiale, mais ceux qui seront dépensés en 2008, complétés de ce qui correspond aux nouvelles dépenses. Mais il n'est pas d'usage de comparer une loi de finances initiale à son exécution. Le rythme d'augmentation du budget est donc très nettement supérieur à ce qui est affiché, ce qui peut d'ailleurs se justifier, mais nécessite que des explications nous soient fournies. Les éléments d'information sur la consommation des crédits en 2008 permettent sans doute d'éviter de faire apparaître cette forte augmentation du budget de la Présidence de la République, mais elle entraîne aussi une certaine confusion. C'est ainsi qu'entre les deux tableaux d'évolution des charges présentés aux pages 38 et 40 du rapport de M. Launay, les chiffres sont contradictoires, bien qu'ils proviennent de la même source, la présidence elle-même.

Il reste trois points sur lesquels nous manquons d'explications. Ainsi, les 112 millions d'euros dont est doté l'Élysée incorporent des crédits provenant de toute une série de ministères, dont il serait souhaitable que nous puissions avoir connaissance. Nous en connaissons les montants pour l'année 2008, d'une part parce qu'ils sont indiqués dans le rapport, d'autre part parce que la directrice de cabinet du Président de la République m'en avait communiqué la liste l'année dernière. Mais pour 2009, nous ne savons pas comment se répartissent ces 112 millions – alors que nous savons d'où viennent les personnels. Pour assurer dans de bonnes conditions le contrôle de cette dépense, il serait donc souhaitable que l'on connaisse l'origine de ces crédits, mission par mission.

S'agissant des dépenses courantes, je note une augmentation de 25 % pour laquelle des explications seraient bienvenues.

Enfin, en ce qui concerne les personnels, le budget ne prévoit pas une augmentation du nombre de collaborateurs du Président de la République recrutés par contrat, et qui sont aujourd'hui quatre-vingt-dix-huit. Ils vont donc bénéficier chacun de 15 000 euros supplémentaires l'année prochaine, soit une augmentation de 20 %, bien au-delà de ce qui se pratique habituellement dans la fonction publique en termes de politique salariale. L'ampleur de cette hausse – qui s'ajoute à celle déjà décidée l'an dernier pour la même catégorie de personnel – mériterait également des explications. Une telle évolution est peut-être parfaitement justifiée – par des heures supplémentaires, par exemple –, mais en l'état actuel, elle nous laisse perplexe.

M. Richard Mallié. La présentation du rapport de Jean Launay, et en particulier l'évocation du travail réalisé par la Cour des comptes sur l'Assemblée nationale, me semble appeler quelques remarques.

Tout d'abord, il s'agit d'un audit, et non d'un contrôle. La procédure n'est pas la même, par exemple, que dans le cas des contrôles effectués par les chambres régionales des comptes, que les nombreux élus locaux ici présents connaissent bien. L'audit auquel la Cour a procédé fait suite à une demande déposée par le président et le bureau de l'Assemblée en décembre 2007. Or la publication de certaines informations dans la presse m'incite à apporter quelques précisions.

Ainsi, on a évoqué une progression des dépenses de 47 % sur douze ans. Mais si on la ramène à un rythme annuel, on obtient une moyenne de 4 % par an, ce qui est beaucoup moins spectaculaire que ce que certains ont indiqué. Le rapporteur spécial indique dans son rapport l'évolution de ces dépenses, année par année, de 1996 à aujourd'hui. Or cette période est caractérisée par deux grandes innovations : l'instauration d'une prime d'ancienneté pour les collaborateurs de députés, dont le salaire, auparavant, n'évoluait pas pendant la législature, et la mise à disposition de deux ordinateurs par député.

On a par ailleurs prétendu que l'Assemblée utilisait une dizaine de comptes bancaires. En réalité, elle en a trois : un compte de fonctionnement courant à la Société générale, un compte chez NATIXIS qui ne sert qu'à recevoir le produit de la rétrocession des indemnités journalières par les caisses primaires d'assurance maladie, et un compte dormant à La Poste, qui doit se substituer, en cas de problème, à celui de la Société générale.

