



N° 1967

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2009.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2010** (n° 1946),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 33

POUVOIRS PUBLICS

Rapporteur spécial : M. Jean LAUNAY

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
SYNTHÈSE	9
CHAPITRE PREMIER : LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE : UNE DOTATION STABILISÉE EN VALEUR	11
I.– UNE DOTATION CONSOLIDÉE	12
A.– 2008 : LA PREMIÈRE ANNÉE D'EXÉCUTION DU BUDGET CONSOLIDÉ DE LA PRÉSIDENTE	13
1.– Les produits perçus par la Présidence de la République	17
2.– Les investissements réalisés	19
3.– Le contingent d'heures supplémentaires	19
4.– Le parc automobile	20
5.– Les charges exceptionnelles	20
B.– UNE PREMIÈRE COMPARAISON ENTRE 2008 ET 2009	20
C.– LES ADAPTATIONS DES PROCÉDURES ET DE L'ORGANISATION DE LA PRÉSIDENTE	22
1.– La discussion budgétaire interne	22
2.– La détermination d'un plafond d'emploi	22
3.– La mise en place d'une procédure d'engagement des dépenses	22
4.– La constitution d'un bilan et la constatation des investissements et des amortissements	22
5.– Le développement et l'utilisation d'une comptabilité analytique	23
6.– Les indicateurs d'activité et de performance	23
D.– LE BILAN DES QUATRE AXES DE RÉFORME VISANT À UNE GESTION MODERNISÉE	23
1.– La réduction de certains coûts de fonctionnement	23
a) <i>La réduction des charges de personnel</i>	23
b) <i>Les actions d'économie</i>	24

2.– Le développement des comportements éco-responsables	25
3.– La mise en place d'outils destinés à mesurer l'amélioration de l'efficacité des services.....	25
a) <i>La mise en concurrence des fournisseurs</i>	25
b) <i>La mise en place d'un contrôle de gestion</i>	26
4.– La politique de moralisation des dépenses.....	26
E.– LES DÉPENSES À CARACTÈRE PERSONNEL.....	26
F.– LES DÉPLACEMENTS EN MÉTROPOLE ET OUTRE-MER.....	27
G.– LE PATRIMOINE IMMOBILIER	27
H.– LE CAS PARTICULIER DES SONDAGES.....	28
I.– LE PERSONNEL	41
1.– Les effectifs	41
2.– Les dépenses de personnel	43
II.– DES PRÉVISIONS DE DÉPENSES GLOBALEMENT STABLES EN 2010	46
A.– EN 2010, UNE DOTATION QUI ÉVOLUE COMME L'INFLATION.....	46
B.– LES DÉPENSES ET LES RECETTES PRÉVISIONNELLES	47
1.– Les investissements en 2010.....	48
2.– Les ressources propres	48
CHAPITRE II : L'ASSEMBLÉE NATIONALE : UNE DOTATION STABILISÉE EN VOLUME ..	51
I.– UNE GESTION TRANSPARENTE, PRIVILÉGIANT L'AUTOFINANCEMENT	52
A.– LA DIMINUTION DES INVESTISSEMENTS EN 2008	52
B.– UNE CERTIFICATION COMPLÈTE DES COMPTES.....	53
II.– EN 2010, UNE DOTATION SOUS LE SIGNE DE LA RIGUEUR, STABLE EN VOLUME ET RÉDUITE EN VALEUR.....	54
A.– LA LIMITATION DU RECOURS À LA DOTATION DE L'ÉTAT	54
1.– Une diminution de la dotation demandée pour 2010 en euros constants	54
2.– Des investissements de moindre ampleur.....	55
B.– LA STAGNATION DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT.....	55
CHAPITRE III : LE SÉNAT : UNE DOTATION STABILISÉE EN VOLUME	59
I.– EN 2008, UNE GESTION TRANSPARENTE ET EXCÉDENTAIRE	59
A.– LA RESTITUTION D'UNE PARTIE DE L'EXCÉDENT BUDGÉTAIRE DE 2008	59
B.– UNE CERTIFICATION COMPLÈTE DES COMPTES.....	60

II.– EN 2010, UNE DOTATION MAÎTRISÉE, STABLE EN EUROS COURANTS ET RÉDUITE EN EUROS CONSTANTS	61
A.– LA LIMITATION DU RECOURS À LA DOTATION DE L'ÉTAT	61
1.– Une dotation stabilisée en volume.....	61
2.– Des investissements en augmentation.....	61
B.– UNE LÉGÈRE DIMINUTION DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT.....	62
III.– LES BUDGETS DU JARDIN DU LUXEMBOURG ET DU MUSÉE DU LUXEMBOURG	63
A.– JARDIN DU LUXEMBOURG : UNE DOTATION EN VOIE DE STABILISATION	63
B.– MUSÉE DU LUXEMBOURG : UNE NOUVELLE DIMINUTION SUBSTANTIELLE DE LA DOTATION.....	64
CHAPITRE IV : LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE : UNE DOTATION RESTRUCTURÉE ET QUASIMENT STABLE	65
I.– LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE S'IMPOSE PROGRESSIVEMENT DANS LE PAYSAGE AUDIOVISUEL FRANÇAIS	66
A.– LES DONNÉES GLOBALES DES CHAÎNES EN 2008	66
B.– L'OBJECTIF DE L'ÉLARGISSEMENT DE L'AUDIENCE.....	68
II.– VERS UNE MEILLEURE COOPÉRATION ENTRE LES DEUX CHAÎNES ET LA RECHERCHE D'ÉCONOMIES D'ÉCHELLE	70
A.– LES DIRECTIONS DES DEUX CHAÎNES ONT ÉTÉ RENOUVELÉES	70
B.– LA RECHERCHE D'UN MEILLEUR PARTENARIAT ENTRE LES DEUX CHAÎNES ET D'UNE MUTUALISATION DES MOYENS	71
III.– POUR 2010, UNE DOTATION RECENTRÉE ET RÉDUITE EN VALEUR, QUI CONNAÎT UNE LÉGÈRE PROGRESSION EN VOLUME	72
A.– UNE DOTATION QUASIMENT STABLE EN DÉPIT DU COÛT DE LA TNT.....	72
B.– UNE GRILLE DE PROGRAMMATION RECENTRÉE SUR LE CŒUR DE MÉTIER.....	74
CHAPITRE V : LES INDEMNITÉS DES REPRÉSENTANTS FRANÇAIS AU PARLEMENT EUROPÉEN : UNE DOTATION PROVISOIREMENT ÉTEINTE	77
I.– 2008 : LA DERNIÈRE ANNÉE DE GESTION INTÉGRALE DES INDEMNITÉS PAR LES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES	78
A.– EN 2008, DES MODALITÉS DE GESTION ENCORE IDENTIQUES À CELLES CONCERNANT LES PARLEMENTAIRES NATIONAUX	78
B.– LES CRÉDITS DÉPENSÉS EN 2008.....	79
II.– EN 2010, AUCUNE DOTATION N'EST DEMANDÉE	80
A.– UNE DOTATION PROVISOIREMENT ÉTEINTE EN 2010	80
B.– VERS UNE RÉOUVERTURE DES CRÉDITS EN 2011	81

CHAPITRE VI : LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL : LA SEULE DOTATION DE LA MISSION QUI DIMINUE EN VOLUME	83
I.- UNE VARIATION DES DÉPENSES INHÉRENTE AU MODE DE FONCTIONNEMENT DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL ET À SES DIFFÉRENTES MISSIONS	84
A.- L'ANNÉE 2008 PERMET EN PARTICULIER DE FAIRE UN BILAN DES DÉPENSES LIÉES AU CONTENTIEUX ÉLECTORAL	84
B.- UNE CYCLICITÉ DES DÉPENSES DIRECTEMENT LIÉE AUX MISSIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL	95
1.- La comparaison des dépenses des premiers semestres 2008 et 2009.....	95
2.- Les décisions rendues témoignent du surcroît d'activité du Conseil constitutionnel lié aux élections législatives.....	97
II.- EN 2010, LA DOTATION DEMANDÉE DIMINUE EN VOLUME	99
A.- LA MAÎTRISE DES EFFECTIFS	100
B.- DES TRAVAUX RENDUS OBLIGATOIRES, NOTAMMENT AU TITRE DU PLAN DE RELANCE POUR LE MINISTÈRE DE LA CULTURE.....	101
 CHAPITRE VII : LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE : UNE DOTATION CONTRAINTE D'AUGMENTER MODÉRÉMENT	 103
I.- LA POURSUITE D'UNE SAINTE GESTION	104
A.- EN 2008, UN EXCÉDENT RESTITUÉ	104
B.- UN PÉRIMÈTRE QUI N'A PAS VOCATION À ÉVOLUER DANS L'IMMÉDIAT	105
II.- EN 2010, UNE DOTATION ACCRUE POUR UNE ACTIVITÉ CROISSANTE	107
A.- LE BUDGET 2010 EST MARQUÉ PAR UNE AUGMENTATION LIÉE AU LOYER AINSI QU'AU PROCÈS QUI S'OUVRE	107
B.- UNE ACTIVITÉ SOUTENUE.....	109
 AUDITION DE M. CHRISTIAN FRÉMONT, DIRECTEUR DE CABINET DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE, SUR LE PROJET DE BUDGET DE LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE, PAR LA COMMISSION DES FINANCES LE 13 OCTOBRE 2009	 111
 DISCUSSION EN COMMISSION ÉLARGIE	 123
 EXAMEN EN COMMISSION	 133
 ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	 135

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. À cette date, 100 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial, marquant un net progrès par rapport aux années précédentes, signe d'une normalisation des conditions du contrôle parlementaire sur les dotations budgétaires des pouvoirs publics.

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* ».

La particularité de cette mission tient au fait que les dépenses qu'elle englobe ne font pas l'objet d'une évaluation de la performance. Leur régime tend à assurer « *la sauvegarde du principe d'autonomie financière des pouvoirs publics concernés, lequel relève du respect de la séparation des pouvoirs* »⁽¹⁾.

Tenant compte de cette spécificité, mais néanmoins convaincu de la légitimité et de la primauté du contrôle parlementaire, le Rapporteur spécial a tenu comme chaque année à rencontrer les principaux acteurs de chacun des Pouvoirs publics de la mission⁽²⁾ afin d'apporter à l'Assemblée nationale l'information la plus complète possible, et de faire vivre le principe posé par l'article 15 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen en vertu duquel « *la Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration* ».

Pour 2010, le total des crédits inscrits au présent projet de loi de finances sur la mission *Pouvoirs publics* s'élève à 1,02 milliard d'euros, en baisse de presque 3 % par rapport à l'année précédente.

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*, du *Conseil constitutionnel*, de la *Haute Cour de justice* (pour mémoire) ainsi que de la *Cour de justice de la République*.

Cette année, les principaux points saillants de la mission *Pouvoirs publics* sont les suivants :

– le chapitre consacré à la dotation de la Présidence de la République est cette année encore particulièrement dense. Il comprend le détail des éléments d'information que le Rapporteur spécial a jugés nécessaires à l'exercice de sa mission. Y figure la liste des sondages et de leurs coûts, promise lors de l'audition inédite du directeur de cabinet du Président de la République par la commission des Finances de l'Assemblée nationale le mardi 13 octobre 2009 ;

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

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

– pour la deuxième année consécutive, les dotations de l'Assemblée nationale et du Sénat sont stabilisées en volume et réduites en valeur à proportion du niveau d'inflation, ce que d'aucuns pourraient qualifier de « course à l'échalote » entre les deux assemblées, lesquelles ne sont par ailleurs pas dans une situation identique s'agissant de leurs propres disponibilités financières. Le Rapporteur spécial comprend cette volonté d'affichage, dans un contexte économique et social difficile. Il n'en demeure pas moins que la démocratie a un coût qui doit être assumé ;

– en 2010, La Chaîne Parlementaire fêtera son 10^{ème} anniversaire, l'année 2009 ayant été marquée par le renouvellement des présidences des deux chaînes et par l'amorce d'une meilleure coopération entre elles ;

– enfin, la dotation du Conseil constitutionnel est cette année la seule de la mission qui diminue, tant en volume qu'en valeur.

SYNTHÈSE

Les crédits inscrits dans le présent projet pour la mission *Pouvoirs publics* s'élèvent à 1 017,65 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 112,534 millions d'euros, en hausse apparente de 0,18 %, et en réalité (à périmètre constant) de 1,2 %, par rapport à l'année précédente. Elle représente 11 % de l'ensemble des crédits de la mission ;

– la dotation n° 511 *Assemblée nationale* s'élève à 533,91 millions d'euros, en hausse de 0 % par rapport à l'année précédente. Elle représente un peu moins de 52,5 % de l'ensemble des crédits de la mission ;

– la dotation n° 521 *Sénat* s'élève à 327,7 millions d'euros, en hausse de 0 % par rapport à l'année précédente. Elle représente un peu plus de 32 % de l'ensemble des crédits de la mission ;

– la dotation n° 541 *La Chaîne Parlementaire* s'élève à 30,935 millions d'euros, en hausse de 0,65 % par rapport à l'année précédente, dont 15,3 millions d'euros destinés à La Chaîne parlementaire–Assemblée nationale (LCP-AN) et 15,635 millions d'euros à Public Sénat. Elle représente 3 % de l'ensemble des crédits de la mission ;

– la dotation n° 542 *Indemnités des représentants français au Parlement européen* n'est pas abondée cette année ;

– la dotation n° 531 *Conseil constitutionnel* s'élève à 11,63 millions d'euros, en baisse de 6,63 % 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 941 595 euros, en hausse de 11,4 % par rapport à l'année précédente. Elle représente moins de 0,1 % de l'ensemble des crédits de la mission.

CHAPITRE PREMIER : LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE : UNE DOTATION STABILISÉE EN VALEUR

En 2010, la dotation n° 501 destinée à la Présidence de la République s'élève à 112 533 700 euros, en hausse de 0,18 % par rapport à l'année précédente. Elle représente 11 % de l'ensemble des crédits de la mission *Pouvoirs publics*.

À périmètre constant, la dotation progresserait de 1,2 %, ce qui correspond au montant estimé de l'inflation pour 2010. En effet, afin de tenir compte des restitutions des résidences présidentielles de Rambouillet et Marly-le-Roi, un transfert de crédits d'un montant de 1,15 million d'euros sera effectué vers le ministère de la Culture et de la communication.

Une consolidation de la dotation est intervenue en 2008. L'ensemble des dépenses supportées par la Présidence de la République a par conséquent vocation à y être retracé. Compte tenu des ajustements nécessaires, l'exécution du budget 2009 présentera une meilleure lisibilité encore. La comparaison avec l'année 2008 est toutefois d'ores et déjà possible. Pour la première fois également, les comptes de la Présidence pour l'exercice 2008 ont fait l'objet d'une certification par la Cour des comptes.

La Présidence de la République dispose, comme tous les pouvoirs publics, de l'autonomie financière. Celle-ci doit être conciliée avec le légitime besoin d'information du Parlement et des citoyens, que rejoint la volonté de transparence affirmée par la Présidence de la République.

Le Rapporteur spécial tient à cet égard à souligner qu'il a obtenu la totalité des éléments d'information qu'il a jugés nécessaires pour l'exercice de sa mission. En particulier, la liste des sondages et de leurs coûts, promise lors de la réunion de la commission des Finances de l'Assemblée nationale le mardi 13 octobre 2009, lui a été fournie et figure dans le présent chapitre. Les réponses apportées au questionnaire budgétaire sont d'une précision et d'une complétude sans précédent.

Le Rapporteur spécial s'est entretenu cette année avec M. Christian Frémont, directeur de cabinet du Président de la République, ainsi qu'avec M. Patrick Buisson, directeur du cabinet de conseil Publifact.

Le rapport d'audit publié par la Cour des comptes le 15 juillet 2009, premier du genre, a été révélateur de l'intérêt des parlementaires et des citoyens, sur un sujet très symbolique. Certains problèmes soulevés par la Cour, comme la question des sondages commandés par la Présidence de la République, ont suscité des interrogations auxquelles le présent chapitre tentera d'apporter des réponses détaillées.

I.- UNE DOTATION CONSOLIDÉE

L'année 2008 constituait la première année d'exécution du budget consolidé. Elle a donné lieu à plusieurs ajustements externes (crédits complémentaires du ministère de la Défense) et internes, afin d'aligner les prévisions sur les évolutions réellement constatées. En réponse au questionnaire budgétaire du Rapporteur spécial, la Présidence de la République confirme que ce périmètre, ajusté en 2008, permet de retracer l'ensemble des dépenses de la Présidence.

L'entretien des bâtiments et des monuments historiques relève du ministère de la Culture et de la communication. À cet égard, la Cour des comptes a invité la Présidence à prendre en charge les crédits liés aux travaux de rénovation et de gros entretien des résidences présidentielles. Ceux-ci ne seront cependant pas intégrés dans le périmètre. Outre qu'elle ne dispose pas des moyens techniques et administratifs pour gérer ces crédits, la Présidence de la République estime n'avoir pas vocation à s'en charger.

La question du rattachement financier des dépenses afférant au coordonnateur national du renseignement (CNR) à la Présidence ou bien au secrétariat général de la défense nationale (SGDN) reste entière.

La restitution des résidences présidentielles de Rambouillet et Marly-le-Roi a occasionné une légère variation du périmètre. La Présidence souhaite conserver le périmètre actuel, afin de stabiliser la base de sa dotation et pouvoir de ce fait présenter une parfaite lisibilité de l'évolution de ses dépenses.

A.– 2008 : LA PREMIÈRE ANNÉE D'EXÉCUTION DU BUDGET CONSOLIDÉ DE LA PRÉSIDENTE

L'EXÉCUTION DU BUDGET 2008 DE LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE

(en euros)

Catégorie	Budget 2008 LFI	Budget 2008 Crédits complémentaires	TOTAL des crédits accordés en 2008	Budget prévisionnel 2008 révisé	Exécution 2008	Variation en montant
Charges						
Charges de fonctionnement courant	18 075 000		18 075 000	23 505 000	26 013 672	+ 2 508 672
<i>dont achats de marchandises</i>					5 163 703	
<i>dont prestations de service</i>					20 849 968	
Déplacements	15 300 000	5 000 000	20 300 000	15 578 000	16 316 717	+ 738 717
<i>dont déplacements en France et à l'étranger liés à l'activité diplomatique</i>					9 315 746	
<i>dont déplacements hors activité diplomatique en métropole et outre-mer</i>					2 067 712	
<i>dont coût des avions militaires</i>					4 933 258	
Charges de personnel	67 782 140	4 200 000	71 982 140	70 439 140	69 838 233	- 600 907
<i>dont rémunération du Président</i>					294 868	
<i>dont conventions de mise à disposition</i>					51 513 932	
<i>dont contrats Élysée</i>					9 395 929	
<i>dont indemnités pour sujétions particulières</i>					8 633 504	
Dotation d'amortissement				150 000	122 572	- 27 428
<i>dont matériels audio-vidéo</i>					39 859	
<i>dont matériels informatiques</i>					62 824	
<i>dont mobiliers (cuisine-climatiseur...)</i>					19 143	
<i>dont divers</i>					747	
Impôts et taxes				120 000	114 978	- 5 022
<i>dont fiscalité locale</i>					71 679	
<i>dont taxe sur les bureaux</i>					43 299	
Charges exceptionnelles				200 000	164 568	- 35 432
<i>dont secours</i>					141 068	
<i>dont : dons</i>					23 500	
Total des charges	101 157 140	9 200 000	110 357 140	109 992 140	112 570 740	+ 2 578 600
Dotations d'investissement					612 858	
Recettes						
Remboursements PFUE					1 750 890	
Produits divers	365 000		365 000		772 396	+ 407 936
Reprise sur provision					688 832	
Total des recettes			3 212 118		3 212 118	
Dotations 2008	100 792 140	9 200 000	109 992 140			
Charges nettes totales					109 971 480	
Résultat					20 660	

Source : Présidence de la République (réponse au questionnaire budgétaire) et rapport annexé au PLR 2008

Le résultat d'exécution du budget 2008 se caractérise par un très léger excédent de 20 660 euros. Constituant une réserve de financement, il n'a pas été pris en compte dans le calcul de la dotation pour 2009.

L'année 2008 est particulière, dans la mesure où la France a assuré **la présidence de l'Union européenne du 1^{er} juillet au 31 décembre 2008**. Les actions et déplacements du Président de la République, dans sa fonction de Président de l'Union Européenne, ont été financièrement supportés par le programme 306, sans difficultés majeures de répartition. Les sommes avancées par la Présidence pour le ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE) ont été intégralement remboursées. Les produits correspondants, constatés en produits à recevoir au titre de l'exercice, ont neutralisé les charges ainsi constatées en 2008 et classées dans les charges de fonctionnement courant, pour **1,75 million d'euros**.

La rubrique des **charges de fonctionnement courant** illustre les modifications apportées aux prévisions initiales. Sous-estimées, elles ont en effet absorbé une grande part de la réserve de gestion constituée en début d'année par amputation du budget des services. En retranchant la part des dépenses effectuées pour le compte de la Présidence Française de l'Union Européenne, **le montant final de ces charges demeure supérieur de 750 000 euros aux prévisions**, soit à peine plus de 0,5 % des crédits ouverts.

Ces dépenses sont largement tributaires du **rythme d'activité** imposé par le Président. Les approvisionnements de l'Intendance, par exemple, malgré une politique de discussion serrée avec les fournisseurs, suivent l'évolution des réunions de travail et des réceptions qui ont triplé par rapport à la période précédente.

Le recours accru aux nouvelles technologies, traduisant un changement des méthodes de travail, conduit également à déplacer un certain nombre de coûts. Les dépenses de téléphonie, mobile en particulier, et les connexions nomades sur Internet ont très fortement progressé. À ce titre, le nombre de déplacements à l'étranger entraîne une surfacturation liée à l'international. Les déplacements du Président en France et ses nombreuses interventions nécessitent également des aménagements, en particulier un accompagnement audiovisuel.

La rubrique des déplacements est également à l'origine de charges supplémentaires liées aux événements internationaux. Parallèlement, la présidence Française de l'Union européenne a neutralisé une part notable de frais sur l'activité internationale, s'agissant en particulier du coût des avions militaires.

La rubrique des charges de personnel intègre le complément correspondant à l'ajustement de la prise en charge du coût des pensions des gendarmes chargés de la sécurité, qui avait été sous-évalué. Ce poste est caractérisé par une exécution inférieure aux prévisions de dépenses ; il reflète l'amorce d'une gestion plus stricte des charges de personnel au second semestre 2008, laquelle a été prolongée en 2009.

Les autres rubriques de dépenses traduisent une exécution inférieure aux prévisions, mais de moindre ampleur. Ils demeurent sujets à des ajustements plus fréquents.

Une nouvelle rubrique n° 4 intitulée « dotation d'amortissement » a été introduite au sein des charges. L'intégration des comptes de la Présidence dans le compte général de l'État s'accompagne en effet d'une **normalisation par rapport au plan comptable de l'État**. Par conséquent, un prélèvement pour investissements figure désormais sur la dotation de la Présidence. Il permet de constater les immobilisations en haut de bilan, et non en charges courantes. Parallèlement, il permet de pratiquer les amortissements qui y sont liés, selon la durée normée par le plan comptable de l'État, ce qui jusqu'alors n'était que très partiellement constaté.

Le montant du compte de dépôts de fonds au Trésor s'établissait au 31 décembre 2008, à 8 904 135,62 euros. Les intérêts se sont élevés en 2008 à 267 425,27 euros.

D'une manière générale, le rapport relatif à la dotation de la Présidence de la République annexé au projet de loi de règlement des comptes pour l'année 2008 mentionnait que *« la différence avec la dotation attribuée s'explique par des dépenses prises en charge par la Présidence relatives à la PFUE (relevant d'un financement par le programme 306) qui seront remboursées en 2009 par le ministère des Affaires étrangères et européennes, des dépenses afférentes à des opérations 2007 dont le financement est partiellement assuré par une reprise sur un reliquat de crédits accordés en 2007 par le MAEE et non employés avant le 31 décembre 2007, et des produits divers »*. Le Rapporteur spécial a souhaité obtenir des informations plus complètes à cet égard, lesquelles lui ont été fournies en réponse au questionnaire budgétaire.

Le tableau suivant retrace les dépenses liées à l'activité diplomatique du chef de l'État et se rapportant à des opérations de l'année 2007. Ces dépenses s'élèvent à 1 780 534,39 euros. Elles ont pu être partiellement financées par le reliquat des crédits accordés par le ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE) en 2007, lequel s'élevait à 485 285,51 euros.

LES DÉPENSES IMPUTABLES AU MAEE EN 2008

(en euros)

	Date	Dépenses comptabilisées en 2008	Total
Sommets en France 2007			
Sommet franco-allemand à Toulouse	16/07	8 712,90	65 011,35
Sommet franco-italien à Nice	30/11	55 084,57	
Sommet franco-allemand à l'Élysée	06/12	1 213,88	
Déplacements en Europe 2007			
Déplacement à Berlin	16/05	8 027,61	376 502,71
Déplacement à Bruxelles	23/05	8 866,66	
Déplacement à Madrid	31/05	9 139,32	
Déplacement en Pologne	14/06	11 011,53	
Déplacement à Bruxelles	09/07	8 578,98	
Déplacement à Meseberg	10/09	22 741,78	
Déplacement en Hongrie	14/09	35 970,75	
Déplacement en Bulgarie	04/10	37 683,09	
Déplacement à Berlin	12/11	44 656,47	
Traité UE à Lisbonne	13/12	51 747,42	
Déplacement au Vatican	20/12	138 079,10	
Sommets en Europe 2007			
G8 à Rostock	6-8/06	8 758,50	114 224
Conseil européen à Bruxelles	21-22/06	9 932,78	
Sommet UE-Brésil à Lisbonne	04/07	9 155,74	
Sommet informel à Lisbonne	18/10	42 229,56	
Sommet UE-Afrique à Lisbonne	8-9/12	26 468,19	
Conseil européen à Bruxelles	14/12	17 679,23	
Déplacements hors Europe 2007			
Déplacement en Algérie	10/07	9 203,49	1 098 734,25
Déplacement en Tunisie	10-11/07	544,46	
Déplacement au Sénégal	26-27/07	885,51	
Déplacement au Gabon	27/07	10 322,70	
Déplacement au Tchad	04/11	870,29	
Déplacement à Moscou	9-10/10	44 632,17	
Déplacement au Maroc	22-23/10	56 358,89	
Déplacement à Washington	6-7/11	159 409,19	
Déplacement en Chine	25-27/11	535 959,76	
Déplacement en Algérie	3-5/12	117 254,98	
Déplacement en Égypte	30-31/12	163 292,81	
Sommets hors Europe 2007			
Sommet de l'ONU à New York	23-25/09	73 473,21	73 473,21
Séjours Marigny 2007			
Séjour Mr Kadhafi	10-15/12	22 169,93	22 169,93
Réceptions visiteurs étrangers 2007			
Déjeuner PM Israël	22/10	140,00	2 731,36
Déjeuner Reine du Danemark	19/11	862,68	
Déjeuner Pdt du Venezuela	20/11	287,56	
Déjeuner Roi d'Espagne	12/12	425,69	
Déjeuner PM Slovaquie	17/12	1 015,43	
Déjeuner PM Slovaquie	17/12	1 015,43	
Divers déplacements et réceptions			
			19 107,97
Déplacement gestion précédente			
Déplacement à Berlin	03/05	8 579,61	8 579,61
Total		1 780 534,39	1 780 534,39

Source : Présidence de la République (réponse au questionnaire budgétaire)

1.– Les produits perçus par la Présidence de la République

Les recettes perçues en 2008 relèvent de trois rubriques distinctes.

Les opérations liées à la Présidence Française de l'Union Européenne (PFUE) durant le second trimestre 2008 ont été imputées en règle générale sur les crédits du programme 306 créé à cet effet. S'agissant des événements (certains voyages par exemple) pour lesquels le rôle du Président français et celui du Président en exercice de l'Union Européenne étaient juxtaposés, les charges ont été réparties par quote-part selon l'emploi du temps du Président lié à chacune de ces fonctions.

En fin d'année 2008 toutefois, afin de remédier aux difficultés éprouvées par le MAEE face aux contraintes techniques d'exécution de la dépense (empêchement du ministère de procéder au règlement de certaines factures en raison des dates limites prévues dans l'application Accord), la Présidence a effectué, pour le compte du MAEE, un certain nombre de dépenses afin de payer au plus vite les fournisseurs. Ces sommes ont été par la suite intégralement remboursées sur les crédits de la PFUE. Ces opérations ont atteint un montant global de 1 750 890 euros. Suivant les dispositions de la LOLF, la Présidence a constaté les dépenses correspondantes dans ses comptes et parallèlement les produits à recevoir au titre de leur remboursement intégral. Le Rapporteur spécial dispose également de la ventilation par nature des dépenses (hôtellerie, transport et autres).

LES PRODUITS DIVERS EN 2008

(en euros)

Nature des recettes	Montant	Commentaires
Participations parentales à la crèche	48 070,59	
Intérêts du compte de dépôt de fonds	267 425,27	
Produits locatifs Alma	136 126,47	
Air France	27 399,00	Accord commercial remis à une date ultérieure
Remboursements divers		
Remboursement dépenses la Lanterne	200 000,00	Convention Élysée -Matignon
Remboursement repas garde républicaine	35 230,12	
Remboursement plateaux-repas et cartes de vœux	10 660,50	
Remboursements fournisseurs et autres	8 061,54	
remboursement PR	3 600,00	dépense à caractère privé
cpam	2 314,50	indemnités journalières versées par la CPAM (personnels contractuels en arrêt maladie)
Remboursement réception Préfets	2 813,50	prise en charge par le ministère de l'Intérieur
Autres recettes		
tournages films	17 300,00	
résultat mess	5 754,89	
secours 2007	6 750,00	annulation de prises en charge 2007 non finalisées
Versements divers	416,64	dons en espèces adressés par la Poste à la Présidence de la République
Produits financiers	473,08	gain sur écart de change
Total	772 396,10	

Source : Présidence de la République (réponse au questionnaire budgétaire)

LES REMBOURSEMENTS DE DÉPENSES AU TITRE DE LA PFUE EN 2008

(en euros)

Dates de versement des crédits	MAE remboursement des dépenses engagées au titre de la PFUE	Montant
26/02/09	divers déplacements France - Europe - hors Europe <i>dont Chine les 7 et 8 août</i>	265 503,27 214 415,02
06/03/09	déplacement à New York ONU le 21/09/08	619 883,05
13/03/09	divers déplacements France - Europe - hors Europe <i>dont UE-Canada</i>	43 082,95 17 999,78
17/03/09	déplacement au Qatar le 29/11/08	8 775,92
17/03/09	divers déplacements France - Europe - hors Europe	2 546,45
23/04/09	déplacement à New York ONU le 21/09/09	80 074,01
06/03/09	déplacement à Washington le 15/11/08 (économie-marchés financiers)	126 112,46
23/04/09	déplacement à Washington le 15/11/08 (économie-marchés financiers)	161 708,63
23/04/09	déplacement en Arabie Saoudite le 29/11/08	47 074,78
23/04/09	déplacement au Qatar le 29/11/08	41 297,76
23/04/09	déplacement à Londres le 08/12/08)	23 096,86
23/04/09	sommet UE-Brésil le 22/12/08	84 853,44
07/05/09	sommet franco-russe à Évian le 08/10/08	7 163,65
07/05/09	déjeuner parlementaires européens le 02/07/08	8 461,74
07/05/09	rencontre franco-allemande à l'Élysée le 24/11/08	35 876,26
07/05/09	conseils européens Bruxelles	9 192,73
07/05/09	divers déplacements	25 772,67
	<i>sous-total PFUE</i>	1 590 476,63
	MAE remboursement des dépenses engagées au titre de l'UPM	
17/07/09	diverses factures liées à la mission Union pour la Méditerranée	160 413,48
Total		1 750 890,11

Source : Présidence de la République (réponse au questionnaire budgétaire)

LA REPRISE SUR PROVISIONS

(en euros)

Nature des crédits	Montant
Crédits affaires étrangères 2007	485 285,51
Crédits provisionnés pour le versement d'allocations pour perte d'emploi	203 546,88
Total	688 832,39

Source : Présidence de la République (réponse au questionnaire budgétaire)

En 2007, les crédits versés par le ministère des Affaires étrangères pour le financement des réceptions et voyages officiels du Chef de l'État ont été imputés sur compte d'attente. Au 31 décembre, le solde de ce compte représente le montant des crédits encore disponibles. En 2008, ces crédits ont permis de couvrir une partie des dépenses tardives liées à ces opérations.

Par ailleurs, une provision pour perte d'emploi a été constituée à la fin du mandat précédent pour couvrir les dépenses correspondant au versement d'allocations aux contractuels.

Le traitement comptable de ce type d'opérations est désormais différent, dans la mesure où elles sont systématiquement rattachées à l'exercice d'origine.

2.– Les investissements réalisés

L'équipement informatique, à lui seul, a mobilisé la moitié des dépenses d'investissement. L'équipement de sécurité vidéo en a justifié près d'un quart ; des économies corrélatives en personnel de sécurité doivent pouvoir en être attendues.

LES INVESTISSEMENTS RÉALISÉS EN 2008

(en euros)

Logiciels	1 892,07
Sous-total comptes 20 immobilisations incorporelles	1 892,07
Cuisines, chauffage, sanitaires	16 273,03
Sécurité vidéo	141 062,83
Armoires froides	17 018,56
Climatiseur mural	5 568,58
Matériel de transport	1 840,64
Matériels audio, vidéo, sonorisation	58 230,82
Micro-ordinateurs et stations de travail	20 684,65
Serveurs informatiques	280 817,80
Périphériques (imprimantes, scanners ...)	12 616,96
Mobilier de bureau	7 067,76
Mobilier de jardin	49 784,63
Sous-total comptes 21 immobilisations corporelles	610 966,26
Total général	612 858,33

Source : Présidence de la République (réponse au questionnaire budgétaire)

3.– Le contingent d'heures supplémentaires

Le surcoût d'activité lié en particulier à la présidence française en 2008 se lit *a contrario* dans le versement des heures supplémentaires prévu en 2009.

HEURES SUPPLÉMENTAIRES DE L'ANNÉE 2008

	Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C	Total
Nombre d'agents concernés	30	98	239	367
Nombre d'heures supplémentaires effectuées	4 872	19 366	82 162	106 400
Montant total payé	97 087	346 661,20	1 563 190,90	2 006 939,10

Source : Présidence de la République (réponse au questionnaire budgétaire)

HEURES SUPPLÉMENTAIRES DE L'ANNÉE 2009 : ESTIMATION

	Catégorie A	Catégorie B	Catégorie C	Total
Nombre d'agents concernés	30	98	239	367
Nombre d'heures supplémentaires effectuées	4 653	17 258	75 042	96 953
Montant total payé	85 380	319 176	1 374 197,70	1 778 753,70

Source : Présidence de la République (réponse au questionnaire budgétaire)

4.– Le parc automobile

Peu de modifications relatives à la composition du parc automobile sont intervenues en 2008. Une remorque a été acquise en 2008 pour un montant de 1 840,64 euros, ce qui porte la valeur comptable du parc automobile à 1 858 576,16 euros. Aucune vente de véhicule n'est intervenue en 2008.

5.– Les charges exceptionnelles

En 2008, les bénéficiaires des crédits regroupés sous l'intitulé « charges exceptionnelles » sont les suivants :

– les personnes en difficultés recevant une aide financière sur rapport des services sociaux, pour 141 868,60 euros ;

– les œuvres sociales des écoles militaires et des fondations reconnues d'utilité publique auxquelles il est alloué un concours, pour 4 100 euros (le « festival mondial du cirque de demain » pour 1 800 euros, le « foyer des Invalides » pour 2 300 euros) ;

– les subventions à des associations sportives ou caritatives de l'Élysée pour 19 400 euros (« association sportive section football » pour 11 400 euros, participation au « marathon des sables » pour 6 000 euros, « association sportive section rugby » pour 2 000 euros) ;

B.– UNE PREMIÈRE COMPARAISON ENTRE 2008 ET 2009

Le Rapporteur spécial dispose de l'état de la consommation des crédits de la dotation, par action, au 30 juin 2009. Celui-ci reflète une consommation de l'ordre de 43 %, hors dépenses de personnel. Le remboursement des personnels mis à disposition intervient en effet à la fin de chaque trimestre et, compte tenu du retard pris par certains ministères à émettre leurs titres, le niveau des dépenses effectuées sur cette ligne est peu significatif. Les crédits relatifs aux dépenses de personnel ne devraient cependant pas être intégralement consommés, compte tenu des efforts réalisés en 2009.

