

N° 2260

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2014.

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 2015** (n° 2234),

PAR Mme VALÉRIE RABAULT,
Rapporteuse Générale
Députée

ANNEXE N° 8

CONSEIL ET CONTRÔLE DE L'ÉTAT

Rapporteur spécial : M. Philippe VIGIER

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
LE CONSEIL D'ÉTAT ET LES AUTRES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES	9
I. DES CRÉDITS EN LÉGÈRE AUGMENTATION	9
A. DES DÉPENSES DE PERSONNEL CONTENUES	12
B. DES EFFORTS IMPORTANTS DE MAÎTRISE DES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT	13
1. Une diminution des dépenses de fonctionnement courant plus forte qu'il n'y paraît	13
2. Le développement de la dématérialisation des procédures : l'application <i>Télérecours</i>	14
II. UNE JUSTICE DE QUALITÉ	15
A. DES DÉLAIS DE JUGEMENT GLOBALEMENT TENUS	15
B. DES MAGISTRATS ET DES PERSONNELS MOBILISÉS	16
III. L'ACCROISSEMENT DU CONTENTIEUX : UNE PROGRESSION SANS LIMITE ?	17
A. UNE ÉVOLUTION PRÉOCCUPANTE	17
B. QUELLES PISTES POUR CONTENIR L'EXPANSION DU CONTENTIEUX ?	19
1. Le recours administratif préalable	19
2. Agir sur le contentieux de masse	20
a. le contentieux des étrangers	20
b. Réformer le contentieux DALO ?	21
LA COUR DES COMPTES, LES AUTRES JURIDICTIONS FINANCIÈRES ET LE HAUT CONSEIL DES FINANCES PUBLIQUES	25

I. UN BUDGET EN LÉGÈRE DIMINUTION	25
II. DES TÂCHES QUI S'ACCROISSENT ET SE DIVERSIFIENT	27
A. À EFFECTIFS CONSTANTS, UNE ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE DU PERSONNEL QUI TIEN COMPTE DE CELLE DES MISSIONS	27
B. UNE ACTIVITÉ DE CONTRÔLE AUX FACETTES MULTIPLES	29
III. DES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT UTILISÉS AVEC DYNAMISME	33
A. LA DIMINUTION DES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT	33
B. DES INVESTISSEMENTS MARQUÉS PAR L'ÉQUIPEMENT INFORMATIQUE ET LA MISE À NIVEAU DES LOCAUX DE LA COUR.....	34
1. La poursuite de la mise en place du schéma stratégique informatique.....	34
2. L'adaptation et la sécurisation des locaux	35
IV. LE HAUT CONSEIL DES FINANCES PUBLIQUES	36
LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL	39
I. UN BUDGET MAÎTRISÉ	39
II. LE RÉSULTAT D'UNE POLITIQUE VOLONTARISTE DE MAÎTRISE DE LA DÉPENSE	42
A. LA NORMALISATION DE LA GESTION DU PERSONNEL.....	42
B. UNE ACTION RÉVOLUE EN MATIÈRE DE FONCTIONNEMENT	43
C. LA VALORISATION DU PALAIS D'IÉNA	44
D. LA LANCINANTE QUESTION DE LA CAISSE DE RETRAITE.....	45
III. UNE VISIBILITÉ QUI DOIT ÊTRE DÉFENDUE	48
A. UNE CRÉDIBILITÉ RENFORCÉE, MAIS INSUFFISAMMENT EXPLOITÉE	48
B. UNE POLITIQUE AFFIRMÉE D'OUVERTURE VERS LE PUBLIC.....	50
C. UNE GESTION QUI FAIT LE CHOIX DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ...	50
EXAMEN EN COMMISSION	51
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	53

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.

INTRODUCTION

En 2015, les crédits de paiement demandés pour la mission *Conseil et contrôle de l'État* s'élèvent à 636,98 millions en hausse de 0,98 % par rapport aux crédits de paiement ouverts par la loi de finances pour 2014.

Cette mission se compose désormais de quatre programmes : le programme 165 *Conseil et contrôle de l'État*, le programme 126 *Conseil économique, social et environnemental*, le programme 164 *Cour des comptes et autres juridictions financières* et enfin le programme 340 *Haut Conseil des finances publiques*, créé par la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et la gouvernance des finances publiques.

Le programme 165 *Conseil d'État et autres juridictions administratives* a pour finalité de garantir le respect du droit par l'administration. Cette mission inclut le jugement des différends opposant l'administration et les administrés, le conseil aux autorités publiques dans l'élaboration des projets de loi et d'ordonnance ainsi que des principaux décrets, et enfin la réalisation d'études et d'expertises juridiques au profit des administrations.

Le programme doit bénéficier en 2015 de 383,34 millions d'euros de crédits de paiement (+ 2,2 %) pour le Conseil d'État lui-même, les cours administratives d'appel, les tribunaux administratifs et la Cour nationale du droit d'asile.

Par lettre adressée au vice-président du Conseil d'État le 25 mai 2005, le Premier ministre a indiqué que le programme *Conseil d'État et autres juridictions administratives* bénéficierait de modalités budgétaires particulières et ne serait pas affecté par les mises en réserve de crédits. Chaque année, le Conseil d'État est exonéré de mise en réserve de crédits en début de gestion. Toutefois, ce dernier n'interprète pas cette absence de mise en réserve comme impliquant qu'il serait exonéré de l'obligation de solidarité gouvernementale. Ainsi, en 2013, pour 368,1 millions d'euros de crédits votés, 363,8 millions d'euros seulement ont été dépensés.

La Cour des comptes, les chambres régionales et territoriales des comptes et la Cour de discipline budgétaire et financière, qui font l'objet du programme 164 *Cour des comptes et autres juridictions financières*, ont pour mission de s'assurer du bon emploi de l'argent public, chacune dans leur champ de compétences. L'examen des comptes publics, le contrôle des finances publiques et le contrôle de la gestion des organismes publics constituent la majeure partie de leur activité. La Cour effectue également un travail d'information à travers les rapports et enquêtes présentés en application de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) et de la loi organique relative au financement de la sécurité sociale (LOLFSS) et à travers ses rapports thématiques et annuels.

Pour 2015, le programme 164 est en légère baisse, de 0,9 %, avec 214,47 millions de crédits de paiement.

Dans sa résolution A/66/209, l'Assemblée générale de l'ONU a énoncé que les pouvoirs exécutifs ne doivent pas contrôler ni encadrer l'accès des institutions supérieures de contrôle, dont fait partie la Cour des comptes, aux ressources humaines, matérielles et financières nécessaires et raisonnables. À ce titre, dans le cadre de l'exécution de la loi de finances votée par le Parlement, les mises en réserve n'affectent pas non plus les crédits ouverts sur le programme 164. Il n'en reste pas moins que, comme le Conseil d'État, la Cour des comptes gère les crédits du programme dans un souci d'économie. Ainsi, alors que la loi de finances pour 2013 lui avait accordé 215,1 millions d'euros de crédits de paiement, c'est 206,1 millions d'euros seulement qui ont été dépensés.

Par ailleurs, la Cour des comptes a rendu les crédits émanant de la réserve parlementaire qui lui avaient été attribués pour 2014. Elle ne sollicitera pas de crédits à ce titre pour 2015.

Institué par la loi organique du 17 décembre 2012, qui transpose en droit français les dispositions du traité européen sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, le *Haut Conseil des finances publiques* est chargé d'une mission spécifique d'analyse en matière de gouvernance des finances publiques. Il fait l'objet d'un programme, en l'occurrence le programme 340, en application de l'article 22 de la loi organique. Les crédits, de 816 546 euros, sont en diminution de 0,26 % pour 2015. Le Rapporteur spécial s'interroge sur la spécificité de ce programme, qui ne doit son existence qu'à un amendement du Sénat, alors que le Haut Conseil est présidé par le Premier Président de la Cour des comptes, que l'effectif – réduit – de son personnel est composé de magistrats de la Cour et qu'il est hébergé par celle-ci. Son existence ne semble pas justifiée par l'esprit de la LOLF.

Le programme 126 *Conseil économique, social et environnemental* est destiné à financer la troisième assemblée prévue par la Constitution. Représentant « la société civile organisée », pour reprendre l'expression de son actuel président, le CESE a pour mission d'apporter aux pouvoirs publics par ses avis un éclairage sur les préoccupations et les propositions de celle-ci, telles qu'elles ressortent des échanges entre ses diverses composantes réunies au sein de l'assemblée.

En tant qu'assemblée consultative prévue par la Constitution, le CESE dispose d'une autonomie de gestion – qu'on ne retrouve qu'au sein de la mission Pouvoirs publics – caractérisée en particulier par l'absence de contrôle budgétaire externe, par une délégation de l'intégralité des crédits votés par le Parlement dès le début de l'exercice – ces crédits sont versés au CESE sur un compte privé, sans comptabilité des engagements – et enfin par la possibilité de gérer de manière pluriannuelle les attributions de produits sur le budget de l'État : à ce titre, les crédits de paiement ouverts au titre des recettes générées par le CESE peuvent donc être reportés chaque année si besoin. Le Rapporteur spécial considère que

ces prérogatives, qui ont été confirmées par une lettre du ministère des finances du 5 juillet 2013, confèrent au Conseil, à l'instar des Pouvoirs publics, une obligation toute particulière de rigueur, et même d'exemplarité, dans sa gestion.

Les crédits de paiement attribués au CESE par le projet de loi de finances pour 2015 se montent à 38,36 millions d'euros, en légère diminution de 0,36 %.

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS DE PAIEMENT

(en euros)

	Crédits ouverts en LFI pour 2014	Crédits demandés pour 2015	Évolution en euros	Évolution en %
165 Conseil d'État et autres juridictions administratives	375 076 021	383 335 142	+ 8 259 121	+ 2,20 %
164 Cour des comptes et autres juridictions financières	216 420 223	214 470 609	- 1 949 614	- 0,90 %
340 Haut Conseil des finances publiques	818 675	816 546	- 2 129	- 0,26 %
125 Conseil économique, social et environnemental	38 499 998	38 359 998	- 140 000	- 0,36 %
Total pour la mission	630 814 917	636 982 295	+ 6 176 378	+ 0,98 %

Source : commission des finances sur la base du projet annuel de performances.

LE CONSEIL D'ÉTAT ET LES AUTRES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES

Le programme 165 *Conseil d'État et autres juridictions administratives* regroupe les moyens affectés au Conseil d'État, aux cours administratives d'appel, aux tribunaux administratifs et à la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), qui est une juridiction administrative unique, à caractère national, qui juge en premier et dernier ressort les décisions de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA).

Outre la CNDA, il recouvre 51 juridictions : le Conseil d'État, 8 cours administratives d'appel et 42 tribunaux administratifs, dont 31 sont situés en métropole et 11 outre-mer.

Ces juridictions ont été saisies (en données brutes) de 219 732 affaires en 2013 (9 480 pour le Conseil d'État, 29 034 pour les cours administratives d'appel et 181 218 pour les tribunaux administratifs) ; dans le même temps, elles ont rendu 227 531 décisions (10 143 pour le Conseil d'État, 29 172 pour les cours administratives d'appel et 188 216 pour les tribunaux administratifs).