Selon le rapport d'audit, l'Assemblée ne disposerait pas d'une compétence éprouvée en matière d'achat. Mais j'observe que l'ensemble des achats qu'elle effectue passe par des marchés publics – nous en acceptons de un à trois par semaine. Dès lors que cette procédure est respectée à la lettre, la référence à « une compétence éprouvée » me paraît convenir bien mieux aux grandes centrales d'achat de la grande distribution qu'à l'Assemblée nationale !

J'ai également lu que l'on reprochait à notre institution une insuffisance de méthode en ce qui concerne la gestion de son fonds de réserve. Nous aurions ainsi perdu 1,8 million d'euros. En fait, ces réserves sont placées sur deux comptes, dont l'un s'est montré plus performant que l'autre. Si c'est ce dernier que nous prenons pour référence, nous avons peut-être perdu de l'argent. Mais nous n'avons pas le droit, me semble-t-il, de mettre tous nos œufs dans le même panier – et si nous l'avions fait, on aurait sans doute pu nous le reprocher. En outre, 1,8 million d'euros représente un faible montant comparé au gain de 62 millions d'euros obtenu depuis 2001.

Il est exact que nous avons dû louer des places au parking des Invalides. Mais je rappelle que les travaux effectués au 101, rue Saint Dominique ne nous permettaient pas d'utiliser les places situées sous cet immeuble. Il nous a donc fallu trouver en 2006 une solution de rechange pour permettre à tous ceux qui viennent travailler à l'Assemblée, quelquefois jusqu'à une heure tardive, de stationner leur véhicule.

J'en viens aux dépenses informatiques et au fameux logiciel SAP – standard du marché en Europe, puisqu'il est utilisé par de nombreuses administrations, y compris par Bercy. Je rappelle que plus de 7 000 bulletins de salaire et de traitement sont émis chaque mois par l'Assemblée, recouvrant des situations très différentes : fonctionnaires, députés, contractuels de droit public, collaborateurs de députés – plus de 2 100 –, retraités... L'opération est donc extrêmement complexe. C'est pourquoi nous avons connu certaines difficultés avec l'entreprise THALES pour l'application du marché qu'elle avait obtenu.

Enfin, je souhaite m'arrêter quelques instants sur les travaux immobiliers conduits par l'Assemblée, car, dans le dernier numéro du *Point*, on peut lire que leur coût dépasserait de 125 millions d'euros le montant initialement alloué. J'admets qu'il s'agit de travaux importants, mais 125 millions d'euros, cela correspond au coût global de l'opération !

Au début du projet, en décembre 2004, le coût de la rénovation du 101, rue de l'université et du 32, rue Saint Dominique, c'est-à-dire l'ancienne résidence et l'immeuble Jacques-Chaban-Delmas, était évalué à 115 millions d'euros toutes charges comprises. En mars 2005, avant le début effectif des travaux, il était estimé à 120 millions d'euros, dont 81,9 millions hors taxes pour les travaux de base et 13,3 millions pour des travaux complémentaires, consécutifs notamment à des demandes particulières provenant de l'Assemblée ou de la commission de sécurité. Ainsi, la démolition-reconstruction des façades du « 32 » n'était pas prévue au départ ; elle résulte de la découverte que sa construction n'avait pas été effectuée dans des conditions normales.