Les déplacements liés à l'activité diplomatique sont proches de la moitié des crédits alloués (après ponction dans la réserve de gestion). En dépit du fait que les facturations présentent toujours un certain décalage dans le temps, le rythme de consommation est conforme aux prévisions. Sur l'année, l'exécution relative aux déplacements en France devrait également être proche des prévisions. Le coût des avions est également en ligne avec les prévisions.

Globalement, le rythme de consommation des crédits reste équilibré par rapport aux prévisions établies. La réserve de gestion permet de faire face à des dépenses imprévues ou à un accroissement éventuel des dépenses sur le dernier quadrimestre.

La prise en compte de la réalité du périmètre de la dotation de la Présidence de la République rend désormais la comparaison possible : dès l'an prochain, la comparaison entre l'exécution des comptes pour 2008 et pour 2009 sera réalisable dans son intégralité. Les premiers semestres 2008 et 2009 permettent d'ores et déjà d'effectuer une comparaison.

LA COMPARAISON DE L'EXÉCUTION DES PREMIERS SEMESTRES 2008 ET 2009

(en euros)

Destination des dépenses	Exécution au 30/06/2008	Exécution au 30/06/2009	Évolution
Déplacements en France et à l'étranger liés à l'activité diplomatique	4 793 677,75	3 969 195,20	- 824 482,55
Déplacements hors activité diplomatique en métropole et outre-mer	1 452 532,00	738 652,43	- 713 879,57
Coût des avions militaires	4 338 911,24	4 850 866,00	511 954,76
Frais de personnel	10 053 390,96	9 748 543,48	-304 847,48
Services	8 559 904,34	8 964 172,93	404 268,59
Intendance	1 998 364,15	1 961 099,84	- 37 264,31
Informatique et téléphonie	2 453 492,72	2 512 712,02	59 219,30
Audiovisuel	129 421,22	319 173,54	189 752,32
Cellule Internet	93 532,21	150 159,22	56 627,01
Commandement militaire	314 853,90	292 867,20	- 21 986,70
Protection du Président	272 617,24	447 597,15	174 979,91
Correspondance présidentielle	189 468,21	181 391,09	- 8 077,12
Crèche	20 338,45	19 576,16	- 762,29
Archives et informations documentaires	221 392,42	225 259,49	3 867,07
Secours	64 076,60	78 639,52	14 562,92
Présents diplomatiques	128 344,19	106 103,23	- 22 240,96
Logistique Palais et résidences	2 566 190,46	2 552 026,17	- 14 164,29
Assurances	107 812,57	117 568,30	9 755,73
Autres dépenses	1 480 436,54	1 486 784,35	6 347,81
Total	30 678 852,83	29 758 214,39	- 920 638,44

Source : Présidence de la République (réponse au questionnaire budgétaire)

La comparaison par action de l'exécution des crédits des premiers semestres 2008 et 2009 traduit une moindre consommation à la fin juin 2009, par rapport à l'année précédente. Il convient néanmoins de relativiser ce constat.

Les déplacements diplomatiques effectués début 2008 comportaient des voyages éloignés et coûteux (Inde, Afrique du Sud, Moyen-Orient par exemple). Les déplacements en France au 1^{er} semestre 2008 comprennent le coût du voyage présidentiel en Guyane, tandis que celui du voyage aux Antilles en 2009 n'est pas encore intégré.

Les charges de personnel concernent principalement les contractuels et les indemnités de sujétion particulière (ISP). En effet, peu de remboursements des personnels mis à disposition sont effectifs à la fin du premier semestre de l'année.

Le niveau de consommation des dépenses des services est variable selon les actions. La consommation plus élevée, tant s'agissant de l'audiovisuel que du site Internet, correspond ainsi à des actions et dépenses spécifiques à l'année 2009.

C.– LES ADAPTATIONS DES PROCÉDURES ET DE L'ORGANISATION DE LA PRÉSIDENTE

Des « *adaptations des procédures et de l'organisation de la Présidence* » destinées à « *moderniser les pratiques et améliorer les outils d'exécution budgétaire* » avaient été annoncées. Le Rapporteur spécial a souhaité que soient portées à sa connaissance celles qui ont été réalisées au cours de l'exercice 2008.

1.– La discussion budgétaire interne

Le budget 2008 a été consolidé tandis que son caractère limitatif était affirmé. Par conséquent, l'exécution 2008 a été précédée d'une discussion interne à la Présidence entre le service financier et les services dépensiers afin de déterminer la juste adéquation entre leurs besoins exprimés et les enveloppes à répartir à chacun de ces services. Selon un principe de précaution, une réserve globale a été constituée, correspondant à 10 % de la dotation de chaque service. En cours d'année, les relevés mensuels d'exécution par service étaient transmis au directeur de cabinet, ainsi qu'à chaque chef de service, assortis le cas échéant des observations du chef du service financier.

2.– La détermination d'un plafond d'emploi

Compte tenu du caractère limitatif du budget attribué et du remboursement des rémunérations des personnels mis à disposition, la gestion de la totalité du personnel a été centralisée par le seul service financier et du personnel, chaque service se voyant attribuer un plafond d'emploi. Toute modification ou dérogation à ce plafond est désormais soumise à l'aval du directeur de cabinet.

3.– La mise en place d'une procédure d'engagement des dépenses

Afin d'améliorer la connaissance de la dépense et de mieux la contrôler, une procédure d'engagement financier préalable a été instituée, ce qui n'existait pas antérieurement. Avant chaque commande par un service dépensier, les devis recueillis et les propositions d'engagement sont soumis au service financier pour validation, en application du principe en vertu duquel l'engagement comptable précède l'engagement juridique.

4.– La constitution d'un bilan et la constatation des investissements et des amortissements

La tenue de la comptabilité a été améliorée. En particulier, les investissements sont désormais constatés (acquisition de matériels et de véhicules essentiellement) et il est procédé aux amortissements selon les durées reconnues par le plan comptable de l'État. De même, l'accent a été mis sur les comptes de régularisation, en fin d'année, des charges et produits à rattacher au bon exercice comptable. Cette mise aux normes s'accompagne aussi de la régularisation des imputations jusqu'alors traitées en compte de tiers.

5.– Le développement et l'utilisation d'une comptabilité analytique.

Afin de mieux appréhender l'évolution ainsi que le détail des dépenses effectuées, une comptabilité analytique a été développée. Elle permet d'agrèger les dépenses selon les centres d'analyse déterminés. Cet outil, qui permet de restituer les coûts par actions réalisées au directeur de cabinet et aux services concernés, est déterminant pour le service financier. Il a été utilisé en particulier pour mieux appréhender le coût des voyages à l'étranger.

6.– Les indicateurs d'activité et de performance

Des « indicateurs d'activité et de performance » avaient été annoncés pour 2008, au titre du contrôle de gestion. Le travail sur les indicateurs d'activité et de performance a dû être interrompu en cours d'année pour mobiliser les moyens sur d'autres activités. L'objectif décliné n'est pas abandonné et le travail déjà accompli sera intégré dans le cadre du contrôle de gestion à mettre en place pour le début de l'exercice 2010.

D.– LE BILAN DES QUATRE AXES DE RÉFORME VISANT À UNE GESTION MODERNISÉE

Ces quatre axes de réforme « *visant à une gestion modernisée* », annoncés et engagés au titre de l'année 2008, consistaient en la réduction de certains coûts de fonctionnement, l'adoption de comportements éco-responsables, la mise en place d'outils destinés à mesurer l'amélioration de l'efficacité des services, et en une politique de « *moralisation des dépenses* ». De nombreuses mesures de rationalisation des dépenses de la Présidence ont été entreprises en 2008 et seront poursuivies et intensifiées en 2009.

1.– La réduction de certains coûts de fonctionnement

a) *La réduction des charges de personnel*

Dès la fin du premier trimestre, les effectifs ont commencé à décroître, passant de 1 057 à 1 031 en fin d'année 2008. Cette diminution a été poursuivie en 2009. Une plus faible consommation des crédits initialement prévus a permis de dégager des moyens pouvant être répartis sur d'autres lignes budgétaires, en application de l'exigence de fongibilité liée à la LOLF.

L'année 2008 demeure une année de réglage sur ce type de dépenses. En effet, les prévisions ont été réalisées sur la base d'estimations données par les administrations dans la mesure où les rémunérations des personnels mis à disposition, soit l'essentiel des effectifs de l'Élysée, n'étaient pas connues de la Présidence. La signature des conventions avec chaque ministère concerné ayant eu lieu dans l'année, la masse salariale réelle n'a pu être appréhendée de façon plus précise que sur la base des facturations reçues par les administrations. Le retard pris par certains ministères pour facturer le remboursement de leurs agents mis à

disposition s'est traduit par la constatation d'une charge à payer à ce titre en fin d'année de plus de 6 millions d'euros. Cette situation se régularise en début d'année 2009. En 2009, la connaissance de la masse salariale correspondant aux mises à disposition permet d'affiner les prévisions et les simulations, ainsi que d'englober dans les mêmes perspectives de gestion les personnels mis à disposition et les contractuels.

Parallèlement, une réflexion sur le niveau et le volume des heures supplémentaires payées a été entamée et sera poursuivie en 2009. Dès 2008, une meilleure prévision des interventions a permis une baisse de 53 % des heures supplémentaires du service « téléphonie et informatique », et de 25 % de celui de la correspondance présidentielle.

b) Les actions d'économie

Les responsables des services ont procédé à une analyse de leurs coûts, en fonction de la discussion budgétaire initiale avec le service financier d'une part, et sous la forte contrainte de la réfaction de 10 % de leur dotation pour constituer une réserve globale de précaution d'autre part. Cette dernière a été, au dernier trimestre, répartie par le directeur de cabinet sur les dépenses jugées prioritaires.

L'exercice 2008 permet de constater une modération de certaines dépenses. Par exemple, s'agissant des équipements téléphoniques, audiovisuels et informatiques, priorité a été donnée aux redéploiements internes et aux réparations en atelier. Cette politique, amplifiée par le fait que l'année 2007 était celle de l'installation de la nouvelle équipe, s'est traduite par une réduction de 73 % des acquisitions de terminaux de téléphonie mobile (137 contre 213), 87 % de réduction des acquisitions d'ordinateurs fixes et d'écrans (21 contre 145), 74 % de baisse des acquisitions d'ordinateurs portables (14 contre 50) et 63 % de réduction des achats d'imprimantes (20 contre 112).

Par ailleurs, certains achats ont été gelés en 2008 ou fortement réduits :

- gel du renouvellement de véhicules en 2008 (gain de 161 000 euros) ;
- rationalisation des achats pour l'atelier d'impression, réduction du nombre de cartes de visites, mise en place de carte de vœux électroniques (17,5 % d'économie, soit 16 000 euros) ;
- acheminement du courrier vers les principaux ministères par des estafettes de la Présidence (gain de 9 000 euros) ;
- réglementation stricte de l'utilisation de la classe affaire sur les vols réguliers, laissée aux seuls voyages longs, et priorité donnée à la classe économique (313 225 euros de remises obtenues auprès d'Air France, soit un taux de 12,82 % d'économie globale ; 60 % de vols en classe économique sur moyen courrier au lieu de 48 % en 2007) ;

– forte réduction portant sur les dépenses de mobilier, à l’origine d’une économie de 300 000 euros, soit de 74 % par rapport à 2007.

2.– Le développement des comportements éco-responsables

La promotion des comportements éco-responsables a également constitué une priorité. Cette volonté se traduit notamment par l’étroite surveillance de la consommation de carburant, avec la mise en place d’indicateurs détaillés pour en parfaire le suivi. L’achat de véhicules moins consommateurs et moins polluants y contribuera également.

La promotion de l’éco-responsabilité au sein de la Présidence se manifeste aussi par l’extension de l’installation d’ampoules à économie d’énergie, par le développement de moyens de régulation de la température interne en fonction de température extérieure, par l’extension du double fenêtrage, par la valorisation des déchets et, enfin, par le contrôle régulier des consommations d’eau.

La réalisation d’un bilan carbone de la Présidence en juillet 2008 a, quant à elle, permis tant l’amélioration de la connaissance de l’impact environnemental de la Présidence que l’amélioration consécutive de la maîtrise de cet impact.

3.– La mise en place d’outils destinés à mesurer l’amélioration de l’efficacité des services

a) La mise en concurrence des fournisseurs

La situation constatée au début du mandat du Président de la République se caractérisait par la présence des mêmes fournisseurs depuis de nombreuses années et la très rare pratique d’une mise en concurrence, hors application des prescriptions du code des marchés publics.

Une approche pragmatique a consisté dans un premier temps à demander aux services la mise en concurrence systématique des fournisseurs, notamment grâce à la demande de plusieurs devis et en se livrant à des consultations plus larges. Parallèlement, une étude a été conduite avec l’assistance d’un conseiller d’État afin de déterminer le périmètre d’applicabilité du code des marchés publics à la Présidence de la République, en tenant compte des impératifs de sécurité et de confidentialité qui s’imposent à celle-ci. La conclusion de cette étude étant celle d’une large applicabilité, y compris selon des procédures adaptées du code, le recensement des contrats à renouveler a été entrepris.

Des économies ont d’ores et déjà été réalisées (– 10 % sur les achats de l’intendance, – 27 % sur le tri des pétitions reçues au service de la correspondance présidentielle, – 20 % sur les abonnements télévisuels, 100 000 euros économisés sur le nouveau marché des photocopies, etc.). Les orientations prises sont cependant ralenties dans leur mise en œuvre (défaut de formation des acteurs, résistance des comportements anciens). L’arrivée d’un chargé de mission

spécialisé dans le domaine des achats en 2009 permettra d'accélérer le processus de mise aux normes des marchés publics et leur généralisation. Des formations complémentaires seront également dispensées.

b) La mise en place d'un contrôle de gestion

La mise en place d'un contrôle de gestion constituait un objectif prioritaire. Les travaux préalables d'inventaire des outils, de recensement des procédures, d'analyse des méthodes employées et de définition d'objectifs ont été initiés en cours d'année 2008. L'esquisse d'un tableau de bord soumis chaque mois au directeur de cabinet, reprenant des indicateurs de gestion et de performance des services a été dressée.

Le dispositif devait être opérationnel en début d'année 2009. L'évolution de l'organisation des services, ainsi que la volonté de redéfinir des indicateurs mieux adaptés pour certains d'entre eux, ont conduit à en différer l'application. Ces travaux complémentaires, toujours en cours, devraient permettre d'affiner le dispositif et de l'appliquer avant la fin de l'année 2009. En attendant des réunions mensuelles de suivi du budget permettent au directeur de cabinet de veiller tout au long de l'année au respect des orientations arrêtées.

4.– La politique de moralisation des dépenses

Les principales mesures prises au titre de la « moralisation des dépenses » ont consisté à mettre en place :

– le règlement de charges locatives, chaque semestre, par les bénéficiaires de logements de fonction au Quai Branly ;

– le remboursement des plateaux-repas par les conseillers, les tarifs ayant été revus à la hausse début 2009 ;

– le paiement des cartes de vœux imprimées par l'Élysée ;

– la révision des montants déclarés au titre d'avantage en nature par les bénéficiaires de logement de fonction ;

– la règle des repas professionnels exclusivement organisés à l'Élysée, toute exception étant soumise à l'autorisation préalable du directeur de cabinet ;

– le voyage en classe économique, sauf membres du cabinet, pour les déplacements par avion inférieurs à 7 heures de vol.

E.– LES DÉPENSES À CARACTÈRE PERSONNEL

Les dépenses à caractère personnel du Président sont réglées directement sur ses propres deniers. Il rembourse aussitôt les menus achats qui lui auraient été, pour des raisons pratiques, exceptionnellement avancés. Lors de rares cas de

prestations de traiteur effectuées pour une réception privée ou de vols à titre privé sur un avion militaire, les frais correspondants lui sont facturés par la Présidence et immédiatement réglés. Ces opérations, lisiblement retracées en comptabilité, sont vérifiables par la Cour des comptes.

Le montant mensuel brut (soumis à cotisation) de la rémunération du Président de la République s'élève en 2009 à 21 133,37 euros, y compris une indemnité de fonction de 4 226,22 euros. Cela correspond à un montant mensuel net de 19 508,21 euros.

F.– LES DÉPLACEMENTS EN MÉTROPOLÉ ET OUTRE-MER

D'une manière générale, les charges liées aux déplacements du chef de l'État en France sont payées par la Présidence de la République, y compris les dépenses liées à la sécurité du Président. Ne sont pas prises en compte les dépenses relatives aux frais d'entretien mobilier et immobilier de la préfecture ou des bâtiments visités.

Toutefois, lorsque le chef de l'État participe en France à des cérémonies nationales ponctuellement décentralisées, le service central habituellement chargé de l'événement en supporte la charge financière, à l'exception des frais spécifiques à la Présidence (par exemple : sécurité du chef de l'État, presse). De même, les dépenses liées aux déplacements du Président de la République dans le cadre des rassemblements républicains relèvent du ministère de l'Intérieur.

NOMBRE DE DÉPLACEMENTS (HORS PRÉSIDENTE FRANÇAISE DE L'UE) EFFECTUÉS EN 2008

Destination	Visites	Sommets hors PFUE	Total
France			
Métropole	56	3	59
Outre-mer	2		2
Étranger			
Europe	14	4	18
Asie	1	1	2
Afrique	4		4
Amérique du nord		1	1
Amérique latine	1		1
Moyen-Orient	8		8
Inde	1		1
Total	87	9	96

Source : Présidence de la République (réponse au questionnaire budgétaire)

G.– LE PATRIMOINE IMMOBILIER

Le nombre de logements de fonction est passé de 62 à 58 du fait de la transformation de certains logements en bureaux. Il s'agit d'une adaptation souple des locaux permettant, si besoin, de revenir à la configuration antérieure des logements.

Aucune extension du patrimoine immobilier n'est prévue. Des démarches sont au contraire entreprises afin de céder la résidence de Souzy-la-Briche, comme l'a précisé le directeur de cabinet au cours de son audition du 13 octobre devant la commission (voir compte rendu en fin du présent rapport spécial).

H.- LE CAS PARTICULIER DES SONDAGES

Dans son rapport portant sur la gestion des services de la Présidence de la République (exercice 2008), publié le 15 juillet 2009, la Cour des comptes a relevé plusieurs anomalies concernant la passation et l'exécution d'une convention signée entre M. le directeur de cabinet du Président de la République et M. Patrick Buisson, directeur du cabinet Publifact. Ces anomalies sont les suivantes :

- le coût élevé de la convention s'élevant à 1,5 million d'euros ;
- le caractère succinct de la convention, soit une page ;
- l'absence de mise en concurrence en dépit du dépassement du seuil au-delà duquel la passation d'un marché est obligatoire ;
- le caractère exorbitant de la convention au regard des règles de l'exécution de la dépense publique, la Présidence de la République n'ayant ni la maîtrise ni le contrôle tant de l'engagement que du montant des dépenses correspondant à ce contrat.

La Cour relève par ailleurs qu'au moins 15 études diverses facturées en 2008, sur un échantillon de 35, avaient également fait l'objet de publications dans la presse.

Auditionné par la commission des Finances de l'Assemblée nationale le mardi 13 octobre 2009, M. Christian Frémont, directeur de cabinet du Président de la République, a apporté un certain nombre d'explications qui figurent en annexe du présent rapport spécial, dans le compte rendu de la réunion.

Il s'est par ailleurs engagé à fournir la liste des sondages, des sondeurs et des coûts à la Commission. Le Rapporteur spécial a pu en disposer dès le vendredi 16 octobre 2009. Il a décidé, compte tenu de l'intérêt légitime porté par les parlementaires à cette thématique, de publier l'intégralité des factures émanant des différents sondeurs et prestataires. Celles-ci s'élevaient à un montant global de 3,28 millions d'euros en 2008. Le poste des études et sondages est par ailleurs estimé à 1,989 million d'euros pour 2009 (1,631 million d'euros annoncé, auquel il faut ajouter les 357 900 euros annoncés mais non intégrés pour IPSOS) et fait l'objet de 1,424 million d'euros demandés pour 2010.

ENQUÊTES D'OPINION 2008 : RÉCAPITULATIF

(en euros)

2008	Prestations mensuelles	Prestations occasionnelles (voir états ci-après)	Total des paiements
GIACOMETTI-PÉRON	723 580		723 580
PUBLIFACT	143 520	1 330 430,40	1 473 950,40
IPSOS		889 824	889 824
IFOP		9 448,40	9 448,40
CSA		56 810	56 810
TNS SOFRES		38 272	38 272
SOCIOVISION		89 700	89 700
Total	867 100	2 414 484,80	3 281 584,80

Source : Présidence de la République

GIACOMETTI-PERON ACTIVITÉ DE CONSEIL - FACTURATIONS MENSUELLES

(en euros)

FACTURES		
N°	Date	Montant
facture 2008FA0001	14-févr-08	65 780
facture 2008FA0004	10-mars-08	65 780
facture 2008FA0005	01-avr-08	65 780
facture 2008FA0014	09-mai-08	65 780
facture 2008FA0023	03-juin-08	65 780
facture 2008FA0024		65 780
facture 2008FA0036	01-août-08	65 780
facture 2008FA0043	01-sept-08	65 780
facture 2008FA0063	08-oct-08	65 780
facture 2008FA0078	03-nov-08	65 780
facture 2008FA0092	01-déc-08	65 780
Total		723 580

Source : Présidence de la République

PUBLIFACT ACTIVITÉ DE CONSEIL - FACTURATIONS MENSUELLES

(en euros)

FACTURES		
N°	Date	Montant
facture 2008-11	02-févr-08	11 960
facture 2008-20	26-févr-08	11 960
facture 2008-39	31-mars-08	11 960
facture 2008-50	19-mai-08	11 960
facture 2008-74	10-juin-08	11 960
facture 2008-85	07-juil-08	11 960
facture 2008-100	27-juil-08	11 960
facture 2008-105	08-sept-2008	11 960
facture 2008-117	01-oct-2008	11 960
facture 2008-144	01-déc-2008	11 960
facture 2008-145	01-déc-2008	11 960
facture 2008-159	31-déc-2008	11 960
Total		143 520

Source : Présidence de la République

ENQUÊTES PUBLIFACT : FACTURES (tableau 1)

(en euros)

Numéro	Date	Montant	Enquête
facture 2008-01	02-févr-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-02	02-févr-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-03	02-févr-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-04	02-févr-08	11 960	études et questions d'actualité via BVA
facture 2008-05	02-févr-08	11 960	études et questions d'actualité via CSA
facture 2008-06	02-févr-08	11 960	popularité des personnalités (verbatim) via opinion way
facture 2008-07	02-févr-08	9 568	les déçus de Nicolas Sarkozy via opinion way
facture 2008-08	02-févr-08	11 960	verbatim la question de la laïcité via opinion way
facture 2008-09	02-févr-08	11 960	Post-test des vœux du Président (verbatim) via opinion way du 31/12/07
facture 2008-10	02-févr-08	4 186	études sur les questions d'actualité via IFOP
facture 2008-13	26-févr-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-14	26-févr-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-15	26-févr-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-16	26-févr-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-17	26-févr-08	11 960	études et analyse des questions d'actualité via BVA
facture 2008-18	26-févr-08	7 774	le rapport Attali et le mode de présidence via opinion way
facture 2008-19	26-févr-08	13 634,4	études sur les questions d'actualité via IFOP
facture 2008-22	17-mars-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-23	17-mars-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-24	17-mars-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-25	17-mars-08	11 960	études et questions d'actualité via CSA
facture 2008-26	17-mars-08	11 960	popularité des personnalités (verbatim) via opinion way
facture 2008-27	17-mars-08	7 176	l'image de Nicolas Sarkozy auprès des Français + verbatim via opinion way
facture 2008-28	17-mars-08	5 980	l'adhésion aux mesures présidentielles par Nicolas Sarkozy (verbatim via opinion way)
facture 2008-29	17-mars-08	4 784	la création d'une nouvelle promotion dans l'ordre de la LH via opinion way
facture 2008-30	17-mars-08	8 372	études et analyses sur les questions d'actualité via IFOP
facture 2008-31	17-mars-08	11 960	le 1er tour des élections municipales via opinion way
facture 2008-32	17-mars-08	2 392	la suppression du jour férié du 8 mai via opinion way

Source : Présidence de la République

ENQUÊTES PUBLIFACT : FACTURES (tableau 2)

(en euros)

Numéro	Date	Montant	Enquête
facture 2008-33	31-mars-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-34	31-mars-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-35	31-mars-08	11 960	popularité des personnalités (verbatim) via opinion way
facture 2008-36	31-mars-08	7 176	l'observation d'une minute de silence dans les établissements scolaires en hommage au dernier poilu via opinion way
facture 2008-37	31-mars-08	7 176	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 1 via opinion way
facture 2008-38	31-mars-08	14 352	le second tour des élections municipales via opinion way
facture 2008-41	21-avr-08	11 960	études et questions d'actualité via BVA
facture 2008-42	21-avr-08	11 960	études et questions d'actualité via CSA
facture 2008-43	21-avr-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-44	21-avr-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-45	21-avr-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 2 via opinion way
facture 2008-46	21-avr-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 3 via opinion way
facture 2008-47	21-avr-08	10 764	études et questions sur la politique étrangère du Président via IFOP
facture 2008-48	21-avr-08	23 920	études et questions sur les raisons de l'abstention aux élections municipales via opinion way
facture 2008-52	19-mai-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-53	19-mai-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-54	19-mai-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 6 via opinion way
facture 2008-55	19-mai-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 7 via opinion way
facture 2008-56	19-mai-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 8 via opinion way
facture 2008-57	19-mai-08	11 960	études et questions d'actualité via BVA
facture 2008-58	19-mai-08	11 960	popularité des personnalités (verbatim) via opinion way
facture 2008-59	19-mai-08	11 960	études et verbatim sur les Français et l'école via opinion way
facture 2008-61	10-juin-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-62	10-juin-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-63	10-juin-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 4 via opinion way
facture 2008-64	10-juin-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 5 via opinion way

Source : Présidence de la République

ENQUÊTES PUBLIFACT : FACTURES (tableau 3)

(en euros)

Numéro	Date	Montant	Enquête
facture 2008-65	10-juin-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 10 via opinion way
facture 2008-66	10-juin-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 11 via opinion way
facture 2008-67	10-juin-08	11 960	popularité des personnalités (verbatim) via opinion way
facture 2008-68	10-juin-08	11 960	études et questions d'actualité via BVA
facture 2008-69	10-juin-08	9 568	bilan du Président (verbatim via opinion way)
facture 2008-70	10-juin-08	9 568	études et questions d'actualité via IFOP
facture 2008-71	10-juin-08	7 176	études sur l'intervention Présidentielle via IFOP
facture 2008-72	10-juin-08	10 764	études et questions d'actualité via IFOP
facture 2008-73	10-juin-08	3 588	études sur le mouvement de grève via IFOP
facture 2008-75	07-juil-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-76	07-juil-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-77	07-juil-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-78	07-juil-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-79	07-juil-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-80	07-juil-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 9 via opinion way
facture 2008-81	07-juil-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 12 via opinion way
facture 2008-82	07-juil-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 13 via opinion way
facture 2008-83	07-juil-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 14 via opinion way
facture 2008-84	07-juil-08	5 980	études sur le sentiment européen chez les Français via IFOP
facture 2008-89	27-juil-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-90	27-juil-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 15 via opinion way
facture 2008-91	27-juil-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 16 via opinion way
facture 2008-92	27-juil-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 17 via opinion way
facture 2008-93	27-juil-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 18 via opinion way
facture 2008-94	27-juil-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 19 via opinion way
facture 2008-95	27-juil-08	10 764	études sur l'intervention du Président via IFOP
facture 2008-96	27-juil-08	11 960	popularité des personnalités (verbatim) via opinion way

Source : Présidence de la République

ENQUÊTES PUBLIFACT : FACTURES (tableau 4)

(en euros)

Numéro	Date	Montant	Enquête
facture 2008-97	27-juil-08	9 568	questions et verbatim sur la politique étrangère du Président via opinion way
facture 2008-98	27-juil-08	8 372	études et analyses sur la réforme des institutions via IFOP
facture 2008-99	27-juil-08	9 568	études et verbatim sur résultats du congrès
facture 2008-101	08-sept-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 20 via opinion way
facture 2008-102	08-sept-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 21 via opinion way
facture 2008-103	08-sept-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 22 via opinion way
facture 2008-104	08-sept-08	9 568	le rapport de force politique via opinions way
facture 2008-106	01-oct-08	14 352	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 23 via opinion way
facture 2008-107	01-oct-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 24 via opinion way
facture 2008-108	01-oct-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 25 via opinion way
facture 2008-109	01-oct-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-110	01-oct-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-111	01-oct-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-112	01-oct-08	11 960	popularité des personnalités (verbatim) via opinion way
facture 2008-113	01-oct-08	8 372	verbatim sur la visite du Pape via opinion way
facture 2008-114	01-oct-08	9 568	études et questions d'actualité via IFOP
facture 2008-115	01-oct-08	5 980	études et analyses des questions d'actualité via IFOP
facture 2008-116	01-oct-08	15 548	le climat politique en Ile-de-France via IFOP
facture 2008-120	27-oct-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 26 via opinion way
facture 2008-121	27-oct-08	14 352	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 27 via opinion way
facture 2008-122	27-oct-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 28 via opinion way
facture 2008-123	27-oct-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 29 via opinion way
facture 2008-124	27-oct-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-125	27-oct-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-126	27-oct-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-127	27-oct-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-128	27-oct-08	9 568	les têtes de liste pour les élections européennes via opinion way
facture 2008-129	27-oct-08	9 568	études et impact de Toulon via CSA

Source : Présidence de la République

ENQUÊTES PUBLIFACT : FACTURES (tableau 5)

(en euros)

Numéro	Date	Montant	Enquête
facture 2008-130	27-oct-08	11 960	popularité des personnalités (verbatim) via opinion way
facture 2008-131	27-oct-08	5 980	intentions de vote aux élections européennes via opinion way
facture 2008-133	01-déc-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 30 via opinion way
facture 2008-134	01-déc-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 31 via opinion way
facture 2008-135	01-déc-08	15 548	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 32 via opinion way + 3 hypothèses intentions de vote
facture 2008-136	01-déc-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 33 via opinion way
facture 2008-137	01-déc-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 34 via opinion way
facture 2008-138	01-déc-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-139	01-déc-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-140	01-déc-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-141	01-déc-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-142	01-déc-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-143	01-déc-08	11 960	popularité des personnalités (verbatim) via opinion way
facture 2008-148	31-déc-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 35 via opinion way
facture 2008-149	31-déc-08	15 548	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 36 via opinion way + 3 hypothèses intentions de vote
facture 2008-150	31-déc-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 37 via opinion way
facture 2008-151	31-déc-08	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 38 via opinion way
facture 2008-152	31-déc-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-153	31-déc-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-154	31-déc-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-155	31-déc-08	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2008-156	31-déc-08	11 960	popularité des personnalités (verbatim) via opinion way
facture 2008-157	31-déc-08	6 578	études et analyses des questions d'actualité via ISAMA
facture 2008-158	31-déc-08	6 578	études et analyses des questions d'actualité via ISAMA
TOTAL		1 330 430,40	

Source : Présidence de la République

ENQUÊTES IPSOS

(en euros)

Factures	Date	Montant	Enquête
8000063	26-févr-08	47 840	Baromètre confidentiel janvier - image et action du Président
8000064	26-févr-08	11 960	Questions d'actualité
8000065	26-févr-08	29 900	Enquête chercheurs
8000066	26-févr-08	47 840	Baromètre confidentiel février - image et action du Président
8000067	26-févr-08	35 880	Tableau de bord du changement
8000178	14-mai-08	81 328	Baromètre confidentiel mars - image et action du Président
8000258	03-juil-08	70 564	Baromètre confidentiel avril - image et action du Président
8000279	18-juil-08	70 564	Baromètre confidentiel mai - image et action du Président
8000292	23-juil-08	70 564	Baromètre confidentiel juin - image et action du Président
8000309	04-sept-08	70 564	Baromètre confidentiel juillet - image et action du Président
8000362	06-oct-08	70 564	Baromètre confidentiel août - image et action du Président
8000392	06-nov-08	70 564	Baromètre confidentiel septembre - image et action du Président
8000426	25-nov-08	70 564	Baromètre confidentiel octobre - image et action du Président
8000443	04-déc-08	70 564	Baromètre confidentiel novembre - image et action du Président
8000532	31-déc-08	70 564	Baromètre confidentiel décembre - image et action du Président
	sous-total	889 824	

Source : Présidence de la République

ENQUÊTES IFOP

(en euros)

Facture	Date	Montant	Enquête
8000175	28-janvier-2008	3 588	Étude qualitative de la popularité du Président
8000414	06-mars-08	1 913,60	l'évolution de la popularité du Président et du Premier ministre
8000439	10-mars-08	2 152,80	analyse historique sur les cantonales et les municipales
8000440	10-mars-08	1 794	analyse des municipales
	sous-total	9 448,40	

Source : Présidence de la République

ENQUÊTES CSA

(en euros)

Factures	Date	Montant	Enquête
701148	08-oct-07	1 794	Question ouverte
701238	29-oct-07	1 794	Question ouverte
701372	14-déc-07	1 794	Question ouverte
701554	22-nov-07	1 794	Confiance
800024	14-janv-08	1 794	Confiance
800259	22-févr-08	1 794	Confiance
800174	12-mars-08	1 794	Confiance
800303	21-mars-08	8 372	Municipales
800463	17-avr-08	35 880	Quali Elysée
	sous-total	56 810	

Source : Présidence de la République

ENQUÊTES TNS SOFRES

(en euros)

Factures	Date	Montant	Enquête
2008F0316	26-juin-08	9 568	veille opinion Jeux Olympiques
2008G0349	31-juil-08	9 568	veille opinion Jeux Olympiques
2008D0282	24-avr-08	9 568	veille opinion Jeux Olympiques
2008E0240	27-mai-08	9 568	veille opinion Jeux Olympiques
	sous-total	38 272	

Source : Présidence de la République

ENQUÊTES D'OPINION 2009 : RÉCAPITULATIF

(en euros)

	Exécution 2009 (au 29 octobre)	Exécution 2009 Prévisions
Conseils		
Honoraires Giacometti-Péron	561 522,00	665 574,00
Honoraires Publifact	95 680,00	143 520,00
Sous-total	657 202,00	809 094,00
Enquêtes		
Enquêtes Publifact	408 434,00	408 434,00
Enquêtes Publiopinion	297 804,00	411 566,00
Enquêtes IFOP	2 152,80	2 152,80
Enquêtes IPSOS	357 962,80	357 962,80
Sous-total	1 066 353,60	1 180 115,60
Total Général	1 723 555,60	1 989 209,60

Source : Présidence de la République

IPSOS

(en euros)

Numéro	Date	Montant	Enquête
9000271	février 2009	29 900,00	Baromètre janvier 2009
9000268	février 2009	23 920,00	Enquêtes janvier 2009
9000272	mars 2009	29 900,00	Baromètre février 2009
9000267	mars 2009	59 800,00	Enquêtes février 2009
9000273	avril 2009	29 900,00	Baromètre mars 2009
9000266	avril 2009	11 960,00	Enquêtes mars 2009
9000274	mai 2009	29 900,00	Baromètre avril 2009
9000265	mai 2009	39 826,80	Enquêtes avril 2009
9000269	juin 2009	66 976,00	Enquêtes mai 2009
9000264	juillet 2009	23 920,00	Élections européennes
9000270	juillet 2009	11 960,00	Enquêtes juin 2009
Sous-total		357 962,80	

Source : Présidence de la République

IFOP

(en euros)

Numéro	Date	Montant	Enquête
8000519	20/03/2008	2 152,80	Analyse des résultats du 1 ^{er} tour des cantonales
Sous-total		2 152,80	

Source : Présidence de la République

ENQUÊTES PUBLIFACT : FACTURES 2009

(en euros)