La Cour nationale du droit d'asile, rattachée pour sa gestion au secrétariat général du Conseil d'État depuis le 1^{er} janvier 2009, a été saisie de 34 752 recours et a rendu 38 540 décisions.

I. DES CRÉDITS EN LÉGÈRE AUGMENTATION

Avec 60,2 % des crédits de paiement demandés, le programme 165 constitue le plus important programme de la mission.

L'exercice 2015 ne présentera pas d'évolution très significative par rapport à ceux qui l'ont précédé ces dernières années. Le budget est fixé à 383,34 millions d'euros en crédits de paiement, soit une augmentation de 2,20 % et de 8,26 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2014.

Les tableaux ci-après retracent l'évolution des crédits demandés pour 2015 par action et titre et par titre et catégorie.

CRÉDITS DE PAIEMENT 2015 PAR ACTION ET TITRE

Numéro et intitulé de l'action/sous-action	Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonction- nement	Titre 5 Dépenses d'investis- sement	Total pour 2014	Prévisions FDC et ADP 2014
01 Fonction juridictionnelle : Conseil d'État	26 267 856			26 267 856	22 867
02 Fonction juridictionnelle : Cours administratives d'appel	49 861 380			49 861 380	
03 Fonctions juridictionnelles : Tribunaux administratifs	153 497 512			153 497 512	
04 Fonction consultative	11 174 213			11 174 213	
05 Fonction études, expertise et services rendus aux administrations de l'État et des collectivités	16 094 949			16 094 949	
06 Soutien	38 913 696	57 059 809	7 600 000	103 573 505	350 000
07 Cour nationale du droit d'asile	22 865 727			22 865 727	
Total	318 675 333	57 059 809	7 600 000	383 335 142	372 867

Source : PAP.

CRÉDITS DE PAIEMENT 2015 PAR TITRE ET CATÉGORIE

(en euros)

Titre et catégorie	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution en euros	Évolution en %
Titre 2 : Dépenses de personnel	310 146 021	318 675 333	+ 8 529 312	+ 2,75
Rémunérations d'activité	199 825 421	201 988 529	+ 2 163 108	+ 1,08
Cotisations et contributions sociales	109 129 600	115 183 217	+ 6 053 617	+ 5,55
Prestations sociales et allocations diverses	1 191 000	1 503 587	+ 312 587	+ 26,25
Titre 3 : Dépenses de fonctionnement	55 810 000	57 059 809	+ 1 249 809	+ 2,24
Dépenses de fonctionnement autres que de personnel	55 810 000	57 059 809	+ 1 249 809	+ 2,24
Titre 5 : Dépenses d'investissement	8 820 000	7 600 000	- 1 220 000	- 13,83
Dépenses pour immobilisations corporelles de l'État	7 650 000	7 200 000	- 450 000	- 5,88
Dépenses pour immobilisations incorporelles de l'État	1 170 000	400 000	- 770 000	- 65,81
Titre 6 : Dépenses d'intervention	300 000	-	- 300 000	- 100
Transferts aux autres collectivités	300 000	-	- 300 000	- 100
Total hors FDC et ADP prévus	375 076 021	383 335 142	+ 8 259 121	+ 2,20
FDC et ADP prévus au titre 2	22 867	22 867	-	-
FDC et ADP prévus hors titre 2	350 000	350 000	-	-
Total y.c. FDC et ADP prévus	375 448 888	383 708 009	+ 8 259 121	+ 2,20

Source : PAP.

La progression des crédits de paiement est le résultat de mouvements extrêmement différenciés.

Les crédits destinés aux personnels, qui représentent 83,13 % de l'ensemble, progressent à eux seuls de 8,53 millions d'euros (+ 2,75 %). L'essentiel de la hausse (6,05 millions d'euros) est cependant dû aux cotisations sociales. Les rémunérations d'activité ne progressent, elles, que de 2,16 millions d'euros (+ 1,08 %).

Avec 57,06 millions d'euros, les dépenses de fonctionnement courant progressent au même rythme (+ 1,25 million d'euros et + 2,24 %).

Les dépenses d'investissement font quant à elles l'objet d'une diminution de 1,22 million d'euros, soit 13,83 %, la diminution étant inégalement répartie entre les immobilisations corporelles (- 450 000 euros et - 5,88 %) et les immobilisations incorporelles (- 770 000 euros et - 65,81 %) de l'État.

Dans ses réponses au Rapporteur spécial, le Conseil d'État insiste cependant sur le caractère en partie artificiel de la distinction entre dépenses de fonctionnement et dépenses d'investissement, les mêmes dépenses pouvant être classées en dépenses d'investissement lorsqu'elles correspondent à des travaux dans un immeuble dont l'État est propriétaire, et en dépenses de fonctionnement lorsqu'elles correspondent à des travaux dans un immeuble dont l'État est locataire ou occupant à titre gratuit. Pris globalement, les crédits de fonctionnement et d'investissement restent stables (+ 0,04 %), avec 64,66 millions d'euros en 2015 contre 64,63 millions d'euros en 2014.

Les autorisations d'engagement ne diffèrent des crédits de paiement que pour les dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel et les dépenses d'investissement. Alors que, avec 61,23 millions d'euros, les autorisations d'engagement destinées aux dépenses de fonctionnement progressent légèrement, de 817 647 euros (+ 1,35 %), avec 7,55 millions d'euros, celles destinées aux investissements diminuent de plus de moitié (- 51,82 %). Prises globalement les autorisations d'engagement destinées au fonctionnement et à l'investissement diminuent de 9,6 %, avec 76,08 millions d'euros en 2015 contre 68,78 millions d'euros en 2014.

Hors loyers budgétaires, dont le montant est semblable d'un exercice à l'autre (environ 4,97 millions d'euros), la diminution des autorisations d'engagement s'explique essentiellement par une baisse des affectations, les grosses opérations de travaux tels que le relogement du tribunal administratif de Basse-Terre (5 millions d'euros affectés en 2014) et la restauration du tribunal administratif de Paris (4,5 millions d'euros affectés en 2014) étant désormais lancées.

A. DES DÉPENSES DE PERSONNEL CONTENUES

Le programme 165 emploie près de 3 800 équivalents temps plein travaillés (ETPT). Ils sont répartis entre un peu plus d'un tiers de magistrats, un peu plus de 40 % d'agents des greffes et 20 % d'autres fonctionnaires.

PLAFOND D'AUTORISATION D'EMPLOIS RÉMUNÉRÉS PAR L'ÉTAT

(en équivalents temps plein travaillé)

Catégorie	Programme Conseil d'État et autres juridictions administratives				
	2013		2014	2015	
	Plafond	Réalisé	écart	Plafond	Prévision
Membres du Conseil d'État	219	230	11	219	222
Magistrats de l'ordre administratif	1 146	1 158	12	1 156	1 176
Catégorie A	832	625	- 207	835	845
Catégorie B	367	396	29	371	378
Catégorie C	1 149	1 243	94	1 157	1 163
Total	3 713	3 652	- 61	3 738	3 784

Source : Conseil d'État.

La progression continue du contentieux amène à augmenter régulièrement l'effectif du programme, ainsi qu'à faire évoluer les procédures.

Le tableau ci-dessous retrace les créations d'emplois recensées dans les juridictions administratives de 2010 à 2014 et celles prévues dans le projet de loi de finances pour 2015. Sur les 35 nouveaux emplois prévus (14 magistrats et 21 agents de greffes et fonctionnaires), 9 (dont 2 magistrats) sont destinés à renforcer les effectifs de la Cour nationale du droit d'asile.

CRÉATIONS D'EMPLOIS DANS LES JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES (2010-2015)

	2010	2011	2012	2013	2014	PLF 2015
Magistrats	20	30	5	17	14	14
Fonctionnaires	30	40	35	23	21	21
Total	50	70	40	40	35	35

Source : projet annuel de performance.

Ces créations d'emplois ont vocation à permettre à la juridiction administrative d'atteindre les objectifs fixés pour 2015 en termes de délai de jugement (9 mois pour le Conseil d'État, 10 mois pour les cours administratives d'appel et les tribunaux administratifs). Il faut cependant noter d'une part que, au titre de la contribution de la juridiction administrative au plan de redressement des finances publiques, les créations annuelles d'emploi ont été réduites de 5 par rapport au triennal 2013-2015, qui en prévoyait 40, et de l'autre que l'augmentation annuelle du contentieux retenue était de 3 % en moyenne annuelle. Or, on le verra plus loin, l'augmentation réelle est nettement supérieure.

B. DES EFFORTS IMPORTANTS DE MAÎTRISE DES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT

1. Une diminution des dépenses de fonctionnement courant plus forte qu'il n'y paraît

La stabilisation de l'enveloppe des crédits de paiement en matière de fonctionnement et d'investissement traduit la poursuite des efforts engagés depuis 2013, dans le domaine de la maîtrise des frais de fonctionnement courant et d'investissement.

La légère baisse (-0,4 %) des dotations de titres III et V, inscrites au projet de loi de finances pour 2015 masque en effet un effort plus important. Pour financer l'augmentation de ses dépenses incompressibles de frais de justice, d'informatique et d'immobilier, la juridiction administrative s'est engagée dans une démarche de réduction de ses dépenses de fonctionnement courant ; en 2015, elles sont en diminution de 950 000 euros, soit près de 10 %. Ces économies sont d'autant plus significatives qu'elles sont réalisées dans un contexte d'augmentation régulière et importante de l'activité des juridictions administratives.

DOTATION HORS TITRE 2

(en euros)

	2014	2015
	64 930 000	64 659 809
Fonctionnement courant	9 850 000	8 905 440
Frais de justice	14 250 000	12 299 369
Informatique	6 550 000	7 000 000
Dépenses de l'occupant	27 645 000	29 655 000
Dépenses du propriétaire	6 635 000	6 800 000

Source : Conseil d'État.

La diminution des frais de justice que fait apparaître ce tableau n'est qu'apparente. Le calcul de la dotation en matière de frais de justice doit tenir compte d'aléas possibles. La consommation effective de ces frais fait au contraire apparaître une consommation en hausse régulière, au rythme de celle du contentieux.

ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION DE FRAIS DE JUSTICE

(en millions d'euros)

	2010	2011	2012	2013	2014 (prev)
Consommation	9,44	9,85	11,4	11	12,6
Évolution N/N-1 en %	9,7 %	4,3 %	15,7 %	-3,5 %	14,6 %

Source : Conseil d'État.

Les dotations de 12,3 millions d'euros de frais de justice inscrites sur le programme en 2015 se répartissent entre 7,78 millions d'euros pour les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel, 4,19 millions d'euros pour la CNDA et 330 000 euros pour le Conseil d'État.

La place de la CNDA s'explique par la nature des frais de justice : ce sont en quasi-totalité des frais postaux et des frais de traduction.

NATURE DE LA DÉPENSE DE FRAIS DE JUSTICE EN 2015

	euros	%
Frais postaux	8 117 354	66 %
Frais de papier et autres frais	369 000	3 %
Frais de traduction	3 810 015	31 %
Total des frais de justice	12 299 369	100 %

Source : Conseil d'État.