Par ailleurs, les sessions extraordinaires ou les grèves ont entraîné des délais, qui sont à la charge du maître d'ouvrage. Je rappelle que nous avons connu cette année, en juillet et en septembre, deux sessions extraordinaires pendant lesquelles il était difficile de poursuivre de gros travaux. Les aléas techniques, liés notamment aux imprévus, ont représenté un coût de 13,3 millions d'euros, ce qui porte le montant total des travaux à 95,2 millions d'euros hors taxes. À cela, s'ajoutent l'incidence de l'augmentation de l'indice du coût de la construction, laquelle a représenté un surcoût de 3,3 millions d'euros, et les dépenses consécutives en maîtrise d'œuvre et assurances. Bref, après déduction d'économies réalisées sur les crédits de mobilier et d'autres postes, on arrive à un total de 122,4 millions d'euros hors taxes. Le budget global de l'opération n'a donc été dépassé que de 3,5 millions d'euros, soit 2,9 % – bien loin du doublement indiqué !

Dernier point que je voulais souligner : les frais de personnel de l'Assemblée sont en effet très élevés. Ils comportent aussi des primes, que perçoivent les fonctionnaires, les députés et leurs collaborateurs, ainsi que les retraités. Mais le Parlement français est aussi celui qui siège sans doute le plus en Europe : notre nombre d'heures de séance est à peu près le double de celui du Bundestag. Nous siégeons souvent de nuit, tous ici le savent. Le dépôt de milliers d'amendements est également une particularité de notre procédure législative, qui ne se retrouve nulle part ailleurs. Enfin, je le précise, le régime des indemnités pour travaux supplémentaires, qui remonte au XIX^{ème} siècle, a été réformé au moment du passage à la session unique après négociation avec les syndicats, avec l'aval du président de l'Assemblée d'alors – la législature de 1993 à 1997.

Mme Marylise Lebranchu. Comparer les dépenses de fonctionnement de notre assemblée avec celles de ses homologues européennes en pourcentage sans tenir compte de la réalité des masses n'a pas grand sens et peut même être dommageable. Les comparaisons internationales sont utiles, et nous y procéderons, mais gardons-nous de ne raisonner qu'en pourcentage. Nos collègues du Bundestag disposent de beaucoup plus de collaborateurs, d'experts et de moyens en général. Les Parlements européens ont des façons différentes de travailler, et donc d'allouer leurs ressources.

Notre collègue Jean Launay a soulevé une vraie question s'agissant de l'amendement. C'est bien avant que ne se répandent toutes ces rumeurs que la questure avait accepté l'idée du président Accoyer de ne pas augmenter du tout la dotation de l'Assemblée nationale pour 2009. Même s'il y a beaucoup moins de travaux l'année prochaine, je pense, comme notre collègue, que cette stagnation n'est pas sans danger. En effet, d'autres travaux lourds, qui ne relèvent pas du confort, devront quand même être entrepris. Il faudra notamment remédier aux désordres actuellement constatés devant l'Assemblée au niveau des grands escaliers. Il est vrai que nous avons beaucoup hésité entre la nécessité de réaliser des économies et celle de constituer des provisions de précaution.

M. Pierre Bourguignon, rapporteur spécial. Je souhaiterais revenir un instant sur la régulation budgétaire. Au-delà de ce qu'a rappelé le président Migaud, il existe une lettre du Premier ministre en date du 25 mai 2005, adressée au vice-président du Conseil d'État et au Premier président de la Cour des comptes précisant que « les programmes bénéficieraient de modalités budgétaires particulières et ne seraient pas affectés par les mises en réserve de crédits votés en loi de finances initiale ». Cela était parfaitement possible, le président Migaud l'a rappelé. Il s'agit donc bien d'un problème de coordination gouvernementale, notamment entre les services du Premier ministre et ceux du ministre des finances. Sur le fond, dois-je rappeler que le vice-président du Conseil d'État et le Premier président de la Cour des comptes ont adressé en novembre 2007 un courrier commun – ce n'est pas si courant – au ministre du budget et des comptes publics pour lui rappeler les engagements

pris en 2005, tout en lui indiquant que leurs deux institutions n'excluaient nullement de participer elles-mêmes par la suite, dans la mesure du possible, à l'effort d'économies du Gouvernement. Alors qu'un Premier ministre s'était engagé à ce que les deux institutions ne souffrent pas de la régulation budgétaire, tel n'est pas le cas d'année en année. Et cette régulation a des incidences sur les conditions même de travail des deux institutions.