Numéro	Date	Montant	Enquête
facture 2009-01	09-févr-09	15 548	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 39 via opinion way
facture 2009-02	09-févr-09	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 40 via opinion way
facture 2009-03	09-févr-09	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 41 via opinion way
facture 2009-04	09-févr-09	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 42 via opinion way
facture 2009-05	09-févr-09	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2009-06	09-févr-09	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2009-07	09-févr-09	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2009-08	09-févr-09	11 960	popularité des personnalités (verbatim) via opinion way
facture 2009-09	09-févr-09	9 568	Post-test des vœux du Président (verbatim) via opinion way du 31/12/2008
facture 2009-12	02-mars-09	15 548	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 43 via opinion way
facture 2009-13	02-mars-09	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 44 via opinion way
facture 2009-14	02-mars-09	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 45 via opinion way
facture 2009-15	02-mars-09	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 46 via opinion way
facture 2009-16	02-mars-09	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2009-17	02-mars-09	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2009-18	02-mars-09	9 568	Politoscope (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2009-19	02-mars-09	7 176	étude et analyses des questions d'actualité via ISAMA
facture 2009-20	02-mars-09	14 352	études sur l'intervention présidentielle via opinion way
facture 2009-24	31-mars-09	15 548	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 47 via opinion way
facture 2009-25	31-mars-09	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 48 via opinion way
facture 2009-26	31-mars-09	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 49 via opinion way
facture 2009-27	31-mars-09	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 50 via opinion way
facture 2009-28	31-mars-09	9 568	Baromètre des questions d'actualité (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2009-29	31-mars-09	9 568	Baromètre des questions d'actualité (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2009-30	31-mars-09	9 568	Baromètre des questions d'actualité (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2009-31	31-mars-09	9 568	Baromètre des questions d'actualité (verbatim, tris, questions confidentielles) via opinion way
facture 2009-32	31-mars-09	11 960	popularité des personnalités (verbatim) via opinion way

Source : Présidence de la République

ENQUÊTES PUBLIFACT : FACTURES 2009 (suite et fin)

(en euros)

Numéro	Date	Montant	Enquête
facture 2009-33	31-mars-09	7 176	étude et analyses des questions d'actualité via ISAMA
facture 2009-34	31-mars-09	4 186	étude et analyse sur le retour de la France dans l'Otan via IFOP
facture 2009-36	07-mai-09	15 548	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 51 via opinion way
facture 2009-37	07-mai-09	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 52 via opinion way
facture 2009-38	07-mai-09	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 53 via opinion way
facture 2009-39	07-mai-09	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 54 via opinion way
facture 2009-40	07-mai-09	9 568	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 55 via opinion way
facture 2009-41	07-mai-09	11 960	le baromètre de la confiance et de l'actualité vague 1 via opinion way (questions et verbatim)
facture 2009-42	07-mai-09	11 960	le baromètre de la confiance et de l'actualité vague 2 via opinion way (questions et verbatim)
facture 2009-43	07-mai-09	11 960	le baromètre de la confiance et de l'actualité vague 3 via opinion way (questions et verbatim)
facture 2009-44	07-mai-09	11 960	le baromètre de la confiance et de l'actualité vague 4 via opinion way (questions et verbatim)
facture 2009-45	07-mai-09	11 960	le baromètre de la confiance et de l'actualité vague 5 via opinion way (questions et verbatim)
Sous-total Publiftact (ancien contrat)		408 434	

Source : Présidence de la République

HONORAIRES GIACOMETTI-PERON

(en euros)

Date	Montant	Commentaire
janvier - février - mars	197 340	65780*3
avril	52 026	nouveau contrat
mai	52 026	
juin	52 026	
juillet	52 026	
août	52 026	
septembre	52 026	
octobre	52 026	
Sous-total	561 522	

Source : Présidence de la République

ENQUÊTES PUBLIOPINION

(en euros)

Numéro	Date	Montant	Enquête
facture 2009-001	08/06/2009	15 548,00	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 56 via opinion way
facture 2009-002	08/06/2009	9 568,00	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 57 via opinion way
facture 2009-003	08/06/2009	9 568,00	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 58 via opinion way
facture 2009-004	08/06/2009	9 568,00	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 59 via opinion way
facture 2009-005	08/06/2009	11 960,00	le baromètre de la confiance et de l'actualité vague 6 (questions et verbatim) via opinion way
facture 2009-006	08/06/2009	11 960,00	le baromètre de la confiance et de l'actualité vague 7 (questions et verbatim) via opinion way
facture 2009-007	08/06/2009	11 960,00	le baromètre de la confiance et de l'actualité vague 8 (questions et verbatim) via opinion way
facture 2009-008	08/06/2009	11 960,00	le baromètre de la confiance et de l'actualité vague 9 (questions et verbatim) via opinion way
facture 2009-009	08/07/2009	9 568,00	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 60 via opinion way
facture 2009-010	08/07/2009	15 548,00	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 61 via opinion way
facture 2009-011	08/07/2009	9 568,00	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 62 via opinion way
facture 2009-012	08/07/2009	9 568,00	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 63 via opinion way
facture 2009-013	08/07/2009	11 960,00	le baromètre de la confiance et de l'actualité vague 10 (questions et verbatim) via opinion way
facture 2009-014	08/07/2009	11 960,00	le baromètre de la confiance et de l'actualité vague 11 (questions et verbatim) via opinion way
facture 2009-015	08/07/2009	11 960,00	le baromètre de la confiance et de l'actualité vague 12 (questions et verbatim) via opinion way
facture 2009-016	08/07/2009	11 960,00	le baromètre de la confiance et de l'actualité vague 13 (questions et verbatim) via opinion way
facture 2009-022	08/09/2009	15 548,00	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 64 via opinion way
facture 2009-023	08/09/2009	9 568,00	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 65 via opinion way
facture 2009-024	08/09/2009	9 568,00	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 66 via opinion way
facture 2009-025	08/09/2009	9 568,00	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 67 via opinion way
facture 2009-026	08/09/2009	9 568,00	le baromètre des déplacements et des initiatives du Président vague 68 via opinion way
facture 2009-027	08/09/2009	11 960,00	le baromètre de la confiance et de l'actualité vague 14 (questions et verbatim) via opinion way
facture 2009-028	08/09/2009	11 960,00	le baromètre de la confiance et de l'actualité vague 15 (questions et verbatim) via opinion way
facture 2009-029	08/09/2009	11 960,00	le baromètre de la confiance et de l'actualité vague 16 (questions et verbatim) via opinion way
facture 2009-030	08/09/2009	11 960,00	le baromètre de la confiance et de l'actualité vague 17 (questions et verbatim) via opinion way
facture 2009-031	08/09/2009	11 960,00	le baromètre de la confiance et de l'actualité vague 18 (questions et verbatim) via opinion way
Sous-total		297 804,00	

Source : Présidence de la République

HONORAIRES PUBLIFACT

(en euros)

N°	Date	Montant
facture 2009-10	09/02/2009	11 960
facture 2009-21	02/03/2009	11 960
facture 2009-35	31/03/2009	11 960
facture 2009-46	07/05/2009	11 960
facture 2009-50	08/06/2009	11 960
facture 2009-52	08/07/2009	11 960
facture 2009-56	01/08/2009	11 960
facture 2009-61	05/10/2009	11 960
Sous-total Publifact (nouveau contrat)		95 680

Source : Présidence de la République

En 2008, Publifact a commandé et facturé 134 études ou enquêtes auprès de différents instituts pour un montant global de 1 330 430,40 euros. Les sondages commandés directement par la Présidence de la République provenaient essentiellement de l'institut IPSOS, pour 889 824 euros (ainsi que 9 448,40 euros pour IFOP, 56 810 euros pour CSA, 38 272 euros pour TNS SOFRES et 89 700 euros pour SOCIOVISION). Des contrôles et études ont été assurés par le cabinet de M. Giacometti pour un montant total de 723 580 euros en 2008. M. Christian Frémont a par ailleurs précisé devant la Commission que les rémunérations mensuelles des sociétés Giacometti-Péron et Publifact s'élevaient respectivement à 43 500 et 10 000 euros hors taxes.

Les pouvoirs du Rapporteur spécial ne lui confèrent pas de droit de contrôle sur pièces et sur place du cabinet Publifact, lequel relève du secteur privé. Il a néanmoins sollicité, et obtenu, une audience auprès de M. Patrick Buisson.

M. Patrick Buisson a indiqué avoir demandé, lors de son arrivée en 2007, l'encadrement de la prestation qu'il réalisait pour le compte de la Présidence de la République. Une convention succincte, ne faisant pas l'objet d'une soumission au code des marchés publics, mais jusqu'alors inédite, a été passée. L'activité de M. Buisson, effectuée via le cabinet Publifact, comportait à cette date deux volets : le conseil politique d'une part, la coordination et direction des études stratégiques d'autre part. Les sondages ne constituent qu'une composante de la facturation correspondant à ce second volet, dans la mesure où la connaissance et la conceptualisation des études, réalisées par M. Buisson, diffèrent de la simple commande de sondages (travail de coordination avec les instituts de sondages, demande de tris spécifiques, analyse du verbatim, etc.).

En mars 2009, suite aux remarques effectuées par la Cour des comptes suivies de l'expertise du service financier de la Présidence, il a été convenu de modifier le contrat existant. Le cabinet Publiopinion a été créé afin d'opérer une séparation juridique des deux activités. Dirigé par M. Buisson, ce cabinet a dès lors pris en charge le volet correspondant aux études stratégiques, Publifact conservant uniquement une activité de conseil.

Depuis le mois de juillet 2009, Publiopinion n'est plus opérationnel, l'activité de direction de la stratégie étant traitée en interne par un employé de la Présidence de la République. Par conséquent, la Présidence s'adresse désormais directement aux instituts de sondages. Selon un dispositif qui devrait être opérationnel à compter du mois de décembre 2009, les enquêtes d'opinion seront commandées aux entreprises choisies à l'issue d'un appel d'offres publié au Bulletin officiel des annonces des marchés publics le 15 octobre 2009 (1,3 million d'euros de charges prévisionnelles). M. Patrick Buisson conserve actuellement une unique activité de conseil politique auprès du Président de la République, réalisée via le cabinet Publifact.

Les factures émises par Publifact en 2008 font apparaître plusieurs fois certaines enquêtes (Politoscope, baromètre) le même jour, pour un montant identique. Elles correspondent à des prestations hebdomadaires différentes, mais dont le relevé et le paiement ont été faits mensuellement. Le Politoscope en particulier est l'omnibus hebdomadaire d'Opinion way, chaque institut de sondage disposant de son enquête dite « omnibus ». M. Buisson a indiqué avoir fait appel à cet outil en raison de sa spécificité et de son exceptionnelle réactivité : Opinion Way était à l'époque (2008) le seul institut disposant d'un omnibus hebdomadaire en ligne qui permettait de recueillir de façon instantanée le verbatim des personnes interrogées et d'effectuer des tris à forte valeur interprétative.

I.- LE PERSONNEL

1.- Les effectifs

Depuis début 2009, en 7 mois, les effectifs ont été réduits de 89, soit de 9 % environ. Cette diminution s'explique principalement par la volonté affichée de réduire la masse salariale, grâce à de nombreux départs non remplacés (membres du cabinet et services). La restitution des résidences présidentielles de Rambouillet et de Marly-le-Roi, le 31 mai 2009, s'est accompagnée parallèlement de la diminution du nombre des personnels.

La régularisation de la situation des personnels de France Télécom placés sous un contrat de service à la Présidence a également contribué à la réduction du total des effectifs (transfert dans les prestations de service).

**ÉTAT DES EFFECTIFS AU 1^{ER} JANVIER 2009 ET AU 31 JUILLET 2009 VENTILÉS
PAR ADMINISTRATION OU ORGANISMES D'ORIGINE**

ADMINISTRATION OU ORGANISME D'ORIGINE	Effectifs 01/01/09	Effectifs 31/07/09	Différence	Observations
Affaires étrangères et européennes	32	33	1	
Agriculture et pêche	6	5	-1	
Assistance publique	8	7	-1	
C.E.A.	1	1	0	
Coface	1	1	0	
Conseil d'État	4	4	0	
Conseil général de Seine-et-Marne (77)	1	1	0	
Conseil supérieur de l'audiovisuel	1	0	-1	
Cour des comptes	1	1	0	
Culture et communication	91	58	-33	Personnels résidences présidentielles restituées
Défense	51	51	0	
Département de la Gironde	1	0	-1	
Écologie, développement aménagement durables	6	6	0	
Économie, finances et emploi	91	88	-3	
Éducation nationale	9	8	-1	
Enseignement supérieur et recherche	4	3	-1	
France Télécom	32	7	-25	Personnels hors effectifs liés à un contrat de service
Intérieur, Outre-mer et collectivités territoriales	168	163	-5	
Justice	4	5	1	
La Poste	9	9	0	
Préfecture de police	2	3	1	
Présidence de la République	123	117	-6	
Santé, jeunesse et sport	6	6	0	
Secrétariat général du gouvernement	5	4	-1	
Travail, relations sociales	2	2	0	
Ville de Paris	4	3	-1	
S/Total	663	586	-77	
Militaires :				
Gardes Républicains (GR)	252	237	-15	
Air, terre & mer (ATM)	110	113	3	
Brigade des sapeurs-pompiers de Paris	6	6	0	
S/Total	368	356	-12	
Total général	1 031	942	-89	

Source : Présidence de la République (réponse au questionnaire budgétaire)

2.– Les dépenses de personnel

COÛT 2008 DES PERSONNELS EN FONCTION À LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE PAR ADMINISTRATION

(en euros)

Affectation	Coût salarial	ISP ⁽¹⁾	Coût total annuel
Affaires étrangères	2 053 142,45	592 741,64	2 645 884,09
Agriculture	407 543,46	61 130,19	468 673,65
Assistance publique	350 504,53	30 786	381 290,53
CHS Cadillac	64 192,57	7 512	71 704,57
Cours des comptes	132 856,53	157 512	290 368,53
Conseil d'État	425 565	258 580	684 145
C.E.A.	51 689	9 403,02	61 092,02
Conseil Général 77	44 103,78	4 560	48 663,78
Coface	62 407,20	26 866,86	89 274,06
Culture et communication	3 594 167	233 056,07	3 827 223,07
CSA	76 447,78	29 366,40	105 814,18
Défense - personnels civils	2 383 110,34	311 534,96	2 694 645,30
Éducation nationale	1 104 300	475 500,04	1 579 800,04
Écologie	350 528,02	36 642	387 170,02
Économie, industrie emploi	6 011 937,36	1 109 568,67	7 121 506,03
France Télécom (hors contrats de service)	448 663,19	143 418,83	592 082,02
Gendarmerie nationale	15 654 759,84	815 862,45	16 470 622,29
Intérieur	9 261 880,57	2 631 073,28	11 892 953,85
Justice	240 000	39 270	279 270
La Poste	470 844,96	51 988,63	522 833,59
Militaires	7 047 635,39	780 554,01	7 828 189,40
Brigade de sapeurs-pompiers de Paris (préfecture de police)	194 758,06	14 616	209 374,06
Préfecture de police	194 758,06	11 516,40	206 274,46
Présidence de la République	9 395 929,47	338 785,40	9 734 714,87
Santé travail	435 497,79	71 616	507 113,79
Secrétariat général gouvernement	244 604,70	34 458	279 062,70
Ville de Paris	208 034,87	34 392	242 426,87
	60 909 861,92	8 312 310,85	69 222 172,77

(1) ISP : indemnités de sujétions particulières

Source : Présidence de la République (réponse au questionnaire budgétaire)

Les projections effectuées quant à l'évolution de la masse salariale à fin 2009 font apparaître une réduction de plus de 4 millions d'euros par rapport à fin 2008, soit environ 6 %. L'objectif affiché sur ce point en fin d'année 2008 était une réduction de 3 %. Une politique stricte de gestion des effectifs en 2009 explique cette évolution. Un plan de réduction a été mis en place dès le début de l'année : il a autant concerné le cabinet que les services de la Présidence, ainsi que la plupart des secteurs et des personnels quel que soit leur ministère ou établissement d'origine.

Les évolutions les plus significatives concernent les contractuels de la Présidence de la République (– 717 000 euros), les fonctionnaires originaires de la Culture (– 867 000 euros), l'Éducation nationale (– 532 000 euros), l'Économie et les finances (– 416 000 euros), la Gendarmerie Nationale (– 380 000 euros), les Militaires (– 264 000 euros), France Télécom (– 178 000 euros), l'Intérieur

(- 193 000 euros). Ce mouvement de réduction des effectifs s'est accompagné du renouvellement de nombre d'entre eux, à ancienneté ou qualification moindre, avec en corollaire un abaissement du niveau des rémunérations. La Présidence s'est parallèlement ouverte à des stagiaires et des apprentis (deux maîtres d'hôtel). Le recours aux extras est resté stable d'une année sur l'autre.

**COÛT PRÉVISIONNEL AU 31 DÉCEMBRE 2009 DES PERSONNELS EN FONCTION
À LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE PAR ADMINISTRATION**

(en euros)

Affectation	Coût salarial	ISP	Coût total annuel
Affaires étrangères	2 200 013,90	544 940,00	2 744 953,90
Agriculture	292 720,31	49 533,00	342 253,31
Assistance publique	336 577,15	29 664,00	366 241,15
CHS Cadillac	18 854,99	1 878,00	20 732,99
Cours des comptes	132 856,50	157 512,00	290 368,50
Conseil d'État	375 399,00	233 580,00	608 979,00
CEA.	63 802,19	5 425,00	69 227,19
Conseil général 77	41 359,60	4 560,00	45 919,60
Coface	62 407,20	19 788,00	82 195,20
Culture et communication	2 728 359,85	232 444,00	2 960 803,85
Défense - Personnels civils	2 139 625,62	254 164,00	2 393 789,62
Éducation nationale - enseignement supérieur	741 633,07	305 994,87	1 047 627,94
Écologie	294 793,08	29 152,00	323 945,08
Économie, industrie emploi	5 774 384,42	931 304,67	6 705 689,09
France Telecom (hors contrats de service)	296 448,24	118 058,00	414 506,24
Gendarmerie nationale	15 360 440,82	731 405,50	16 091 846,32
Intérieur	9 207 997,44	2 491 733,80	11 699 731,24
Justice	296 800,00	48 387,00	345 187,00
La Poste	445 889,40	40 512,00	486 401,40
Militaires	6 890 406,00	674 381,00	7 564 787,00
Brigade de sapeurs-pompiers de Paris (préfecture de police)	331 022,40	23 412,00	354 434,40
Préfecture de police	113 127,42	15 660,00	128 787,42
Présidence de la République	8 546 192,18	471 233,60	9 017 425,78
Santé travail	431 819,79	73 410,00	505 229,79
Secrétariat général gouvernement	261 153,28	67 188,00	328 341,28
Ville de Paris	129 678,83	24 792,00	154 470,83
	57 513 762,68	7 580 112,44	65 093 875,12

Source : Présidence de la République (réponse au questionnaire budgétaire)

ÉTAT DES EFFECTIFS AU 1^{ER} JANVIER 2009 PAR SERVICE ET PAR STATUT

SERVICES	Fonctionnaires	Contractuels	TOTAL
Membres du cabinet	37	13	50
Charges de mission	5	27	32
Secrétariats cabinet ⁽¹⁾	107	15	122
État major particulier	29	1	30
Commandement militaire	255	10	265
Affaires sociales	6		6
Archives	8		8
Audiovisuel	15	3	18
Correspondance présidentielle	91	6	97
Crèche	8	1	9
Cuisine	3	20	23
Décorations	5	1	6
Directeur général des services	4		4
Équipe de renfort	2	2	4
Financier et du personnel	14		14
Groupe électrogène	11		11
GSPR	81	3	84
Intendance	9	16	25
Internet		1	1
Médical	6		6
Mess-restaurant	28	4	32
Permanence et information	7	7	14
Protocole	9	2	11
SACRP – Paris	65	4	69
SACRP– province	32	4	36
Télécommunication et informatique	36	2	38
Transmissions	16		16
TOTAL GÉNÉRAL	889	142	1 031

(1) Dont 2 agents publics.

Source : Présidence de la République (réponse au questionnaire budgétaire)

Les effectifs ont globalement diminué de 20 personnes, soit de près de 2 %, en 2008. Le Rapporteur spécial dispose par ailleurs des traitements et indemnités pour sujétions particulières, ventilés par service.

L'effectif global au 31 août 2009 s'élève à 943 personnes, dont 827 mises à disposition et 116 contractuels.

II.- DES PRÉVISIONS DE DÉPENSES GLOBALEMENT STABLES EN 2010

A.- EN 2010, UNE DOTATION QUI ÉVOLUE COMME L'INFLATION

CHARGES ET RESSOURCES DE LA DOTATION DE LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE EN 2009 ET 2010

(en euros)

	LFI 2009	PLF 2010	Variation 2010/2009 (en %)
1. Charges de fonctionnement courant	20 500 732	21 370 000	4,24
2. Déplacements	20 356 000	21 212 000	4,21
3. Équipements et travaux	1 395 000	2 490 700	78,54
4. Charges de personnel	69 977 424	67 960 000	-2,88
5. Impôts et taxes	137 700	160 000	16,19
6. Charges exceptionnelles	320 000	350 000	9,38
Total des charges	112 686 856	113 542 700	0,76
Produits propres	351 190	1 009 000	187,31
Dotation	112 335 666	112 533 700	0,18

Source : Présidence de la République (réponse au questionnaire budgétaire)

En 2010, la dotation demandée à l'État progresse de 0,18 %. À périmètre constant, elle progresse du niveau de l'inflation prévisionnelle retenue pour l'ensemble du budget de l'État, soit + 1,2 %. Compte tenu de la restitution des résidences présidentielles de Rambouillet et de Marly-le-Roi en 2009, un transfert de crédits vers le ministère de la Culture et de la communication interviendra en effet à hauteur de 1,150 million d'euros.

La répartition de cette dotation est faite au vu de l'état d'exécution de la dotation de 2009 et des projections réalisées sur son exécution au 31 décembre ; elle tient compte des options de développement retenues.

Les crédits liés aux déplacements sont en hausse de 4 %, en raison des aléas liés à l'exécution de ce type de dépenses (notamment au coût des carburants) et font suite à une modification dans le calcul du coût de l'heure de vol pour les avions militaires.

L'exécution 2009 devrait se traduire par des charges de fonctionnement courant supérieures aux prévisions, en raison de dépenses variables liées à l'activité du Président, de la prise en compte de contraintes nouvelles et d'améliorations techniques nécessaires. Ces charges augmentent par conséquent également de 4 % pour 2010.

Les crédits afférant aux équipements et travaux, qui représentent une faible part du budget, augmenteront en 2010 de manière plus importante. Ils traduisent la volonté de moderniser et d'adapter certains équipements, en matière de communication notamment.

Les charges de personnel ont été sensiblement réduites en 2009, dans le cadre d'une politique stricte de réduction des effectifs et de surveillance de la masse salariale. Elles connaîtront vraisemblablement en 2009 une diminution de près de 3 % par rapport à la loi de finances initiale. En 2010, un léger desserrement de la masse salariale est prévu par rapport à l'exécution attendue pour 2009. Les effectifs, quant à eux, ne devraient pas varier. Ces charges estimées se répartissent en :

- 50,5 millions d'euros pour le remboursement des rémunérations des fonctionnaires et agents mis à disposition ;
- 8,2 millions d'euros pour le paiement des contractuels ;
- 7,4 millions d'euros pour les indemnités de sujétion particulière ;
- 1,8 million d'euros pour le versement des heures supplémentaires.

B.- LES DÉPENSES ET LES RECETTES PRÉVISIONNELLES

Pour le projet de budget pour 2010, les hypothèses suivantes ont été retenues :

– maintien des crédits affectés à la couverture des voyages et du remboursement des avions militaires, le niveau des dépenses constatées en 2009 ne devant vraisemblablement pas subir d'évolution marquée en 2010 ;

– maintien de l'effectif global et stabilisation des crédits de personnel, en provoquant un léger desserrement des rémunérations en 2010, faisant suite à une politique stricte de réductions des effectifs (couverture envisagée de + 0,5 %) ;

– reconduction de l'enveloppe globale pour les services, en affichant une légère réduction. Une réserve de gestion sera maintenue, comme les deux années précédentes. Des gains liés aux procédures de mise en concurrence des fournisseurs doivent être enregistrés, en particulier sur les services de l'intendance et de l'administration du Palais ;

– accompagnement des opérations de mise à niveau du site Internet de l'Élysée ;

– efforts pour tenter de réduire le volume des heures supplémentaires.

1.– Les investissements en 2010

Les charges d'équipement et travaux progresseront en 2010 pour représenter 2,2 % du total des dépenses. Elles correspondent à une volonté de modernisation et d'amélioration des équipements :

– les matériels et équipements propres à la communication figurent par conséquent parmi les priorités : audiovisuel, Internet, télécommunication et informatique ;

– s'agissant des équipements informatiques, la priorité est donnée à la mise à niveau du parc d'impression et à l'amélioration des performances bureautiques. Le renouvellement d'une partie du matériel est programmé à ce titre, ainsi que le développement des services nomades et la modernisation du parc de terminaux sécurisés ;

– de même, la maintenance des installations téléphoniques permettra l'amélioration de la qualité des services rendus. La rénovation de la chaîne TV/Vidéo-diffusion est aussi envisagée pour 2010 ;

– le plan de renouvellement du parc automobile, établi sur plusieurs années, prévoit une tranche de 14 véhicules pour 2010 ;

– l'attitude éco-responsable restera une priorité ;

– des matériels liés à la sécurité seront également acquis, ainsi que du petit mobilier nécessaire aux nombreuses réunions de travail ;

– le remplacement de matériels d'éclairage et de sonorisation est nécessaire. Une expertise est également en cours s'agissant de l'amélioration du studio de télévision ;

– la politique d'entretien et d'adaptation du bâtiment sera poursuivie en 2010, en liaison avec le ministère de la Culture, qui continue à assurer les travaux les plus importants et les grosses réparations au titre de la conservation du patrimoine de l'État.

2.– Les ressources propres

Une forte progression est envisagée s'agissant des produits de la Présidence.

Les produits attendus au titre de l'exercice 2010 s'élèvent à 1 009 000 euros, en notable augmentation par rapport aux années précédentes.

La principale ressource provient des intérêts financiers liés au compte de la Présidence. Leur évolution s'explique logiquement par le triplement de la dotation de la Présidence depuis la consolidation budgétaire à partir de 2008 des crédits utilisés par celle-ci. Le produit attendu en 2010 est de l'ordre de 400 000 euros.

Un second type important de ressources provient des différentes mesures de gestion et de moralisation réalisées. Les produits locatifs liés aux bâtiments de la Présidence situés Quai Branly constituent notamment un apport non négligeable, de l'ordre de 420 000 euros ; ils correspondent au versement des charges locatives par les bénéficiaires de logement de fonction, ainsi qu'au versement d'un loyer par le Conseil Supérieur de la Magistrature.

Les autres recettes sont plus modestes. Il s'agit :

- des participations des parents à la crèche ;
- du remboursement des plateaux-repas par les conseillers ;
- du remboursement de repas pris par la Garde républicaine ;
- du remboursement des travaux d'entretien effectués sur le site de la Lanterne ;
- du remboursement des prestations effectuées au profit du Coordonnateur national du renseignement, de l'Union pour la Méditerranée et du Conseil culturel pour la Méditerranée ;
- des remises pratiquées par Air France en fonction des voyages effectués.

PRODUITS DIVERS, PAR TYPE DE PRODUIT

(en euros)

Nature	Prévisions 2010
Intérêts du compte de dépôt de fonds	400 000
Participations parentales à la crèche	40 000
Remboursement plateaux-repas	11 000
Remboursement repas Garde Républicaine	35 000
Remises Air France	29 000
Produits locatifs Quai Branly	137 000
Convention CSM	286 000
Convention La Lanterne	35 000
Remboursements CNR, UPM, CSM et divers	36 000
Total	1 009 000

Source : Présidence de la République (réponse au questionnaire budgétaire)

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

En 2010, la dotation inscrite dans le présent projet de loi de finances pour l'Assemblée nationale s'élève à 533,91 millions d'euros, soit le montant de la dotation allouée en 2009 et en 2008. Pour la deuxième année consécutive, la dotation de l'Assemblée nationale est stabilisée en volume et réduite en valeur à proportion du niveau d'inflation. Le Rapporteur spécial tient à souligner que cette stabilisation de la dotation en euros courants, et non simplement en euros constants, relève de circonstances exceptionnelles.

Les comptes de l'Assemblée nationale ont fait l'objet, pour la première fois en 2008, d'une certification complète et non plus d'un examen limité. L'Assemblée nationale est en effet très attachée au respect de la transparence financière, contrepartie du principe de son autonomie financière. Ce principe, qui fait l'objet de l'article 7 de l'ordonnance en vigueur du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, a été réaffirmé par le Conseil constitutionnel, lequel a jugé que le « *principe d'autonomie des pouvoirs publics (...)* relève du respect de la séparation des pouvoirs »⁽¹⁾.

**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. »

Pour l'exercice de sa mission, le Rapporteur spécial a pu s'entretenir avec son collègue M. Richard Mallié, premier Questeur de l'Assemblée nationale.

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

I.- UNE GESTION TRANSPARENTE, PRIVILÉGIANT L'AUTOFINANCEMENT

A.- LA DIMINUTION DES INVESTISSEMENTS EN 2008

Le budget prévisionnel de l'Assemblée nationale pour 2008 prévoyait la mobilisation de ressources propres à hauteur de 54,02 millions d'euros, incluant un prélèvement sur les disponibilités de 50,64 millions d'euros, soit plus d'un neuvième des crédits budgétaires totaux.

Le prélèvement sur disponibilités constitue en effet la quasi-totalité des ressources propres de l'Assemblée nationale. Les recettes courantes, hors prélèvement sur disponibilités, comprennent la vente de documents parlementaires, les revenus des immeubles (dont la location de salles de réunion constitue la ressource principale), et les remboursements de communications téléphoniques. Elles se sont élevées à 4,23 millions d'euros en 2008.

L'exécution 2008 fait apparaître des dépenses égales à 548,4 millions d'euros, inférieures aux 587,93 millions d'euros initialement prévus, et en diminution de 8,35 % par rapport à celles de 2007.

En 2008, l'Assemblée nationale a continué à financer ses investissements en limitant le recours à la dotation budgétaire annuelle de l'État.

LE FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS EN 2008

(en euros)

	Budget 2008 (réalisé)
Dotation annuelle	533 910 000
Dépenses d'investissement	40 300 031
Prélèvement sur disponibilités	10 261 778
% de l'investissement financé par prélèvement sur disponibilités	25,5
Recettes budgétaires propres totales	14 490 494
% de l'investissement financé par prélèvement sur les recettes budgétaires propres totales	36

Source : Rapports n° 1003 et 1781 portant sur les comptes de l'Assemblée nationale, exercices 2007 et 2008

Les dépenses d'investissement de l'exercice 2008, qui se sont finalement élevées à 40,3 millions d'euros, ont été financées à plus du quart par le prélèvement sur les disponibilités, et autofinancées à hauteur de 36 %. Elles diminuent de 56,43 % par rapport à l'exercice précédent.

L'essentiel des opérations d'investissement a concerné la mission de rénovation immobilière visant à la restructuration complète des immeubles du 101 rue de l'Université et du 32 rue Saint Dominique, soit 30,8 millions d'euros.

Les dépenses d'investissement gérées par le service des affaires immobilières et du patrimoine (opérations liées à la sécurité, opérations de conservation du patrimoine et d'amélioration des locaux) se sont élevées à 6,71 millions d'euros.

Les dépenses du service des systèmes d'information (acquisition de logiciels, acquisition de matériels informatiques, achat de matériels destinés au système central) ont atteint 2,15 millions d'euros.

Les autres dépenses d'investissement concernaient l'acquisition de véhicules (0,16 million d'euros), le matériel de bureau (0,22 million d'euros) et les collections (0,15 million d'euros).

Les dépenses de fonctionnement se sont élevées à 508,10 millions d'euros, soit une progression limitée à 0,45 % par rapport à 2007.

Les immobilisations financières de l'Assemblée nationale, c'est-à-dire l'ensemble des titres de créance détenus et destinés à être conservés au-delà d'un an, se sont élevées à 296,06 millions d'euros à la fin de 2008, soit une diminution de 4,4 % par rapport à 2007.

B.- UNE CERTIFICATION COMPLÈTE DES COMPTES

La procédure d'examen des comptes arrêtée par les Questeurs a connu une nouvelle étape lors de l'exercice 2008. Les comptes ont ainsi fait l'objet, pour la première fois, d'une certification complète et non plus d'un examen limité. Les états financiers agrégés de l'Assemblée nationale, regroupant ses écritures et celles des entités annexes qui lui sont liées, sont désormais soumis chaque année à un audit, conduit par le Conseil supérieur de l'ordre des experts comptables.

Les engagements de pensions et de retraites et engagements assimilés ont été évalués pour la première fois en 2008, conformément au référentiel comptable. L'évaluation a été confiée à un cabinet d'actuaire indépendant.

Le Conseil supérieur de l'ordre des experts comptables a remis, le 12 mai 2009, son rapport relatif aux comptes de l'exercice 2008. Il indique que « *les comptes annuels présentent sincèrement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière de l'Assemblée nationale ainsi que le résultat de ses opérations pour l'exercice clos au 31 décembre 2008 conformément au référentiel comptable adopté par le Bureau et le Collège des Questeurs de l'Assemblée nationale* ».

II.– EN 2010, UNE DOTATION SOUS LE SIGNE DE LA RIGUEUR, STABLE EN VOLUME ET RÉDUITE EN VALEUR

A.– LA LIMITATION DU RECOURS À LA DOTATION DE L'ÉTAT

1.– Une diminution de la dotation demandée pour 2010 en euros constants

Pour la troisième année consécutive, la dotation demandée à l'État est égale à 533,91 millions d'euros. Elle se caractérise ainsi par une hausse de 0 % en volume et par une baisse en valeur de 1,2 %, prévision d'inflation associée au présent projet de loi de finances. La demande de dotation pour 2009 se caractérisait déjà par une stabilisation en euros courants et une diminution en euros constants. En 2008, elle traduisait une hausse en volume de seulement 0,75 %.

Cette gestion extrêmement rigoureuse est rendue possible en 2010 par une source d'économie inattendue. L'Assemblée nationale a en effet eu l'opportunité d'acquérir, le 31 mars 2009, un immeuble sis 33, rue Saint Dominique, immeuble dont elle était auparavant locataire. Le montant de cet investissement, s'élevant à 61,167 millions d'euros, a été intégralement prélevé sur les disponibilités de l'Assemblée. Le budget 2010 intègre les effets de cette opération immobilière, qui se traduit par une réduction substantielle des dépenses de location équivalente à 5 millions d'euros et par une augmentation de moindre importance des dépenses d'entretien sur le patrimoine immobilier. En l'absence de cette source d'économie, la section de fonctionnement, qui est globalement stable, aurait crû de 1,05 %. Les dépenses de fonctionnement intègrent en outre la création de deux nouvelles commissions permanentes suite à la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 ainsi que la mise en place du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques instauré suite à cette même révision constitutionnelle.

La dotation couvre l'ensemble des dépenses de fonctionnement, évaluées à 521,52 millions d'euros et 96,48 % des charges totales, lesquelles s'élèvent à 553,41 millions d'euros.

Les produits divers (vente de documents et publications, vente de marchandises, location de salles de réunion, reversement de cotisations sociales pour les indemnités journalières des collaborateurs des députés, quote-part du Sénat pour le fonctionnement d'organismes communs aux deux assemblées) sont estimés à 4 684 800 euros et augmentent de plus de 33 %. Cette hausse prévisionnelle s'explique essentiellement par l'innovation que constitue l'instauration d'une redevance de gestion mise à la charge des deux fonds de sécurité sociale des députés et des personnels en contrepartie de l'utilisation des personnels et des locaux.

Afin de financer les investissements, un prélèvement de 14,82 millions d'euros devra être opéré sur les disponibilités de l'Assemblée nationale.

2.– Des investissements de moindre ampleur

Les crédits d'investissement baissent de 20,8 % pour atteindre le montant de 31,89 millions d'euros.

Plus des trois-quarts (77 %) de ces crédits correspondent aux travaux sur les immeubles de l'Assemblée nationale (gros œuvre, rénovation de l'aile Est du Palais Bourbon, deuxième phase des travaux de réfection et de confortement de la façade Nord du Palais Bourbon, réaménagement en bureaux de locaux situés dans l'allée de la Présidence, installations générales).