2. Le développement de la dématérialisation des procédures : l'application *Télérecours*

Pour diminuer le poids, actuel et futur, des frais de justice au sein des crédits de fonctionnement du programme, le Conseil d'État a entrepris de dématérialiser autant que possible les procédures ; c'est l'application *Télérecours*.

L'application *Télérecours*, accessible sur l'internet, permet aux avocats et aux administrations de transmettre électroniquement toutes leurs productions (requêtes, mémoires et pièces). Les juridictions administratives peuvent communiquer électroniquement à ces parties tous les actes de procédure (communications, mesures d'instruction, avis d'audience, notification des décisions pour les administrations et transmission de leurs ampliations pour les avocats). Cette application a été mise en service au Conseil d'État le 1^{er} avril 2013, dans les juridictions des ressorts des cours administratives d'appel de Nancy et de Nantes le 3 juin 2013 et dans l'ensemble des juridictions administratives métropolitaines le 2 décembre 2013.

En 2013, 2 449 requêtes ont été déposées par *Télérecours* devant la section du contentieux et 6 225 devant les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel. En 2014 (fin mai), 42 % en moyenne des requêtes éligibles devant les tribunaux administratifs et les cours administratives d'appel (c'est-à-dire les requêtes déposées par une administration ou un avocat) ont été déposées sur l'application. Ce taux s'élève à 70 % dans certaines juridictions. Devant le Conseil d'État, fin mars 2014, plus de 90 % des requêtes déposées par avocat l'ont été par *Télérecours*. Les avocats au Conseil d'État et à la Cour de Cassation font une utilisation très régulière de l'application (65 % l'utilisent quotidiennement).

Depuis la généralisation, le nombre d'administrations et collectivités inscrites dépasse 1 500 et le nombre de cabinets d'avocats atteint 3 000.

L'objectif des prochains mois est la poursuite du développement des téléprocédures. L'application doit être déployée dans les juridictions d'outre-mer avant le 31 décembre 2015. Par ailleurs, il est envisagé de rendre son utilisation obligatoire pour les administrations et les avocats dans un futur proche.

Les économies envisagées du fait de la montée en puissance prévisible de l'utilisation de cet outil permettent d'envisager des économies, en termes d'affranchissement. Celles-ci sont évaluées à 1,3 million d'euros pour 2015, soit environ 14 % de la dépense des frais de justice pour le Conseil d'État, les cours administratives d'appel et les tribunaux administratifs (donc hors CNDA, où les frais de justice sont majoritairement des frais de traduction). Ces économies sont prises en compte dans le projet de loi de finances pour 2015.

Le Rapporteur spécial a cependant été saisi de difficultés dans la mise en œuvre du dispositif, en particulier du fait de lenteurs parfois déraisonnables dans l'acheminement informatique des pièces constituant les dossiers. Les magistrats et les greffiers des tribunaux administratifs sont fondés à ce que l'outil ainsi créé fonctionne effectivement à la vitesse usuelle de l'internet. Le Rapporteur spécial sera attentif à ce point.

II. UNE JUSTICE DE QUALITÉ

Les résultats des indicateurs élaborés pour le projet annuel de performance montrent une justice administrative de qualité, tant pour les délais que pour la solidité de ses jugements. Ils montrent aussi, notamment par l'indicateur consacré au nombre d'affaires traitées par magistrat, la réelle pression que fait peser sur elle l'accroissement continu du volume du contentieux.

A. DES DÉLAIS DE JUGEMENT GLOBALEMENT TENUS

En 2013, le délai prévisible moyen de jugement s'est élevé à 7 mois et 25 jours devant le Conseil d'État (pour une « cible » 2017 de 8 mois), à 9 mois et 25 jours devant les tribunaux administratifs (pour une cible de 10 mois en 2017) et à 6 mois et 24 jours devant la CNDA. Seules les cours administratives d'appel font un peu moins bien, avec 11 mois et 12 jours pour une cible de 10 mois.

Il faut cependant rappeler que, en 2002, le délai devant ces mêmes cours administratives d'appel était de 2 ans, 10 mois et 18 jours, et, devant les tribunaux administratifs, de 1 an, 7 mois et 21 jours. Quant à la CNDA, le délai était de 1 an, 3 mois et 9 jours en 2009. L'objectif fixé par la loi d'orientation et de programmation pour la justice du 9 septembre 2002 était alors de ramener à 1 an les délais de jugement devant le Conseil d'État, les cours administratives d'appel et les tribunaux administratifs. Dans un contexte de dynamisme confirmé de ses contentieux traditionnels (+6 % en moyenne annuelle depuis 40 ans), la juridiction administrative est donc parvenue à considérablement réduire ses délais de jugement moyen, et à dépasser l'objectif initialement fixé.

En 2014 et 2015, le délai au Conseil d'État devrait s'allonger un peu et passer à 8 mois et 15 jours du fait des 2 558 affaires enregistrées à la suite de la publication à partir de février 2014 des décrets relatifs au découpage cantonal. Un grand nombre de ces affaires devrait cependant être jugé d'ici la fin de l'année 2014.

Pour ces deux années 2014 et 2015, le délai de 10 mois devrait être atteint devant les tribunaux administratifs, et celui de 6 mois et 15 jours devant la CNDA. Pour les cours administratives d'appel, il devrait passer à 11 mois en 2014.

La proportion d'affaires en stock depuis plus de deux ans (un an devant la CNDA) est désormais de 6 % au Conseil d'État (pour un objectif de 5 % en 2017), de 4,5 % devant les cours administratives d'appel (pour le même objectif en 2017), de 10 % auprès des tribunaux administratifs (pour un objectif de 8 %) et de 12 % devant la CNDA. En 2008, le pourcentage devant les tribunaux administratifs était de 25 %.

Les cibles fixées pour 2017 semblent pouvoir être atteintes.

B. DES MAGISTRATS ET DES PERSONNELS MOBILISÉS

Les objectifs fixés en termes de nombre d'affaires traitées par magistrat sont globalement atteints (85 au Conseil d'État, 110 dans les cours administratives d'appel, 240 dans les tribunaux administratifs et 312 à la CNDA). En 2014 leur dépassement est même prévu au Conseil d'État (96) et dans les cours administratives d'appel (116).

Il en est de même des objectifs fixés en termes de nombre d'affaires traitées par agents de greffe : 160 au Conseil d'État, 97 dans les cours administratives d'appel, 190 dans les tribunaux administratifs et 285 à la CNDA.

Objectif spécifique au Conseil d'État, la proportion des textes examinés en moins de deux mois est en 2013 supérieure à l'objectif fixé pour 2017 : 99 % pour les projets de lois ou d'ordonnances (pour un objectif de 95 %) et 88 % pour les projets de décret (pour un objectif de 80 %).

Ces résultats positifs ont pu être obtenus grâce à la mobilisation de tous les magistrats, personnels et agents de greffe, avec une très forte amélioration de leur productivité dans l'objectif d'absorber l'augmentation du contentieux.

Ainsi, entre 2002 et 2013, le nombre moyen d'affaires traitées par les magistrats des tribunaux administratifs, en données nettes, est passé de 209 à 232,25 soit une hausse de 11 %. Pour les cours administratives d'appel ce même ratio est passé de 87,5 à 110, soit une hausse de 25 %. La modernisation des méthodes de travail (traitement du contentieux de masse grâce à l'utilisation de modèles de décision et d'une banque de paragraphes, par exemple) et les réformes

du code de justice administrative (notamment la création du juge unique pour l'examen de certaines affaires) ont concouru à cette hausse.

Le taux d'annulation des décisions juridictionnelle est enfin l'indicateur de la qualité des jugements rendus. S'il est tout à fait raisonnable, il reste, mis à part la CNDA – avec un taux d'annulation de 4,7 % pour une cible de 5 % –, légèrement supérieur à l'objectif. En effet, alors que celui-ci est fixé à moins de 15 %, en 2013 le taux d'annulation des décisions des tribunaux administratifs par les cours administratives d'appel est de 16,8 % le taux d'annulation des décisions de ces cours par le Conseil d'État de 17,1 % et le taux d'annulation des décisions des tribunaux administratifs de 20,1 %, en progression sur 2012. C'est sans doute là un signe de la pression que l'accroissement des contentieux fait peser sur la justice administrative.

III. L'ACCROISSEMENT DU CONTENTIEUX : UNE PROGRESSION SANS LIMITE ?

A. UNE ÉVOLUTION PRÉOCCUPANTE

En effet, la justice administrative doit faire face à une expansion continue du contentieux. Non seulement celle-ci atteint 6 % en moyenne annuelle depuis près de 40 ans, mais la hausse s'accélère : dans les tribunaux administratifs, elle a été de 14 % en 2012, et de 16 % dans les six premiers mois de 2014. Lors de l'entretien qu'il a eu avec le Rapporteur spécial, le Vice-Président du Conseil d'État, M. Jean-Marc Sauvé, s'est montré particulièrement soucieux de cette évolution.

Contribue de façon notable à cette hausse la poursuite de la montée en puissance des contentieux de masse, tels que celui du droit au logement opposable (DALO), du revenu de solidarité active (RSA) ou des étrangers. Ces contentieux ont progressé respectivement de 44 %, 77 % et 25 % de 2010 à 2013.

Le contentieux du RSA, qui s'élevait à 1 325 affaires en 2009, a augmenté d'environ 200 % en quatre ans pour atteindre près de 2 750 dossiers en 2010 et 2011, 4 017 en 2012 et 4 847 en 2013. Cette évolution est la conséquence d'un transfert de compétences opéré en direction des tribunaux administratifs par la loi n° 2008-1249 du 1^{er} décembre 2008 généralisant le revenu de solidarité active (RSA) et réformant les politiques d'insertion.

La charge engendrée par le contentieux du RSA est cependant moindre que celle créée par le contentieux DALO. Entre 2009 et la fin 2013, le DALO a en effet été à la source de 40 762 requêtes (hors contentieux des liquidations), dont 4 816 en 2009, 7 512 en 2010, 8 460 en 2011, 9 174 en 2012 et enfin 10 815 en 2013.

À ces recours s'ajoutent les demandes de liquidation présentées par les requérants au profit desquels une injonction assortie d'astreinte a été décidée. La

liquidation de l'astreinte suppose, en effet, une nouvelle intervention du juge. Cette liquidation est définitive lorsque l'État a honoré son obligation et partielle dans les autres cas, une nouvelle liquidation intervenant alors à une échéance ultérieure.

Le nombre de ces demandes a été de 3 077 en 2010, 4 214 en 2011, 4 372 en 2012, puis 3 288 en 2013.

Le contentieux DALO intègre aussi un contentieux indemnitaire. Nettement moins développé, il affiche néanmoins une progression constante : quasiment inexistant au cours des deux premières années, il s'est traduit par 786 recours en 2013, 532 recours en 2012, après 259 recours en 2011 et, 123 demandes en 2010.

Hors liquidation, le contentieux DALO représente désormais près de 5 % des affaires en moyenne au niveau national, mais 15 % des affaires enregistrées à Paris et 21 % de celles enregistrées à Melun du 1^{er} juillet 2013 au 30 juin 2014.