M. Jean Launay, rapporteur spécial. René Dosière a noté ce qui lui est apparu comme une discordance entre les tableaux des pages 38 et 40 de mon rapport. Il faut savoir que les chiffres que j'ai pu obtenir du directeur de cabinet de l'Élysée sont postérieurs à l'établissement du bleu budgétaire. Les montants cités concernent donc l'exécution attendue à fin 2008. Pour ce qui est des montants prévus dans la loi de finances initiale pour 2009, les chiffres concordent.

Pour ce qui est de la Cour des comptes, j'ai bien parlé d'audit. J'en suis d'accord avec Marylise Lebranchu : il faut veiller à ne comparer des choses comparables. Je comprends que Richard Mallié soit longuement intervenu pour apporter les précisions nécessaires suite à la parution de certains articles de presse. Ce n'est pas l'audit en lui-même qui pose problème, mais les fuites auxquelles il a donné lieu, laissant place à toutes les interprétations possibles. Le Président de l'Assemblée nationale avait demandé par convention, comme cela figure d'ailleurs en tête de l'audit, au Premier président de la Cour des comptes de se concentrer sur le fonctionnement des services administratifs placés sous l'autorité du secrétaire général de la questure. Le rapport de la Cour comporte d'ailleurs un état des lieux puis un relevé de préconisations. Si le Président a demandé cet audit, c'est assurément qu'il souhaitait améliorer le fonctionnement de notre institution, mais le document devait plutôt être à usage interne. Il reste beaucoup à faire et il faudra vraisemblablement s'inspirer des préconisations de la Cour, en tout cas est-ce ainsi que j'ai compris la demande du président de l'Assemblée. Un travail commun sera nécessaire concernant notamment la gestion par l'Assemblée de ses achats, de son patrimoine et de son personnel.

M. Richard Mallié. Il est évident pour le président de l'Assemblée comme pour les questeurs que certaines préconisations vont être mises en œuvre. À ce point, permettez-moi une confiance : certaines de ces recommandations n'ont fait que confirmer ce que nous avions entrevu et pensions.

M. le président Didier Migaud. Je me réjouis de ce débat sur les pouvoirs publics, que nous avons quasiment pour la première fois. Le fait qu'il se déroule en commission élargie permet d'aller plus loin qu'en séance publique, où les échanges, plus formels, ne peuvent pas avoir lieu de la même façon.

La transparence s'impose à tous, y compris aux pouvoirs publics, et il faut saluer l'effort accompli sur ce point. Lorsqu'on n'a rien à cacher, on n'a pas à craindre les fuites... sauf si elles peuvent donner lieu à interprétation erronée ou malveillante. L'Élysée, l'Assemblée nationale et le Sénat doivent contribuer à l'effort général de transparence mais aussi assumer les décisions qu'ils ont pu prendre. Une augmentation significative des moyens de travail des députés, notamment pour des audits ou des contrôles externes, ne me paraît pas anormale. Même si comparaison n'est pas toujours raison, jetons un œil au budget du Congrès américain, et nous nous apercevrons que nous ne jouons pas dans la même cour...

Il existe assurément encore des marges de progression de façon que chaque euro dépensé le soit le plus efficacement possible – tel doit en tout cas être notre objectif. L'année 2008 aura marqué des progrès, René Dosière lui-même en a relevé dans le budget de l'Élysée, ce qui doit tous nous réjouir.

Notre réunion de ce matin le montre s'il en était besoin : la transparence et le contrôle sont consubstantiels au bon fonctionnement de la démocratie. On peut parfaitement concevoir que le budget du Conseil d'État et de la Cour des comptes augmente de manière supérieure à l'inflation si ces institutions effectuent des travaux particuliers ou tout simplement parce que nous souhaitons renforcer leurs moyens, ce qui n'est pas illégitime puisque nous sollicitons de plus en plus la Cour des comptes. L'important est que prévalent transparence, maîtrise et responsabilité.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Je m'interdirai bien sûr de commenter les explications données sur le budget de votre assemblée, sinon pour me féliciter des propos de Mme Lebranchu et des éclaircissements apportés par M. Mallié, qui sont de nature à corriger des interprétations erronées.