Le solde est essentiellement absorbé par les crédits de l'investissement informatique, en hausse de 17,19 %. Cette augmentation est imputable à la progression des achats de logiciels, en raison du développement de l'application de la gestion des amendements, très spécifique à l'institution parlementaire.

B.– LA STAGNATION DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

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

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

(en %)

Années	Évolution
2010/2009	+ 0,09
2009/2008	+ 1,02
2008/2007	+ 0,45
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° 1781 portant sur les comptes de l'Assemblée nationale, exercice 2008 et rapports annexés aux PLF 2009 et 2010

En 2010, les dépenses de fonctionnement sont prévues à hauteur de 521 520 200 euros, soit une infime augmentation de 0,09 % par rapport à 2009.

LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN 2010

(en euros)

	Budget 2010	Variation 2010/2009 en valeur absolue	Variation 2010/2009 (en %)
Charges totales de fonctionnement	521 520 200	+ 487 100	+ 0,09
Achat de biens et fournitures	9 529 500	+ 174 000	+ 1,86
Services extérieurs	45 788 900	- 3 589 400	- 7,27
Impôts et taxes	3 771 000	+ 156 000	+ 4,32
Charges de personnel*	170 183 300	+ 1 434 000	+ 0,85
Charges parlementaires**	291 822 500	+ 2 317 500	+ 0,80
Charges exceptionnelles et imprévues	425 000	- 5 000	- 1,16

* 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 2010.

Les charges parlementaires sont traditionnellement le premier en importance des postes de dépenses de fonctionnement (56 %). En 2010, elles n'augmentent que très faiblement, de 0,8 %.

Au sein de ces charges, les dépenses d'indemnités parlementaires représentent un peu plus de 50 millions d'euros ; en hausse de 1,01 % elles évoluent en fonction de la valeur du point d'indice de la fonction publique. Les charges sociales (moins de 64 millions d'euros) diminuent de 2,11 % ; elles correspondent à la couverture sociale et aux pensions versées aux anciens députés. Les frais de secrétariat parlementaire (158,3 millions d'euros) augmentent de 1,8 %, en raison de la prise en compte de l'ancienneté dans l'emploi des collaborateurs parlementaires. Les crédits de voyages et déplacements sont quasiment stables, s'élevant à 7,458 millions d'euros (soit une hausse de 0,35 %). 5,988 millions d'euros sont affectés aux charges de représentation de l'Assemblée nationale (dépenses des organes institutionnels de l'Assemblée nationale, frais engendrés par l'activité internationale, missions et réceptions des commissions, dépenses nécessitées par l'exercice des activités de contrôle parlementaire en développement), soit une augmentation de 2,25 %. Les autres charges parlementaires correspondent essentiellement à l'ajustement des frais de communication aux besoins réels.

Les charges de personnel comprennent les rémunérations des personnels titulaires et contractuels, les charges liées aux retraites, les charges de sécurité sociale et de prévoyance, les crédits de formation et de recrutement. Elles évoluent en fonction de la valeur du point de la fonction publique et augmentent relativement peu, de 0,85 %. Les dépenses de rémunération ont été budgétisées à effectifs inchangés, sur la base d'une valeur du point de la fonction publique de 55,43 euros, d'un commun accord entre les questeurs de l'Assemblée nationale et du Sénat, ce qui correspond à une hausse de 1,06 % par rapport à la valeur retenue pour 2009. Ce montant a été calculé en fonction des indications contenues dans le rapport annexé à la loi du 9 février 2009 de programmation des finances publiques pour la période 2009 à 2012.

La prévision des autres charges de fonctionnement s'élève à un peu plus de 59 millions d'euros et diminue de 5,23 %, hors dépenses exceptionnelles et imprévues. Cette baisse est essentiellement due à la diminution de près de 49 % des crédits de location, en raison de l'acquisition de l'immeuble du 33 rue Saint Dominique. Les charges d'entretien des immeubles augmentant par ailleurs de 6 %. Les impôts, taxes et versements assimilés tiennent compte du versement en 2010 de la taxe sur les bureaux du 103 rue de l'Université et du 33 rue Saint Dominique.

CHAPITRE III : LE SÉNAT : UNE DOTATION STABILISÉE EN VOLUME

Pour 2010, comme en 2008 et en 2009, la dotation destinée au Sénat s'élève 327,694 millions d'euros. À l'instar de l'Assemblée nationale, la dotation du Sénat est ainsi, pour la deuxième année consécutive, stabilisée en volume et réduite en valeur à proportion du niveau de l'inflation.

La dotation du Sénat comporte trois actions : celle du Sénat proprement dit (315 400 600 euros en 2010), celle du Jardin du Luxembourg (12 156 900 euros en 2010) et celle du Musée du Luxembourg (136 500 euros en 2010). Ces deux dernières actions s'apparentent à deux « budgets annexes » du budget principal du Sénat.

Bénéficiant du principe d'autonomie financière, lequel s'applique au Sénat au même titre qu'à l'Assemblée nationale, les assemblées parlementaires ont clairement fait le choix d'une gestion transparente et modernisée. Pour la première fois en 2008, une entité tierce a mené un véritable audit contractuel des comptes du Sénat.

Le Rapporteur spécial se réjouit d'avoir pu s'entretenir, dans le cadre de l'exercice de sa mission, avec M. Philippe Richert, Questeur délégué du Sénat.

I.- EN 2008, UNE GESTION TRANSPARENTE ET EXCÉDENTAIRE

A.- LA RESTITUTION D'UNE PARTIE DE L'EXCÉDENT BUDGÉTAIRE DE 2008

Les crédits arrêtés par la commission commune chargée d'arrêter les crédits nécessaires au fonctionnement des assemblées parlementaires s'élevaient en 2008 à 315,487 millions d'euros pour la dotation du Sénat proprement dit. Le Sénat avait décidé d'y adjoindre 8,418 millions d'euros de prélèvement sur ses ressources propres, afin de financer les travaux lourds de rénovation et d'aménagement.

Après addition des réalisations budgétaires du jardin du Luxembourg et du musée du Luxembourg à celle du budget institutionnel du Sénat, l'année 2008 se solde finalement par un excédent de 13 829 849 euros par rapport au budget total prévisionnel initial.

Le prélèvement sur ressources propres initialement prévu n'a par conséquent pas été réalisé. Cette annulation déduite, l'excédent budgétaire s'est par conséquent élevé à 5 411 849 millions d'euros. Il a été restitué à l'État, conformément à la décision prise le 16 décembre 2008 par le bureau du Sénat.

Les investissements se sont élevés en 2008 à 6 393 269 euros, traduisant un taux de réalisation de 48 % seulement par rapport au prévisionnel. L'excédent constaté s'explique largement par le report d'importantes opérations de travaux, en particulier les travaux de transformation des appartements de fonction de l'immeuble du 75 rue Bonaparte en bureaux à l'usage des sénateurs. Il résulte également de dépenses liées au renouvellement partiel du Sénat inférieures à celles attendues, ainsi que d'une maîtrise des dépenses courantes de fonctionnement, en particulier des dépenses de rémunération, malgré une activité parlementaire plus forte en 2008 qu'en 2007 (année d'élections présidentielle et législatives).

Les comptes du régime de retraites des anciens sénateurs et du personnel font l'objet d'une comptabilité annexe. Le Sénat pratique un système mixte entre répartition et capitalisation, à la différence de l'Assemblée nationale qui a uniquement recours au système de répartition. Le déficit résultant d'un taux de couverture des retraites par les cotisations très inférieur à 100 % est couvert par les revenus des placements, ce qui permet de ne pas faire appel à la dotation de l'État. Les comptes du régime autonome de sécurité sociale des sénateurs et du personnel font également l'objet d'une comptabilité annexe.

Les immobilisations financières du Sénat représentaient 198 900 963 euros au 31 décembre 2008. Les immobilisations financières de la caisse des retraites du personnel du Sénat s'élevaient en outre à 512 819 840 euros, tandis que 459 765 321 euros servaient à gager les retraites des anciens sénateurs. Le total de ces trois types d'immobilisations financières représente 1,17 milliard d'euros fin 2008.

B.- UNE CERTIFICATION COMPLÈTE DES COMPTES

Alors que l'exercice 2007 avait fait l'objet d'un examen dit « limité », le Conseil supérieur de l'Ordre des experts-comptables, assisté par les cabinets Deloitte et Saatchi & associés, a procédé pour l'exercice 2008 à un véritable audit contractuel des comptes du Sénat et à la revue du contrôle interne.

Le rapport d'audit du Conseil supérieur de l'Ordre des experts-comptables, remis le 5 mai 2009, conclut que « *les comptes annuels présentent sincèrement, dans tous leurs aspects significatifs, la situation financière du Sénat ainsi que le résultat de ses opérations pour l'exercice clos au 31 décembre 2008 conformément au référentiel comptable adopté par le Bureau du sénat par arrêté du 27 novembre 2007* ».

La commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes du Sénat se transforme en commission chargée du contrôle des comptes et de l'évaluation interne, en vertu de l'article 103 bis issu du nouveau Règlement du Sénat. Elle pourra entreprendre des investigations sur toute question relative à la gestion du Sénat et faire, le cas échéant, des recommandations à ses autorités.

II.— EN 2010, UNE DOTATION MAÎTRISÉE, STABLE EN EUROS COURANTS ET RÉDUITE EN EUROS CONSTANTS

A.— LA LIMITATION DU RECOURS À LA DOTATION DE L'ÉTAT

1.— Une dotation stabilisée en volume

Comme en 2008 et 2009, la dotation demandée par le Sénat s'élève à 327,694 millions d'euros en incluant le jardin du Luxembourg et le Musée du Luxembourg. Stabilisée en volume, la dotation diminue par conséquent en valeur du montant de l'inflation estimée pour 2010, soit de 1,2 %.

La dotation prévisionnelle du Sénat proprement dit pour 2009 est de 315 400 600 euros, soit une progression de 0,1 % par rapport à 2009. Les charges nettes de fonctionnement et des dépenses d'investissement prévisionnelles suivent une progression identique et s'élèvent à 323 818 600 euros.

Un prélèvement prévisionnel sur les disponibilités financières du Sénat, destiné à financer ses dépenses d'investissement et de travaux lourds, est prévu, à hauteur de 8,418 millions d'euros.

Les produits (marchandises, prestations de services, cessions de produits) sont budgétisés à hauteur de 4 585 400 euros, en diminution de 2,61 % notamment sous l'effet de la baisse des ventes de publications par substitution des téléchargements.

2.— Des investissements en augmentation

Les dépenses d'investissement prévues pour 2010 s'élèvent à 10 326 300 euros. Elles augmentent de 9,73 % par rapport à 2009.

Elles correspondent en grande partie aux chantiers faisant l'objet d'une programmation pluriannuelle, la transformation en bureaux des appartements du 75 de la rue Bonaparte représentant plus de 20 % du total. Sont également budgétisés la première phase de la restauration de la couverture du Petit Luxembourg ouest, le gros œuvre de la rénovation de la régie audiovisuelle et la mise aux normes des ascenseurs. Des installations techniques, telles que la restructuration des installations électriques ou le précâblage informatique et de détection incendie, sont également prévues. Les acquisitions de matériel et de petit mobilier, qui représentent un peu moins de 30 % du total, devraient augmenter de près de 43 %, en raison notamment de l'opération d'aménagement de la rue Bonaparte et du renouvellement du matériel destiné à permettre le passage aux normes de la télévision numérique.

B.- UNE LÉGÈRE DIMINUTION DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

Les dépenses de fonctionnement prévisionnelles pour 2010 du Sénat proprement dit s'établissent à 318 077 700 euros, en baisse de 0,23 % par rapport à 2009.

LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DU SÉNAT EN 2010

(en euros)

	Budget 2010	Variation 2010/2009 en valeur absolue	Variation 2010/2009 (en %)
Charges totales de fonctionnement	318 077 700	- 718 500	- 0,23
Achat de biens et fournitures	7 012 200	- 90 800	- 1,28
Services extérieurs	35 289 050	- 1 661 270	- 4,50
Impôts et taxes	1 495 100	- 69 900	- 4,47
Rémunérations et charges sociales *	170 043 540	+ 996 540	+ 0,59
Autres charges de gestion courante **	103 485 310	+ 1 811 430	+ 1,78
Charges exceptionnelles	752 500	- 1 704 500	- 69,37

* 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 2010

Les crédits relatifs aux indemnités, traitements, salaires et charges sociales des sénateurs et des personnels représentent 86 % du total des charges de fonctionnement, soit 273,5 millions d'euros. Ils progressent de 1,04 % en 2010.

Les indemnités des sénateurs augmentent ainsi de seulement 0,83 %, en dépit de l'augmentation de 1,06 % de la valeur du point de la fonction publique, ce en raison d'une légère diminution des dépenses à caractère social.

Les rémunérations du personnel titulaire et stagiaire diminuent de 0,29 %, contribuant ainsi à la stabilité de la dotation globale en euros courants. Les effectifs sont contenus. Les crédits liés au personnel contractuel et temporaire augmentent d'un peu moins de 9 %, en raison de la progression des effectifs (de 51 à 53 personnes) et de la nécessité de renforcer cabinet de la Présidence.

Les crédits qui concourent à l'exercice du mandat parlementaire progressent de plus de 2 %, essentiellement du fait d'une progression de près de 20 % de la dotation aux dépenses de fonctionnement des groupes politiques, dont le rôle a été renforcé par la dernière révision constitutionnelle.

Les crédits relatifs aux services extérieurs diminuent globalement de 4,5 % et résultent d'évolutions contrastées :

– la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 implique des moyens supplémentaires relatifs au fonctionnement des commissions, des études et recherches (+ 34 %), des frais de transport des commissions (+ 18,5 %), auxquels il faut ajouter les crédits liés à la préparation et à l'organisation des concours ;

– d’autres postes voient leurs crédits budgétisés à la baisse, tels que l’entretien et la maintenance (– 7 %) ou la communication (– 17 %) ; les crédits prévisionnels ont également été ajustés en tenant compte de la réalisation budgétaire passée.

Les crédits afférant aux achats de biens et fournitures diminuent essentiellement grâce à une meilleure maîtrise des coûts des dépenses d’impression et du recours plus systématique aux éditions électroniques.

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

A.– JARDIN DU LUXEMBOURG : UNE DOTATION EN VOIE DE STABILISATION

En 2010, la dotation demandée à l’État s’établit à 12,156 millions d’euros, soit une faible augmentation de 0,81 %.

LE BUDGET DU JARDIN DU LUXEMBOURG

(en euros)

	Réalisé 2008	Budget 2009	Budget 2010	Variation 2010/2009 (en %)
Dotation	11 349 028 ⁽¹⁾	12 135 000	12 156 900	+ 0,18
Dépenses de fonctionnement	11 216 295	11 528 000	11 620 900	+ 0,81
Dépenses d’investissement	168 779	633 000	567 000	- 10,43

(1) 11 397 000 euros initiaux dont 47 972 restitués à l’État

Source : Rapport explicatif annexé au PLF 2010 et rapport n° 432 portant sur les comptes du Sénat exercice 2008

Si les dépenses de rémunération du personnel contractuel et temporaire augmentent de 12,6 % sous l’effet de l’allongement de la durée des contrats des auxiliaires saisonniers, les dépenses de rémunération des personnels titulaires et stagiaires sont stables. Les dépenses relatives aux autres charges sociales augmentent de 11,6 % du fait du versement croissant d’allocations chômage aux saisonniers, auxquels il est plus fréquemment fait appel.

Les crédits d’investissement diminuent de plus de 10 % et s’élèvent à 567 milliers d’euros. Trois grands projets étaient prévus en 2009 : la réfection de l’étanchéité du pavillon Davioud reste en cours, tandis que l’aménagement du poste de garde ainsi que la réalisation d’équipements de production horticole à Longpont-sur-Orge sont achevés.

Les produits, provenant essentiellement des redevances versées par les différents concessionnaires, s’établissent à 31 000 euros (+ 19,23 %).

B.- MUSÉE DU LUXEMBOURG : UNE NOUVELLE DIMINUTION SUBSTANTIELLE DE LA DOTATION

En 2010, le budget du Musée du Luxembourg poursuit son mouvement baissier. Il s'agit d'une année de transition faisant suite à la décision prise par le Bureau du Sénat de mettre fin au contrat de SVO-Art, la société qui gérait les expositions du Musée du Luxembourg. Les crédits demandés correspondent aux besoins d'entretien du bâtiment.

LE BUDGET DU MUSÉE DU LUXEMBOURG

(en euros)

	Réalisé 2008	Budget 2009	Budget 2010
Dotation	13 336 ⁽¹⁾	628 000	136 500
Dépenses de fonctionnement	455 282	907 000	136 500
Produits divers*	450 480	632 000	0
Dépenses d'investissement	8 533	353 000	0

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

(1) 810 000 euros initiaux dont 796 664 restitués à l'État

Source : Rapports explicatifs annexés aux PLF 2009 et 2010, rapport n° 432 portant sur les comptes du Sénat 2008

Un audit de la gestion du Musée du Luxembourg a été réalisé. Il était assorti de propositions pour l'avenir, portant à la fois sur la qualité des expositions présentées et des services proposés, le statut juridique retenu et le bilan financier de l'activité pour le Sénat. Suite au conflit d'intérêt opposant les principaux gestionnaires du lieu, notamment le concessionnaire et la personne en charge du secteur Renaissance, le Sénat avait en effet décidé d'effectuer une remise à plat destinée à clarifier les règles de gestion du Musée du Luxembourg.

Cette procédure est en voie d'achèvement. Un nouvel appel d'offres vient d'être lancé. Le Musée du Luxembourg devrait désormais faire l'objet d'une délégation de service public et non plus une autorisation d'occupation temporaire. Le cahier des charges prévoit notamment d'élargir le public à la jeunesse. Les expositions devraient reprendre à partir de 2011.

CHAPITRE IV : LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE : UNE DOTATION RESTRUCTURÉE ET QUASIMENT STABLE

La dotation de La Chaîne Parlementaire pour 2010 s'élève à 30,935 millions d'euros, en hausse de 0,65 % par rapport à l'année précédente, dont 15,3 millions d'euros destinés à La Chaîne parlementaire-Assemblée nationale (LCP-AN) et 15,635 millions d'euros à Public Sénat.

La Chaîne Parlementaire regroupe en effet les deux sociétés de programmes que sont LCP-AN et Public Sénat, qui partagent à parité le temps d'antenne d'un canal commun. En vertu de la loi du 30 décembre 1999 ⁽¹⁾ « *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* ».

Chaîne citoyenne, au cœur de la vie démocratique, La Chaîne Parlementaire remplit, selon les termes de la loi de 1999, « *une mission de service public, d'information et de formation des citoyens à la vie publique, par des programmes parlementaires, éducatifs et civiques* ».

L'année 2009 ayant été marquée par le renouvellement des présidences des deux chaînes parlementaire, le Rapporteur spécial se réjouit d'avoir pu s'entretenir avec M. Gérard Leclerc, président-directeur général de LCP-AN, et avec M. Gilles Leclerc, président-directeur général de Public Sénat.

La mission du Rapporteur spécial lui a également été facilitée grâce aux entretiens qu'il a eus avec Mme Catherine Vautrin, Vice-présidente de l'Assemblée nationale, présidente de la délégation chargée de la communication et de la presse, 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 Mme Catherine Tasca, présidente de la délégation du Bureau du Sénat chargée des relations avec La Chaîne Parlementaire, chargée d'une mission sur la chaîne Public Sénat.

En 2010, la chaîne d'information du politique, qui émet depuis le 25 avril 2000, fêtera son 10^{ème} anniversaire, marqué par la poursuite de la couverture de la télévision numérique terrestre, ainsi que par le renforcement de la communication et de la visibilité de la chaîne.

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

I.— LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE S'IMPOSE PROGRESSIVEMENT DANS LE PAYSAGE AUDIOVISUEL FRANÇAIS

A.— LES DONNÉES GLOBALES DES CHAÎNES EN 2008

L'exercice de LCP-AN clos le 31 décembre 2008 a fait apparaître un résultat d'exploitation négatif de 267 865 euros. Les charges d'exploitation de l'exercice ont atteint au total 14 352 880 euros, dont 225 000 euros de coûts de réaménagement du spectre (en hausse de 3,6 % par rapport à 2007). L'exécution 2008 se traduit finalement par un bénéfice après impôt de 9 861 euros, après prise en compte du résultat financier, du résultat exceptionnel, ainsi que de l'impôt sur les bénéfices.

Ce résultat a été affecté en totalité au compte « report à nouveau », le portant ainsi à un solde créditeur de 14 704 euros. Compte tenu de cette affectation, les capitaux propres de la société s'élèvent de 6 868 044 euros. En vertu des dispositions de l'article 243 *bis* du Code général des impôts, aucune distribution de dividende n'a été effectuée depuis la constitution de la société.

En 2008, le montant des traitements et salaires s'est élevé à 3 635 707 euros, soit une augmentation de 5,6 % par rapport à 2007 ; 1 774 441 euros ont servi à couvrir les cotisations sociales et avantages sociaux, en hausse de 3,7 % par rapport à l'année précédente. L'effectif salarié moyen équivalent temps plein (ETP) était égal à 73 personnes fin 2008, soit un effectif moyen permanent de 61 personnes et 12 ETP intermittents.

Le Bureau de l'Assemblée nationale a par ailleurs consenti à LCP-AN une dotation complémentaire de 4 781 727 euros, afin de procéder au renouvellement de son outil de production (régie, trafic). Celui-ci avait en effet uniquement fait l'objet d'interventions visant à préserver l'existant, depuis la création de la chaîne en 2000. Un premier audit réalisé en mars 2007 par le prestataire de l'Assemblée nationale, Technicolor, avait déjà conclu au risque « d'écran noir » en indiquant : *« il ne paraît pas possible de laisser la situation actuelle se pérenniser sans risque majeur pour l'antenne et pour la cohésion globale de l'équipe de la chaîne. À ce stade il n'est raisonnablement pas possible d'optimiser le système existant pour l'amener à un niveau de fiabilité et de performance normaux »*. Deux audits réalisés en février 2008 par des experts indépendants confirmaient pleinement ce constat. Suite à la décision de procéder au renouvellement, un appel d'offres a été lancé en février 2008 et trois offres ont été reçues le 4 avril 2008. Le choix s'est porté sur la société Technicolor. Réalisé au cours de l'été 2008, ce renouvellement inscrit résolument LCP-AN dans la modernité numérique, permettant une meilleure qualité de travail ainsi que la multiplication des angles et des sujets.

Dans un souci d'équilibre budgétaire, le budget de Public Sénat pour 2008 a lui aussi été modifié par un vote en date du 2 avril 2009, sur la demande du Bureau du Sénat, de la Commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes et des Questeurs. Le budget initial de Public Sénat voté le 16 octobre

2007 prévoyait une subvention d'exploitation de 13 755 000 euros et une dotation en investissement de 840 000 euros. Suite à une réflexion menée en décembre 2008, 500 000 euros ont été transférés de la section fonctionnement à la section d'investissement. Cette capacité d'autofinancement, dégagée dans les comptes pour 2008, était destinée à anticiper une tranche importante d'investissements devant intervenir en 2009, au plus tard en 2010. Elle visait notamment à préparer Public Sénat au passage à la haute définition (HD) et au 16/9^{ème}. Ces évolutions technologiques constitueront en effet la norme commune et partagée par tous les acteurs de la télévision numérique terrestre (TNT) à l'horizon 2011, avec la fermeture de la diffusion analogique et le passage au tout numérique.

Les comptes de la société de programmes Public Sénat font apparaître pour 2008 un résultat d'exploitation négatif de 1 187 504 euros, en raison notamment de dotations aux amortissements générées par l'achat d'équipements, dont la contrepartie se trouve comptabilisée en produits exceptionnels par la voie d'une reprise de subventions d'investissement du même montant. Les charges d'exploitation se sont élevées à 14 634 610 euros. Le résultat financier, essentiellement lié au produit des placements, s'est élevé à 266 887 euros, dégageant un résultat courant avant impôts négatif de 920 617 euros. Le résultat exceptionnel s'élève à 936 600 euros, formé pour l'essentiel par la reprise au prorata de la subvention d'investissement. Au final, le bénéfice de l'année 2008 s'élève à 10 176 euros et a été affecté au poste « report à nouveau ».

L'effectif de Public Sénat à la clôture de l'exercice 2008 s'élevait à 40 personnes sur des postes permanents, parmi lesquelles figurent 26 journalistes. S'agissant de la gestion des ressources humaines, Public Sénat a procédé à des élections professionnelles le 4 décembre 2008 qui ont permis la désignation d'une délégation unique du personnel.

En 2008, LCP-AN s'est par ailleurs engagée dans la voie de la certification de l'ensemble de ses procédures afin de parfaire la qualité de sa gestion. À la fin 2009 ou au début 2010, LCP-AN devrait être la première chaîne française certifiée ISAS BC-9001. Il s'agit d'une norme internationale de management de la qualité spécifiquement destinée aux médias, définie par la Fondation helvétique Médias & Société. D'un point de vue opérationnel, c'est Certimédia, dirigée par Xavier Gouyou Beauchamp, à qui la fondation Médias & Société a confié le développement de la norme en France, qui accompagne LCP-AN dans cette démarche.

LCP-AN a poursuivi en 2008 le recentrage de ses programmes sur l'activité des parlementaires, lequel avait été entamé au deuxième semestre 2007 après les élections présidentielles et législatives. Le total des programmes parlementaires diffusés en 2008 représente ainsi près de 55 % de l'ensemble ; il en représentait 52 % en 2007.

RÉPARTITION DES PROGRAMMES DIFFUSÉS SUR LCP-AN (TNT) EN 2008

	Heures de programmes diffusées	Temps d'antenne
Total	4 418 ⁽¹⁾	100 %
Dont :		
Retransmissions parlementaires	999	22,61 %
Journaux ou magazines centrés sur l'activité parlementaire	1 420	32,14 %
Total programmes parlementaires	2 338	54,75 %
Programmes politiques ou d'éducation citoyenne	1 782	40,34 %
Divers	217	4,91 %

(1) 8 656 sur sa chaîne 24H/24 sur le Web

Source : Rapport de gestion voté par le conseil d'administration et d'orientation le 30 juin 2009 et présenté à l'actionnaire unique le 2 juillet 2009

B. – L'OBJECTIF DE L'ÉLARGISSEMENT DE L'AUDIENCE

LCP-AN a mené deux vagues d'études Médiamétrie afin de mesurer l'évolution de son audience. Celle-ci s'est élargie continuellement pour toucher 17,5 millions de téléspectateurs en novembre 2008.

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 (novembre)	14	17 582 000	0,80

Source : LCP-AN

Cette évolution traduit mécaniquement la montée en puissance de la TNT, mais aussi l'attraction de l'offre de LCP-AN. La part d'audience reste quant à elle stable, dans un univers de plus en plus concurrentiel. Cela démontre l'intérêt des Français pour la vie politique et parlementaire, ainsi que le rôle croissant que les chaînes parlementaires ont vocation à jouer.

Cet élargissement de l'audience va de pair avec une notoriété et une lisibilité croissantes de LCP-AN. Une autre étude commandée à Médiamétrie fin 2008 montre en effet que la notoriété de LCP-AN est équivalente à celle des chaînes d'information et lui attribue une excellente note de satisfaction.

Public Sénat n'avait jusqu'à présent pas souhaité faire partie des chaînes de télévision incluses dans les enquêtes d'audience de Médiamétrie, en raison de leur coût. Les dirigeants de Public Sénat ont toutefois décidé de procéder à deux types de mesures de l'audience, l'une quantitative, l'autre qualitative, à la suite de la demande du Bureau du Sénat réuni le 18 novembre 2008.

L'enquête quantitative révèle, pour octobre 2008, une audience cumulée hebdomadaire de 17,6 millions de téléspectateurs, proche de celle de LCP-AN. En novembre 2008, l'audience cumulée hebdomadaire de Public Sénat a augmenté fortement pour atteindre 19,6 millions de téléspectateurs en moyenne par semaine. Cette augmentation très rapide est sans doute pour partie liée à la montée en puissance générale de la TNT.

LCP-AN et Public Sénat drainent des audiences du même ordre de grandeur que les autres chaînes suivies par Médiamétrie, comme BFM TV et I Télé, qui représentaient environ 0,5 % de parts d'audience nationale en octobre 2008.

Bien que l'audience quantitative ne constitue pas l'une de ses priorités, Public Sénat a également décidé de souscrire à une vague ciblée, trois ans après le lancement de la TNT. En octobre 2008, 17,6 millions de téléspectateurs passaient chaque semaine sur la chaîne, un chiffre en constante progression (19,1 millions en novembre 2008).

Les résultats de l'étude qualitative lancée par Public Sénat auprès de Médiamétrie sont particulièrement encourageants pour l'image de la chaîne et ses programmes. Atteignant 64,3 %, le taux de notoriété de La Chaîne Parlementaire est en effet élevé et la situe juste derrière LCI, qui compte 15 années d'existence, mais devant I télé et BFM TV. L'étude indique également que les émissions phares de Public Sénat, comme *Bibliothèque Médecis* ou *Bouge la France*, sont connues du grand public. Les téléspectateurs trouvent particulièrement important, à 80 %, que Public Sénat les informe sur le monde politique. Ils approuvent également très largement l'absence de coupure publicitaire.

S'il peut être utile de procéder à des sondages ponctuels de ce type, Public Sénat ne souhaite toutefois pas s'engager dans des mesures d'audiences systématiques jour après jour, tant en raison de leur coût que de la spécificité de La Chaîne Parlementaire.

La notoriété croissante de La Chaîne Parlementaire n'est sans doute pas sans lien avec l'existence de supports de diffusion de plus en plus diversifiés.

LCP-AN est désormais diffusée avec une grille complète 24 heures sur 24 heures sur l'Internet et les réseaux ADSL (Orange et Free, suivis en avril 2009 par SFR/Neuf et Bouygues), supports de diffusion qui permettent de doubler le volume des programmes parlementaires diffusés et sur lesquels il est possible de s'abstraire de la problématique de partage du canal avec Public Sénat. LCP-AN et Public Sénat ont toutes deux noué un partenariat avec Dailymotion. « Public Sénat 24/24 » est disponible sur Internet depuis le 31 janvier 2008. Ce canal 24/24 est également disponible dans trois offres ADSL (Free, Orange et Neuf) et sur la téléphonie mobile 3^e génération (Orange, SFR, Bouygues Télécom). Les programmes sont diffusés le plus largement possible sur la TNT (canal 13), sur le satellite Canalsatellite (canal 43), dans les Caraïbes et à La Réunion, sur le câble.

II.— VERS UNE MEILLEURE COOPÉRATION ENTRE LES DEUX CHÂÎNES ET LA RECHERCHE D'ÉCONOMIES D'ÉCHELLE

A.— LES DIRECTIONS DES DEUX CHÂÎNES ONT ÉTÉ RENOUVELÉES

L'année 2009 a été marquée par le renouvellement des présidences de Public Sénat et LCP-AN. Une procédure d'appel à candidatures, de sélection des candidatures puis d'audition des candidats a été mise en œuvre, respectivement par le Sénat et l'Assemblée nationale.

Le Bureau du Sénat a adopté le 4 février 2009 une procédure et un calendrier de désignation du nouveau président-directeur général, Jean-Pierre Elkabbach n'ayant pas souhaité poursuivre son mandat qui arrivait à échéance le 8 février 2009. Le Président du Sénat, les membres du Bureau et du conseil d'administration de la chaîne ont rendu hommage à l'action conduite par celui qui a su, *« par son professionnalisme et ses choix technologiques et éditoriaux, relever le défi de la création et du développement de Public Sénat. »* Le Président a estimé que *« l'indépendance, le respect du pluralisme et la capacité d'évolution de Public Sénat constituaient les meilleures garanties de son avenir »*.

La Commission de sélection du président-directeur général de Public Sénat était présidée par Mme Catherine Tasca, membre de droit au même titre que Mme Sylvie Desmarescaux et M. Bernard Saugey. Mme Michelle Demessine, MM. Jean-Léonce Dupont, Alain Dufaut, François Fortassin et Marc Massion y siégeaient au titre des représentants des groupes politiques. Lors de la réunion du Bureau du Sénat du 29 avril 2009, le Président Gérard Larcher a proposé que le futur président-directeur général de Public Sénat soit Gilles Leclerc. Cette proposition a été adoptée par le Bureau.

S'agissant de l'Assemblée nationale, le comité de sélection était composé de la délégation du Bureau chargée de la communication et de la presse, élargie à un représentant par groupe politique désigné par les présidents du groupe, et présidé par la présidente de la délégation du Bureau chargée de la communication et de la presse. Il était ainsi présidé par Mme Catherine Vautrin, membre de droit au même titre que Mme Danielle Bousquet, MM. Alain Gest et M. Paul Giacobbi, Mmes Claude Greff et Marylise Lebranchu, MM. Henri Nayrou et Rudy Salles. MM. Jean-Pierre Brard, Bruno Le Roux, Nicolas Perruchot et Frank Riester y siégeaient au titre des représentants des groupes politiques.

Lors de sa réunion du 13 mai 2009, le Bureau de l'Assemblée nationale, sur proposition de son Président, a décidé, à l'unanimité, de nommer Monsieur Gérard Leclerc, président-directeur général de LCP-AN.

M. Gilles Leclerc a affirmé sa volonté d'*« une présidence volontaire au service d'une référence »*. Il a proposé de modifier rapidement l'habillage de la chaîne en place depuis quatre ans et de créer, à titre pédagogique, un lexique du vocabulaire et de la procédure parlementaire en images. Il a souhaité mettre à plat

les audiences de Public Sénat, tant d'un point de vue qualitatif que quantitatif. Il a également proposé de mettre en place une commission commune avec LCP-AN, destinée à offrir une seconde émission commune et à réduire le nombre de bascules entre les deux chaînes.

M. Gérard Leclerc indiqué sa volonté de renforcer la ligne éditoriale politique et d'information parlementaire de LCP-AN. Il a souhaité mettre en place une grille de programmes plus lisible et plus visible, avec des repères et des rendez-vous. Il a également affirmé son souhait de repenser les relations avec Public Sénat, afin de réaliser des économies d'échelle et de mener des actions communes.

B.- LA RECHERCHE D'UN MEILLEUR PARTENARIAT ENTRE LES DEUX CHAÎNES ET D'UNE MUTUALISATION DES MOYENS

La période récente se caractérise par une volonté nouvelle de coopération entre LCP-AN et Public Sénat. Celle-ci se caractérise par :

- la mise en place d'un comité d'antenne chargé d'éviter les redondances, de gérer au mieux les questions de « bascule », de proposer des émissions communes ;

- l'instauration de synergies liées à la mise en commun de certains moyens techniques et humains ;

- le lancement d'un habillage commun. Public Sénat et LCP-AN auront en effet le même habillage en janvier 2010. Le comité de sélection commun aux deux chaînes a désigné l'agence de création *Dream On* à cette fin. L'objectif est de renforcer la cohérence visuelle du canal axé sur l'information politique, parlementaire et citoyenne, tout permettant aux chaînes de garder leurs identités respectives.

Ce nouvel habillage ne signifie cependant pas une fusion des deux chaînes.

Selon ses partisans, la fusion permettrait en effet de réaliser des économies dans un contexte budgétaire difficile, d'éviter la redondance des programmes, d'augmenter l'audience et de renforcer le message adressé aux citoyens.

Les partisans du maintien de deux sociétés de programmes distinctes soulignent qu'une fusion pourrait poser problème quant à l'expression du bicamérisme, celui-ci étant inhérent au système institutionnel français, que doit refléter La Chaîne Parlementaire. Sans nier les effets positifs que pourrait avoir la mutualisation de certains services, ils relèvent que les perspectives d'économies resteraient nécessairement limitées par la contrainte physique de poursuivre une production sur deux sites distincts, le Palais Bourbon et le Palais du Luxembourg.

À court terme, c'est le choix d'une coordination plus effective entre les deux sociétés qui a été fait. La substitution de canaux distincts au canal unique partagé reste envisageable à plus long terme, au-delà de 2011, après l'extinction de l'analogique. Le moment venu, il conviendra d'étudier cette éventualité au regard du surcoût qu'elle occasionnerait, le coût supplémentaire le plus significatif provenant de l'augmentation des droits de diffusion de la TNT.