Le contentieux des étrangers est également considérable, et en expansion constante. Avec 56 433 requêtes, il représente 32 % du contentieux des tribunaux administratifs en 2013 (25 % en 2009) avec 12 632 requêtes, et 44 % du contentieux devant les cours administratives d'appel. L'expansion du contentieux de l'asile devant la CNDA (34 752 dossiers enregistrés en 2013) a aussi amené le Conseil d'État à engager un vigoureux plan de recrutement, largement à l'origine de la diminution des délais de jugement de cette Cour.

La Cour nationale du droit d'asile est également confrontée à une hausse régulière et importante des entrées. Cette hausse, qui s'est élevée à près de 30 % entre 2010 et 2013 et à 11 % sur les 6 premiers mois de l'année 2014, devrait se poursuivre dans les années à venir. C'est pour y faire face que, sur les 35 créations de postes prévues en 2015, 9 sont réservées à la CNDA.

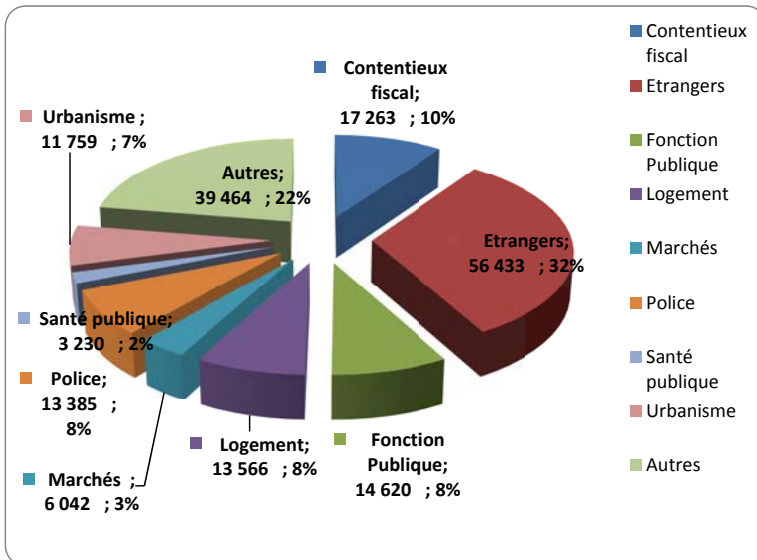
Par ailleurs, l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2014 d'une réforme de la procédure applicable aux contentieux sociaux (décret n° 2013-730 du 13 août 2013), qui a vocation à améliorer l'accès au juge des personnes démunies, s'est traduite par un alourdissement de la charge de travail des magistrats et des agents de greffe des tribunaux administratifs. En effet, ces dossiers auparavant très souvent rejetés par ordonnance sans instruction, donnent lieu désormais à instruction et à audience.

Il faut aussi noter le nombre croissant de questions prioritaires de constitutionnalité (QPC).

En revanche, un autre contentieux de masse, le contentieux de police, est en diminution (13 385 requêtes introduites en 2013 contre 20 742 en 2009) du fait de la diminution du contentieux lié au retrait de points sur les permis de conduire.

La répartition des affaires par matière figure dans le graphique ci-dessous :

RÉPARTITION DES ENTRÉES DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS PAR DOMAINE EN 2013 (DONNÉES NETTES)



Source : Conseil d'État.

B. QUELLES PISTES POUR CONTENIR L'EXPANSION DU CONTENTIEUX ?

Quelles pistes pourraient être étudiées pour tenter de freiner cette progression continue, qui obligera, même si des procédures internes sont progressivement dématérialisées ou simplifiées, à augmenter régulièrement le nombre de magistrats et de personnels des greffes ?

1. Le recours administratif préalable

Une première piste pourrait consister en l'instauration du recours administratif obligatoire en préalable au recours contentieux. En 2008, le Conseil d'État a rendu un rapport sur le recours administratif préalable, favorable à l'extension de cette procédure non contentieuse, notamment en matière de fonction publique et de permis de conduire. Ce rapport contient, à la fois, des propositions d'ordre général sur les principes auxquels les recours administratifs préalables obligatoires devraient obéir, les règles à respecter lors de leur instauration ainsi que les mentions à faire figurer dans les décisions et des propositions d'ordre sectoriel sur les domaines dans lesquels un mécanisme de recours administratif préalable obligatoire pourrait opportunément être mis en place.

La mise en place du recours administratif préalable demande cependant une action énergique des administrations concernées. En effet, si le coût d'un réexamen par l'administration d'une décision sera toujours moins coûteux que l'examen par un tribunal, du fait du formalisme qui entoure les décisions de justice, une telle orientation suppose que les administrations puissent dégager les effectifs nécessaires à ces réexamens.

2. Agir sur le contentieux de masse

Une autre piste serait d'agir spécifiquement sur les contentieux de masse.

Pour évaluer l'influence du contentieux de masse sur l'activité des tribunaux administratifs, le rapporteur spécial s'est rendu au tribunal administratif de Melun le 3 juillet 2014.

Il s'avère que, du 1^{er} juillet 2013 au 30 juin 2014, le contentieux de masse a représenté 62 % des affaires enregistrées par ce tribunal (3 % pour l'aide sociale, 5 % pour le permis de conduire, 21 % pour le DALO et 33 % pour le contentieux des étrangers, ce tribunal ayant dans son ressort le centre de rétention du Mesnil-Amelot).

La pérennisation d'un tel poids du contentieux de masse pose d'une part la question de l'engorgement futur de la justice administrative, et de l'autre celle de ses répercussions sur l'attractivité du métier de magistrat administratif.

a. le contentieux des étrangers

Cette visite a amené le Rapporteur spécial à s'interroger sur les règles régissant le contentieux des étrangers.

Le rapporteur spécial a pu constater que le contentieux des étrangers présidait en fait à l'organisation du travail du tribunal administratif de Melun. En cas de recours d'un étranger placé en rétention contre une décision d'obligation de quitter le territoire français (OQTF), le tribunal doit statuer dans les 72 heures. Dans le cadre des mesures d'expulsion des migrants de Calais, 63 étrangers venaient d'être placés en rétention au Mesnil Amelot. Le rapporteur spécial a pu assister en direct à l'organisation par la présidente, Mme Sylvie Favier, du tour de permanence du greffe pour le week-end suivant, afin de traiter les recours à venir, et des audiences à partir du lundi suivant, pour lesquelles elle a dû mobiliser 8 présidents de chambre, afin de les juger. Au bout du compte, 44 étrangers ont fait un recours, (ceux qui n'en ont pas fait étaient réadmissibles en Italie) parmi lesquels 30 Erythréens, 13 Afghans et 1 Soudanais. Il faut savoir aussi que pour reconduire un étranger dans son pays, il faut qu'il soit muni d'un laissez passer consulaire qui atteste de sa nationalité. Or les Erythréens n'en ont jamais (il n'y a pas de consulat en France) et les Soudanais rarement.

Les recours sont arrivés le vendredi. Les audiences ont été convoquées pour le lundi à 9 h 30. Cependant, le préfet du Pas-de-Calais ayant abrogé à 8 h 30

tous les arrêtés de placement en rétention qu'il avait pris, les étrangers n'ont pas été acheminés à l'audience par la police de l'air et des frontières, et, pour tout dire, ne s'y sont pas présentés.

S'est aussi posée la question de droit de savoir qui était la juridiction compétente. En effet, en principe c'est le placement en rétention qui crée la compétence du juge des « OQTF 72 heures ». Les dossiers ont donc tous été renvoyés en formation collégiale à une date ultérieure, tandis que le tribunal a tenu une audience pour demander au Conseil d'État, en application de l'article L. 113-1 du code de justice administrative un avis pour savoir quelle était la formation compétente.

Entre-temps, bien sûr, les 44 migrants, libres de quitter le centre de rétention, sont repartis vers Calais.

Autre exemple, pour qui veut s'intéresser à l'historique des recours de la famille Dibrani (affaire Léonarda), il ressort que cette affaire a donné lieu, du 20 août 2009 au 9 octobre 2013, date de la reconduite de la famille à la frontière, à 17 décisions successives de refus d'admission au séjour, dont deux décisions de l'OFPRA, six de plusieurs préfets et sept décisions juridictionnelles. Un huitième jugement rejetant les démarches de la famille Dibrani a encore eu lieu le 28 janvier 2014.

Il a été dit au Rapporteur spécial que la première difficulté posée par cette situation est celle de l'application effective des jugements dans ce domaine. En matière de droit au séjour, le recours en appel n'est pas suspensif. La famille Dibrani pouvait être reconduite vers le Kosovo à partir du 26 janvier 2012, date à laquelle le tribunal administratif de Besançon a rejeté les requêtes. Visiblement, il y a des raisons de se préoccuper des conditions dans lesquelles les décisions de première instance sont exécutées.

Ensuite, sans que, à ce stade, le Rapporteur spécial puisse fournir de propositions concrètes de modification, on peut s'interroger sur la pertinence d'une législation qui permet une telle inflation procédurale, et dont l'objet est si facilement manqué.

b. Réformer le contentieux DALO ?

L'application de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale (loi DALO) fournit une piste particulièrement significative.

La loi DALO a ouvert le droit aux personnes ou familles sans domicile, mal logées ou demandeuses d'un logement social adapté à leurs besoins depuis un temps anormalement long et répondant aux conditions d'accès à un logement social de saisir une commission de médiation. Celle-ci étudie et accepte – ou rejette – la demande. En cas d'acceptation, l'administration est dans l'obligation de fournir au requérant un logement social adapté à ses besoins.

La procédure pourrait s'arrêter là, l'administration exécutant alors les décisions de la commission de médiation, en fonction des priorités indiquées par celle-ci compte tenu des logements dont elle dispose.

Mais tel n'est pas le cas. Si l'administration – faute de logements adaptés disponibles – n'est pas parvenue dans les trois mois (six mois en Île-de-France) à donner suite à la décision de la commission de médiation, le demandeur peut saisir le tribunal administratif, qui va alors ordonner, sous astreinte – provisoire puis définitive –, le relogement accepté par la commission.

Cependant, si aucun logement adapté n'est disponible, l'injonction du tribunal ne pourra pas avoir pour effet le relogement immédiat du demandeur (dans le ressort du tribunal administratif de Melun, la durée entre l'injonction et le relogement est en moyenne de quatre ans). Dans ces conditions, il faut bien reconnaître que, malgré les moyens mis en œuvre, l'organisation d'audiences et l'exposition de frais d'expédition, l'effet utile de l'intervention du tribunal administratif pour faire exécuter la décision de la commission peut être considéré comme quasiment nul.

Or, une fois le demandeur relogé, le travail du tribunal administratif n'est pas terminé. Il lui revient alors de calculer puis de liquider l'astreinte définitive qui doit être versée par l'État.

Le montant des astreintes est versé par les préfetures au *Fonds national d'accompagnement vers et dans le logement*. En coopération avec, notamment, des organismes de gestion locative sociale (y compris des organismes HLM), ce fonds finance au profit de personnes en situation précaire – qui ne sont pas forcément les demandeurs ayant obtenu la condamnation de l'État au paiement de l'astreinte – des actions d'accès ou de maintien dans le logement... c'est-à-dire dans des logements existants.