S'agissant du budget de la Présidence de la République, j'aurais aimé, monsieur Dosière, vous entendre nous dire d'emblée : « Nous y sommes, toute la lumière est faite ».

M. René Dosière. On va dans le bon sens, mais on n'est pas au bout du chemin !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Je vous donnerai donc les quelques précisions qui vous manquent, celles qui vous arracheront enfin des manifestations d'admiration...

M. René Dosière. N'en demandez pas trop !

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Des divergences ont été exprimées sur le pourcentage d'augmentation du budget de l'Élysée. Dès son entrée en fonction, le Président de la République a dit souhaiter transparence et clarté. Mais l'on était au deuxième trimestre 2007, et tout ne pouvait être clarifié à temps pour la présentation du projet de loi de finances pour 2008. Acceptez donc de considérer que les deux opérations extérieures soient comptabilisées comme entrant dans le budget de l'Élysée pour 2008. Je maintiens, en toute transparence, que la rationalisation des dépenses fait que le budget de la Présidence de la République augmentera de 2 % en 2009, ce qui correspond à la moyenne des budgets de l'État. Naturellement, la même volonté de transparence prévaudra pour les budgets suivants puisque, quand il n'y a rien à cacher, tout peut être publié.

M. le président Didier Migaud. Et l'on ne doit rien cacher.

M. Roger Karoutchi, secrétaire d'État. Cela va de soi.

La question de savoir s'il faut réintégrer le coût des travaux entrepris à l'Hôtel Matignon et dans ses annexes dans le budget de la Présidence de la République peut se poser. Sur le plan pratique, ces travaux figurent dans le budget du ministère de la culture car il s'agit de l'entretien de bâtiments historiques, qui requièrent des compétences spécifiques, présentes au ministère de la culture. De plus, ce n'est pas la vocation des services de la Présidence de la République de gérer ces travaux.

Si l'acquisition d'un nouvel avion ne figure pas dans le budget, c'est qu'elle ne se fera pas en 2009 mais en 2011. De manière concomitante, deux aéronefs seront vendus. Il ne s'agit donc pas d'une dépense nouvelle, et elle apparaîtra dûment dans le budget de l'exercice concerné, au titre du ministère de la défense, chargé, comme vous le savez, de l'acquisition des avions de la Présidence de la République, qui lui rembourse le coût des déplacements présidentiels, prévu pour être de 10 millions en 2009.

Il n'y aurait pas grand sens, me semble-t-il, à ventiler l'augmentation des dépenses en fonction des missions du budget d'origine alors que nous raisonnons maintenant sur le budget global de la Présidence de la République, et ce serait très compliqué.

M. Dosière a parlé de 98 collaborateurs contractuels. Ce nombre n'est pas constant. Mis à part les 11 conseillers inclus dans ce nombre, il s'agit de collaborateurs occasionnels – secrétaires ou cuisiniers, par exemple – embauchés pour des manifestations ponctuelles. On ne peut imaginer que 98 collaborateurs aient eu une augmentation de 26 %. En 2009, l'augmentation sera celle du point d'indice de la fonction publique. Il n'y a ni anomalie ni augmentation, M. Launay a eu l'honnêteté de le dire. Le directeur de cabinet de l'Élysée a mis à la disposition du Parlement tous les éléments possibles. Si M. Dosière veut en consulter d'autres, ils seront portés à sa connaissance, car il n'y a rien à cacher : nous allons vers un budget transparent et sincère.