III.- POUR 2010, UNE DOTATION RECENTRÉE ET RÉDUITE EN VALEUR, QUI CONNAÎT UNE LÉGÈRE PROGRESSION EN VOLUME

A.- UNE DOTATION QUASIMENT STABLE EN DÉPIT DU COÛT DE LA TNT

La dotation de LCP-AN pour 2010 connaît une faible augmentation de 1,32 % par rapport à 2009, liée au coût de la TNT. Celle de Public Sénat demeure inchangée. La dotation globale de La Chaîne Parlementaire augmente par conséquent en volume de 0,65 %, soit moins que le montant estimé de l'inflation.

LE COÛT HORS INVESTISSEMENTS DE LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE

(en euros)

	LCP-AN	Public Sénat	TOTAL
Dotation 2010	15 300 000	15 635 000	30 935 000
Charges d'exploitation 2010	15 055 500	14 795 000	29 850 500
Dépenses d'investissement 2010	510 000	840 000	1 350 000

Source : Rapport annexé au projet de loi de finances pour 2010

La dotation de l'État couvre 98,29 % du budget de LCP-AN pour 2010, le solde étant principalement financé par les versements de la société de programme Public Sénat. Ce budget prévoit 510 000 euros de dépenses d'investissements, dont des investissements de production (185 000 euros), des investissements d'« habillage » de la chaîne (150 000 euros), ainsi que 100 000 euros pour le site Internet.

Les investissements de Public Sénat pour 2010, prévus dans le plan pluriannuel d'équipement, doivent permettre le renouvellement du matériel et sa mise en conformité avec les perspectives de la haute définition et du 16/9^{ème}, ainsi qu'un nouvel habillage de l'antenne, la diversification du décor et l'adaptation du plateau aux différentes émissions retenues dans la grille, et la mutation du site Internet vers une antenne à part entière.

La télévision numérique terrestre (TNT) dont le lancement est effectif depuis le 31 mars 2005, continue son déploiement.

Fin 2008, 25 millions d'équipements permettant de recevoir la TNT étaient installés dans les foyers (vente et location). Il est possible de considérer, compte tenu du multi équipement, qu'au moins 15 millions de foyers reçoivent la TNT. Le taux de pénétration de la TNT est aujourd'hui estimé à 55 % (35 % en 2007) des foyers métropolitains, ce qui laisse encore une marge de progression et offre à La Chaîne Parlementaire d'importantes perspectives de développement de son audience, d'ici à l'arrêt de la diffusion analogique prévu fin 2011.

L'arrêt définitif de la diffusion analogique, prévu au plus tard le 30 novembre 2011, exige des chaînes analogiques hertziennes l'extension de leur couverture terrestre à 95 % de la population à fin 2011.

POIDS DE LA TÉLÉVISION NUMÉRIQUE TERRESTRE (TNT) DANS LA DOTATION DE LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE POUR 2010

(en euros)

	LCP-AN	Public Sénat	Total : La Chaîne Parlementaire
Dotation	15 300 000	15 635 000	30 935 000
Variation 2010/2009 de la dotation, en valeur absolue	200 000	0	200 000
Variation 2010/2009 de la dotation, en %	+ 1,32 %	+ 0 %	+ 0,65 %
Coût total de la TNT, en valeur absolue	3 800 000	3 800 000	7 600 000
Part du coût total de la TNT dans la dotation	24,8 %	24,3 %	24,6 %

Source : Rapport annexé au PLF 2010

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, le 22 septembre 2004, créé GR1, une société par actions simplifiée distincte chargée d'être l'opérateur du multiplex commun. Cette société a pour objet d'assurer pour le compte des éditeurs l'ensemble des opérations techniques nécessaires au multiplexage, à la transmission et diffusion auprès du public de leurs programmes par voie numérique terrestre.

La diffusion de La Chaîne Parlementaire sur la télévision numérique terrestre a cependant de fortes incidences financières en raison, d'une part, des coûts de réaménagement du spectre, et d'autre part, des coûts techniques de diffusion de GR1.

Les coûts de réaménagement du spectre avaient été évalués, par LCP-AN, à 1 075 000 euros et ont fait l'objet d'une créance correspondante activée au bilan de l'exercice 2005. Sur cette somme, 200 000 euros par an avaient été amortis sur les exercices 2005 et 2006, 225 000 euros l'ont été sur les exercices 2007 et 2008.

Les coûts de diffusion sont quant à eux proportionnels au nombre d'émetteurs ouverts. En 2008, ils ont représenté une charge de 1 997 929 euros. Le multiplex R1 a en effet progressivement déployé son réseau d'émetteurs. Fin 2008, 271 émetteurs étaient ouverts (111 en 2007), assurant la couverture de plus de 85 % de la population (80 % en 2007). LCP-AN et Public Sénat ne sont en théorie pas concernés par cette extension, mais partagent le multiplex R1 avec les grandes chaînes du service public (France 2, France 3, France 5, Arte) qui, elles, le sont ; les chaînes parlementaires bénéficieront de fait de cette même couverture et devront en assumer les surcoûts financiers. Ces coûts vont continuer à croître, la charge annuelle dépendant du rythme de l'extension de la couverture qui reste de la responsabilité du CSA. Au terme du processus d'extension, les coûts de diffusion devraient se situer dans une fourchette de 8 à 10 millions d'euros pour les deux chaînes.

Par ailleurs, suite à une décision du CSA, France 4 a quitté le multiplex R1 le 13 septembre 2007 et a été partiellement remplacée par France Télévisions (pour de nouveaux décrochages locaux), ainsi que par un GIE de chaînes locales.

Cette décision a eu une double incidence. D'une part, d'un point de vue juridique, conformément au statut de la société GR1, les actions de France 4 ont été rachetées par les autres actionnaires historiques dont LCP-AN et Public Sénat. D'autre part, d'un point de vue financier, les frais de fonctionnement et de diffusion du multiplex R1, qui sont répartis entre les éditeurs présents sur le multiplex en fonction de leur utilisation, ont été redistribués. Or, sur l'ensemble des émetteurs ouverts qui étaient utilisés par France 4, seuls certains sont aujourd'hui réellement utilisés par les chaînes locales et par France Télévisions, ce qui se traduit par un déficit financier à combler. Celui-ci a été provisionné par les actionnaires de GR1, la quote-part des chaînes parlementaires s'élevant à 17 000 euros pour l'exercice 2007 et à 88 000 euros pour l'exercice 2008.

Les représentants de Public Sénat, LCP-AN et Arte considèrent que leurs chaînes n'ont pas vocation à supporter la charge du canal laissé vacant par France 4, lequel doit incomber aux seuls utilisateurs dudit canal. Or, si les chaînes locales ont jusqu'à présent accepté de couvrir environ 50 % de cette charge, France 3 et France Ô se refusent à en assumer le solde. Les représentants des chaînes de France Télévisions se fondent en effet sur le principe de la solidarité entre actionnaires pour demander un strict partage de la charge non financée. Un courrier de Mme la Ministre de la culture et de la communication en date du 19 janvier 2009 a donné raison aux actionnaires et non à France Télévisions, mais ce groupe n'en a pas tiré les conséquences.

MM. Bernard Accoyer, Président de l'Assemblée nationale et Gérard Larcher, Président du Sénat, ont, suite à une initiative de Mme Catherine Vautrin, adressé en septembre 2009 un courrier relatif aux « *difficultés de financement du multiplexe GR1 de diffusion sur la télévision numérique terrestre, dont les deux chaînes sont actionnaires* », à M. le Premier ministre. Ils y indiquent que « *les chaînes parlementaires pourraient être appelées à participer à la résorption du déficit comptable de GR1 qui s'élève à 876 514 euros pour l'exercice 2008, étant précisé que la question reste entièrement posée pour 2009 et les années suivantes. En tout état de cause, les chaînes parlementaires ne sauraient se substituer à cette contribution, ni dans le cadre de l'arrêté des comptes 2008, ni pour l'avenir. En conséquence, il ne leur a pas été possible, dans les conditions actuelles, d'approuver les comptes du GR1 pour 2008.* »

B.- UNE GRILLE DE PROGRAMMATION RECENTRÉE SUR LE CŒUR DE MÉTIER

S'agissant de la grille des programmes 2009/2010, les deux chaînes parlementaires accentuent le recentrage éditorial sur la valorisation de l'activité des parlementaires.

LCP-AN valorisera davantage le travail des parlementaires, non seulement dans l'hémicycle, mais aussi au sein des commissions et dans leurs circonscriptions. Elle s'attachera à expliquer la loi, les raisons, les enjeux de chaque projet de réforme toujours grâce à des débats, mais aussi grâce à plus de reportages sur le terrain. Elle proposera une grille plus lisible avec des émissions moins nombreuses, plus régulières et de véritables tranches d'information. Ce renforcement de l'information est effectif depuis le 15 septembre 2009, avec trois journaux quotidiens d'information, l'un matinal (8h30-9h30), le deuxième à la mi-journée (13h00-13h30) et le dernier dans la soirée (19h30-20h00).

Le nouveau magazine *J'aimerais vous y voir* immergera un élu dans la vie de l'un de ses administrés, le principe étant celui d'un député qui entre dans la peau d'un professionnel (agriculteur, chauffeur de bus...). Chaque mois, *L'Echo des Lois* ira mesurer sur le terrain l'impact d'un texte voté par l'Assemblée nationale.

Coproduit avec Public Sénat, l'émission *Europe Hebdo*, tournée à Bruxelles, décryptera l'actualité et les enjeux de l'Union européenne.

La nouvelle grille de Public Sénat s'articule quant à elle autour du travail parlementaire avec de nouveaux repères. Elle prévoit deux tranches d'information quotidienne, *Le 18 H* et *Le 22 H* ainsi que six soirées thématiques : *Les lundis Docus*, *Les mardis Décryptages*, *Les mercredis Rencontres*, *Les jeudis d'Ailleurs*, *Les vendredis Cultures*, *Les week-ends Découvertes*. La nouvelle grille gagne ainsi en cohérence.

Si le suivi quotidien du travail parlementaire, le décryptage des séances et des commissions sont au centre de la mission éditoriale de Public Sénat, la chaîne n'oublie pas ce qui fait sa spécificité institutionnelle et constitutionnelle. Ainsi, depuis le 13 octobre 2009, afin de permettre la représentation des territoires, l'émission politico-sociale mensuelle *Terrain politique* va à la rencontre des élus locaux et des citoyens sur leur territoire.

CHAPITRE V : LES INDEMNITÉS DES REPRÉSENTANTS FRANÇAIS AU PARLEMENT EUROPÉEN : UNE DOTATION PROVISOIREMENT ÉTEINTE

Bien que les représentants français au Parlement européen ne constituent pas au sens strict un pouvoir public, le choix a été fait, en raison de la pratique de gestion, de rattacher cette dotation à la mission *Pouvoirs publics*. 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.

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.

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

Article 4 - Modifié par l'article 17 de la loi n° 90-55 du 15 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. »

Depuis les élections européennes de juin 2009, les députés européens sont 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 était qu'aucun député européen français élu en 2009 ne demanderait à être rémunéré par l'une des deux Assemblées.

C'est la raison pour laquelle, en 2010, aucune dotation n'est demandée pour couvrir les indemnités des représentants français au Parlement européen.

Si aucun parlementaire européen n'a effectivement demandé à être rémunéré directement par le Sénat, deux d'entre eux ont néanmoins fait le choix de continuer à être rémunérés par l'Assemblée nationale. Par conséquent, les crédits nécessaires au service des indemnités des représentants français au Parlement européen devraient à nouveau figurer dans la mission *Pouvoirs publics* en 2011.

I.- 2008 : LA DERNIÈRE ANNÉE DE GESTION INTÉGRALE DES INDEMNITÉS PAR LES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES

A.- EN 2008, DES MODALITÉS DE GESTION ENCORE IDENTIQUES À CELLES CONCERNANT LES PARLEMENTAIRES NATIONAUX

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

Article 1 - Modifié par l'article 17 de la loi n° 90-55 du 15 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 1^{er}, 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 l'article 41 de la loi n° 2003-775 du 21 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 1^{er}, 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.

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 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.

B.- LES CRÉDITS DÉPENSÉS EN 2008

L'exécution des dépenses de 2008 a été retracée par les commissions spéciales chargées de vérifier et d'apurer les comptes de chaque assemblée parlementaire.

La dépense globale effective s'est élevée à 2 195 630,37 euros pour le Sénat, pour un crédit initial de 2 281 081,81 euros. Le solde de ces opérations est donc excédentaire de 85 451,44 euros pour l'exercice 2008.

Les crédits ouverts par la loi de finances pour l'Assemblée nationale s'élevaient à 5,84 millions d'euros. Les dépenses se sont élevées à 5,77 millions d'euros en 2008, contre 5,80 millions en 2007, cette évolution résultant du changement de rattachement d'un député au profit du Sénat. 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, occasionnant le reversement d'un complément par l'Assemblée nationale au Sénat.

Compte tenu d'un reversement au Sénat de 85 982 euros pour solder les exercices de 2007 et de 2008, le dépassement des crédits a atteint 13 036 euros.

En 2008, l'Assemblée nationale a versé des indemnités à 57 députés européens et le Sénat à 21 d'entre eux.

L'EXÉCUTION DU BUDGET 2008

(en euros)

	Budget réalisé 2008 ⁽¹⁾ Assemblée nationale	Budget réalisé 2008 Sénat	Total
Indemnités	4 766 192	1 795 639	6 561 831
dont			
Indemnités parlementaires (de base, de résidence et de fonction)	4 764 643	-	-
Prestations familiales	1 549	-	-
Charges sociales totales	1 000 412	399 991	1 400 403
dont			
Sécurité sociale	358 234	-	-
Assurance vieillesse de base (URSSAF)	232 865	-	-
Régime de retraite complémentaire (IRCANTEC)	395 019	-	-
Contribution solidarité autonomie	14 294	-	-
Capital décès	0	-	-
Total	5 766 604	2 195 630	7 962 234

(1) Hors versements au Sénat

Source : Rapports n° 1781 et n° 432 relatifs à l'exécution des comptes de l'Assemblée nationale et du Sénat, exercice 2008

II.- EN 2010, AUCUNE DOTATION N'EST DEMANDÉE

A.- UNE DOTATION PROVISOIREMENT ÉTEINTE EN 2010

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 est entrée en vigueur le premier jour de la législature du Parlement européen qui a débuté en 2009. Les indemnités des représentants français au Parlement européen relèvent désormais du budget de l'Union européenne, sauf en cas de choix contraire du député européen.

L'hypothèse ayant été faite que le Parlement français n'aurait plus à rémunérer aucun député européen français après les élections européennes de juin 2009, aucune dotation n'a été demandée pour 2010.

Le nouveau statut des députés européens met un terme à la disparité de rémunération des députés européens selon leur pays d'origine, en prévoyant un salaire uniforme de 7 000 euros mensuels soumis à l'impôt communautaire. Les principaux changements introduits par le nouveau régime concernent :

– le remboursement des frais encourus dans le cadre de l'exercice du mandat sur la base des coûts réels et non plus sur une base forfaitaire ;

– le financement des rémunérations accordées aux députés européens par le budget communautaire, et non plus par les budgets nationaux ;

– la fixation de l'âge de la retraite à 63 ans et la prise en charge intégrale des pensions par le Parlement européen ;

– la possibilité pour les États membres, en complément de l'impôt européen qui sera perçu sur la rémunération, d'appliquer un taux d'imposition conforme au régime fiscal national.

B.– VERS UNE RÉOUVERTURE DES CRÉDITS EN 2011

Les députés européens qui souhaitaient continuer à adhérer au régime national devaient communiquer cette décision par écrit au président du Parlement européen dans les trente jours suivant l'entrée en vigueur du nouveau statut, soit avant le 13 août 2009, cette décision étant définitive et irrévocable.

Si aucun d'entre eux n'a souhaité continuer à être rémunéré par le Sénat, deux ont cependant fait le choix de relever de l'Assemblée nationale. Cette dernière avait budgétisé en 2009 les crédits nécessaires à la rémunération des 57 députés européens qu'elle gérât, ce jusqu'à la fin du mois de juillet. Cette charge ayant pris fin le 13 juillet 2009, le solde restant des crédits initiaux devrait permettre d'assurer la rémunération de ces deux parlementaires en 2010. Une dotation relative aux indemnités des représentants français au Parlement européen devra néanmoins être à nouveau prévue dans le projet de loi de finances pour 2011.

Sur l'ensemble de l'Union européenne, 34 députés européens ont, au total, opté pour le statut national.

DÉPUTÉS AYANT OPTÉ POUR LE STATUT NATIONAL

Nationalité	Effectif
Allemands	10
Britanniques	7
Grecs	7
Français	2
Néerlandais	2
Autrichiens	1
Danois	1
Irlandais	1
Italiens	1
Luxembourgeois	1
Portugais	1
Total	34

Source : Services du Parlement européen

**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 non avenue.
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 : LA SEULE DOTATION DE LA MISSION QUI DIMINUE EN VOLUME

La dotation du Conseil constitutionnel prévue pour 2010 s'élève à 11,633 millions d'euros, en baisse de 6,6 % par rapport à l'année précédente.

Elle inclut une importante dotation exceptionnelle, représentant un peu moins de 40 % du total, destinée notamment à financer les travaux rendus obligatoires dans le cadre du chantier du Palais-Royal, au titre du plan de relance pour le ministère de la Culture. L'état de péril généralisé des galeries du Palais-Royal (chutes de pierres) impose en effet une restauration globale, la façade du Conseil sur le jardin nécessitant également une intervention délicate.

En outre, le budget permet d'anticiper l'exercice des nouvelles missions confiées au Conseil constitutionnel. Celui-ci se dote ainsi de salles destinées aux avocats et au public, ou encore d'un logiciel de greffe approprié et performant, afin de permettre la mise en œuvre de la question préjudicielle de constitutionnalité prévue par le nouvel article 61-1 de la Constitution. Il prépare également la future élection présidentielle en se dotant d'un logiciel de traitement des parrainages.

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. »

Dans le cadre de l'exercice de sa mission, le Rapporteur spécial s'est entretenu avec M. Jean-Louis Debré, Président du Conseil constitutionnel, lequel a souligné sa volonté de réduire le budget ainsi que la stabilité des dépenses de personnel et des effectifs, en dépit de l'accroissement des missions confiées au Conseil.

I.- UNE VARIATION DES DÉPENSES INHÉRENTE AU MODE DE FONCTIONNEMENT DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL ET À SES DIFFÉRENTES MISSIONS

A.- L'ANNÉE 2008 PERMET EN PARTICULIER DE FAIRE UN BILAN DES DÉPENSES LIÉES AU CONTENTIEUX ÉLECTORAL

DÉPENSES 2008 DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL – RÉPARTITION EN ACTIONS

(en euros)

Action	Dotation initiale	Dépense effective	Variation (%)
I – Contrôle des normes	3 124 000	3 021 575	- 3,3
II – Élections	452 500	460 266	+ 1,7
III - Relations extérieures et formation	1 077 000	1 271 832	+ 18
IV – Entretien et travaux	1 214 000	1 335 169	+ 10
V – Frais généraux	1 884 973	1 706 245	- 9,5
Total	7 752 473	7 795 087	+ 0,5

Source : Rapport annexé au PLR 2008

La dotation budgétaire allouée pour 2008 s'est avérée être légèrement inférieure aux dépenses constatées.

85 808 euros de recettes externes ont par ailleurs été encaissés par le Conseil constitutionnel au titre de l'année 2008.

LES RECETTES PERÇUES EN 2008

(en euros)

Type de recettes	Dotation budgétaire	Recettes externes	Total
Recettes relatives aux membres	2 189 000	3 419 ⁽¹⁾	2 192 419
Recettes relatives aux personnels	3 366 000	82 081 ⁽²⁾	3 448 081
Recettes relatives au fonctionnement	765 000	308 ⁽³⁾	765 308
Dispositif des gendarmes	495 473	0	495 473
Travaux exceptionnels	937 000	0	937 000
Total	7 752 473	85 808	7 838 281

(1) Remboursement d'un billet d'avion et remise fidélisation Air France

(2) Subrogation de congés maladie, remboursements par les CPAM, remboursement de prêts accordés aux personnels par prélèvements mensuels sur les salaires, remboursement de la part employeur des tickets-restaurants

(3) Remboursements de fournitures de bureau et d'une amende

Source : Conseil constitutionnel

L'exercice 2008 se solde en conséquence par un excédent de gestion de 43 194 euros, reporté sur l'exercice suivant.

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

L'**action II Élections**, enregistre un léger déficit de 7 766 euros par rapport au prévisionnel.

Le contentieux des élections législatives des 10 et 17 juin 2007 s'est achevé en mai 2008. L'article 59 de la Constitution donne compétence au Conseil constitutionnel pour statuer, en cas de contestation, sur la régularité de l'élection des députés et des sénateurs. Sur ce fondement, le Conseil a été saisi, à la suite des élections législatives de juin 2007, de 592 réclamations formées par des candidats ou des électeurs, ainsi que de 507 saisines de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CCFP), lesquelles ont été instruites de février à avril 2008. Si le nombre de saisines de la CCFP a légèrement diminué (601 en 2002), celui des réclamations a fortement augmenté (162 en 2002).

Le Conseil constitutionnel s'est efforcé de réduire au maximum les délais de jugement afin de ne pas maintenir les élus concernés dans une période d'incertitude trop longue. Pour ce faire, il a procédé en quatre étapes. Il a ainsi jugé :

– dès les mois de juin et juillet 2007, les 538 réclamations⁽¹⁾ qui ne nécessitaient pas d'instruction contradictoire dès lors qu'elles étaient irrecevables ou ne contenaient que des griefs qui manifestement ne pouvaient avoir une influence sur les résultats de l'élection ;

– en octobre et en novembre 2007, celles soumises à instruction contradictoire mais ne comportant pas de griefs financiers ;

– en décembre 2007 et en février 2008, celles pour lesquelles il était nécessaire d'attendre la décision de la CCFP ;

– de février à avril 2008, les saisines de la CCFP.

Le traitement de ce contentieux a donné lieu à plusieurs innovations procédurales afin de renforcer les garanties octroyées aux parties :

– des auditions sollicitées par des requérants et des défendeurs ont été organisées devant le Conseil constitutionnel dans sa formation plénière lorsqu'il s'avérait utile de préciser les arguments des parties. Ceux-ci et leurs avocats ont ainsi été entendus dans six affaires⁽²⁾ ;

– des mesures d'instruction particulières ont été mises en œuvre quand le Conseil s'estimait insuffisamment informé. Ainsi, des auditions de témoins (responsable des élections en préfecture, président de tribunal de grande instance) ont été organisées⁽³⁾.

(1) Soit plus de 90 % des réclamations enregistrées ; 461 d'entre elle étaient relatives au découpage électoral.

(2) 10^{ème} circ. des Hauts de Seine, 2^{ème} circ. du Tarn et Garonne, 1^{ère} circ. de l'Eure et Loire, 12^{ème} circ. des Hauts de Seine, 5^{ème} circ. de Vendée et 11^{ème} circ. du Rhône.

(3) Décision n° 2007-4002 du 25 octobre 2007, élection sénatoriale de l'Hérault.

– le rôle des séances du Conseil a systématiquement été rendu public sur son site Internet quarante-huit heures avant les séances ;

– les notifications des décisions à toutes les parties intéressées ont été généralisées.

Le Conseil constitutionnel a annulé deux élections, dans la 1^{ère} circonscription d'Eure-et-Loir⁽¹⁾ et la 12^{ème} circonscription des Hauts-de-Seine⁽²⁾. Dans ce dernier cas, le candidat élu a, en outre, été déclaré inéligible. Par ailleurs, saisi par la CCFP, le Conseil a déclaré inéligibles 495 candidats, dont deux avaient été élus députés, l'un dans la 5^{ème} circonscription de la Vendée⁽³⁾ et l'autre dans la 11^{ème} du Rhône⁽⁴⁾. Le nombre d'annulations correspond à la moyenne constatée depuis 1959⁽⁵⁾.

À l'issue de ce contentieux, le Conseil a estimé nécessaire de formuler des observations. Certaines d'entre elles ont une incidence budgétaire et mériteraient sans doute de faire l'objet d'une traduction légale. Le Conseil propose, par exemple, la fixation d'un seuil en pourcentage de suffrages exprimés, en dessous duquel les candidats seraient dispensés de déposer leur compte de campagne. Cette dispense permettrait non seulement à la CCFP et au Conseil constitutionnel de concentrer leur attention sur les cas plus importants, mais aussi de générer des économies pour les finances publiques. L'application d'un seuil de 1 % des suffrages exprimés aurait ainsi entraîné, en 2007, une réduction de 2 421 dossiers soumis à la CCFP et de 315 saisines du Conseil constitutionnel. Si ce seuil était de 5 % des suffrages exprimés, il aurait réduit, en 2007, de 5 493 le nombre des dossiers soumis à la CCFP et de 448 le nombre des saisines du Conseil constitutionnel.

**OBSERVATIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL RELATIVES AUX
ÉLECTIONS LÉGISLATIVES DE JUIN 2007**

29 mai 2008

(...)

À l'issue de ce contentieux, le Conseil estime nécessaire, comme par le passé, de formuler des observations. En particulier, il considère que, s'agissant de la législation sur les comptes de campagne et les financements politiques, il est désormais possible, plus de vingt ans après le vote de la loi du 11 mars 1988, de retenir de l'expérience acquise plusieurs enseignements. Il apparaît en effet que le dispositif législatif a pleinement atteint les objectifs que le législateur s'était fixé. Mais il a eu aussi des conséquences, notamment en termes d'inéligibilités, qui apparaissent aujourd'hui disproportionnées. De même, il apparaît nécessaire de revoir certains des aspects de la législation en vigueur.

.../...

(1) Décision n° 2007-3088/3967 du 29 novembre 2007.

(2) Décision n° 2007-3965 du 29 novembre 2007.

(3) Décision n° 2007-4232 du 7 février 2008.

(4) Décision n° 2007-4359 du 27 mars 2008.

(5) 59 annulations depuis 1959, dont 4 en 1997 et 7 en 2002.

I) En ce qui concerne les conditions générales du scrutin :

Le Conseil constitutionnel a été saisi de nombreuses requêtes faisant valoir que la répartition actuelle des sièges de députés entre circonscriptions ne reposait plus sur des « bases essentiellement démographiques », en violation du principe d'égalité devant le suffrage. Il lui était demandé de condamner des écarts de population allant, par circonscription, de 75 131 à 125 393 habitants dans les 3^{ème} et 21^{ème} circonscriptions de Paris, de 82 974 à 151 565 dans les 3^{ème} et 12^{ème} circonscription des Bouches-du-Rhône, de 86 690 à 158 193 dans les 6^{ème} et 1^{ère} circonscriptions des Yvelines.

Depuis plus de vingt ans, le Conseil constitutionnel rappelle que « *l'Assemblée nationale, désignée au suffrage universel direct, doit être élue sur des bases essentiellement démographiques* »⁽¹⁾. Or, le découpage actuel des circonscriptions, qui résulte de la loi n° 86-1197 du 24 novembre 1986, repose sur les données du recensement général de 1982. Depuis lors, deux recensements généraux, intervenus en 1990 et 1999, ont mis en lumière des disparités de représentation peu compatibles avec les dispositions combinées de l'article 6 de la Déclaration de 1789 et des articles 3 et 24 de la Constitution. Au demeurant, les termes mêmes de la loi du 24 novembre 1986, codifiés à l'article L. 125 du code électoral, sont devenus obsolètes depuis la suppression des recensements généraux par l'article 156 de la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

Il incombe donc au législateur de modifier ce découpage. Dans ses observations du 7 juillet 2005, le Conseil avait fait valoir que si le remodelage n'était pas fait avant les prochaines élections législatives, ce qu'il jugeait regrettable, il devrait être entrepris au lendemain de celles-ci. Ce raisonnement a fondé une réserve d'interprétation au considérant 7 de la décision n° 2007-547 DC du 15 février 2007. Il est désormais impératif de procéder à ce découpage.

Le Conseil constitutionnel a eu à connaître d'une requête contestant l'élection comme député du chef de cabinet du président d'un conseiller général. Cette affaire le conduit à réaffirmer que la liste des fonctions officielles entraînant l'inéligibilité, dressée par l'article L.O. 133 du code électoral, mériterait d'être revue, notamment pour prendre en compte les évolutions ayant affecté, depuis plusieurs décennies, l'organisation administrative, juridictionnelle et politique de la France au niveau local. D'une part, cette liste devrait intégrer les fonctions de responsabilité des collectivités territoriales, telles que le directeur général des services de la collectivité et les directeurs généraux adjoints, les directeurs, les chefs de service de la collectivité ou de l'un de ses établissements publics. D'autre part, elle devrait attacher moins d'importance aux titres qu'à la réalité des fonctions exercées, comme cela a déjà été réalisé pour certaines collectivités d'outre-mer⁽²⁾, en apportant une attention particulière aux fonctions de cabinet.

II) En ce qui concerne la propagande électorale :

Plusieurs requérants ont fait état de l'utilisation de nouvelles technologies de l'information pour la campagne électorale (« phoning » ou marketing électoral, par SMS ou MMS, liens commerciaux sur Internet, etc.)⁽³⁾.

Il conviendrait que le code électoral, qui ne traite que de la question du téléphone et du minitel, soit complété afin de prendre en compte ces nouvelles technologies et de faire en sorte que le recours à ces dernières n'altère pas la sincérité d'un scrutin.

.../...

(1) Décision n° 86-208 DC du 2 juillet 1986, cons. 21.

(2) Cf. par exemple l'article L.O. 489 du code électoral.

(3) Cf. par exemple décision n° 2007-3976 du 29 novembre 2007.

III) En ce qui concerne les opérations de vote :

Le Conseil a été amené à examiner des bulletins de vote :

- ne mentionnant pas la nature et la date de l'élection ⁽¹⁾ ;
- comportant, dans leur en-tête, d'autres noms que ceux énumérés par l'article R. 66-2 ⁽²⁾ ;
- faisant apparaître la photographie du candidat ⁽³⁾ ;
- contenant des mentions telles que : « *La France juste, avec la Gauche, les démocrates, les écologistes* » ⁽⁴⁾ ;
- imprimés en couleur ⁽⁵⁾ ou comportant des caractères de couleur bleue et orange ⁽⁶⁾, ou encore bleus, blancs et rouges ⁽⁷⁾.

En l'absence d'interdiction formelle de telles mentions ou de manœuvre susceptible d'altérer la sincérité des opérations électorales, le Conseil n'a pas estimé, dans ces cas d'espèce, que la sincérité du scrutin était en cause. Toutefois, le recours croissant à de tels procédés, qui sont susceptibles, dans certains cas, d'induire en erreur des électeurs, pourrait conduire le Conseil à adopter une solution différente, en particulier si l'écart des voix était faible.

Déjà, en 2003, il avait constaté que « *les bulletins de vote comportaient trop souvent toutes sortes de mentions (slogans, messages publicitaires etc.) tournant l'interdiction de propagande le jour de l'élection et non nécessaires à l'identification du candidat, de son suppléant ou de la formation politique dont il a pu recevoir l'investiture* ». Il avait fait valoir qu'« *afin de mettre un terme à ces excès, il conviendrait de donner un caractère limitatif aux indications prévues à l'article R. 103 du code électoral* ».

L'objectif de sécurité juridique requiert par conséquent que le code électoral régleme précisément les bulletins de vote en énumérant les mentions obligatoires ou facultatives et en interdisant expressément toute autre mention non prévue, à charge pour les commissions de propagande de faire respecter cette réglementation sous le contrôle du juge des référés administratifs.

* * *

S'agissant du déroulement matériel du vote, le Conseil a constaté, de nouveau, que l'usage des machines à voter a posé des problèmes. Plusieurs requérants soutenaient que :

- les machines à voter étaient insuffisantes ou que le nombre d'isoloirs fixé par l'article L. 62 du code électoral n'était pas respecté ;
- les tests permettant de vérifier le bon fonctionnement de la machine n'étaient pas possibles ;
- l'impression des procès-verbaux d'initialisation de la machine, des incidents et des résultats était défectueuse ;
- les machines n'étaient pas accessibles aux personnes handicapées et, en particulier, aux déficients visuels.

Le Conseil constitutionnel n'a pas, en l'espèce, accueilli favorablement ces griefs, en raison notamment des écarts des voix entre les candidats. Toutefois, il tient à rappeler, même s'il ne lui appartient pas de remettre en cause le choix fait par le législateur d'autoriser l'utilisation de telles machines, que ces incidents peuvent accroître la réticence psychologique à laquelle se heurte l'utilisation d'un procédé qui rompt le lien symbolique entre le citoyen et l'acte électoral. Il appartient donc aux pouvoirs publics de faire en sorte, à l'avenir, que ces défaillances, même minimes, ne contribuent pas à altérer la confiance des citoyens envers la sincérité du vote.

.../...

(1) Décision n° 2007-3422 du 28 juin 2007.

(2) Décision n° 2007-3448, 12 juillet 2007.

(3) Décision n° 2007-3818/3948 du 12 juillet 2007.

(4) Décision n° 2007-3891 du 22 novembre 2007.

(5) Décision n° 2007-3422 du 28 juin 2007.

(6) Décision n° 2007-3975 du 29 novembre 2007.

(7) Décision n° 2007-3844 du 13 décembre 2007.

IV) En ce qui concerne les règles relatives au financement de la campagne électorale :

L'ordonnance n° 2003-1165 du 8 décembre 2003 a modifié l'article L. 52-4 du code électoral en imposant que tout candidat désigne un mandataire financier au plus tard le jour de sa déclaration de candidature. Le Conseil constitutionnel avait appelé cette mesure de ses vœux. Toutefois, 34 comptes de campagne ont été rejetés par la CCFP pour défaut de désignation d'un mandataire financier.

Afin d'éviter que des candidats ne se présentent encore devant le suffrage sans avoir désigné de mandataire financier (présentation vaine puisque cette carence conduira nécessairement à leur inéligibilité), cette désignation devrait constituer une condition de recevabilité de la candidature et devrait être faite à la préfecture de la circonscription électorale, comme la déclaration de candidature, et non, comme le prévoit actuellement l'article L. 52-6 du code électoral, à la préfecture du domicile du candidat.

* * *

Le troisième alinéa de l'article L. 52-4 du code électoral prévoit que seul le mandataire financier règle les dépenses du candidat. Néanmoins, un nombre encore élevé de comptes de campagne a été rejeté au motif que les candidats avaient exposé directement des dépenses de campagne. Le Conseil constitutionnel ne sanctionne pas les dépenses directement exposées par le candidat lorsque leur montant global est, d'une part, faible par rapport au total des dépenses du compte de campagne (5 % environ) et, d'autre part, négligeable au regard du plafond de dépenses autorisées fixé par l'article L. 52-11 du code électoral (1,5 % environ).

Le Conseil constitutionnel ne peut sans remettre en cause l'autorité de la loi assouplir davantage cette règle qui, néanmoins, aboutit encore à des situations difficilement compréhensibles pour les intéressés. Ainsi, il a été jugé qu'avaient été rejetés à bon droit des comptes de campagne présentant des dépenses réglées directement par le candidat pour des montants de 550 € et 1 263 €, au motif que ces montants représentaient, dans le premier cas, 35 % du total des dépenses du compte de campagne⁽¹⁾ et, dans le second, 2,1 % du plafond autorisé⁽²⁾. On peut douter de l'utilité d'un tel contrôle et de la nécessité des sanctions attachées aux irrégularités lorsque les dépenses sont aussi faibles. Il pourrait être envisagé que le contrôle n'intervienne qu'au-delà d'un seuil de dépenses de campagne, nécessairement bas, fixé par la loi. En outre, une réflexion plus générale pourrait utilement être conduite pour que soit précisée la mission du mandataire financier dans l'engagement des dépenses.