Par ailleurs, la loi DALO apparaît presque comme une loi francilienne : 83 % des procédures lancées depuis 2009 (soit près de 34 000) l'ont été devant les cinq tribunaux administratifs d'Île-de-France. 37 % de ces affaires (soit 15 005) ont été enregistrées par le tribunal administratif de Paris, 15 % par le tribunal administratif de Cergy-Pontoise, 14 % par celui de Montreuil, 12 % par celui de Melun et enfin 5 % par le tribunal administratif de Versailles. Les 37 autres tribunaux administratifs se partagent les 7 000 autres recours, la moitié du travail du tribunal administratif de Paris et l'équivalent ou presque de celui du seul tribunal administratif de Cergy-Pontoise. Hormis les tribunaux administratifs de Marseille, Nice, Toulon, Montpellier et Lille, tous les autres tribunaux administratifs hexagonaux ont enregistré moins de 300 affaires.

Faut-il vraiment que l'accompagnement social des mal-logés passe par des interventions du juge administratif qui ne donnent finalement aux décisions de la commission de médiation aucun surcroît d'efficacité ? Si l'État veut relier l'accompagnement social des mal logés à la difficulté pour lui de leur obtenir un

logement social adapté dans les délais qu'il fixe, – il pourrait aussi alimenter le *Fonds national d'accompagnement* directement par voie budgétaire –, ne peut-t-il pas attacher les astreintes qu'il a décidé de s'imposer à la décision de la commission de médiation ?

Par ailleurs, avec 5 % des affaires, ce contentieux mobilise près de 60 ETPT de magistrats administratifs. Au tribunal administratif de Melun, avec 1 600 dossiers annuels d'injonction, auxquels s'ajoutent 2 500 dossiers de liquidation en stock, on peut estimer à 3 équivalents temps plein le nombre de magistrats affectés à cette tâche, sur un total de 45, et un nombre équivalent d'agents de greffe sur un total de 56, sans compter les frais de reproduction et les frais postaux nécessaires.

De façon générale, dès lors que l'on veut limiter ou réduire l'effectif des agents de l'État, ne faut-il pas aussi s'intéresser à la suppression des tâches inutiles ? L'intervention du juge administratif dans la procédure DALO en est clairement une et le législateur doit sans doute engager une réflexion pour la supprimer.

*

* *

LA COUR DES COMPTES, LES AUTRES JURIDICTIONS FINANCIÈRES ET LE HAUT CONSEIL DES FINANCES PUBLIQUES

I. UN BUDGET EN LÉGÈRE DIMINUTION

Avec 214,47 millions d'euros, les crédits de paiement demandés pour le programme 164 sont, comme l'an dernier, en légère diminution : – 0,9 % par rapport à 2014 (216,42 millions d'euros).

Cette diminution de 1,95 million d'euros résulte de deux mouvements contraires. Avec 186,01 millions d'euros, les dépenses de rémunérations sont en baisse de 1,94 million d'euros (– 1,03 %), cette diminution étant imputable en quasi-totalité (98 %) aux cotisations et contributions sociales (– 3,01 %). La diminution des dépenses de fonctionnement est encore plus forte : avec 24,83 millions d'euros, elles diminuent de 2,63 millions d'euros, soit de près de 10 % (– 9,57 %).

En revanche, avec 3,58 millions d'euros, le montant des dépenses d'investissement quintuple par rapport à 2014.

Enfin, sauf pour les dépenses de titre 3 ou de titre 5, les autorisations d'engagement sont identiques aux crédits de paiement. Avec 24,28 millions d'euros, les autorisations d'engagement attachées aux dépenses de fonctionnement (titre 3), sont inférieures de 750 000 euros aux crédits de paiement ; avec 2,8 millions d'euros, les autorisations d'engagement attachées aux dépenses d'investissement (titre 5) sont inférieures de 780 000 euros aux crédits de paiement (3,58 millions d'euros).

Les deux tableaux ci-après retracent, les évolutions des crédits de paiement l'un par titre et catégorie, l'autre par actions.

La présentation par action des dépenses ventile essentiellement entre celles-ci les dépenses de personnel. Comme pour le programme 165, les dépenses de fonctionnement (ici, leur quasi-totalité), d'investissement et d'intervention sont regroupées dans une action unique consacrée au pilotage et au soutien de l'ensemble des tâches accomplies par le programme.

CRÉDITS DE PAIEMENT : RÉPARTITION PAR TITRE ET CATÉGORIE

(en euros)

Titre et catégorie	Ouverts en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	Évolution en euros	Évolution en %
Titre 2 : Dépenses de personnel	187 955 383	186 010 609	- 1 944 774	- 1,03
Rémunérations d'activité	123 948 094	123 890 162	- 57 932	- 0,05
Cotisations et contributions sociales	63 305 694	61 400 287	- 1 905 407	- 3,01
Prestations sociales et allocations diverses	701 595	720 160	+ 18 565	+ 2,65
Titre 3 : Dépenses de fonctionnement	27 459 218	24 830 000	- 2 629 218	- 9,57
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel	27 459 218	24 830 000	- 2 629 218	- 9,57
Titre 5 : Dépenses d'investissement	705 622	3 580 000	+ 2 874 378	+ 407,35
Dépenses pour immobilisations corporelles de l'État	501 872	2 190 000	+ 1 688 128	+ 336,37
Dépenses pour immobilisations incorporelles de l'État	203 750	1 390 000	+ 1 186 250	+ 582,21
Titre 6 : Dépenses d'intervention	300 000	50 000	- 250 000	- 83,33
Transferts aux autres collectivités	300 000	50 000	- 250 000	- 83,33
Total hors FDC et ADP prévus	216 420 223	214 470 609	- 1 949 614	- 0,90
FDC et ADP prévus au titre 2	159 000	229 144	+ 70 144	+ 0,44
FDC et ADP prévus hors titre 2	961 000	683 851	- 277 149	- 28,84
Total y.c. FDC et ADP prévus	217 540 223	215 383 604	- 2 156 819	- 0,99

Source : PAP.

CRÉDITS DE PAIEMENT RÉPARTITION PAR ACTION

(en euros)

Numéro et intitulé de l'action		Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total pour 2015	FDC et APD attendus en 2015
21	Examen des comptes publics	38 267 618	1 400 000			36 667 618	912 995
22	Contrôle des finances publiques	15 783 300				15 783 300	
23	Contrôle des gestions publiques	59 348 903				59 348 903	
24	Évaluation des politiques publiques	34 566 324				34 566 324	
25	Information des citoyens	7 164 114				7 164 114	
26	Mise en jeu de la responsabilité des comptables publics et des gestionnaires publics	4 669 182				4 669 182	
27	Pilotage et soutien des juridictions financières	26 211 168	23 430 000	3 580 000	50 000	53 271 168	
Total		186 010 609	24 830 000	3 580 000	50 000	214 470 609	912 995

Source : Cour des comptes.

II. DES TÂCHES QUI S'ACCROISSENT ET SE DIVERSIFIENT

A. À EFFECTIFS CONSTANTS, UNE ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE DU PERSONNEL QUI TIEN COMPTE DE CELLE DES MISSIONS

Depuis plusieurs années, le périmètre des missions des juridictions financières n'a cessé de s'élargir : certification des comptes de l'État et des régimes généraux de sécurité sociale, mise en œuvre de la réforme budgétaire et comptable, développement des contrôles communs entre la Cour et les 20 chambres régionales des comptes, développement des missions de conseil et d'appui au Gouvernement et au Parlement, et contrôle élargi des organismes faisant appel à la générosité publique.

Par ailleurs, les métiers de la fonction soutien (métiers relatifs au budget, secrétariat général des chambres régionales des comptes) demandent une technicité sans cesse accrue.

Ces éléments ont amené les gestionnaires du programme à revoir, à plafond d'emploi inchangé, la structure de celui-ci. Le nombre des fonctionnaires et magistrats de catégorie A et A+ augmente, celui des fonctionnaires de catégorie B ou C diminue.

L'exercice 2015 ne dérogera pas à la règle : il est prévu d'augmenter de 63 le nombre de personnels de catégorie A ou A+ et de diminuer de 43 celui des personnels de catégorie B et de 30 celui des personnels de catégorie C.

Cette évolution recouvre une diminution de la part des emplois de soutien au profit de celle des emplois de contrôle.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution de la structure du plafond d'emplois du programme :

STRUCTURE DU PLAFOND D'EMPLOIS DU PROGRAMME

<i>Catégories</i>	Plafond d'emploi 2011	Plafond d'emploi 2012	Plafond d'emploi 2013	Plafond d'emploi 2014	Plafond d'emploi 2015
<i>Catégories A et A+</i>	1 083	1 087	1 098	1 200	1 263
<i>Catégorie B</i>	345	379	377	350	317
<i>Catégorie C</i>	412	374	365	290	260
Total	1 840	1 840	1 840	1 840	1 840

Source : Cour des comptes.

En 2015, la répartition du personnel du programme entre catégories sera donc la suivante :

– 803 ETPT de catégorie A+ (dont 637 magistrats, 80 rapporteurs, 8 agents administratifs et 78 agents contractuels) ;

– 460 ETPT de catégorie A (dont 9 agents contractuels) ;

- 317 ETPT de catégorie B (dont 5 agents contractuels) ;
- 260 ETPT de catégorie C (dont 16 agents contractuels).

Le plafond d'emplois sera donc aussi réparti entre 1 732 agents titulaires et 108 agents contractuels.

Il faut ajouter que, au 1^{er} juillet 2014, dans les différentes juridictions financières, 103 agents (dont 20 à la Cour des comptes) occupaient les fonctions de greffier, greffier adjoint ou auxiliaire de greffe. Ceci correspond à 100,4 ETP (dont 19,4 ETP à la Cour). Les fonctions de greffier sont assurées majoritairement par des agents de catégorie A (80 % à la Cour, 75 % en CRTC). Les auxiliaires de greffe sont pour 90 % d'entre eux des agents de catégorie B.

Il faut aussi noter que les années 2013 et 2014 ont fait apparaître une sous-consommation du plafond d'emploi : 1 746 emplois étaient réellement pourvus en 2013 et 1 755 en 2014.

Un autre élément d'accompagnement de l'évolution des tâches de la Cour des comptes et des chambres régionales est constitué par l'opération de regroupement ayant abouti à la suppression de sept chambres régionales des comptes. Lors de son entretien avec le Rapporteur spécial, le Premier Président de la Cour des comptes, M. Didier Migaud, a souligné le caractère pluriel des avantages de ce regroupement.

Celui-ci a en effet permis la constitution d'équipes de contrôleurs ayant la « masse critique » pour mener à bien des travaux complexes et divers, comme la participation nécessaire des chambres en région à des travaux d'évaluation des politiques publiques.

Il autorise, par ailleurs, toutes les chambres des comptes à disposer d'un nombre suffisant de magistrats, leur permettant d'exercer normalement leurs missions juridictionnelles et de se spécialiser selon des cursus professionnels de plus en plus exigeants.