M. le président Didier Migaud. Je vous remercie, monsieur le secrétaire d'État, et je remercie les rapporteurs spéciaux des rapports très complets auxquels nous avons consacré beaucoup plus de temps que les années antérieures, ce qui est une excellente chose.

La réunion de la commission élargie s'achève à douze heures vingt-cinq.

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition, lors de la commission élargie, de MM. Roger Karoutchi, secrétaire d'État chargé des relations avec le Parlement, et Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'État chargé des affaires européennes, sur le rapport de M. Jean Launay, votre Rapporteur spécial, votre commission des Finances procède à l'examen des crédits de la mission Pouvoirs publics.

Elle est saisie d'un amendement présenté par M. Bernard Accoyer, Président de l'Assemblée nationale, M. Richard Mallié, M. Philippe Briand et Mme Marylise Lebranchu, Questeurs de l'Assemblée nationale, visant à maintenir la dotation de l'Assemblée nationale pour 2009 à son niveau de celle de 2008.

M. Richard Mallié. La dotation inscrite dans le projet de loi de finances a été évaluée, conformément aux règles en vigueur, en juin dernier. Le contexte économique ayant, depuis, été bouleversé, il apparaît important que l'Assemblée nationale montre l'exemple en matière de maîtrise des dépenses publiques. La stabilisation proposée de la dotation entraînera une économie pour le budget de l'État de 20,29 millions d'euros.

*Après une discussion dans laquelle sont intervenus MM. Jean Launay, Rapporteur spécial, Louis Giscard d'Estaing, Jean-Pierre Brard, Richard Mallié, Jean-Michel Fourgous et le Président Didier Migaud, l'amendement est **adopté** (amendement n° II-354).*

*Suivant l'avis favorable de M. Jean Launay, Rapporteur spécial, la Commission **adopte** les crédits de la mission Pouvoirs publics ainsi modifiés.*

AMENDEMENT ADOPTÉ PAR LA COMMISSION

ARTICLE 35

Amendement n° II-354 présenté par M. Bernard Accoyer, Président de l'Assemblée nationale, M. Richard Mallié, M. Philippe Briand et Mme Marylise Lebranchu, Questeurs de l'Assemblée nationale :

État B

Mission « *Pouvoirs publics* »

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

Programmes	+	-
Présidence de la République	0	0
Assemblée nationale	0	20 290 000
Sénat	0	0
La chaîne parlementaire	0	0
Indemnités des représentants français au Parlement européen	0	0
Conseil constitutionnel	0	0
Haute Cour	0	0
Cour de justice de la République	0	0
Haute Cour	0	0
TOTAUX	0	20 290 000
SOLDE		- 20 290 000

ANNEXE :
LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPECIAL

● ***Dotation Présidence de la République***

Entretien avec M. Christian Frémont, directeur de cabinet du Président de la République.

● ***Dotation Assemblée nationale***

Entretien avec M. Richard Mallié, premier Questeur de l'Assemblée nationale.

● ***Dotation Sénat***

Entretien avec M. Philippe Richert, Questeur délégué du Sénat.

● ***Dotation La Chaîne Parlementaire***

Entretien avec M. Richard Michel, président-directeur général de LCP-AN et avec M. Jean-Pierre Elkabbach, président-directeur général de Public Sénat.

Entretien avec Mme Catherine Vautrin, Vice-présidente de l'Assemblée nationale, présidente du groupe de travail institué par le Bureau de l'Assemblée nationale sur les choix stratégiques de LCP-AN et les conséquences éditoriales, techniques et financières qui en résulteraient.

Entretien avec MM. Frédéric Lefebvre et Marcel Rogemont, députés, co-présidents du groupe d'étude « cinéma et production audiovisuelle » de l'Assemblée nationale.

● ***Dotation Conseil constitutionnel***

Entretien avec M. Jean-Louis Debré, Président du Conseil constitutionnel.

● ***Dotation Cour de justice de la République***

Entretien avec M. Henri Le Gall, Président de la Cour de justice de la République.