La lettre de l'article L. 52-4 du code électoral impose que toute dépense soit réglée par le mandataire financier qui, par conséquent, peut seul disposer des moyens de paiement sur le compte bancaire unique ouvert en application de l'article L. 52-6 du code électoral. La rigueur de cette règle soulève des interrogations dans certains cas. Le Conseil a eu ainsi à connaître de difficultés rencontrées par des candidats qui, ayant déclaré tardivement leur candidature au lendemain de l'élection présidentielle, ont été handicapés par les délais d'ouverture du compte bancaire et, en particulier, de mise à disposition des moyens de paiement, ou encore qui ont été confrontés à l'indisponibilité temporaire de leur mandataire pour le règlement d'une dépense urgente, notamment à l'occasion de déplacements. Ce sont ces difficultés qui ont notamment conduit le Conseil à déclarer inéligibles deux candidats qui avaient été élus. Cette rigueur peut, enfin, conduire à des pratiques de contournement contraires à l'objectif de transparence de financement de la campagne, telles que l'utilisation de caisses d'espèces ou la non intégration de certaines dépenses dans le compte. La définition des attributions réciproques du candidat et du mandataire financier a, certes, été pensée comme une garantie de transparence financière, sur le modèle de la séparation de l'ordonnateur et du comptable publics. Toutefois, les règles de la comptabilité publique connaissent des dispositifs qui atténuent la rigueur de ce principe (régie d'avance, carte d'achat) sans mettre en péril cette transparence. Il pourrait être envisagé de s'en inspirer en matière électorale.

.../...

(1) *Décision n° 2007-4041 du 17 avril 2008.*

(2) *Décision n° 2007-4470 du 17 avril 2008.*

* * *

Le Conseil renouvelle ses observations de 2003 concernant l'obligation de recourir à un expert-comptable : « Les exigences que fait peser la législation sur le financement des campagnes électorales peuvent gêner beaucoup de candidats indépendants. S'agissant de la nécessité de recourir à un expert-comptable, qui constitue un sérieux obstacle financier et quelquefois matériel (outre-mer par exemple) pour certaines candidatures, le législateur pourrait prévoir une formule moins pénalisante afin d'assurer la sincérité du compte de campagne, notamment quand le montant des dépenses est très inférieur au plafond légal. En tout état de cause, l'obligation *de recourir à un expert-comptable devrait avoir pour contrepartie, ce qui n'est pas toujours le cas, la fourniture d'une véritable assistance technique au candidat* ».

Confronté à un cas dans lequel le compte de campagne avait été présenté par le fils du candidat en sa qualité d'expert-comptable, le Conseil constitutionnel a dû estimer qu'en l'absence de toute exigence fixée par les règles électorales en cette matière, la méconnaissance de l'obligation d'indépendance prévue par les textes statutaires faisait notamment encourir à l'expert-comptable des sanctions disciplinaires, mais n'affectait pas par elle-même la légalité du compte de campagne⁽¹⁾. Le Conseil souhaiterait, en outre, que soit précisée dans le code électoral la nécessité d'indépendance de l'expert-comptable à l'égard du candidat.

V) En ce qui concerne la méconnaissance des règles relatives au financement de la campagne électorale :

Le législateur a institué diverses sanctions. L'article L. 113-1 du code électoral punit ainsi d'une amende de 3 750 euros et d'un emprisonnement d'un an, ou de l'une de ces deux peines, non seulement le candidat qui n'a pas respecté certaines règles de financement électoral mais également celui qui a méconnu les formalités d'établissement du compte de campagne.

Les autres sanctions, qui ne revêtent pas un caractère punitif, sont au nombre de quatre :

- l'absence de remboursement forfaitaire des dépenses électorales⁽²⁾ ;
 - la non prise en compte des suffrages obtenus pour la première fraction de l'aide destinée aux partis et groupements politiques en fonction de leurs résultats aux élections à l'Assemblée nationale⁽³⁾ ;
 - le versement au Trésor public, par le candidat ayant dépassé le montant du plafond des dépenses électorales, d'une somme égale au montant du dépassement ;
 - l'inéligibilité d'un an au mandat de député et, dans les conditions fixées par les articles L.O. 128 et L.O. 296, au mandat de sénateur.
- L'absence de remboursement forfaitaire des dépenses électorales est sans portée pour les candidats qui n'ont pas recueilli au moins 5 % des suffrages exprimés, seuil fixé par l'article L. 52-11-1. Or, on constate que, sur les 507 saisines de la CCFP, 88 % concernaient des candidats n'ayant pas atteint ce seuil. Par ailleurs, le défaut de remboursement ne concerne pas, pour les autres candidats, les frais de la campagne officielle (coût du papier, impression des bulletins de vote, des affiches et des circulaires ainsi que frais d'affichage).

La non prise en compte des suffrages obtenus pour la première fraction de l'aide destinée aux partis et groupements politiques en fonction de leurs résultats aux élections à l'Assemblée nationale n'a aucune conséquence lorsque le candidat a obtenu moins de 1 % des suffrages exprimés – ce qui concernerait 62 % des saisines – et n'a en tout état de cause pas de conséquence directe pour les candidats eux-mêmes, puisque c'est leur parti ou groupement politique qui en pâtit.

.../...

(1) *Décision n° 2007-4516 du 17 avril 2008.*

(2) *Article L. 52-11-1 du code électoral.*

(3) *4^{ème} alinéa de l'article 9 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique.*

Quant à l'inéligibilité pour un an, elle peut induire des conséquences souvent disproportionnées pour les candidats élus. En effet, lorsque la législation en vigueur oblige le Conseil constitutionnel à déclarer l'inéligibilité d'un candidat, cela entraîne, pour celui qui est élu, la déchéance de son mandat et l'impossibilité de se représenter à l'élection partielle consécutive. Cette sanction est beaucoup plus sévère que celle qui s'applique à un candidat dont l'élection a été annulée à la suite d'une fraude ou d'une manœuvre condamnable, mais ne portant pas sur les aspects financiers de la campagne.

Elle a touché en 2008 deux députés. Le premier, élu dans la 5^{ème} circonscription de la Vendée, avait réglé directement, postérieurement à la désignation de son mandataire financier et sans l'intervention de celui-ci, des dépenses représentant plus du tiers du total des dépenses de son compte de campagne et plus de 8 % du plafond des dépenses. Le second, élu dans la 11^{ème} circonscription du Rhône, avait réglé, après désignation de son mandataire financier, plus de 8 % du total de ses dépenses correspondant à 7,6 % du plafond. Le Conseil constitutionnel, qui n'a remis en cause ni la bonne foi de ces candidats, ni la sincérité de leur compte, n'a pu que confirmer le rejet de leurs comptes par la CCFP pour violation de l'article L. 52-4 du code électoral, constater, en application de l'article L.O. 136-1, leur inéligibilité pour une durée d'un an à compter de la date des décisions et les déclarer démissionnaires d'office ⁽¹⁾.

Le 15 mai 2003, le Conseil avait déjà fait valoir que cette inéligibilité pouvait revêtir un caractère disproportionné, surtout lorsqu'elle touche des candidats élus dont la bonne foi ne paraît pas en cause : *« Le législateur devrait mettre fin au déséquilibre entre la sanction frappant l'irrégularité du compte (fin des fonctions et inéligibilité) et la seule annulation de l'élection qui, dans le contentieux électoral non financier, sanctionne des fautes du candidat qui peuvent être autrement plus graves. Dans la généralité des cas, la privation du remboursement forfaitaire des frais de campagne et l'exclusion du candidat du rattachement prévu pour l'aide financière aux partis politiques semblent suffisantes »*. Il apparaît donc aujourd'hui nécessaire d'étendre, par une disposition organique, aux élections législatives les dispositions de l'article L. 118-3 du code électoral qui permettent au juge, pour les élections locales, de ne pas prononcer l'inéligibilité du candidat dont la bonne foi est établie. Une telle disposition aurait en effet permis d'éviter au Conseil de prononcer l'inéligibilité d'un grand nombre de candidats ayant commis des erreurs banales dans la tenue de leur compte et dont la bonne foi était patente.

Outre cette observation, plusieurs solutions pourraient être envisagées pour instituer des sanctions adaptées, nécessaires et proportionnées. Le législateur pourrait fixer un seuil, en pourcentage de suffrages exprimés, en dessous duquel les candidats seraient dispensés de déposer leur compte de campagne. Si ce seuil était de 1 % des suffrages exprimés, il dispenserait de cette obligation les candidats qui ne sont ni directement ni indirectement à l'origine de charges pour les finances publiques, puisqu'ils n'ont pas droit au remboursement de leurs frais de campagne et que, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 11 avril 2003, ils ne sont pas pris en compte pour le calcul du financement public des partis politiques. L'application de cette solution aurait entraîné, en 2007, une réduction de 2 421 dossiers soumis à la CCFP et de 315 saisines du Conseil constitutionnel. Si ce seuil était de 5 % des suffrages exprimés, il exonérerait de cette obligation les candidats qui n'ont pas droit au remboursement de leurs frais de campagne. L'application de cette solution aurait réduit, en 2007, de 5 493 le nombre des dossiers soumis à la CCFP et de 448 le nombre des saisines du Conseil constitutionnel. Cette dispense permettrait à la CCFP et au Conseil constitutionnel de concentrer leur attention sur les cas plus importants. Elle aurait, au surplus, des avantages pour les finances publiques.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 29 mai 2008, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, MM. Guy CANIVET, Renaud DENOIX de SAINT MARC et Olivier DUTHEILLET de LAMOTHE, Mme Jacqueline de GUILLENCHMIDT, MM. Pierre JOXE et Jean-Louis PEZANT, Mme Dominique SCHNAPPER et M. Pierre STEINMETZ.

(1) Décisions n° 2007-4232 du 7 février 2008 et n° 2007-4359 du 27 mars 2008.

Un contentieux complémentaire a été enregistré lors des élections législatives partielles des 27 janvier et 3 février 2008 : les décisions ont été rendues en juin. Depuis les dernières élections législatives des 10 et 17 juin 2007, neuf élections législatives partielles ont été organisées entre décembre 2007 et décembre 2008. Sept de ces élections ont donné lieu à neuf requêtes formées par des candidats ou des électeurs et neuf saisines de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CCFP). Douze décisions ont été rendues par le Conseil constitutionnel. Une saisine de la CCFP est en cours d'instruction.

Une affaire ayant abouti à l'annulation des opérations électorales a fait l'objet d'auditions devant la formation plénière du Conseil constitutionnel. Une requête a été dispensée d'instruction en application de l'article 38, alinéa 2, de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.

Six requêtes ont été dirigées contre l'élection législative partielle de la première circonscription de l'Eure-et-Loir. Le Conseil constitutionnel a été conduit à annuler les opérations électorales du 27 janvier et 3 février 2008 dans cette circonscription.

Par ailleurs, saisi par la CCFP, le Conseil constitutionnel a déclaré inéligibles pour les élections législatives pour une durée d'un an à compter des décisions huit candidats qui n'ont pas respecté les dispositions législatives relatives aux comptes de campagne.

À la suite des élections sénatoriales du 21 septembre 2008, qui portaient sur la moitié des circonscriptions, le Conseil constitutionnel a été saisi de cinq réclamations formées par des candidats ou électeurs et concernant trois circonscriptions (Ardèche, Aube, Polynésie française). Elles ont donné lieu à trois décisions, rendues en novembre 2008 et janvier 2009, les trois requêtes concernant la Polynésie française ayant été regroupées pour faire l'objet d'une seule décision. À titre de comparaison, les élections sénatoriales de 2001 et 2004, qui concernaient le tiers des circonscriptions, avaient respectivement donné lieu à quatorze réclamations portant sur huit circonscriptions et à vingt réclamations portant sur quatorze circonscriptions.

Le traitement de ce contentieux a permis l'utilisation des innovations procédurales issues du contentieux des législatives de 2007 :

– une audition a été sollicitée par un requérant et organisée devant le Conseil constitutionnel dans sa formation plénière. Celui-ci, ainsi que les deux sénateurs élus dans la circonscription, ont été entendus avec leurs avocats ;

– le rôle des séances du Conseil a été rendu public sur son site Internet quarante-huit heures avant les séances.

Aucune des réclamations n'a abouti à l'annulation d'une élection. Le Conseil constitutionnel a donc rejeté les cinq requêtes dont deux ont été dispensées d'instruction en application de l'article 38, alinéa 2, de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.

La dotation budgétaire prévue pour l'**action III Relations extérieures et formation** a été insuffisante, pour les raisons suivantes :

– le colloque pour le cinquantième anniversaire du Conseil constitutionnel, du 3 novembre 2008 n'était pas inscrit au budget prévisionnel. Le coût de location de l'auditorium du Louvre et les frais techniques afférents se sont élevés à 33 036 euros, auxquels il a fallu ajouter 96 314 euros pour le coût de l'organisation, 78 547 euros pour l'accueil et le séjour de soixante présidents de Cours constitutionnelles étrangères invités pour cette commémoration, du 1^{er} au 4 novembre 2008, ainsi que 9 060 euros pour le paiement des interprètes ;

– la traduction en anglais, allemand et espagnol, des grandes décisions rendues par le Conseil constitutionnel a coûté 49 299 euros. Cette pratique sera poursuivie dans les années à venir, à l'instar de ce qui se pratique dans autres cours étrangères.

Par ailleurs, le Conseil constitutionnel a reçu de nombreuses délégations étrangères à leur demande. Le Rapporteur spécial dispose du bilan détaillé de la coopération internationale menée par le Conseil constitutionnel en 2008.

Le budget alloué à l'**action IV Entretien et travaux** a été dépassé de 10 %.

Outre le coût des personnels permanents ainsi que celui de l'entretien courant du bâtiment, imputés sur cette action, la dotation prévisionnelle intégrait un crédit exceptionnel de 857 500 euros affecté à la rénovation du hall et de l'escalier d'honneur, opération placée sous la direction de l'architecte en chef des monuments historiques.

Les travaux se sont déroulés de février à septembre. Outre les nettoyages, révisions, restaurations ou remplacements des éléments de décor, une électrification supplémentaire a été apportée à l'escalier d'honneur ainsi qu'aux pourtours des corniches et de la verrière.

Au 31 décembre 2008, le montant de l'ensemble des factures réglées pour cette rénovation s'est élevé à 640 241 euros. Des factures supplémentaires, notamment les états de solde de chantier, ont été émises a posteriori par les entreprises ; elles seront réglées sur l'exercice 2009 après examen du bureau économiste, vérificateur des Monuments historiques. Par ailleurs, l'architecte en chef a présenté l'étude préalable des travaux de la restructuration des 4^{ème} et 5^{ème} étages ; cette opération exceptionnelle a été inscrite au budget de l'année 2009. Il a été procédé aux sondages préliminaires ainsi qu'aux relevés des géomètres nécessaires à la rédaction de l'appel d'offres pour ce chantier à venir, soit un montant de 120 178 euros pour l'ensemble.

En ce qui concerne l'entretien, les principales interventions ont porté sur :

– la remise en état, non inscrite au budget prévisionnel, des divers mobiliers restitués ou mis en dépôt par le Mobilier national pour un montant de 53 430 euros ;

– le ré-ameublement de la salle des séances devenue vétuste pour 49 532 euros, une dépense qui n'avait pas été prévue au budget initial ;

– les réparations en plomberie et électricité, pour un montant de 19 027 euros ;

– 14 264 euros destinés aux peintures, divers travaux de menuiserie et poses de stores.

Un excédent de 178 728 euros a été constaté sur l'**action V Frais généraux**.

Le budget prévisionnel intégrait des dépenses nouvelles désormais imposées au Conseil constitutionnel, dont :

– la contribution employeur due au régime des pensions civiles de retraite pour les fonctionnaires détachés dans un emploi ne conduisant pas à pension de l'État. En 2008, cette contribution a été intégrée dans les charges de personnel et concernait douze personnels dont deux membres et l'ensemble des magistrats ;

– la prise en charge, à la demande du ministère de la Défense, du dispositif des gendarmes assurant la sécurité du Conseil, les nuits et les week-ends, pour un montant de 495 473 euros.

L'excédent budgétaire dégagé sur cette action résulte notamment :

– d'une moindre dépense en acquisition de matériels et fournitures de bureau, d'un report d'équipement informatique et d'économies sur le fonctionnement général (maintenances, fluides et téléphones), l'ensemble s'élevant à 71 000 euros ;

– du report sur l'exercice 2009 du paiement d'un titre de perception de 32 406 euros émis par le ministère de la Défense au titre du dispositif des gendarmes pour 2008, mais reçu après le 31 décembre 2008.

Le parc automobile est quant à lui en location longue durée depuis plusieurs années, source d'importantes économies. Il comporte cinq Peugeot 607 renouvelées tous les sept ans. Le départ d'un membre, ancien ministre de l'Intérieur, qui bénéficiait d'un véhicule avec chauffeur à ce titre, implique d'accroître le parc d'un véhicule ; par ailleurs, la faiblesse des dépenses relatives au parc automobile en 2008 s'explique par une facturation tardive du dernier loyer annuel, reportée de ce fait sur 2009.

B.– UNE CYCLICITÉ DES DÉPENSES DIRECTEMENT LIÉE AUX MISSIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

1.– La comparaison des dépenses des premiers semestres 2008 et 2009

COMPARAISON DES DÉPENSES CONSTATÉES AU 30 JUIN 2008 ET AU 30 JUIN 2009

(en euros)

Action	1 ^{er} semestre 2008	1 ^{er} semestre 2009
Contrôle des normes	1 626 807	1 805 950
Élections	235 802	0
Relations extérieures	560 785	716 122
Entretien, travaux	632 206	1 961 324
Frais généraux	723 277	767 719
Total des dépenses	3 778 877	5 251 115

Source : Conseil constitutionnel

Les écarts entre les crédits consommés lors du premier semestre 2008 et du premier semestre 2009 résultent des missions du Conseil constitutionnel.

S'agissant de l'action I, le premier semestre 2009 a été consacré exclusivement au contrôle des normes. Les dépenses effectuées à ce sont conformes aux prévisions. Le Rapporteur spécial dispose à cet égard du bilan d'activité complet du Conseil constitutionnel.

L'action II, *Élections*, ne comporte pas, pour le premier semestre 2009, de dépense liée à l'activité de contrôle des élections.

Les dépenses de l'action III, *Relations extérieures*, concernent, outre le coût des personnels affectés partiellement ou à 100 % à cette action, les déplacements effectués durant le premier semestre 2009 :

DÉPLACEMENTS EFFECTUÉS DURANT LE 1^{ER} SEMESTRE 2009

Destinations	Objet	Membres	Personnels
Afrique du Sud	Cour constitutionnelle	1 membre	
Espagne	Cour constitutionnelle	Président, 6 membres	5 personnels
Turquie	Cour constitutionnelle	Président	1 personnel
Bénin	Cour constitutionnelle	1 membre	2 personnels
Israël	Cour constitutionnelle	Président, 1 Membre	5 personnels

Source : Conseil constitutionnel

Cette action intègre également les dépenses effectuées au titre du cinquantième anniversaire du Conseil. Les dépenses sont en augmentation par rapport à 2008 et résultent des célébrations liées au cinquantième anniversaire du Conseil, dont :

- le colloque du 30 janvier 2009 : « 25 ans d'archives » ;
- la manifestation du 5 mars 2009 : *timbre du 1^{er} jour* ;

– la réception du 5 mars 2009 pour le 50^{ème} anniversaire de la mise en place du Conseil et l'édition de l'ouvrage « Les grandes délibérations du Conseil constitutionnel » ;

– le colloque « *Avocats* » du 26 juin 2009 ;

– diverses rencontres (CEDH, Cour de cassation...).

Un certain nombre de formations indispensables ont par ailleurs été suivies, le Rapporteur spécial disposant du détail de ces formations.

S'agissant des dépenses sur l'action IV, *Entretien et travaux*, des restaurations de mobilier importantes ont été payées pour 76 058 euros, lors du premier semestre 2009. Les travaux de restructuration des 4^{ème} et 5^{ème} étages ont été réalisés pour 1 586 937 euros durant ce premier semestre. Ceux-ci ont également permis d'intégrer l'installation d'une climatisation pour trois salles du 1^{er} étage dont la salle des séances et pour dix bureaux au 3^{ème} étage pour un montant total de 147 041 euros. La restructuration des 4^{ème} et 5^{ème} étages est en cours d'achèvement et doit permettre le déménagement de l'ensemble des services de la documentation dans ces bureaux rénovés au mois de septembre 2009. Le coût des restaurations payées au Mobilier national à la fois pour le mobilier restitué et pour les nouveaux éléments de décor mis en dépôt au Conseil constitutionnel est aussi imputé sur cette action.

Une dotation exceptionnelle de 2,25 millions d'euros a été demandée au titre de l'année 2009, afin de permettre la rénovation de divers locaux situés aux 4^{ème} et 1^{er} étages avec sortie par le 8 rue de Montpensier, occupés jusqu'en octobre 2008 par des agents du ministère de la Culture et restitués au Conseil constitutionnel. Le changement de destination (logements de fonction devenant des bureaux) explique le montant des crédits sollicités. À ce jour ont été réalisés les métrés et relevés nécessaires aux travaux des bureaux d'études. Les travaux effectifs ont commencé en septembre 2009, par la sécurisation de la porte d'entrée ; le chantier devrait durer huit mois en tout. La maîtrise d'œuvre en est confiée à M. Perrot, architecte en chef des monuments historiques.

Les dépenses relatives aux *Frais généraux* comprennent l'achat groupé, en janvier 2009, des tickets-restaurant nécessaires pour l'année, la participation employeur aux transports des personnels en Île de France, les frais de personnels affectés aux services d'intendance, administratif et financier, huissiers, hôtesse. Elles comprennent également les achats de documentation, les abonnements et les consultations de données, les fournitures, matériels, mobiliers divers, les dépenses relatives au parc automobile, les achats en informatique, les contrats de maintenances, la mise à jour du site Internet et les coûts de fonctionnement du Conseil (électricité, chauffage, eau, téléphone, maintenance, etc.). Le coût semestriel du dispositif des gardes n'a pu être réglé au titre du premier semestre 2009, le titre de perception n'ayant pas été émis dans les délais par le ministère de la Défense. Les frais généraux sont ainsi quasi-stabilisés au niveau de ceux de 2008. La légère augmentation constatée est due à des dépenses au titre de 2008 réglées en 2009.

2.– Les décisions rendues témoignent du surcroît d'activité du Conseil constitutionnel lié aux élections législatives

Le surcroît d'activité du Conseil constitutionnel lié aux élections législatives se mesure par le nombre de décisions du Conseil constitutionnel lié aux élections à l'Assemblée nationale : elles étaient de 111 en 2007 et sont passées à 114 en 2008, sur un total de 138 ; elles représentent ainsi en 2008 près de 83 % du total.

NOMBRE DE DÉCISIONS PAR CATÉGORIE

Catégorie de décision	Année 2008	Du 1 ^{er} janvier au 7 août 2009
Loi ordinaire	9	8
Loi organique	1	5
Traité	-	-
Règlements des assemblées	2	3
Loi du pays	-	-
Sous-total contrôle des normes	12	16
Déclassement	5	3
Déclassement outre-mer	-	-
Élection du Président de la République	-	-
Élections à l'Assemblée nationale	114	10
Élections au Sénat	2	1
Référendum	-	-
Divers élections	1	-
Sous-total élections	117	11
Déchéance	-	1
Incompatibilité	2	1
Fin de Non-Recevoir	-	-
Avis d'article 16	-	-
Nomination de membres	-	-
Autres nominations	2	2
Décisions d'organisation interne	-	-
Autres textes et décisions	-	-
Total	138	34

Remarque : Il convient en outre d'ajouter à ces chiffres les activités consultatives, avis rendus par le Conseil constitutionnel sur différents projets de texte, notamment en période électorale. Pour la période allant de début 2000 au 7 août 2009 concernée, on peut décompter 95 avis.

Source : Conseil constitutionnel

Le nombre de saisines est également élevé, ce d'autant que l'activité liée aux référendums et aux élections présidentielles n'est pas prise en compte dans les statistiques. 1 010 d'entre elles ont été relatives aux élections législatives entre le début de l'année 2000 et le 7 août 2009.

**NOMBRE DE SAISINES DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL DE 2000 AU 7 AOÛT 2009
(SAUF RÉFÉRENDUMS ET ÉLECTIONS PRÉSIDENTIELLES)**

Type de décisions	Nombre de saisines par type de saisissant	Saisines	Décisions
DC01 (traités)	PDR : 3 PM : 1 Députés : 1	5	4
DC02 (règlements des assemblées)	PDA : 7 PDS : 55	12	12
DC03 (lois organiques)	PM : 28	28	28
DC04 (lois ordinaires)	Députés : 99 Sénateurs : 79	178	119
DC05 (lois du pays)	Membres du Congrès : 1 Pdt de la province des Îles Loyauté : 1	2	2
L (déclassements)	PM : 30	30	30
I (incompatibilités)	PDA : 2 PDS : 3 Députés : 4 Électeur : 1	10	7
D (déchéances)	Garde des sceaux : 8 PDS : 1	9	9
AN (élections législatives)	Candidat, électeur ou CCFP (répartition non disponible)	1 010	502
SEN (élections sénatoriales)	Candidat ou électeur	36	25

PDR : Président de la République – PDS : Président du Sénat – PDA : Président de l'Assemblée nationale – PM : Premier ministre

Source : *Conseil constitutionnel*

Le délai moyen, calculé sur une période proche de dix ans, entre les saisines et les décisions du Conseil constitutionnel est de quinze jours pour les décisions « DC » de conformité à la Constitution, soit la moitié du délai maximal d'un mois imparti par la Constitution – sauf urgence, qui n'est actuellement plus invoquée. Pour l'ensemble des décisions, ce délai moyen sur dix ans est un peu en-deça d'un mois, y compris le contentieux électoral, qui ne peut être limité par un délai, eu égard aux contraintes de la procédure contradictoire. C'est ainsi que la durée moyenne d'un contentieux est de trois mois pour les élections législatives et d'un mois et demi pour les élections sénatoriales.

**DÉLAIS MOYENS ENTRE LES SAISINES ET LES DÉCISIONS
DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL (2000 – 7 AOÛT 2009)**

Type de décisions	Délai moyen en jours
Contrôle de constitutionnalité	
DC01 (traités)	16
DC02 (règlements des assemblées)	12
DC03 (lois organiques)	14
DC04 (lois ordinaires)	14
DC05 (lois du pays)	17
Délai moyen pour les décisions de conformité à la Constitution ⁽¹⁾	15
Autres	
AN (élections législatives)	88
SEN (élections sénatoriales)	44
L (déclassements)	13
I (incompatibilités)	31
D (déchéances)	17
Délai moyen pour toutes les décisions	27

(1) L'alinéa 3 de l'article 61 de la Constitution du 4 octobre 1958 prévoit que « (...) le Conseil constitutionnel doit statuer dans le délai d'un mois. (...) ».

Source : *Conseil constitutionnel*

II.- EN 2010, LA DOTATION DEMANDÉE DIMINUE EN VOLUME

La dotation budgétaire prévue dans le projet de loi de finances pour 2010 diminue de 6,6 % par rapport à celle demandée en 2009, reflétant une baisse en volume.

BUDGET PRÉVISIONNEL 2010

(en euros)

Action	Montant prévisionnel	Variation 2010/2009 en %
I – Contrôle des normes	3 641 100	- 6,4
II – Élections	0	0
III – Relations extérieures et formation	1 332 000	- 5,3
IV- Entretien et travaux	4 893 500	- 14,6
V – Frais généraux	1 766 800	+ 23,4
Total	11 633 400	- 6,63

Source : *Rapports annexés aux PLF 2009 et 2010*

Le budget prévisionnel pour 2010, qui se décompose en 7,106 millions d'euros pour les opérations courantes et 4,527 millions d'euros pour les opérations exceptionnelles, recouvre quatre aspects principaux :

- une gestion presque stable pour 7,106 millions d'euros, en légère hausse de 1,1 % par rapport à l'année précédente, soit un peu moins que l'inflation estimée ;

- 2,5 millions d'euros consacrés à l'accompagnement du chantier précité de restauration du Palais Royal conduit par le ministère de la Culture dans le cadre du plan de relance, ainsi qu'à la prise en charge par le Conseil constitutionnel des travaux de façade sur le jardin et la cour d'honneur ;

- 0,8 million d'euros destinés à l'anticipation des nouvelles missions confiées au Conseil par le pouvoir constituant, avec la mise en œuvre de l'exception d'inconstitutionnalité ;

- 1,076 million d'euros affectés à la poursuite de la rénovation des locaux affectés au Conseil constitutionnel.

Une nomenclature interne propre au Conseil constitutionnel permet un suivi de l'efficacité et de l'efficience des dépenses. Cette nomenclature connaît des ajustements destinés à mieux cerner l'utilisation des crédits. Elle a notamment intégré, en 2008, la prise en charge des gendarmes assurant la sécurité du Conseil ; en 2009, une dissociation a été opérée entre dépenses d'acquisition de documentation et dépenses d'édition.

A. – LA MAÎTRISE DES EFFECTIFS

Au 1^{er} janvier 2010, le Conseil constitutionnel comptera (hors membres) 52 collaborateurs rémunérés à titre principal, auxquels sont adjoints à titre occasionnel dix rapporteurs adjoints, un conseiller technique, des stagiaires et des collaborateurs temporaires (professeurs de langue, traducteurs, interprètes...). Depuis plusieurs années, les méthodes de gestion du Conseil constitutionnel sont guidées par un souci d'économie, le Conseil encadrant très strictement ses emplois. L'année 2010 s'inscrit dans cette logique, avec une stabilité des effectifs.

EFFECTIFS ET VENTILATION PAR STATUT ET PAR ANNÉE

(en unités)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (prévision)
Catégorie A	16	16	18	18	21	20	18	18
Catégorie B	20	20	19	18	15	15	16	15
Catégorie C	23	23	20	19	19	18	18	19
Total	59	59	57	55	55	53	52	52

Source : Conseil constitutionnel

En 2008, le Conseil constitutionnel a maintenu sa politique de ressources humaines en tenant compte des personnels sortants : deux chauffeurs ont fait valoir leurs droits à la retraite, un seul a été remplacé. En outre, une secrétaire admise à la retraite et un personnel d'entretien parti à l'étranger n'ont pas été remplacés.

Toutefois, le principe de non-renouvellement d'un personnel pour deux sortants a atteint ses limites : le Conseil comptait en effet 59 personnels en 2003 et en 2004.

Les effectifs du Conseil comprenaient, au 1^{er} janvier 2009, 11 fonctionnaires détachés, 1 fonctionnaire mis à disposition, 40 agents non titulaires. 7 d'entre eux étaient affectés au secrétariat des membres, 4 au secrétariat général, 8 au service administratif, financier et de l'informatique, 6 au service juridique, 5 au service de la documentation, 4 au service des relations extérieures et 18 comme personnel de soutien. La mise en œuvre de la question préalable de constitutionnalité ne fait l'objet à ce jour d'aucun ajustement en personnel.

Le Conseil constitutionnel bénéficie d'une seule mise à disposition, celle d'un administrateur de l'Assemblée nationale affecté au service juridique. Elle fait l'objet d'un reversement, conformément à la convention passée entre les deux institutions.

Par ailleurs, 11 fonctionnaires sont détachés auprès du Conseil, en provenance du Conseil d'État (2), des ministères de la Justice (5), de la Culture (1), de la Recherche (1) et de France télécom (2).

CONTRIBUTION EMPLOYEUR REVERSÉE EN 2008 POUR LES PERSONNELS EN POSITION DE DÉTACHEMENT AU TITRE DE LA LOI N° 2003-775 DU 21 AOÛT 2003

(en euros)

Ministère	Nombre de personnels	Catégorie	Montant total versé
Justice	8	3 conseillers d'État 1 président de TA 1 magistrat 1 greffier 2 secrétaires	211 992
Éducation nationale, Recherche	2	1 conseiller d'administration 1 ingénieur d'étude	38 247
France Télécom	2	2 agents de maîtrise	30 857
Culture	1	1 inspecteur des services intérieurs	12 002
Total	13		293 098

Source : Conseil constitutionnel

Au terme 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 ».

INDEMNITÉS (MEMBRES) ET DES TRAITEMENTS (PERSONNELS)

(en euros)

	Membres	Personnel	Personnel d'entretien
2007	1 457 625	2 180 095	74 857
2008	1 707 111	2 329 565	76 395
2009 (prévision)	1 888 000	2 328 000	72 000

Source : Conseil constitutionnel

B.- DES TRAVAUX RENDUS OBLIGATOIRES, NOTAMMENT AU TITRE DU PLAN DE RELANCE POUR LE MINISTÈRE DE LA CULTURE

La dotation exceptionnelle sollicitée pour 2010 concerne :

– la poursuite du chantier de rénovation des locaux avec la rénovation des façades sur le jardin et la cour d'honneur du Palais-Royal, en complément des interventions menées par le ministère de la Culture dans le cadre du plan de relance (2,5 millions d'euros), la restauration de l'antichambre (0,676 million d'euros) et diverses dépenses accompagnant la rénovation du bâtiment, dont les dépenses relatives à la conservation du patrimoine national c'est-à-dire les restaurations par le Mobilier national (0,4 million d'euros) ;

– la mise en œuvre de la révision constitutionnelle sur la question préalable de constitutionnalité, qui nécessite la création de locaux adéquats (salles d'accueil du public et des avocats pour 0,5 million d'euros) ainsi que la conception d'un logiciel de greffe spécifique qui s'avère indispensable dans le contexte de l'achèvement de la remise à niveau en matière de sécurité informatique (0,3 million d'euros) ; s'il n'est pas envisagé à ce jour de modifier les effectifs du Conseil constitutionnel, le coût de fonctionnement ne peut quant à lui être chiffré dans l'attente de l'entrée en vigueur des textes d'application.

– la poursuite de la modernisation du Conseil constitutionnel avec la conception d'un logiciel de traitement des parrainages dans la perspective de l'organisation de la future élection présidentielle (0,15 million d'euros) ; l'acquisition d'un logiciel de prise en compte des parrainages permettra de rationaliser le fonctionnement du Conseil dans une période où la rapidité est indispensable, tout en maintenant une exigence de rigueur.

Les dépenses relatives aux fluides connaissent une augmentation du fait de l'échéance et du renouvellement d'un certain nombre de contrats de maintenance. En outre, de nouvelles dépenses sont à prendre en compte, notamment la mise en place de la climatisation dans les salons et bureaux dotés de très grandes fenêtres, sujettes à de grandes variations de température, ainsi que la mise en service des locaux du 4^{ème} étage.

Aucune modification n'est intervenue dans la situation du patrimoine immobilier du Conseil constitutionnel depuis la rétrocession de locaux par le ministère de la Culture et de la communication survenue le 15 octobre 2008.

CHAPITRE VII : LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE : UNE DOTATION CONTRAINTE D'AUGMENTER MODÉRÉMENT

En 2010, la dotation destinée à la Cour de justice de la République s'élève à 941 595 euros, en hausse de 11,4 % 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⁾.

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, lequel lui a indiqué que le procès à venir ainsi que l'augmentation du loyer constituaient les deux contraintes justifiant l'augmentation de la dotation demandée pour 2010.

La Cour de justice de la République restitue chaque année son excédent de fin d'exercice.

(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.- LA POURSUITE D'UNE Saine GESTION

A.- EN 2008, UN EXCÉDENT RESTITUÉ

COMPARAISON PRÉVISIONS / DÉPENSES RÉELLES EN 2008

(en euros)

	Prévisions 2008	Dépenses 2008	Solde
Loyer C.J.R.	465 450	456 278,50	9 171,50
Loyer parking	595	554,80	40,20
Énergie (gaz, électricité)	15 000	11 841,34	3 158,66
Eau	4 800	7 296,60	- 2 496,60
Téléphone	23 600	9 798,51	13 801,49
Frais postaux	4 200	2 966,82	1 233,18
Mobilier et matériel de bureau (A)	3 000	-	-
Fournitures de bureau (B)	15 000	-	-
Matériels et fournitures de bureaux (A+B)	18 000	17 892,70	107,30
Documentation	14 700	14 881,20	- 181,20
Nettoyage des locaux C.J.R.	3 100	3 060,35	39,65
Autres prestations	2 000	975,31	1 024,69
Informatique	13 000	6 577,35	6 422,65
Entretien des véhicules	40 200	33 810,69	6 389,31
Frais de représentation	7 000	5 071,29	1 928,71
Travaux de rénovation intérieure (C)	8 000	17 764,57	733,43
Maintenance des installations techniques (D)	10 498		
Matériel technique (sécurité bâtiment) (E)	2 000	1 498,55	501,45
Frais d'entretien du bâtiment (C) + (D) + (E)	20 498	19 263,12	1 234,88
Indemnités des magistrats	142 300	116 380,68	25 919,32
Frais de justice	100 000	91 880,00	8 120,00
Total	874 443	798 529,26	75 913,74

Source : Cour de justice de la République

En 2008, les dépenses effectives se sont avérées conformes voir moindres que les dépenses prévisionnelles, à l'exception du poste « eau » en raison d'une facturation de rappel datant de l'année 2007, relative à la consommation d'eau nécessaire au système de climatisation sur quatorze mois. Les dépenses de la rubrique « indemnité des magistrats » ont été inférieures aux dépenses prévisionnelles du fait de la diminution du nombre des séances de la commission des requêtes durant la période des vacances.