Ce regroupement favorise en outre l'homogénéité des méthodes de contrôle et rend plus faciles les comparaisons entre collectivités.

Il a conduit enfin à des économies d'échelle par la mutualisation des moyens – y compris des moyens humains – et des fonctions support.

Enfin, un travail a été engagé entre les présidents des chambres et la Cour sur la définition d'organigrammes-cibles à l'horizon de la fin de l'année 2015. Ces organigrammes permettent de poursuivre la reconfiguration de la structure des effectifs, tant au niveau des catégories d'emploi que des fonctions (contrôle, appui au contrôle, soutien) au profit des métiers du contrôle et de l'appui au contrôle.

B. UNE ACTIVITÉ DE CONTRÔLE AUX FACETTES MULTIPLES

L'activité des juridictions du programme est répartie entre sept actions.

• L'action 21 *Examen des comptes publics* recouvre la certification, spécifique à la Cour des comptes, des comptes de l'État et du régime général de la Sécurité sociale, le compte rendu qu'elle fait au Parlement de la qualité des comptes des administrations publiques dont elle n'assure pas la certification (les comptes des universités, par exemple), le contrôle juridictionnel sur les comptes des comptables publics et enfin la vérification de la qualité et de la régularité des comptes des collectivités et organismes publics.

Cette action requiert 345 ETPT soit 18,75 % des emplois du programme.

C'est la seule action productrice de fonds de concours. Les quelque 913 000 euros de crédits attendus à ce titre correspondent à la rémunération de services rendus par la Cour dans le cadre du commissariat aux comptes d'organisations internationales et dans le cadre de l'expertise apportée à des États étrangers pour renforcer leurs institutions de contrôle. Ces crédits permettront de financer les dépenses liées aux opérations d'audit menées à ce titre.

C'est aussi la seule action à laquelle sont attachés des crédits de fonctionnement. Le montant de 1,4 million d'euros inscrit correspond aux marchés d'expertise liés à la certification des comptes de l'État et de la sécurité sociale.

• L'action 22 *Contrôle des finances publiques* correspond aux tâches effectuées par la Cour des comptes dans sa mission d'assistance auprès du Parlement et du Gouvernement, aux termes de l'article 47-2 de la Constitution, pour le contrôle de l'exécution des lois de finances et de l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

Dans ce cadre, la Cour élabore à l'attention du Parlement trois rapports, l'un sur l'ensemble des finances publiques, le deuxième sur l'exécution du budget de l'État (complété éventuellement par un ou plusieurs autres sur les ouvertures de crédits par décret d'avance), et le troisième sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale.

Depuis 2013, un quatrième rapport, élaboré par une formation commune à la Cour et aux chambres régionales et territoriales des comptes, traite des finances publiques locales.

La Cour effectue aussi des enquêtes à la demande du Parlement, en réponse aux demandes de travaux des commissions parlementaires, en application de l'article 58-2° de la LOLF.

En application de l'article L. 132-5-1 du code des juridictions financières, elle peut également effectuer des enquêtes similaires à la demande du Premier ministre.

Enfin, les chambres régionales et territoriales des comptes rendent des avis sur les budgets et les comptes locaux, sur saisine des préfets, ainsi que sur les marchés et les conventions de délégations de service public.

Cette action mobilise 150 ETPT du programme, soit 8,15 % de l'ensemble.

La Cour prévoit qu'elle aura été auditionnée à 30 reprises par les commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat en 2014.

- L'action 23 *Contrôle des gestions publiques* recouvre l'ensemble des contrôles effectués sur la régularité et la qualité de la gestion des collectivités et organismes publics par la Cour des comptes et les chambres régionales et territoriales des comptes.

L'appréciation de la régularité et de la qualité de la gestion par la Cour s'applique à l'État, aux établissements publics nationaux, aux organismes de sécurité sociale, aux entreprises publiques et aux organismes privés recevant des subventions publiques.

Les chambres régionales et territoriales des comptes exercent les mêmes contrôles sur les collectivités territoriales et les organismes qui en dépendent.

La Cour peut aussi exercer des contrôles à l'égard de certains organismes privés. Elle est ainsi chargée de contrôler la conformité aux objectifs affichés de l'emploi des dons collectés par appel à la générosité publique ou ouvrant droit à un avantage fiscal.

Cette action est la première activité des juridictions financières par le volume des moyens qu'elles y consacrent. Ce sont 565 ETPT, soit près du tiers de leurs effectifs (30,71 %) qui sont requis par cette tâche.

- L'action 24 *Évaluation des politiques publiques* recouvre notamment l'appréciation par la Cour des comptes de l'efficacité et l'efficacités de ces politiques ; pour cela, elle confronte leurs résultats aux objectifs poursuivis et aux moyens mis en œuvre.

Depuis la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, l'évaluation des politiques publiques participe des missions d'assistance au Parlement et au Gouvernement incombant à la Cour. Les chambres régionales et territoriales des comptes peuvent contribuer à cette mission.

Cette mission est la quatrième en importance pour le programme par l'importance des moyens en personnel requis : 328 ETPT soit 17,83 % de l'ensemble.

● L'action 25 *Information des citoyens* découle de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008, à la suite de laquelle l'article 47-2 de la Constitution prévoit que la Cour des comptes, par ses rapports publics, « contribue à l'information des citoyens ».

Une modification du code des juridictions financières (article L. 143-1), introduite par loi du 13 décembre 2011, permet désormais à la Cour de rendre publics tous ses travaux, sous réserve du respect des secrets protégés par la loi. Il en résulte un accroissement du nombre de publications de rapports publics ainsi que des référés de la Cour des comptes.

La plupart des travaux des chambres régionales et territoriales des comptes sont également publiés, notamment l'intégralité de leurs rapports d'observations définitives.

L'action recouvre aujourd'hui l'activité de publication (pilotee par le rapporteur général du comité des rapports publics et des programmes et la direction de la communication), mais aussi l'activité de représentation de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes, assurée notamment par le Premier président, le Procureur général, les présidents de chambre, les présidents de chambre régionale et territoriale.

Cette activité requiert 65 ETPT, soit 3,53 % de l'effectif.

● L'action 26 est consacrée à la *Mise en jeu de la responsabilité des comptables publics et des gestionnaires publics*.

Lors des contrôles des comptes des comptables publics, la Cour et les chambres régionales et territoriales des comptes peuvent mettre en jeu la responsabilité personnelle et pécuniaire des comptables publics. Cette procédure juridictionnelle peut également s'appliquer aux gestionnaires de fait, c'est-à-dire à des responsables publics qui, sans avoir le statut de comptable public, en ont de facto exercé les fonctions.

Par ailleurs, à l'égard de l'ensemble des gestionnaires, et notamment des ordonnateurs, en cas d'irrégularité ou de faute de gestion, la Cour et les chambres régionales et territoriales des comptes peuvent également saisir toutes les autorités chargées d'exercer des poursuites, parmi lesquelles la Cour de discipline budgétaire et financière ou le juge judiciaire.

La Cour de discipline budgétaire et financière, quant à elle, sanctionne directement les irrégularités ou les fautes de gestion commises par tous les gestionnaires.

Cette action est celle du programme qui emploie le moins de personnel : 42 ETPT (2,28 %) sont prévus au titre de 2015.

• La dernière action est l'action 27 *Pilotage et soutien des juridictions financières*.

L'administration de la Cour, des chambres régionales et territoriales des comptes et de la Cour de discipline budgétaire et financière est placée sous l'autorité du Premier Président.

Pour la Cour, ce pilotage est exercé par le Premier Président et le secrétariat général ainsi que, pour une part de leurs attributions, par le parquet général, les présidents de chambre, dont le rapporteur général, et les missions d'inspection et de contrôle des juridictions financières.

Le soutien comprend l'activité de l'ensemble des services administratifs, sauf les services du greffe et de la documentation. Ceux-ci participent en effet aux actions 21 à 26, aux côtés de l'ensemble des magistrats, des rapporteurs extérieurs, des experts et des assistants.

Pour les chambres régionales et territoriales des comptes, la même distinction a été opérée, avec, d'une part, les activités de pilotage – président de chambre, procureur financier, président de section – et, d'autre part, les activités de soutien – services administratifs, hormis les services du greffe et de la documentation.

L'activité de pilotage et de soutien réunit 345 ETPT, soit 18,75 % des effectifs.

Rappelons que, mis à part les crédits de fonctionnement rattachés à l'action 21, l'intégralité des crédits hors titre 2 sont rattachés à cette action.

RÉPARTITION DU PERSONNEL ENTRE LES ACTIONS

	Dépenses de personnel (en euros)	Dépenses de personnel (en %)	ETPT	ETPT (en %)
Examen des comptes publics	38 267 618	20,57 %	345	18,75 %
Contrôle des finances publiques	15 783 300	8,48 %	150	8,15 %
Contrôle des gestions publiques	59 348 903	31,91 %	565	30,71 %
Évaluation des politiques publiques	34 566 324	18,59 %	328	17,83 %
Information des citoyens	7 164 114	3,85 %	65	3,53 %
Mise en jeu de la responsabilité des comptables publics et des gestionnaires publics	4 669 182	2,51 %	42	2,28 %
Pilotage et soutien des juridictions financières	26 211 168	14,09 %	345	18,75 %
Total	186 010 609	100 %	1 840	100 %

Source : projet annuel de performance.

III. DES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT UTILISÉS AVEC DYNAMISME

La structure des crédits hors titre 2 est marquée par une diminution considérable des crédits de fonctionnement et un bond des crédits d'investissement, puisque, avec 24,83 millions d'euros, les premières diminuent de 2,63 millions d'euros, soit près de 10 % (9,57 %) tandis qu'avec 3,58 millions d'euros, le montant des dépenses d'investissement quintuple par rapport à 2014.

En revanche, pris globalement, les crédits de paiement hors dépenses de personnel s'élèvent à 28,460 millions d'euros, soit un niveau comparable à ceux inscrits au projet de loi de finances pour 2014 (28,465 millions d'euros).

Ces évolutions divergentes dans le cadre d'une stabilité globale témoignent en réalité d'un effort de maîtrise des dépenses malgré l'évolution mécanique de certaines d'entre elles. Ainsi, le projet de budget redéploie les économies de fonctionnement résultant de la fermeture des sept sièges des Chambres régionales des comptes regroupées ainsi que celles attendues dans le cadre de la poursuite de la politique d'optimisation des achats – 95 % des marchés publics passés par la Cour sont désormais des marchés nationaux – au profit de dépenses d'investissement pour la modernisation des outils de contrôle inscrite dans le schéma stratégique des systèmes d'information – qui s'étale jusqu'en 2016 – et la réalisation de travaux immobiliers structurants permettant notamment de dégager des espaces de travail supplémentaires au sein de la Cour.

Par ailleurs, les dépenses du titre 6 « *Dépenses d'intervention* » (50 000 euros) financent les cotisations d'adhésion des juridictions financières aux organisations internationales d'institutions supérieures de contrôle.

A. LA DIMINUTION DES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT

Le budget alloué au fonctionnement des services de la Cour des comptes et des chambres régionales et territoriales des comptes s'élève à 22,88 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 23,43 millions d'euros en crédits de paiement. Les dépenses de fonctionnement se répartissent entre dépenses liées à l'immobilier, à l'informatique et aux télécommunications, au fonctionnement courant et enfin aux ressources humaines.