L'exécution de l'année 2008 s'est soldée par un excédent de 75 913,74 euros. Par conséquent, la Cour de justice de la République a restitué en fin d'exercice cette même somme à la recette générale des finances. Par ailleurs, la somme de 90 000 euros avait déjà été restituée le 6 novembre 2008. Cette restitution systématique des crédits non utilisés traduit le souci qu'a la Cour de justice de la République de préserver les deniers publics.

B.- UN PÉRIMÈTRE QUI N'A PAS VOCATION À ÉVOLUER DANS L'IMMÉDIAT

Comme le Rapporteur spécial l'avait souligné l'an passé, la Cour de justice de la République et la Cour de cassation supportent chacune des dépenses qui incombent en réalité à l'autre.

Les agents de la Cour de cassation mis à disposition de la Cour de justice de la République 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 AU 1^{ER} JANVIER 2009

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	100 %

Source : Cour de justice de la République

Les crédits destinés à payer le traitement de ces agents sont néanmoins imputés sur le budget du ministère de la justice, la masse salariale que la Cour de justice de la République n'a pas à supporter s'élevant approximativement à 357 milliers d'euros.

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

Certains magistrats de la Cour de cassation possèdent leur bureau dans les locaux de la Cour de justice de la République et l'occupent généralement à temps plein. La Cour de justice de la République supporte néanmoins l'intégralité des charges de loyer.

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 : avocat général	50
FORMATION DE JUGEMENT : le Président	100
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

Compte tenu de l'évolution du montant du loyer, l'interaction des dépenses entre Cour de justice de la République et Cour de cassation ne semble pas être particulièrement favorable à la première. Le Rapporteur spécial a déjà eu l'occasion d'indiquer qu'il ne préconise cependant pas de modification de la gestion actuelle ni du périmètre de la dotation.

Le Rapporteur spécial tient en outre à souligner que la présentation, par un rapport d'information du Sénat ⁽¹⁾, de la Cour de justice de la République comme un « cas extrême » présentant « un ratio d'occupation de quelque 53 m² par agent (805 m² pour 15 postes de travail) » ne constitue pas exactement le reflet de la réalité. D'une part, ce ratio intègre les salles de réunions, certes spacieuses, mais qu'il convient de ne pas assimiler à des bureaux et qui par conséquent ne sauraient être incluses dans le décompte du nombre de m² par agent. D'autre part, ce calcul ne prend pas non plus en considération l'occupation ponctuelle des locaux par les différents membres de la Cour qui n'y occupent pas un bureau de manière permanente.

Le Rapporteur spécial réitère sa volonté de ne pas vouloir affaiblir la portée de l'autonomie d'une institution voulue comme telle par le législateur.

(1) Rapport d'information n° 510 de Mme Nicole Bricq, sénatrice, portant sur « l'État locataire : une gestion à bâtir ».

II.- EN 2010, UNE DOTATION ACCRUE POUR UNE ACTIVITÉ CROISSANTE

A.- LE BUDGET 2010 EST MARQUÉ PAR UNE AUGMENTATION LIÉE AU LOYER AINSI QU'AU PROCÈS QUI S'OUVRE

Le budget total, qui correspond à la dotation demandée, augmente de 11,4 % par rapport à l'année 2009.

LE BUDGET PRÉVISIONNEL POUR 2010

(en euros)

	Prévisions 2010
Location immobilière (21 rue de Constantine)	532 100
Charges locatives (remboursement ascenseur)	1 495
Énergie (gaz, électricité)	18 000
Eau	5 100
Téléphone	24 000
Frais postaux	4 200
Mobilier et matériel de bureau	3 000
Fournitures de bureau	18 000
Documentation	12 000
Nettoyage des locaux	3 200
Autres prestations	2 000
Informatique	13 000
Entretien des véhicules	20 000
Frais de représentation	7 500
Travaux de rénovation intérieure	6 000
Maintenance des installations techniques	12 000
Matériel technique (sécurité bâtiment)	2 000
Indemnité des juges parlementaires (procès)	15 000
Location des robes d'audience des juges parlementaires (procès)	4 500
Frais d'aménagement de la salle d'audience (procès)	5 500
Frais de représentation (procès)	5 000
Autres (procès)	5 000
Indemnités des magistrats (y compris cotisations)	143 000
Frais de justice	80 000
Total	941 595

Source : Cour de justice de la République

Cette augmentation est due en premier lieu aux 533 595 euros destinés à couvrir la location immobilière et les charges locatives des locaux de la Cour de justice de la République, soit 57 % du budget pour 2010 et une hausse de 13 % par rapport à l'année précédente.

Le loyer tient compte de l'application en cours d'année de l'indice d'augmentation des loyers relatif aux locaux du 21 rue de Constantine, d'une superficie utile ajoutée de 805 m². Le loyer trimestriel notifié par le bailleur pour l'année 2009 s'élève en effet à 126 021,36 euros correspondant à l'indice 1 594 (contre 114 083,33 euros correspondant à l'indice 1443 pour l'année 2008).

Le bail actuel a été renouvelé en 2003, date à laquelle le montant du loyer a été fixé par le service des Domaines conformément au prix du marché, compte tenu du bâtiment et de son implantation dans Paris. En 2010, le montant du loyer sera supérieur à 500 milliers d'euros. C'est la raison pour laquelle la Cour a pris contact avec le propriétaire et accepté l'appui des services de France Domaines, afin qu'une démarche soit entreprise en vue d'une renégociation du montant du loyer.

Toutefois, si la part du loyer dans le budget global de la Cour de justice de la République reste élevée, il convient de relativiser dans la mesure où la Cour rembourse généralement en fin d'année une somme supérieure à celle de l'évolution du loyer.

35 000 euros supplémentaires sont également prévus en vue du procès qui se tiendra en 2010. La formation de jugement de la Cour de justice de la République a en effet été saisie par la commission d'instruction de trois dossiers à l'encontre de M. Charles Pasqua, ancien membre du Gouvernement, confirmés par trois arrêts de l'assemblée plénière de la Cour de cassation.

Cette formation de jugement va devoir siéger à trois reprises durant plusieurs semaines au cours de l'année 2010. Le port de robes d'audience étant obligatoire pour tous les juges (magistrats et parlementaires), la location de robes d'audience (moins onéreuse que leur achat) auprès d'un costumier s'avère indispensable pour les parlementaires, les magistrats disposant quant à eux déjà de leur robe dans le cadre de leurs fonctions à la Cour de cassation.

L'aménagement de la salle d'audience sera également à l'origine de frais supplémentaires. La Cour de justice de la République ne dispose en effet pas, au 21 rue de Constantine, d'une salle d'audience d'une capacité suffisante pour permettre la tenue d'une audience de jugement (comprenant la présence de 3 magistrats titulaires, 6 députés titulaires, 6 sénateurs titulaires, 3 magistrats suppléants, 6 députés suppléants et 6 sénateurs suppléants). Les deux derniers procès se sont tenus au tribunal de grande instance de Paris, dans la 1^{ère} chambre civile, qui avait été aménagée à moindre frais. Le mobilier nécessaire a été conservé à la Cour de justice et les frais correspondant concernent uniquement l'intervention d'un menuisier lors de chacune des audiences (montage et démontage du mobilier).

La tenue du procès sera à l'origine de frais de représentation, dans la mesure où, pour la préparation des audiences, le Président de la Cour de justice de la République devra organiser plusieurs réunions avec l'ensemble des parlementaires, juges à la Cour de justice. Enfin, les juges parlementaires peuvent prétendre à une indemnité identique à celle perçue par les magistrats (décret n°95-692 du 9 mai 1995).

Comme le Rapporteur spécial a déjà eu l'occasion de l'indiquer, 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 également fixé par le décret n° 95-692 du 9 mai 1995.

La somme consacrée aux frais de justice en 2010 reste inchangée par rapport à 2009. En outre, la Cour de justice de la République restitue chaque année les sommes non employées sur cette rubrique.

150 000 euros sont prévus pour les autres dépenses de fonctionnement, dont le montant total reste inchangé. Certains postes sont en légère augmentation, afin de tenir compte de l'inflation, tandis que d'autres sont en diminution.

En 2009, les dépenses de personnel sont identiques à l'année 2008. Un agent de catégorie C mis à disposition de la Cour depuis sa création en qualité de chauffeur du Président a fait valoir ses droits à la retraite à la fin de l'année 2009. Il a été décidé de ne pas demander au directeur de greffe de la Cour de cassation le renouvellement de cet agent, le gardien de la Cour de justice ayant accepté d'effectuer cette tâche en plus de celles qui lui sont quotidiennement attribuées.

B.– UNE ACTIVITÉ SOUTENUE

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.

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.

**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	33	30
2009 (janvier à octobre)	108	22

Source : Cour de justice de la République

La formation de jugement de la Cour de justice de la République a été saisie par trois arrêts de renvoi de la commission d'instruction en date du 9 avril 2009, arrêts confirmés par décisions de la Cour de cassation en date du 17 juillet 2009. L'ensemble des juges composant la Cour, parlementaires et magistrats, se sont réunis début septembre afin de déterminer les dates d'audience auxquelles seront appelées ces trois affaires. La période du 19 avril au 30 avril 2010 a été retenue.

*
* *

**AUDITION DE M. CHRISTIAN FRÉMONT, DIRECTEUR DE CABINET
DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE, SUR LE PROJET DE BUDGET
DE LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE, PAR LA COMMISSION
DES FINANCES LE 13 OCTOBRE 2009**

La Commission procède à l'audition de M. Christian Frémont, directeur de cabinet du Président de la République, sur le projet de budget de la Présidence de la République pour 2010.

M. le président Didier Migaud. Nous sommes heureux, monsieur le directeur, de vous accueillir au sein de la commission des Finances. Votre présence parmi nous traduit la rencontre de deux volontés : celle de la Présidence de la République d'introduire de la clarté dans son budget ; la volonté d'information et de contrôle exprimée par Jean Launay, rapporteur spécial pour la mission *Pouvoirs publics*.

Les crédits inscrits sur la dotation de la Présidence de la République sont notamment caractérisés, comme ceux des autres dotations relevant de la mission *Pouvoirs publics*, par l'absence d'évaluation de leur performance. Le traitement particulier de ces crédits a pour objet, selon les termes du Conseil constitutionnel, d'« assurer la sauvegarde du principe d'autonomie financière des pouvoirs publics concernés, lequel relève du respect de la séparation des pouvoirs ». Mais le respect de ce principe doit se concilier avec la volonté des parlementaires d'obtenir une information suffisamment complète pour éclairer leur analyse du projet de loi de finances. Les rapporteurs spéciaux en particulier doivent disposer des informations nécessaires à l'exercice de leur mission. Le respect de la séparation des pouvoirs se concilie avec l'exercice de la démocratie représentative.

La mise en œuvre de la LOLF a favorisé un meilleur éclairage sur les crédits relatifs à la dotation de la Présidence de la République, insérée dans le champ du rapport spécial consacré aux dotations des pouvoirs publics. Notre rapporteur spécial Jean Launay a su, dès le début de la législature, instaurer avec les responsables de chacun des pouvoirs publics, qu'il a tenu à rencontrer chaque année, un dialogue empreint de courtoisie et de transparence, qui me semble conforme à une bonne pratique du contrôle.

Cette évolution est allée de pair avec la volonté de la Présidence de la République d'une plus grande clarté des comptes. Cette volonté s'est d'abord traduite par la réintégration, dans la dotation, de divers postes de dépenses jusqu'alors pris en charge par divers ministères : cela doit permettre de disposer d'un budget de l'Élysée « à coût complet » et se prêtant aux comparaisons d'une année sur l'autre. À cela s'est ajoutée la demande du Président de la République,

en mai 2008, de soumettre pour la première fois les comptes et la gestion de la Présidence au contrôle de la Cour des comptes, laquelle a publié son rapport en juillet. Celui-ci a montré les progrès accomplis, appelé à certains ajustements de « rodage » et formulé quelques remarques, notamment sur certaines études et certaines possibilités d'économies. Votre présence, monsieur le directeur, nous permettra de revenir sur les remarques de la Cour des comptes et de faire le point sur les principaux axes du budget de l'Élysée pour 2010, en particulier sur les progrès envisageables.

Je rappelle que l'ensemble de la mission *Pouvoirs publics* sera examiné en commission élargie le 26 octobre prochain.

M. Christian Frémont, directeur de cabinet du Président de la République. Vous avez dit l'essentiel. J'ajouterai seulement qu'il n'est pas fréquent qu'un collaborateur du Président de la République vienne s'exprimer devant votre Commission.

Je me réjouis de pouvoir vous expliquer ce qui pourrait rester obscur dans le budget de la Présidence de la République, en dépit du souhait du Président de la République que toutes les dépenses de la Présidence soient inscrites dans le projet de budget. En outre, il m'a chargé de mettre de l'ordre dans une administration qui n'avait jamais été soumise auparavant aux règles de la comptabilité publique, et de faire des économies.

Je pense qu'aucune autre administration n'est soumise à un contrôle aussi strict : la Cour des comptes contrôle en permanence les dépenses de l'Élysée et, chaque année, le Président de la République établit un rapport de gestion, qui vous est transmis. Philippe Séguin a d'ailleurs souligné que c'était la première fois depuis Louis XVI que le Chef de l'État était soumis à un tel contrôle.

M. Jean Launay, rapporteur spécial pour la mission *Pouvoirs publics*. Cette audition s'inscrit dans la démarche de transparence que j'ai entreprise il y a trois ans, et qui a déjà débouché sur des avancées significatives. J'ai ainsi pu rencontrer tous les responsables des dotations relevant de la mission *Pouvoirs publics*. J'ai par ailleurs reçu toutes les réponses aux questionnaires budgétaires sur l'exécution des crédits et le projet de budget.

En tant que rapporteur spécial, j'ai pour mission d'abord d'apporter à mes collègues l'information la plus complète possible, et de faire vivre le principe posé par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, en vertu duquel « la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration ». Je dois aussi trouver le juste équilibre entre le respect du principe d'autonomie financière des pouvoirs publics et l'information légitime de la représentation nationale. Enfin, la primauté du contrôle parlementaire et mon tempérament m'amènent à préférer l'approfondissement et la méthode à la précipitation médiatique.

Mes questions porteront sur sept thèmes, et d'abord sur la consolidation de la dotation.

L'année 2008 a été la première année d'exécution du budget consolidé de la Présidence de la République. En dehors des dépenses d'entretien des bâtiments et monuments historiques, qui relèvent du ministère de la culture, pouvez-vous nous garantir que le périmètre de la dotation ainsi consolidée ne subira plus de modifications ? En particulier, la Cour des comptes a suggéré que les crédits liés aux travaux de rénovation et d'entretien des résidences présidentielles soient rattachés à la Présidence. Quelle suite comptez-vous donner à cette requête ?

La transparence sera mon deuxième thème. Le principe de la consolidation étant désormais acquis, il me revient, en tant que rapporteur spécial, de vérifier s'il existe encore ou non des dépenses à caractère personnel prises en charge par le budget de la Présidence de la République. La Cour des comptes a donné acte du fait que les dépenses présidentielles à caractère privé effectuées en 2008 avaient été remboursées. Quelles garanties pouvez-vous nous donner pour l'avenir à ce sujet ? Un système particulier de contrôle a-t-il été mis en place ?

Au titre de la moralisation des dépenses, vous m'avez également indiqué que certaines personnes voyageaient désormais en classe économique pour les déplacements par avion dont la durée est inférieure à sept heures de vol. Dès lors que vous m'avez précisé, en répondant au questionnaire, qu'il ne s'agit pas des membres du cabinet, qui sont les personnes concernées ?

Troisièmement, je voudrais vous interroger sur la progression annuelle des dépenses. La dotation demandée pour 2010 est stable en euros constants. L'alignement sur le rythme d'évolution des dépenses de l'État ou de l'inflation prévisionnelle constituent-ils des objectifs à caractère pérenne ?

Dans le cadre des outils destinés à améliorer l'efficacité des services, la mise en concurrence des fournisseurs est-elle désormais systématique et génère-t-elle des économies ? D'une manière générale, de nouvelles sources d'économies sont-elles recherchées ?

En ce qui concerne le patrimoine, vous m'indiquiez l'an passé qu'une réflexion était conduite pour réduire très fortement le coût de fonctionnement lié aux résidences présidentielles. Les résidences présidentielles de Rambouillet et Marly-le-Roi ont été restituées. Qu'en est-il de Souzy-la-Briche, que nous avons évoqué lors de notre entretien ?

J'en viens aux déplacements présidentiels.

Les charges liées aux déplacements du Chef de l'État en France sont payées par la Présidence de la République, sauf celles qui relèvent de la préfecture du département concerné. Pour affirmer la volonté de transparence et de consolidation de la dotation, ne serait-il pas souhaitable que ces dépenses soient intégralement prises en charge par la Présidence ?

J'évoquerai pour finir la « traçabilité des effectifs » et les sondages.

Le budget prévisionnel de 2009 prévoyait, en sus du remboursement des rémunérations des fonctionnaires mis à disposition et du paiement des contractuels, 8 millions d'euros pour les indemnités de sujétion particulière et ne mentionnait pas le versement des heures supplémentaires. En 2010, le prévisionnel s'élève à 7,4 millions d'euros pour les indemnités de sujétion particulière et à 1,8 million pour le versement des heures supplémentaires, soit un total de 9,2 millions, en augmentation de plus d'un million d'euros. N'y a-t-il pas là une contradiction avec la baisse prévue des effectifs ?

En ce qui concerne les sondages, et sans revenir sur le coût élevé de la convention que vous avez passée avec le cabinet Publifact, n'y a-t-il pas un problème de méthode ? Pourquoi payer des études ayant déjà fait l'objet d'une publication par la presse, donc d'un paiement ?

La demande de la liste des sondages, des sondeurs et des coûts ne pouvait pas figurer dans mon questionnaire budgétaire, puisqu'il avait été envoyé antérieurement à la sortie du rapport de la Cour des comptes. Acceptez-vous cependant d'en fournir la liste à la commission des Finances ?

M. Christian Frémont. En ce qui concerne la consolidation de la dotation, il faut savoir que le budget de la Présidence de la République ayant été établi pour la première fois en 2008, il l'a nécessairement été sur des bases approximatives. Les erreurs ont cependant été légères : l'une portait sur le coût des avions utilisés pour les déplacements officiels et était le fait du ministère de la défense ; l'autre venait d'une sous-estimation du montant des cotisations patronales que la Présidence doit verser pour les gardes républicains, dont nous nous sommes aperçus trop tard qu'ils relevaient d'un régime spécial. Ces erreurs ont été corrigées dans le budget de 2009, qui est exécuté dans de bonnes conditions : nous avons toutes raisons de penser que l'enveloppe sera absolument respectée. Quant au budget pour 2010, il a été établi à partir du budget de 2009, augmenté de l'inflation estimée, soit 1,2 %. Compte tenu du changement de périmètre lié à la restitution des résidences présidentielles, son montant est supérieur de 0,18 % à celui de 2009, à structure constante. On peut donc dire qu'il s'agit d'un budget stable et consolidé, la gestion du budget de 2009 ne nous ayant réservé aucune mauvaise surprise.

Nous avons effectivement débattu de l'opportunité de rattacher les crédits d'entretien des résidences présidentielles au budget de la présidence. Si nous avons finalement refusé cette solution, c'est que la Présidence ne dispose ni des moyens techniques et administratifs, ni des compétences pour gérer ces crédits, qu'il vaut donc mieux laisser sous la responsabilité du ministère de la culture. Nous pensons cependant, comme la Cour des comptes, que le palais de l'Élysée nécessiterait une rénovation lourde, aucun des présidents de la V^{ème} République n'ayant entrepris de travaux d'envergure sur ce bâtiment. Ainsi, la salle de réunion du Président n'avait pas été rénovée depuis Vincent Auriol...

En matière de transparence, la confusion entre dépenses privées et dépenses publiques qui marquait encore le budget de 2008, était de tradition, les agents du service privé en ayant pris l'habitude. Comme la Cour des comptes l'a fait observer, le Président de la République a remboursé ces dépenses dès que la Cour des comptes lui a fait remarquer cette confusion. Le même jour, j'ai publié une circulaire enjoignant aux personnels de l'Élysée de ne plus imputer, sous aucun prétexte, de dépense à caractère personnel sur le budget de la Présidence.

En ce qui concerne les déplacements par avion, l'usage voulait que le Président utilise les avions d'Air France pour ses déplacements privés, les frais des personnels qui doivent toujours l'entourer étant pris en charge par la République. La Cour des comptes a demandé que cet usage soit abandonné, puisqu'un avion présidentiel accompagne en permanence les déplacements, même privés, du Président, afin de pouvoir – selon le terme qu'emploient les militaires – le « projeter » à tout moment en tout endroit. Désormais, le Président utilisera toujours l'avion présidentiel, et remboursera ses déplacements à caractère privé et ceux de sa famille.

En matière d'économies, nous revenons de loin. L'Élysée n'a jamais mis en concurrence ses fournisseurs puisqu'il recourait toujours aux mêmes fournisseurs attitrés, parfois depuis le début de la V^{ème} République – pour les cérémonies du 14 juillet, par exemple. De telles pratiques sont à l'opposé d'une administration moderne. C'est pourquoi les personnels de la Présidence reçoivent désormais une formation à la technique de la mise en concurrence, laquelle sera désormais systématique.

Je précise, à ce sujet, que nous avons recruté un chargé de mission pour les achats. Une dizaine de procédures de mise en concurrence des fournisseurs ont été lancées depuis le 14 juillet. La programmation des appels d'offres pour le premier trimestre 2010 porte sur près de 10 millions d'euros.

Les économies seront recherchées dans tous les domaines : dans les fournitures, dans les transports – ainsi, depuis cet été, les journalistes et les chefs d'entreprise qui suivent les voyages présidentiels paient désormais leur billet, à l'exception des patrons de PME, pour lesquels le maintien de la prise en charge a paru justifié.

En ce qui concerne les dépenses de personnel, le Président m'avait demandé de réduire la masse salariale de 3 % en 2009. Le nombre des agents étant passé de 1 032 au 31 décembre dernier à 948 aujourd'hui, celui des conseillers du Président de 82 en septembre dernier à 48 aujourd'hui, la réduction atteindra en fait 6 %. La baisse importante des effectifs peut aussi expliquer la création d'une ligne consacrée aux heures supplémentaires. Quoi qu'il en soit, les charges de personnel étaient de 72 millions d'euros en 2008, seraient de 69,9 millions en 2009, et nous les estimons à 67,9 millions pour l'année prochaine.

Plus généralement, le budget de la Présidence se conforme à l'effort demandé à toutes les administrations. L'augmentation proposée correspond à l'inflation prévue. Il n'y a aucune raison pour que cela change les années suivantes : le budget est aujourd'hui consolidé.

Comme vous l'avez rappelé, monsieur le rapporteur spécial, nous nous sommes séparés de deux résidences présidentielles qui n'étaient plus utilisées, Rambouillet et Marly-le-Roi – les maires des deux communes ayant toutefois tenu à ce que ces domaines conservent leur titre de « résidences présidentielles ». Les résidences présidentielles restantes sont l'Élysée et le fort de Brégançon. Le domaine de Souzy-la-Briche, dans l'Essonne, pose un problème particulier. Il n'est plus utilisé depuis une quinzaine d'années, mais l'acte de donation par lequel un couple de banquiers l'avait légué à la Présidence de la République précise que ce bien ne peut être destiné qu'au Président de la République ou « au président de l'Europe ».

M. Michel Bouvard. Il faudrait le faire savoir aux Tchèques !...

M. Christian Frémont. D'après les études juridiques que nous avons diligentées, il semble difficile de revenir sur ces dispositions testamentaires. Cela dit, un acheteur s'est présenté récemment, titulaire du nom de Souzy, et dont la famille possédait jadis le domaine. J'ai demandé au service des domaines d'examiner ce que l'on pouvait envisager – moyennant, peut-être, un arrangement avec les héritiers des donateurs – pour mettre en vente cette propriété dont l'entretien coûte cher. Bien entendu, nous vendrons au plus offrant, pas forcément au titulaire du nom.

S'agissant des déplacements en province du Président, la question me semble résolue, puisque seules les dépenses de sécurité ne sont pas prises en charge par la Présidence de la République, mais par les préfetures.

Par ailleurs, dans un souci de transparence, nous avons fait apparaître cette année les heures supplémentaires dans le décompte de la masse salariale. Leur coût était précédemment dispersé dans les budgets des différents services.

Vous avez également demandé quels sont les personnels qui voyagent en classe économique : il s'agit des équipes techniques qui préparent ou accompagnent les déplacements du Président.

J'en viens à la question des sondages, sur laquelle je voudrais vous donner une information complète et détaillée, car je sais qu'elle vous a préoccupés.

Le poste des études et sondages représentait 3 280 000 euros dans le budget 2008 et 1 631 000 euros estimés en 2009. Le budget de 2010 prévoit 1 424 000 euros. Cette diminution de 56 % en deux ans correspond à une volonté claire du Président.

Il faut distinguer trois périodes dans la gestion des études et sondages.

Entre juin 2007 et mars 2009, il existait trois chapitres de dépenses : les contrôles et études, assurés par le cabinet de M. Giacometti ; des sondages commandés directement par l'Élysée – dont 95 % à l'institut IPSOS – ; enfin, une double mission de conseil du Président et de réalisation de sondages, confiée par un contrat unique à la société de M. Buisson, Publifact, qui réalisait les sondages à travers l'institut Opinion Way. La Cour des comptes a relevé que le choix s'était porté sur cet institut sans appel d'offres. Je crois qu'il faut donner acte à M. Buisson de sa réponse : Opinion Way était le seul institut à réaliser des enquêtes en ligne et non par téléphone. Cette méthode présente l'avantage de la rapidité et permet en outre de recueillir, non seulement les réponses, mais aussi des commentaires souvent très intéressants (le *verbatim*) rédigés par les sondés en marge de ces réponses.

Deuxième période : de mars 2009 à juillet 2009. En mars dernier, le responsable du service financier m'a signalé qu'une anomalie dans le contrat de M. Buisson permettait à ce dernier de commander des sondages sans réel contrôle de notre part. J'ai alors demandé la révision du contrat afin que la mission de conseil du Président et la mission d'organisation de sondages soient clairement distinguées et que la commande des sondages revienne au directeur de la stratégie – fonction qui n'existait pas en 2007.

Troisième période : en juillet dernier, il a été décidé que les commandes de sondages ne se feraient qu'après passation d'un appel d'offres. Il se trouve que cet appel d'offres a été publié hier au Bulletin officiel des annonces des marchés publics. Le dispositif sera opérationnel au début de décembre.

La situation est donc la suivante : depuis mars, le montant du contrat de M. Giacometti a été diminué de 21 % ; depuis le mois de juillet, le contrat de M. Buisson, déjà modifié en mars, ne concerne plus que sa mission de conseil ; le budget consacré aux sondages a été réduit de plus de la moitié ; les sondages concernent uniquement l'image du Président et l'appréciation de ses initiatives ; à partir de décembre, ils seront commandés aux entreprises choisies à l'issue de l'appel d'offres. Tous les sondages relatifs à certains aspects de la politique gouvernementale, qui pouvaient faire doublon avec ceux du service d'information du Gouvernement, ont été supprimés.

Après le contrôle de la Cour des comptes, il a été affirmé que l'Élysée finançait des sondages pour rien puisque certains organes de presse les publiaient également. Précisons que le « Politoscope » d'Opinion Way est, dans le langage du métier, un « omnibus », c'est-à-dire un vecteur permettant de poser les questions les plus diverses sur les sujets les plus divers, dont beaucoup sont commerciaux. Ce sont d'ailleurs ces commandes commerciales qui permettent de financer les autres sondages, les médias et l'administration ayant des moyens limités.

Parmi les clients du Politoscope, on trouvait différents médias mais aussi, pour le compte de la Présidence de la République, le cabinet Publifact. Si des résultats de sondages ont à la fois été publiés par ces médias et adressés à la Présidence de la République, cela ne signifie pas que la même question fût posée et payée deux fois. Ce qui intéresse la présidence, c'est ce qui entoure les réponses et que les journaux ne publient pas : le *verbatim*, mais aussi le tri des réponses selon des critères très fins (âge, lieu de résidence, catégorie sociale, etc.).

Beaucoup de choses ayant été écrites à ce sujet, je précise également que les instituts de sondages facturent les prestations à leurs clients, même s'il semble que, dans un passé lointain, les journaux aient pu recevoir gratuitement certains résultats. Nous sommes, bien entendu, tout disposés à communiquer à la Commission la liste des factures. Il n'y a aucun secret dans tout cela.

M. Louis Giscard d'Estaing. Quelle sera l'utilisation du château de Rambouillet et quel est le cadre juridique prévu ? La destination du pavillon de Marly-le-Roi semble plus difficile à déterminer, à moins que la municipalité n'y trouve un intérêt.

On sait par ailleurs que c'est le général de Gaulle qui avait entrepris les travaux d'aménagement du fort de Brégançon. Le président Pompidou les acheva et c'est son successeur qui en fut le premier utilisateur. Pourriez-vous nous fournir quelques précisions sur l'utilisation actuelle ?

Enfin, en tant que rapporteur spécial des crédits du budget opérationnel de la défense, je me félicite de ce que les vols de l'ETEC – l'escadron de transport, d'entraînement et de calibration – fassent désormais l'objet d'une facturation régulière par le ministère de la défense.

M. Christian Frémont. Le château de Rambouillet a été remis au ministère de la culture. Le maire de Rambouillet s'intéresse vivement à l'utilisation ultérieure du domaine. Je suis persuadé que le futur mode de gestion sera bien meilleur que le précédent.

Lorsqu'il quitta le pouvoir en 1946, le général de Gaulle se retira dans un petit bâtiment très sobre du domaine de Marly-le-Roi. Il y écrivit ses *Mémoires de guerre*. Nous voulons évidemment que la dimension symbolique du lieu soit préservée. Le pavillon en lui-même ne présente pas un grand intérêt architectural et est en assez mauvais état. Le maire de Marly souhaite en faire un lieu de visite.

L'actuel Président de la République utilise peu le fort de Brégançon, sauf pour recevoir des chefs d'État étrangers. Mais ses successeurs ne disposeront pas forcément d'une propriété à proximité et ce serait leur faire une mauvaise manière que de vendre cette résidence !

S'agissant des vols de l'ETEC, nous réglons les factures que le ministère de la défense établit chaque semestre à terme échu. Le tarif des heures de vol comprend l'amortissement des appareils, le coût salarial, les prestations fournies à

bord et le coût du carburant. La dépense s'est élevée à 4,85 millions au premier semestre, ce qui est conforme aux prévisions en année normale, 2008 ayant été une année exceptionnelle du fait de la présidence française de l'Union européenne.

Mme Delphine Batho. Je souhaite revenir sur le « cas particulier » des études, pour reprendre les termes de la Cour des comptes. Pourriez-vous préciser le cadre juridique et le montant des contrats passés avec les cabinets de conseil et les instituts de sondage depuis juillet 2009 ?

Je remarque par ailleurs que vos propos infirment ceux de M. Buisson, qui affirmait dans *L'Express* du 13 septembre dernier : « La convention passée avec ma société n'était pas soumise au code des marchés publics à l'époque où celle-ci était signée. »

La Cour des comptes a relevé que les sondages commandés par l'Élysée étaient strictement identiques à ceux que deux médias, *Le Figaro* et LCI, ont publiés. Le secrétaire général de l'Élysée, M. Claude Guéant, a parlé d'une simple coïncidence. Pour vous, la prestation achetée par l'Élysée est celle du tri et des réponses complémentaires. Le problème est que la somme payée par l'Élysée pour les sondages d'Opinion Way est de quatre à cinq fois supérieure à celle qu'ont acquittée *Le Figaro* et LCI. Pouvez-vous nous préciser comment la fourniture d'un produit annexe – comprise, au demeurant, dans tout achat de sondage – peut-elle donner lieu à une telle dépense ?

Il est également apparu que l'institut Opinion Way n'aurait touché que 190 000 euros sur les 392 288 dépensés pour les études qu'il a réalisées. Donc la différence – 52 % de la somme – correspond à des honoraires supplémentaires du cabinet Publifact. Il y aurait donc eu, avant juillet 2009, une double facturation pour la même prestation de conseil.

Enfin, les précisions que vous apportez au sujet du périmètre désormais assigné aux sondages signifient-elles qu'auparavant ces sondages pouvaient porter sur des sujets non directement liés à l'image ou à la politique du Président de la République ?

M. Christian Frémont. Dans le contexte de l'entrée à l'Élysée d'un nouveau Président, l'arrivée d'une équipe entièrement nouvelle dans une maison totalement vide peut expliquer certains tâtonnements.

M. Buisson évoquait dans *L'Express* le contrat antérieurement passé avec l'Élysée, qui a été simplement poursuivi. Il va de soi que ce contrat est soumis au code des marchés publics.

Contrairement aux journaux, l'Élysée demandait l'établissement de listes et des tris croisés et il payait pour cela, ce qui explique la différence de coût.

M. Buisson assurait à la fois une mission de conseil et une mission d'organisation de sondages, pour lesquels il sollicitait Opinion way. Il estimait

devoir être rémunéré pour son travail de conception des questions, d'analyse des tris et *verbatim*, et de rédaction des rapports remis au Président, en sus de la prestation fournie par Opinion way. Conscient du manque de transparence de ce système, j'ai souhaité qu'il y soit mis fin, si bien que cela appartient désormais au passé.

M. Buisson dispose aujourd'hui d'un contrat de conseil, pour lequel il est rémunéré à hauteur de 10 000 euros hors taxes par mois. M. Giacometti doit fournir un certain nombre d'analyses et d'études, pour lesquels il reçoit une rémunération mensuelle de 43 500 euros. La direction de la stratégie réalise désormais tous les sondages pour le compte du Président de la République. En 2009, notre estimation est que Publifact et Publiopinion percevaient environ 820 000 euros ⁽¹⁾ et Ipsos environ 300 000 euros. Pour 2010, nous avons estimé le montant des sondages à environ 1 300 000 euros. J'espère avoir répondu à toutes vos questions.

M. Charles de Courson. Nous aurons mis deux siècles pour passer de la royauté à la République en matière de budget du chef de l'État ! Les fondements juridiques de cette situation anormale étaient d'ailleurs fragiles, puisque plusieurs rapports de la Cour des comptes ont rappelé que le versement mensuel d'une somme dont pouvaient disposer très librement les Présidents de la République s'apparentait à une coutume. Cela relevait d'un système d'inspiration napoléonienne.

Monsieur Frémont, les services de la Présidence respectent-ils l'ensemble des règles fiscales et sociales ? L'ensemble des avantages en espèces et en nature sont-ils déclarés ? La Présidence de la République paie-t-elle les taxes locales, TEOM (taxe d'enlèvement des ordures ménagères) incluse ?

Le rapport de notre rapporteur spécial faisait état, l'an dernier, de 62 logements dépendant de la Présidence. Sont-ils occupés exclusivement par des personnes ayant une fonction au sein de la Présidence de la République, ce qui n'a pas toujours été le cas dans le passé ? Comment les loyers sont-ils évalués ? La distinction traditionnelle entre les logements par nécessité absolue de service et les logements par nécessité de service est-t-elle respectée ? Les éventuels avantages en nature sont-ils déclarés à l'administration fiscale et à l'administration sociale ?

Enfin, avez-vous réalisé un bilan carbone de la Présidence de la République ?