Les dépenses immobilières (10,78 millions d'euros de crédits de paiement) représentent près de la moitié des crédits demandés en titre 3. Sur ce montant, la dépense prévisionnelle relative aux loyers s'élève à 7,3 millions d'euros. Les opérations structurantes sont financées sur le titre 5.

Le poste « Informatique et télécommunications » (3,74 millions d'euros en crédits de paiement) est marqué par la poursuite du déploiement du schéma stratégique des systèmes d'information (SSSI), qui répond à la nécessité de rénover profondément les outils et les méthodes de contrôle et d'évaluation, dans

une logique de dématérialisation et de réingénierie des systèmes d'information. En outre, conformément aux orientations définies par l'agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI), la mise en place d'un plan de secours informatique et la définition d'un plan de gestion de crise sont prévues afin de garantir la sécurité des informations des juridictions financières.

Avec 2,6 millions d'euros, les transports et les déplacements, effectués essentiellement par les magistrats et leurs assistants dans le cadre de leurs contrôles sur pièces et sur place, représentent 40 % du poste de dépenses de fonctionnement courant (6,53 millions d'euros de crédits de paiement). La cour a considérablement réduit son parc automobile : 2 voitures de fonction désormais au lieu de 8.

Le fonctionnement courant intègre également les dépenses liées à la documentation (papier et multimédias) en appui aux missions de contrôle, à la communication, aux archives, aux frais postaux, aux travaux d'impression ainsi qu'à diverses dépenses courantes (fournitures, mobilier, petit équipement, etc.).

Le poste « Ressources humaines » (2,38 millions d'euros de crédits de paiement) regroupe l'action sociale (1,02 million d'euros), la formation (1,06 million d'euros), et enfin le coût du remboursement des personnels mis à disposition des juridictions financières par des organismes tiers et la gratification des stagiaires (300 000 euros).

B. DES INVESTISSEMENTS MARQUÉS PAR L'ÉQUIPEMENT INFORMATIQUE ET LA MISE À NIVEAU DES LOCAUX DE LA COUR

1. La poursuite de la mise en place du schéma stratégique informatique

En 2015, ARGOS, le futur système de programmation des travaux et du suivi de l'exécution des travaux et des procédures de la Cour des comptes – qui figure parmi les principaux chantiers du schéma stratégique informatique – sera mis en service. Il facilitera la circulation de l'information entre les différents acteurs (personnels du greffe, personnels de contrôle, présidents de chambre, présidents de section, etc.). Il participera également à la démarche de dématérialisation engagée par la Cour.

En 2015 toujours, les spécifications et les développements du nouveau portail des juridictions financières seront aussi réalisés. Le portail regroupera l'annuaire, les compétences des personnels et l'ensemble des outils collaboratifs (mise en place du réseau social pour le suivi des compétences). Les dépenses d'investissement programmées en 2015 porteront donc sur des prestations intellectuelles, des achats de matériels et de licences liés notamment à la poursuite de ces deux précédents projets de transformation.

Pour les exercices suivants, les efforts devront se concentrer sur le maintien en condition opérationnelle de toutes ces applications qui enrichissent au fil des ans le système d'information des juridictions financières.

Parallèlement à la mise en œuvre du schéma stratégique des systèmes d'information sont programmées des opérations telles que le projet de portail des juridictions financières et la poursuite de la dématérialisation de leurs procédures.

2. L'adaptation et la sécurisation des locaux

En matière immobilière, trois priorités ont été définies pour la période 2015-2017.

La première est l'adaptation des locaux de la Cour des comptes aux besoins professionnels. La Cour des comptes ayant renoncé à son projet d'installation au sein de l'hôtel de la Marine, elle a entrepris des travaux sur le site du palais Cambon, pour procéder, d'une part à l'augmentation de sa capacité d'hébergement, et, d'autre part, à l'ouverture de nouveaux espaces de travail collaboratif.

Le montant de ces travaux, dont une partie reste à l'étude, est estimé à 2,8 millions d'euros. Il est prévu, en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement, 220 000 euros en 2015, 1,1 million d'euros en 2016 et 1,5 million d'euros en 2017.

La deuxième priorité est la sécurisation et la rénovation des bâtiments existants. En application des recommandations des diagnostics réalisés sur l'état des bâtiments et du plan de protection contre les inondations (PPCI), les locaux vont devoir faire l'objet de travaux de sécurisation ou de rénovation dans les prochaines années.

Ces travaux, dont une partie reste à l'étude, devraient porter sur un montant de l'ordre de 2,3 millions d'euros et concerneront essentiellement le site de la Cour des comptes. Des crédits sont prévus à ce titre en 2015 pour 1,265 million d'euros, le solde devant être imputé sur le budget de 2016.

La troisième priorité est l'accroissement de l'efficacité de la gestion immobilière. Il s'agit de réduire la consommation énergétique des bâtiments et, à moyen terme, les surfaces d'archives actuellement louées, selon un schéma directeur de redéploiement des systèmes d'archivage des liasses dont la finalisation devrait aboutir dans le courant de l'année 2015.

Ces travaux porteront sur les bâtiments domaniaux affectés aux Chambres régionales des comptes. Un montant de 600 000 euros est prévu dans le budget pour 2015.

À ces travaux viennent s'ajouter les opérations récurrentes de rénovation ou d'entretien pour un montant de l'ordre de 1,2 million d'euros par an. Il est prévu 1,15 million d'euros de crédits à ce titre pour 2015.

IV. LE HAUT CONSEIL DES FINANCES PUBLIQUES

Institué par la loi organique du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques, qui transpose en droit français les dispositions du traité européen sur la stabilité, la coordination et la gouvernance, le Haut Conseil des finances publiques est un organisme indépendant du Gouvernement et du Parlement et rattaché à la Cour des comptes, mais distinct de cette dernière.

Présidé par le Premier Président de la Cour des comptes, le HCFP est composé de dix membres (quatre magistrats de la Cour des comptes, quatre personnes qualifiées nommées par le Parlement, une personne qualifiée nommée par le président du Conseil économique, social et environnemental et le directeur général de l'INSEE qui en est membre de droit).

Les missions dont est chargé le Haut Conseil s'articulent autour de trois axes :

– il rend un avis sur les prévisions macro-économiques sur la base desquelles sont construits les projets de textes financiers et le projet de programme de stabilité, et sur l'estimation du produit intérieur brut potentiel sur laquelle repose le projet de loi de programmation des finances publiques ;

– il apprécie ex-ante la cohérence des objectifs annuels présentés par le Gouvernement par rapport à la trajectoire pluriannuelle de solde structurel définie dans la loi de programmation des finances publiques ;

– le cas échéant, il identifie ex-post les écarts importants que font apparaître les résultats de l'année écoulée avec les objectifs de solde structurel.

Le Haut Conseil a été installé le 21 mars 2013.

En application de l'article 22 de la loi organique, les crédits du Haut Conseil des finances publiques constituent un programme, le programme 340, placé sous la responsabilité de son président. Pour le Rapporteur spécial, la situation du Haut Conseil, dont le personnel est composé de magistrats de la Cour des comptes et qui est hébergé par celle-ci, ne justifie pas l'existence d'un programme spécifique.

Les crédits du programme, qui se montent à 816 546 euros (- 2 129 euros par rapport à 2014), financent en effet, pour 366 546 euros, les rémunérations et charges sociales de 3 ETPT (3 magistrats de la Cour des comptes : le rapporteur général chargé de diriger le secrétariat permanent du Haut Conseil et deux rapporteurs généraux adjoints chargés de préparer les projets d'avis du Haut Conseil et d'assurer le bon fonctionnement de l'institution).

Le Haut Conseil étant, de plus, hébergé par la Cour, les 450 000 euros de crédits de fonctionnement financent, pour 350 000 euros des expertises externes, pour 30 000 euros la prise en charge des frais de déplacements des membres, pour 40 000 euros les dépenses de matériel bureautique et informatique et pour 30 000 euros les frais postaux, de reprographie et de diffusion des avis rendus par le Haut Conseil.

En 2014, le Haut Conseil a rendu cinq avis, sur les prévisions macroéconomiques associées au projet de programme de stabilité pour les années 2014 à 2017, sur le solde structurel des administrations publiques présenté dans le projet de loi de règlement de 2013, sur les projets de loi de finances rectificative et de financement rectificative de la sécurité sociale pour 2014, sur le projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2014-2019, et sur les projets de loi de finances et de financement de la sécurité sociale pour 2015. D’ici la fin de l’année un sixième avis est prévu, sur le projet de loi de finances rectificative pour 2014.

*

* *

LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

I. UN BUDGET MAÎTRISÉ

Les crédits demandés par le Conseil économique, social et environnemental pour 2015 se montent à 38 359 998 euros. Ils sont inférieurs de 0,36 % aux crédits accordés en loi de finances initiale pour 2014.

Le total des crédits attendus, fonds de concours inclus, se monte à 40,06 millions d'euros, soit 0,35 % de moins qu'en 2014 (40,20 millions d'euros) et 0,52 % de moins que les 40,27 millions d'euros consommés en 2013.

Les autorisations d'engagement sont identiques aux crédits de paiement, à l'exception de celles demandées pour les dépenses d'investissement, de 845 000 euros au lieu de 850 000 pour les crédits de paiement.

Les crédits du CESE sont présentés sous deux formes, par action et par titre et catégorie.

Les crédits du conseil sont répartis en trois actions.

- L'action 1 *Représentation des activités économiques et sociales* recouvre l'activité de représentation et de proposition du Conseil. Elle est dotée de 26,14 millions d'euros.

Les 24,55 millions d'euros de crédits de titre 2 affectés à cette action se répartissent entre 12 322 504 euros d'indemnité des membres, 7 763 288 euros au titre du financement de la caisse de retraite et 4 465 759 euros au titre de la rémunération de 43 agents.

Les crédits de titre 3 concernent principalement – pour 1 350 000 euros environ – les déplacements des membres et personnalités associées pour assurer leur présence lors des plénières ou lors des réunions de section ou de délégation.

- L'action 2 *Fonctionnement de l'institution* identifie les moyens nécessaires au bon fonctionnement de l'institution dans tous ses aspects : ressources humaines, gestion logistique, entretien et modernisation du palais d'Iéna – le bâtiment est partiellement classé. Elle est dotée de 9,61 millions d'euros.

Les 5,99 millions d'euros de crédits du titre 2 permettent la rémunération de 81 agents.

Les 3,62 millions d'euros d'autres crédits se décomposent entre 2,77 millions d'euros de crédits de fonctionnement et 850 000 euros destinés aux investissements.

Les 850 000 euros de crédits d'investissement demandés sont destinés principalement à la restauration des bétons « Perret » du palais d'Iéna.

Les 1,7 million d'euros de fonds de concours sont des recettes de valorisation issues de l'accueil dans les locaux d'événements extérieurs. Versées par convention au titre 2, l'essentiel de leur montant fera l'objet d'une opération de fongibilité asymétrique, conformément aux dispositions de la LOLF, pour être affectés au financement de travaux.