M. Christian Frémont. Oui ! Nous sommes même en train d'étudier la possibilité de remplacer la chaudière à fioul par une chaudière à bois. Je dois vous

(1) NB : Rédaction rectifiée à la demande de M. Christian Frémont. Ses propos tenus devant la Commission et initialement retranscrits dans le compte rendu (« En 2009, notre estimation est que Opinion Way percevait environ 820 000 euros ») comportaient une inexactitude dont il a demandé rectification après publication du présent compte rendu.

préciser que j'ai été directeur de cabinet de deux ministres de l'Écologie successifs, et j'y ai beaucoup appris...

La Présidence s'acquitte de l'ensemble des impôts et des charges sociales dans les conditions de droit commun : la réponse à cette question est très simple. Le Président paie une taxe d'habitation mais le Palais, comme tous les bâtiments appartenant à l'État, n'est pas soumis à la taxe foncière. Toutes ces charges sont même un poste non négligeable du budget.

Il n'y a que 58 appartements, dans lesquels sont logés six membres du cabinet, des personnels de sécurité et des agents dont le service est nécessaire à la continuité du fonctionnement de l'Élysée. Un seul logement est occupé par un fonctionnaire qui ne travaille plus à la Présidence, mais qui, compte tenu de ses fonctions, doit bénéficier des conditions de sécurité de l'Élysée. Ce logement est loué au ministère de la défense.

Les bénéficiaires remboursent depuis l'année dernière les charges locatives et déclarent le logement comme avantage en nature.

Dès 2010, nous nous rangerons aux conclusions de la Cour des comptes, qui a estimé que les conseillers devaient se voir appliquer, plutôt que le barème utilisé en province pour les préfets, la valeur locative du logement. C'est le système utilisé pour les catégories intermédiaires de personnel. Un forfait est appliqué aux agents percevant des salaires plus faibles, et qui sont logés par nécessité absolue de service.

M. René Dosière. Lorsque la Présidence de la République a commencé de communiquer sur son budget, en vertu de la disposition votée en 2002 à l'initiative de M. Didier Migaud, le budget était de l'ordre de 30 millions d'euros et comptait 12 lignes. Aujourd'hui, son montant a – en apparence – quadruplé, pour atteindre 113 millions d'euros, mais ne compte plus que 6 lignes budgétaires. Envisagez-vous de fournir davantage d'explications au public et de mieux détailler les dépenses ?

Dans le cadre de la consolidation, pourquoi l'achat et l'amortissement d'un avion – au demeurant nécessaire – réservé à l'usage presque exclusif du Président de la République ne figurent-ils pas au budget de la Présidence ?

Enfin, la seule ligne en diminution – de 50 % – est celle des aides sociales. Cela est-il dû à la désorganisation du service social, qui a connu une réduction de ses effectifs et un déménagement ? Quelles mesures comptez-vous prendre pour enrayer cette diminution ?

M. Christian Frémont. La dépense du service social s'élevait en 2008 à 141 000 euros. 250 000 euros ont été inscrits au budget de 2009. Il s'agit d'une valeur indicative et, si les demandes devaient excéder cette somme, la ligne serait bien évidemment abondée. Il en sera de même en 2010.

Le service social, qui n'est pas désorganisé, est chargé des demandes formulées par le personnel de l'Élysée. Les demandes des personnes extérieures sont reçues au service de la correspondance présidentielle et le plus souvent traitées par les préfetures.

Deux Airbus sont mis à la disposition des ministres qui en font la demande. Ce sera le cas du prochain avion. Il est apparu plus simple, puisque cela est davantage de sa compétence, de confier au ministère de la défense, sous forme de prestation de service, les opérations d'achat et d'aménagement.

Nous fournissons des commentaires très détaillés dans les documents que nous remettons chaque année à votre Commission. Nous vous donnerons bien évidemment toutes les informations que vous pourriez juger nécessaires.

Je précise que nous avons d'abord envisagé la tenue d'une conférence de presse pour présenter notre projet de budget pour 2010. Mais, par courtoisie, j'ai refusé de répondre aux questions des journalistes avant cette audition.

M. le président Didier Migaud. Monsieur le directeur, je vous remercie pour cet exercice de transparence. Nous écouterons avec attention le rapport de notre rapporteur spécial.

DISCUSSION EN COMMISSION ÉLARGIE

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

COMPTE-RENDU (EXTRAIT)

JEUDI 5 NOVEMBRE 2009

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

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2010

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

(...)

M. le président Didier Migaud. Nous en venons au débat sur la mission « Pouvoirs publics ».

Le débat sur cette mission, monsieur le ministre, vous place dans la situation très particulière d'être le porte-parole d'organes de l'État qui ne dépendent pas de votre autorité – ce sont des pouvoirs publics indépendants les uns des autres.

Je tiens à remercier M. Jean Launay, rapporteur spécial pour les crédits de la mission « Pouvoirs publics », du travail qu'il effectue. Depuis le début de la législature, il a tenu à rencontrer chaque année des représentants de chacun des pouvoirs publics, et ce dialogue a permis d'instaurer des relations de bonne information lui permettant d'exercer pleinement sa mission.

Sur sa suggestion, la Commission des finances a entendu, le 13 octobre dernier – c'était une première –, M. Christian Frémont, directeur de cabinet du Président de la République. Ce fut l'occasion de faire le point sur les évolutions de la dotation de la Présidence de la République, présentée à coûts complets depuis le projet de loi de finances pour 2008.

Le premier rapport d'audit de la Cour des comptes a été le point de départ des nombreuses questions que nous avons posées, au cours de son audition, au directeur de cabinet du Président de la République. Depuis lors, la Présidence de la République a adressé à M. Launay des documents supplémentaires, comme M. Frémont s'y était engagé durant son audition. Pour ces raisons, notre rapporteur spécial a tenu à produire un rapport fort détaillé, qui se trouve à votre disposition.

M. Jean Launay, rapporteur spécial pour les crédits de la mission « Pouvoirs publics ». Depuis la mise en œuvre de la LOLF, la mission « Pouvoirs publics » permet d'apporter un éclairage sur les crédits relatifs au fonctionnement des dotations de cette mission, à savoir la Présidence de la République, le Sénat, la Chaîne parlementaire, les

indemnités des représentants français au Parlement européen – cette dotation n’est pas abondée cette année –, le Conseil constitutionnel et la Cour de justice de la République.

La particularité de cette mission tient au fait que les dépenses qu’elle englobe ne font pas l’objet d’évaluation de performances, afin de préserver l’autonomie financière des pouvoirs publics concernés, conformément à la séparation des pouvoirs, comme l’a indiqué le Conseil constitutionnel dans sa décision de 2001 relative à la LOLF.

Ma première réflexion ne s’adresse donc pas à vous, monsieur le ministre, je la livre à la cantonade : pour la deuxième année consécutive, les dotations de l’Assemblée nationale et du Sénat sont stabilisées en volume, et donc réduites en valeur. La « course à l’échalote » continue entre les deux assemblées – qui, faut-il le rappeler, ne sont pas dans une situation identique s’agissant de leurs propres disponibilités financières. Si je peux comprendre cette volonté d’affichage, dans un contexte économique et social difficile, il n’en demeure pas moins que la démocratie a un coût et qu’il convient de l’assumer. À cet égard, l’annonce par le président de l’Assemblée nationale d’une diminution de 10 % en euros constants du budget de l’Assemblée nationale au terme de ses cinq ans de présidence m’a laissé quelque peu dubitatif.

La Chaîne parlementaire fêtera en 2010 son dixième anniversaire, l’année 2009 ayant été marquée par le renouvellement des présidences des deux canaux et par l’amorce d’une meilleure coopération entre eux. Les deux présidents nous l’ont confirmé, preuves à l’appui.

Monsieur le ministre, ma première question porte sur la dotation du Conseil constitutionnel, qui est, cette année, la seule de la mission « Pouvoirs publics » qui diminue en volume. Or, le Conseil constitutionnel a émis le 29 mai 2008 des observations relatives aux élections législatives de juin 2007 : or certaines d’entre elles ont une incidence budgétaire et mériteraient sans doute de faire l’objet d’une traduction législative, notamment celle visant à fixer un seuil en pourcentage de suffrages exprimés en dessous duquel les candidats pourraient être dispensés de déposer leur compte de campagne. Cela permettrait au Conseil de concentrer son attention sur les cas les plus importants, et de générer des économies pour les finances publiques. À titre d’exemple, l’application d’un seuil de 5 % des suffrages exprimés aurait réduit en 2007 de 5 493 le nombre des dossiers soumis à la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques et de 448 le nombre des saisines du Conseil constitutionnel.

Monsieur le ministre, les observations du Conseil constitutionnel sur le sujet ont été rendues publiques le 29 mai 2008 : feront-elles l’objet d’un projet de loi et, le cas échéant, dans quel délai ?

Mes autres questions concernent la dotation de la Présidence de la République.

Chacun pourra constater en lisant le projet de rapport que ce chapitre est encore cette année particulièrement dense. Il comprend tous les éléments que j’ai souhaité obtenir dans le cadre de l’exercice de ma mission, notamment la liste des sondages et leur coût pour les années 2008 et 2009 – éléments que M. Christian Frémont avait pris l’engagement de nous communiquer lors de son audition du 13 octobre dernier devant la Commission des finances.

L’année 2008 constituait la première année de réalisation du budget consolidé de l’Élysée. Cette première année d’exécution a conduit à des ajustements externes des crédits

complémentaires du ministère de la défense et à des ajustements internes afin d'aligner les prévisions sur les évolutions réellement constatées.

La restitution des résidences présidentielles de Rambouillet et de Marly-le-Roi a provoqué une légère variation du périmètre. Or, la définition d'un périmètre stable est indispensable pour permettre les comparaisons et assurer la lisibilité de l'évolution des dépenses. Il reste une question à trancher : les dépenses afférant au coordonnateur national du renseignement – CNR – doivent-elles, selon vous, être rattachées à la Présidence de la République ou au secrétariat général de la défense nationale ?

Une autre question porte sur les charges liées aux déplacements du chef de l'État en France, qui sont payées par la Présidence de la République, exception faite de celles qui relèvent du ministère de l'intérieur. Ne pensez-vous pas que pour affirmer la volonté de transparence et de consolidation de la dotation, il serait souhaitable que ces dépenses soient intégralement prises en charge par la Présidence ?

La rénovation du palais de l'Élysée paraît nécessaire, comme l'a souligné la Cour des comptes. J'ai pu, du reste, le constater moi-même sur place. Cette rénovation est-elle envisagée et, le cas échéant, avec quels financements ?

Mes dernières questions porteront sur les sondages. Les dépenses de l'Élysée pour les différents sondeurs et prestataires s'élevaient pour 2008 à un montant global de 3,28 millions d'euros. Le poste des études et sondages pour 2009 est estimé à 1,989 million d'euros et budgétisé pour 1,424 million d'euros en 2010. Monsieur le ministre, en dépit de la réponse que vous avez apportée à Mme Delphine Batho, je vous demande de nouveau si cette baisse tendancielle des sondages de l'Élysée, après correction, procédures d'appels d'offres et basculement de sondages sur la direction de la stratégie, n'est pas compensée par une augmentation du budget sondage du service d'information du Gouvernement, rattaché à Matignon. De plus, quel est l'intérêt d'effectuer, toutes institutions confondues, autant de dépenses relatives aux sondages ? Quelles précautions prend-on pour respecter la loi et les règles en matière de communication et de sondage en période électorale ? Enfin, sachant que c'est la direction de la stratégie de l'Élysée « qui réalise désormais tous les sondages pour le compte du Président de la République », comme l'a souligné M. Frémont au cours de son audition, comment la comptabilité analytique, qui est actuellement mise en œuvre et qui se développe à l'Élysée, permettra-t-elle d'observer demain le nombre, l'objet et les montants des sondages réalisés par cette direction ?

M. le président Didier Migaud. Les représentants des groupes vont à présent s'exprimer.

M. Michel Diefenbacher. Monsieur le ministre, je tiens à saluer les efforts de transparence et de modération fournis par les plus hautes institutions de l'État, s'agissant de leurs demandes de crédits pour l'année 2010. C'est le cas, notamment, de l'Assemblée nationale et du Sénat. Je partage le point de vue de notre rapporteur spécial selon lequel cette position ne saurait être tenue indéfiniment. Il est toutefois nécessaire, dans la période de crise que nous traversons, que les institutions soient exemplaires en ce domaine. Je salue donc l'effort qui a été fourni par le président de l'Assemblée nationale.

Les crédits de l'Élysée sont le point le plus sensible de cette mission. Je tiens, là encore, à saluer l'effort de transparence voulu par le Président de la République lui-même. Durant longtemps, a prévalu une vieille tradition, selon laquelle certains ministères mettaient gratuitement à la disposition de l'Élysée les personnels nécessaires à son fonctionnement. D'où une considérable sous-évaluation du budget global de l'Élysée. Accepter la

transparence, c'était accepter une réévaluation considérable, et des conséquences optiques en termes budgétaires. Tel est le choix difficile qu'a fait le Président de la République.

Je ne répète pas la question de notre rapporteur spécial relative aux sondages. C'est un point sensible et nous serons très attentifs, monsieur le ministre, à la réponse que vous y apporterez.

En ce qui concerne le fonctionnement interne de l'Élysée, pouvez-vous nous préciser les dispositions qui ont été prises par la Présidence de la République pour maîtriser les dépenses de personnels ? C'est un domaine dans lequel le Gouvernement demande des efforts particuliers à l'ensemble de ses administrations et de ses fonctionnaires. Il serait important que nous sachions si la Présidence de la République fournit les mêmes efforts. Qu'en est-il par ailleurs des résidences présidentielles et des logements de fonction ?

M. René Dosière. Je voudrais souligner non seulement les efforts indéniables de la Présidence de la République en matière de transparence mais surtout l'ampleur du travail effectué par le rapporteur spécial, qui permet de pousser la Présidence de la République à fournir un plus grand nombre de renseignements. Il est réjouissant que la Commission des finances ait désormais la possibilité d'approfondir ce travail car ce ne fut pas toujours le cas.

Cela étant, s'agissant de la transparence externe, il reste encore quelques progrès à réaliser : la consolidation n'est pas totale, monsieur le ministre. Les crédits de la mission 105, figurant dans l'action extérieure de la France au titre du protocole – à savoir les crédits nécessaires à l'accueil des chefs d'État accueillis à la Présidence de la République – restent inscrits pour 2010 au budget du ministère des affaires étrangères, pour un montant de 2,6 millions d'euros. Le rapporteur spécial a également souligné, à la suite de la Cour des comptes, la position du coordonnateur national du renseignement. De même, c'est toujours au budget du ministère de la culture que sont affectés les crédits, de l'ordre de 5 millions d'euros par an, pour les gros travaux et l'entretien et non à celui de la Présidence de la République. La Cour des comptes a pourtant noté qu'il n'y aurait aucune difficulté à ce que ces crédits soient formellement affectés à la Présidence de la République, la maîtrise d'ouvrage et la conduite des opérations restant aux spécialistes du ministère de la culture. De plus, comme le rapporteur spécial l'a également rappelé, il subsiste un flou sur la partie du coût des déplacements du Président de la République en France qui demeure à la charge du ministère de l'intérieur.

L'ensemble de tous ces crédits dépassant les 10 millions d'euros, à savoir quelque 10 % du budget actuel consolidé de la Présidence de la République, les efforts entamés doivent être poursuivis.

Toutefois, c'est en matière de transparence interne – le contenu du budget – que les progrès doivent être les plus significatifs. En matière de dépenses de personnels, il existe une différence importante pour l'année 2008 entre le chiffre donné par la Présidence de la République – 69 millions d'euros – et celui qui a été donné par la Cour des comptes – 72 millions. Quel est le montant exact ?

Dans le projet de budget pour 2010, les dépenses sont stables, ce qui est une bonne chose, d'autant plus que leur progression avait été considérable en 2007 et en 2008, parallèlement à la mise en œuvre de la consolidation, qui a permis de porter le budget à un niveau plus satisfaisant pour son titulaire. Mais, nous ne disposons pas d'un nombre suffisant d'informations, ni sur la nature des dépenses ni sur les dépenses par fonctions. Il est ainsi prévu qu'en 2010 les dépenses de fonctionnement courant se situeront autour de 21 millions d'euros – 20 millions en 2009. Or le rapport de 2008 nous révèle que cette année-là

26 millions d'euros ont été dépensés en fonctionnement courant, alors que les prévisions dans le budget initial s'élevaient à 16 millions. On a argué que cette hausse était liée à l'activité du Président de la République : or, que je sache, il n'est pas prévu en 2010 de réduire l'activité du Président de la République ! Dès lors, comment peut-on passer de 26 millions d'euros dépensés en 2008 à une prévision de dépenses de 21 millions pour 2010 ? Nous n'avons aucune explication, faute de disposer des lignes budgétaires nous permettant de prendre connaissance des postes de dépenses. Aussi longtemps que nous n'aurons pas ces détails, nous ne pourrons pas affirmer que la transparence interne est réalisée.

Des progrès ont été faits pour ce qui est du personnel : le rapporteur spécial a ainsi pu nous communiquer des éléments très précis sur l'évolution des effectifs. La Cour des comptes a relevé un problème particulier concernant la rémunération de 25 employés de France Télécom : plutôt que de demander à l'Élysée le remboursement des sommes correspondantes, France Télécom les intègre à sa facture globale, ce qui les soumet à des frais de gestion de 1 % et à la TVA.

Les prévisions de dépenses pour les déplacements du Président restent à peu près stables, à 21,2 millions. Mais en 2008, les dépenses, hors présidence de l'Union européenne, s'étaient élevées à 14,5 millions. Comment s'expliquent ces 40 % d'augmentation ? Il est important que nous disposions de précisions sur les coûts et les voyages concernés. Dans les comptes de l'Assemblée nationale par exemple, on peut parfaitement distinguer les dépenses de taxi des députés de celles du personnel ! Y a-t-il réellement des règles budgétaires à l'Élysée, ou se contente-t-on d'empiler les factures ?

Les frais relatifs à la résidence de la Lanterne devaient faire l'objet d'un transfert entre Matignon et l'Élysée. Mais la somme correspondante est passée de 200 000 euros en 2008 à 35 000 en 2010. Comment cela s'explique-t-il ? Il est vrai que, comme l'a relevé la Cour des comptes, le chef de l'État a opéré un véritable hold-up sur la Lanterne...

Les comptes de l'Assemblée nationale, qui totalisent deux cents rubriques, sont établis par les questeurs dans un document de deux cents pages. Il serait plus que souhaitable que ceux de l'Élysée – quatre pages ! – s'en inspirent. Votre prédécesseur, monsieur le ministre, avait promis des rapports d'activité détaillés de la part de la Présidence de la République, disponibles sur internet. Nous attendons toujours. Certes, nous disposons du rapport de M. Launay, mais le grand public pourrait souhaiter être mieux informé.

M. le président Didier Migaud. On est copieusement informé sur l'activité du Président de la République en lisant les journaux...

Mme Delphine Batho. Je remercie le rapporteur spécial d'avoir mis autant d'éléments à notre disposition, et en particulier ceux qui sont relatifs à ce que la Cour des comptes appelle « le cas particulier des études » : la liste des factures pour 2008 et 2009, une explication de ce qu'est le fameux cabinet Publiopinion et les véritables prévisions pour l'année 2009 – environ 2 millions, soit plus que ce que nous avait indiqué le directeur de cabinet de l'Élysée Christian Frémont lors de son audition.

L'importance de ces dépenses par rapport au coût habituel de ce genre de prestations pose le problème de la marge et du rôle du cabinet intermédiaire Publifact, dont le chiffre d'affaires aurait augmenté de 250 % en deux ans. Mais surtout, ces dépenses semblent en fait avoir financé une véritable machine à fabriquer l'opinion : la Cour des comptes, en comparant les résultats des sondages, a constaté que les enquêtes commandées par l'Élysée étaient publiées à l'identique dans certains médias. Lors des questions au

Gouvernement du 21 juillet, monsieur le ministre, vous m'avez répondu avec le plus grand aplomb qu'aucun des sondages publiés dans les médias n'avait été financé par le budget de l'Élysée. Je n'ai pas encore eu le temps de procéder à tous les recoupements nécessaires, mais j'ai quelques exemples qui soulèvent des questions.

Ainsi, la facture relative aux vœux du Président du 2 février 2008 – mais on relève la même similitude en 2009 – correspond-elle au sondage du *Figaro* selon lequel ces vœux auraient été jugés convaincants ? Et les nombreuses factures pour des enquêtes Politoscope du mois de juillet ont-elles quelque chose à voir avec l'article du *Figaro* selon lequel 56 % des Français jugeaient que Nicolas Sarkozy avait joué un rôle important dans la libération d'Ingrid Betancourt ? Le document mis en ligne par le *Figaro* contenant à la fois les verbatims correspondant aux prestations payées à part par l'Élysée et des questions portant très précisément sur certains propos de Nicolas Sarkozy, on peut se demander s'il ne s'agit pas tout simplement de l'étude payée par l'Élysée...

Par ailleurs, quel était l'intérêt pour la Présidence de la République de faire, en octobre 2008, des sondages sur le climat politique en Île-de-France – s'agissait-il de départager M. Karoutchi et Mme Péresse ? – ou sur les têtes de listes aux élections européennes ? Autant de questions qui justifient la création d'une commission d'enquête, pour vérifier notamment si l'article 2 la loi sur les sondages obligeant à rendre public, en période électorale, l'acheteur des sondages, a bien été respecté.

Mme Sandrine Mazetier. Je reviens, moi aussi, sur ces fameux sondages d'octobre 2008. À la page 35 de l'excellent rapport de Jean Launay, on trouve un sondage de 15 548 euros commandé à l'IFOP sur le climat politique en Île-de-France. Il est légitime que la Présidence de la République s'intéresse de manière générale au climat politique dans toutes les régions de métropole et d'outre-mer, mais nous devons pouvoir vérifier qu'elle n'était pas intéressée par cette région particulière à ce moment précis. Autrement dit, si ce sondage a servi à départager votre prédécesseur, monsieur le ministre, et l'actuelle tête de liste aux élections régionales pour l'UMP, il aurait dû être payé par leur formation politique.

Il en est de même pour le sondage d'OpinionWay portant sur les têtes de listes pour les élections européennes, alors que toutes les formations politiques n'avaient pas investi les leurs. Nous avons besoin d'en connaître le contenu précis. S'il a servi à sélectionner les candidats d'une formation, le problème est du ressort de la Cour des comptes.

M. Henri de Raincourt, ministre chargé des relations avec le Parlement. Je remercie à mon tour M. Launay pour son travail, et espère pouvoir répondre à toutes les questions qui ont été posées, même les plus précises.

Pour ce qui est des observations du Conseil constitutionnel sur les règles de financement, le Gouvernement a déposé un projet de loi organique afin d'harmoniser le régime des inéligibilités et incompatibilités parlementaires avec celui des élus locaux. Le texte précise en particulier la notion de bonne foi – on sait que des candidats ont été déclarés inéligibles du fait de leurs comptes de campagne bien que leur bonne foi ne soit nullement contestée.

En revanche, la proposition du Conseil de fixer, afin de réduire le contentieux, un seuil de suffrages exprimés en dessous duquel les candidats seraient dispensés de déposer leurs comptes de campagne n'a pas été retenue. Le Gouvernement estime en effet que le nombre de voix obtenues n'a pas de lien direct avec la législation sur les comptes de campagne, et que cette disposition consacrerait une présomption de régularité pour les candidats ayant obtenu peu de voix. Par ailleurs, l'aide publique aux partis politiques est

fonction du nombre de suffrages recueillis par les candidats, hors candidats déclarés inéligibles. Ne pas contrôler certains comptes de campagne créerait une inégalité de traitement entre les partis.

Le budget de fonctionnement et d'investissement du coordonnateur national du renseignement est depuis sa création à la charge du secrétariat général du Gouvernement. Les dépenses de proximité couvertes par l'Élysée sont remboursées, sur facturation et selon des modalités fixées par une convention, tous les six mois par le secrétariat général. Elles se sont montées à 14 200 euros pour le premier semestre 2009. Aucune dépense relative au coordonnateur ne reste à la charge de l'Élysée. La Cour des comptes a observé que les dépenses de personnel, aujourd'hui assumées par les administrations d'origine des membres de l'équipe du coordonnateur national – la défense, l'intérieur et les affaires étrangères – devraient relever du même budget que les charges de fonctionnement et d'investissement. La question est étudiée au Gouvernement. L'arbitrage n'ayant pas encore été rendu, le statu quo a été conservé pour 2010.

L'intégralité des dépenses de déplacement du chef de l'État à l'intérieur du territoire national sont assumées par la Présidence de la République. Les préfetures transmettent les factures correspondantes à l'Élysée. Aucune dépense n'est laissée à leur charge. Pour certains déplacements très particuliers, comme des cérémonies du 8 mai en province, le ministère habituellement en charge de l'événement en supporte le coût.

Le palais de l'Élysée est dans un état de vétusté notoire, dont font état des rapports de M. Goutal, inspecteur général des monuments historiques, et de la Cour des comptes. Une programmation de grands travaux a été établie pour les deux prochaines années. Sous réserve de sa validation par le chef de l'État, auraient lieu en 2010 la restauration du vestibule d'honneur, des façades sud et sud-est et du salon des Ambassadeurs, la poursuite du nettoyage des décors de la salle des fêtes et le début de la restauration de la grille du Coq. En 2011 s'achèveraient les travaux de la grille du Coq et des façades est et nord de la cour ouest, et seraient restaurés la façade nord, la cour d'honneur et le salon des Aides de camp, avec en outre une amélioration de l'accès à la cour ouest. Un programme d'amélioration des conditions de vie de la garde républicaine a par ailleurs été lancé au début du mandat, pour plusieurs années.

Le financement de ces travaux est supporté par le ministère de la culture. Le produit de la cession du domaine de Souzy-la-Briche, confiée à France Domaine, devrait être affecté à la rénovation du Palais. Quant aux gendarmes, ils sont logés pour partie dans le poste d'honneur de la cour ouest et pour partie dans les pavillons Gabriel et Marigny, au fond du parc de l'Élysée. La réfection dont avait besoin le poste d'honneur – la dernière datait de 1998 – a été engagée fin septembre et coûtera 100 000 euros pour 115 mètres carrés.

J'en viens à la question des sondages, sur laquelle vous aurez probablement obtenu, depuis l'audition du directeur de cabinet du Président de la République, le 13 octobre, toutes les précisions que vous souhaitiez. La Présidence souhaite assurer la transparence la plus totale sur le sujet.

Les chiffres publiés par *Libération* sur les sommes versées à Publifact sont exacts. Le rapporteur spécial se les est vu communiquer. Le montant qu'aurait facturé l'institut de sondage OpinionWay n'est, et pour cause, pas connu de la Présidence de la République, avec laquelle il n'a aucun lien. Le travail payé à Publifact ne consiste d'ailleurs pas qu'en la production de sondages, mais en une analyse prospective susceptible d'éclairer la réflexion du chef de l'État.

Le recours à IPSOS était une habitude de travail, ainsi que le fait de recourir sans appel d'offres préalable aux différents instituts de sondages qui ont été sollicités en 2008 : il fallait remédier à cette situation. L'activité des enquêtes d'opinion à l'Élysée a été réorganisée dès le début de 2009, avec la nomination de M. Goudard comme directeur de la stratégie : les sondages ont été recentrés sur l'activité du Président, et les contrats avec Publifact et GiacomettiPéron révisés, ce qui a permis une réduction des coûts. Puis en juillet, à la réception du rapport de la Cour des comptes, les sondages ont été stoppés et une procédure d'appels d'offres a été lancée, qui est toujours en cours.

La liste très détaillée des sondages de 2008 et 2009 a été remise au rapporteur spécial. Elle récapitule les conseils et prestations d'enquêtes d'opinions et énumère toutes les factures en précisant leur montant et leur intitulé. Pour 2009, cela intègre une estimation quant à la fin de l'année. Le montant global est estimé à 1,9 million : il s'agit, ainsi que cela vous avait été indiqué lors de l'audition du 13 octobre, de la somme de 1,6 million qui était déjà connue à laquelle s'ajoute la rémunération d'IPSOS, dont la facture – 350 000 euros – n'était pas encore parvenue à la Présidence. La prévision pour 2010 reste fixée à 1,4 million.

Madame Batho, toutes les explications sur la similitude entre les résultats des enquêtes et celles publiées par *Le Figaro* et LCI – appelées, dans la profession, des enquêtes « omnibus » – vous ont été apportées, je crois, par M. Frémont lors de son audition le 13 octobre dernier.

Le rapport de gestion de la Présidence de la République a été adressé au rapporteur spécial et à la Cour des comptes.

M. Jean Launay, *rapporteur spécial*. Je n'ai reçu que les réponses au questionnaire budgétaire à ce jour.

M. Henri de Raincourt, *ministre chargé des relations avec le Parlement*. Voici le rapport, ce sera mon cadeau !

M. Jean Launay, *rapporteur spécial*. Je vous remercie.

Monsieur Dosière, les différences entre les effectifs de personnel mentionnés par le rapport de la Cour des comptes et ceux que dénombre mon projet de rapport ont pour origine la chronologie. Le rapport de la Cour a été publié le 15 juillet. Mon projet de rapport spécial reprend les réponses au questionnaire budgétaire à la date du 10 octobre. Entre temps, des départs et des recrutements ont eu lieu.

Monsieur le ministre, merci pour vos réponses sur les travaux de l'Élysée.

La liste des sondages facturés en 2008 et 2009 qui figure dans mon projet de rapport m'a été communiquée par le directeur de cabinet du Président de la République. Je n'ai pas entrepris, comme tente de le faire Delphine Batho, de rapprocher, de croiser, la facture d'un sondage et la publication de résultats identiques dans la presse. Aucun élément en ma possession ne me le permet.

Monsieur le ministre, je vous remercie aussi d'avoir répondu à une question que je n'ai pas posée aujourd'hui mais que nous avons évoquée lors d'une rencontre préalable.

Mme Delphine Batho. Je m'étonne, monsieur le ministre, que l'Élysée règle *Publifact* sans connaître les coûts réels de la prestation de sondage réalisée par *Opinion Way*. D'après les chiffres publiés par *Opinion Way*, il y a un écart considérable, de 80 %, avec la

facture de *Publifact*. Selon M. Frémont, il est justifié par un travail non seulement d'analyse mais aussi de rédaction des questions par M. Buisson. Par ailleurs comment la décision de cesser d'appliquer la convention aurait-elle pu être prise au mois de juillet ? Les tableaux publiés par le rapporteur spécial montrent que des sondages ont encore été payés en juillet et en septembre 2009. La procédure d'appel d'offres n'a été lancée que le 12 octobre, la veille de l'audition de M. Frémont par la Commission des finances.

Vous n'avez pas répondu sur la similitude des résultats de sondages payés par l'Élysée et d'autres publiés dans la presse. C'est la Cour des comptes – qui a eu accès non seulement aux factures mais aussi aux résultats – qui déclare que les résultats sont les mêmes. La dépense des médias pour le *Politoscope* est quatre à cinq fois inférieure à celle de l'Élysée. Aurait-on affaire là à une sorte de sponsoring de médias qui seraient en quelque sorte des partenaires de la Présidence de la République ? Ces éléments permettent de se poser la question.

M. Henri de Raincourt, *ministre chargé des relations avec le Parlement*. Je confirme mes propos sur la date du mois de juillet. Il n'est pas étonnant que des factures de prestations préalablement réalisées aient pu arriver après la prise de la décision.

Je le répète, l'Élysée, qui recevait des factures de *Publifact*, et non pas d'*Opinion Way*, ne connaît pas le montant des factures émises par *Opinion Way* pour ces mêmes sondages. Des sondages peuvent être réalisés pour plusieurs clients à la fois. C'est ce qu'on appelle la technique de « l'omnibus ».

Monsieur Diefenbacher, les résidences présidentielles ont été restituées au ministère de la culture. Le rapporteur spécial a du reste analysé les conséquences budgétaires de cette décision. Les crédits transférés en 2010 au ministère de la culture au titre de ces deux résidences correspondent à la masse salariale des personnels qui y sont affectés.

Lorsque la résidence de Souzy-la-Briche aura été vendue, il ne restera plus à la Présidence que le fort de Brégançon.

Monsieur Diefenbacher, à ce jour, les effectifs ont été réduits en 2009 de 89 personnes, soit de 9 % de leur total – je rappelle que l'objectif affiché était de réduire la masse salariale de 3 %. On aura fait beaucoup mieux.

M. le président Didier Migaud. Lors de son audition, le directeur de cabinet du Président de la République a indiqué que la donation de la résidence de Souzy-la-Briche comportait comme condition le maintien de son affectation à la Présidence de la République. Cette clause a-t-elle pu être levée ?

M. Henri de Raincourt, *ministre chargé des relations avec le Parlement*. Le contact a été établi avec les héritiers pour surmonter cette difficulté. Ce n'est qu'après sa résolution que le processus de cession pourra être engagé.

La Présidence de la République dispose de 58 logements de fonction dans un immeuble situé 11 quai Branly. En 2009, leur nombre a été réduit de quatre unités. Y sont logés six membres du cabinet du Président de la République, des personnels de sécurité et des agents dont le service est nécessaire à la continuité du fonctionnement de l'Élysée. Tous les bénéficiaires de ces logements en remboursent les charges locatives, et le logement attribué est considéré comme un avantage en nature.

Monsieur Dosière, des griefs continuent d'être formulés sur l'imputation de dépenses de la Présidence de la République à divers départements ministériels. L'utilisation des avions de l'escadron Esterel pour le transport d'une partie des délégations lors des déplacements officiels du Président de la République reste financée par le ministère de la défense. Les membres de l'équipe du coordinateur national du renseignement sont payés par leur administration d'origine.

Le rattachement de ces charges au budget de la Présidence de la République impliquerait des transferts de crédits, lesquels feraient augmenter de façon significative la dotation de la Présidence. Tel a été le cas en 2008 – vous l'avez dit – : le budget initial a dû être complété en cours d'année par des transferts de crédits du ministère de la défense. Or, assurer la lisibilité de l'évolution de la dotation de la Présidence de la République pour le Parlement et les citoyens impose absolument de la stabiliser. Pour cette raison, le choix du moment est le *statu quo*.

Cette réunion n'est sans doute pas le lieu pour commenter les déplacements du Président de la République.

Le coût de l'entretien du pavillon de la Lanterne – mis à la disposition du Président de la République par le Premier ministre – est directement pris en charge par la Présidence. La première année, un plafond de 200 000 euros avait été fixé. En 2010 l'estimation a été ramenée à un niveau plus modeste, et les dépenses ne devraient pas dépasser le montant inscrit.

M. Jean Launay, *rapporteur spécial*. J'ai omis de vous répondre, monsieur le ministre, sur la question soulevée par le Conseil constitutionnel et sur les éléments que vous nous avez apportés.

Je vous donne acte de ceux qui concernent les inéligibilités en cas de bonne foi du candidat.

En revanche, je suis en désaccord sur la deuxième partie de votre réponse. La dispense de dépôt n'est pas la dispense de tenue des comptes de campagne. La dispense de dépôt des comptes en dessous d'un score de 5 % ne peut avoir pour objectif que de ne pas alourdir la charge de travail du Conseil. Les candidats devront bien avoir tenu leurs comptes s'ils dépassent ce score !

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du 5 novembre 2009 à 19 heures 30, la commission des Finances examine les crédits de la mission Pouvoirs publics, après l'audition de M. Henri de Raincourt, ministre auprès du Premier ministre, chargé des relations avec le Parlement, lors de la réunion de la commission élargie (voir compte rendu analytique officiel de la réunion du 5 novembre 2009⁽¹⁾ à 16 h 45).

*Suivant l'avis favorable du rapporteur spécial, la Commission **adopte** les crédits de la mission Pouvoirs publics.*

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/13/budget/plf2010/commissions_elargies/cr/C014.asp

ANNEXE :
LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

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

Entretien avec M. Christian Frémont, directeur de cabinet du Président de la République, ainsi qu'avec M. Patrick Buisson, directeur du cabinet de conseil Publifact.

● ***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. Gérard Leclerc, président-directeur général de LCP-AN et avec M. Gilles Leclerc, président-directeur général de Public Sénat.

Entretien avec Mme Catherine Vautrin, vice-présidente de l'Assemblée nationale, présidente de la délégation chargée de la communication et de la presse, 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 Madame Catherine Tasca, présidente de la délégation du Bureau du Sénat chargée des relations avec La Chaîne Parlementaire, chargée d'une mission sur la chaîne Public Sénat.

● ***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.