• L'action 3 *communication et international* correspond aux moyens mis par le CESE pour faire connaître l'institution et ses travaux et pour développer son action internationale. Son montant en 2015 est de 2,61 millions d'euros, est en forte hausse par rapport à 2014 (1,18 million d'euros).

CRÉDITS DE PAIEMENT POUR 2015 (PAR ACTION)

Numéro et intitulé de l'action/sous-action	Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Total pour 2015	Prévisions FDC et ADP 2015
01 Représentation des activités économiques et sociales	24 551 551	1 585 000		26 136 551	0
02 Fonctionnement de l'institution	5 990 691	2 770 000	850 000	9 610 691	1 700 000
03 Communication et international	2 152 756	460 000		2 612 756	
Total	32 694 998	4 815 000	850 000	38 359 998	1 700 000

CRÉDITS DE PAIEMENT POUR 2014 (PAR ACTION)

Numéro et intitulé de l'action/sous-action	Titre 2 Dépenses de personnel	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Total pour 2014	Prévisions FDC et ADP 2014
01 Représentation des activités économiques et sociales	25 746 624	1 535 000		50 000	27 331 624	500 000
02 Fonctionnement de l'institution	6 263 128	2 880 000	850 000		9 993 128	1 200 000
03 Communication et international	725 246	450 000			1 175 246	
Total	32 734 998	4 865 000	850 000	50 000	38 499 998	1 700 000

Présenté par titre et catégorie, le projet de budget pour 2015 du CESE se présente comme suit.

CRÉDITS DE PAIEMENT POUR 2015 (PAR TITRE ET CATÉGORIE)

(en euros)

Titre et catégorie	Crédits de paiement		Évolution (en %)
	Ouvertes en LFI pour 2014	Demandés pour 2015	
Titre 2 : Dépenses de personnel	32 734 998	32 694 998	- 1,22 %
Rémunérations d'activité	20 194 040	21 359 090	+ 5,77 %
Cotisations et contributions sociales	12 479 771	11 245 702	- 9,89 %
Prestations sociales et allocations diverses	61 187	90 206	+ 47,43 %
Titre 3 : Dépenses de fonctionnement	4 865 000	4 815 000	- 1,03 %
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel	4 865 000	4 815 000	id
Titre 5 : Dépenses d'investissement	850 000	850 000	-
Dépenses pour immobilisations corporelles de l'État	850 000	850 000	-
Titre 6 : Dépenses d'intervention	50 000		- 100 %
Transferts aux autres collectivités	50 000		id
Total hors FDC et ADP prévus	38 499 998	38 359 998	- 0,36 %
FDC et ADP prévus au titre 2	1 700 000	1 700 000	-
Total y.c. FDC et ADP prévus	40 199 998	40 059 998	- 0,35 %

Source : PAP.

Les crédits de titre 2 (dépenses de personnel) correspondent à trois éléments différents :

- les indemnités des membres et personnalités associées (12,3 millions d'euros), incluses dans l'action 1 ;

- les rémunérations des personnels (12,6 millions d'euros) réparties entre les trois actions.

- et enfin – ce qui est plus curieux et a donné lieu en 2012 à une remarque de la Cour des comptes – le financement budgétaire de la caisse de retraite des membres (7,8 millions d'euros), inclus dans la ligne « cotisations et contributions sociales » et qui figure dans l'action 1.

Le CESE envisage de mettre en place une étanchéité totale entre ces trois éléments. **Le rapporteur spécial y veillera.**

II. LE RÉSULTAT D'UNE POLITIQUE VOLONTARISTE DE MAÎTRISE DE LA DÉPENSE

L'évolution très maîtrisée du budget du CESE est le résultat de l'action de clarification, de rationalisation et de rigueur lancée par le président Delevoye et les questeurs, et conduite par la secrétaire générale du Conseil, Mme Annie Podeur. Le Rapporteur spécial leur adresse très chaleureusement l'expression de la reconnaissance de la représentation nationale pour le travail accompli.

A. LA NORMALISATION DE LA GESTION DU PERSONNEL

Tout d'abord, comme le montre le tableau suivant, les crédits de titre 2 sont reconduits à l'euro près depuis 2013, le CESE finançant à dotation constante le glissement vieillesse technicité (GVT) jusqu'en 2017 inclus.

(en euros)

	2013	2014	2015
Titre II	32 740 217	32 740 217	32 740 217
Titre III	4 365 000	4 865 000	4 765 000
Titre V	1 550 000	850 000	850 000
Total	38 655 217	38 455 217	38 355 217

Source : Conseil économique, social et environnemental.

En 2015, le GVT positif (avancements d'échelon et de grade), estimé à 100 000 euros sera entièrement compensé par le GVT négatif généré par le remplacement des sorties non définitives du programme (détachement, disponibilité,...). Le plafond d'emplois diminuera de 3 emplois, passant de 156 ETPT à 153.

L'action de maîtrise de la gestion du personnel au CESE dépasse cependant largement cette politique annuelle.

En 2013 en effet, la gestion du personnel a été profondément réformée à travers l'élaboration d'un référentiel de gestion des ressources humaines. Ce référentiel a fait l'objet le 3 février 2014 d'un avis favorable de quatre organisations syndicales sur six.

Il traite de l'organisation du temps de travail, du régime des absences, de la gestion prévisionnelle des emplois, du régime indemnitaire et de la politique sociale.

En matière de temps de travail la règle des 1 607 heures annuelles est désormais appliquée, à raison de 38 h 50 par semaine dans le cadre d'horaires variables. Un dispositif d'enregistrement du temps de travail par badgeuses a été installé, avec la possibilité pour les agents de récupérer les crédits d'heures dans la limite de huit jours par an.

Le régime des primes a été simplifié et clarifié. À 19 primes différentes accordées parfois dans une certaine opacité ont succédé 3 primes principales et 6 primes spécifiques liées aux conditions de travail.

La traçabilité des heures supplémentaires a permis de diminuer le volume de celles-ci, générant une économie de 186 000 euros en 2009 et de 90 000 euros en sus en 2013.

En matière de promotion, les dispositions statutaires, établies dans le cadre des instances paritaires, sont désormais appliquées strictement.

Une stratégie d'emploi a été définie, également dans le cadre des instances paritaires. Une commission de sélection a été instituée. Des fiches de postes sont rédigées et les offres de postes publiées sur le site intranet.

Enfin, l'emploi réalisé se rapproche régulièrement du plafond d'emploi. Ainsi, de 2013 à 2014, alors que le plafond d'emplois passait de 159 à 156 ETPT, l'emploi réalisé est passé de 138,30 à 141,40 ETPT. L'essentiel de l'ajustement concerne les personnels de catégorie C : pour 66,40 ETPT réalisés, le plafond d'emplois, qui était de 86 en 2012 et de 83 en 2013 passera à 77 en 2015. Inversement, en 2015, les catégories A+, A et B gagneront chacune un emploi : il s'agit pour le CESE de rééquilibrer ses effectifs au profit d'agents destinés à assister les rapporteurs dans leurs travaux. Il est prévu que la diminution du plafond d'emplois se poursuive jusqu'en 2017, où il sera de 147 ETPT et atteindra le seuil de saturation des emplois.

B. UNE ACTION RÉSOLUE EN MATIÈRE DE FONCTIONNEMENT

Une action résolue a également été conduite en matière de fonctionnement. Comme le montre le tableau ci-dessous, les crédits qui y sont consacrés sont passés entre ces deux dates de 5,64 millions d'euros à 4,77 millions d'euros, soit une diminution de 879 256 euros et de 15,43 %.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE FONCTIONNEMENT DEMANDES EN LOI DE FINANCES DE 2009 A 2015

(en euros)

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
5 644 256	5 605 000	5 605 000	5 364 875	4 365 000	4 865 000	4 765 000

Source : Conseil économique, social et environnemental.

Les frais de déplacements tout d'abord ont fait l'objet d'une réforme drastique en 2008. Alors que, jusqu'à cette date, ils faisaient l'objet d'une indemnité forfaitaire, ils sont désormais limités aux déplacements entre le domicile et le CESE. Sous l'effet de cette réforme, ils sont passés de 2,8 millions d'euros en

2008 à 1,4 million d'euros en 2011. Ils sont aujourd'hui de 1,35 million d'euros. De 2008 à 2011, ces frais ont donc été divisés par deux.

Les coûts liés au garage sont quant à eux passés de 116 931 euros en 2006 à 57 195 euros en 2013 sous l'effet de la diminution du nombre des véhicules, de leur cylindrée et de leur consommation.

Les charges de téléphonie ont connu la même évolution, passant de 483 006 euros en 2006 à 332 533 euros en 2013

D'autres économies ont aussi été trouvées, par exemple à travers la limitation des envois de rapports sur support papier au profit d'envois par mèl.

Les crédits de fonctionnement diminuent encore en 2015, mais de 100 000 euros seulement. Selon le CESE, les très fortes diminutions opérées les années précédentes n'ont pas permis de proposer une diminution plus importante.

C. LA VALORISATION DU PALAIS D'ÉNA

À l'action de maîtrise des dépenses, il fait ajouter une politique de valorisation du palais d'Éna, siège du Conseil.

Achévé en 1939, le palais d'Éna est un bâtiment partiellement classé, œuvre de l'architecte Auguste Perret.

Le CESE a entrepris de dégager des recettes par la location du palais d'Éna, pour des colloques, ou encore des congrès et des assemblées plénières d'associations telles que des associations nationales d'élus. Une grille tarifaire a été élaborée en fonction de l'objet de la demande de location.

Cette politique connaît un très grand succès. En 2014, 1,7 million d'euros de recettes au titre du palais d'Éna sont attendues. Deux millions d'euros de recettes par an sont désormais espérées de la location du palais.

Dans ces conditions, pour ses besoins propres mais aussi aux fins de location du palais, le CESE conduit un ambitieux programme de travaux.

Ainsi, l'hémicycle a été rénové. C'est le seul hémicycle susceptible d'être loué dans Paris à posséder un système de vote électronique.

Un plan pluriannuel de travaux sur la période 2013-2017 a été élaboré avec le concours de l'Opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (OPPIC), qui assure désormais la maîtrise d'ouvrage déléguée, la maîtrise d'œuvre ayant été confiée à un architecte des monuments historiques pour la partie classée, et à des cabinets d'architectes après mise en concurrence pour les bâtiments non classés.

De 2014 à 2016 est conduite la restauration des bétons Perret des façades sur cour interne et sur l'avenue d'Iéna. À cette fin, une analyse chimique des bétons a été commandée à un laboratoire spécialisé. L'appel d'offres a été lancé en juin. Il a permis en septembre 2014 de retenir, dans le respect des enveloppes allouées, deux entreprises spécialisées dans la rénovation de monuments historiques.

Des travaux de mise aux normes des ascenseurs, d'étanchéité (façade ouest de l'aile Albert de Mun), de modernisation et d'agrandissement des restaurants, ou encore d'extraction d'air seront également réalisés.

Sur les trois prochaines années, c'est six millions d'euros qui vont être consacrés à ces travaux de mise aux normes et de sécurité, à raison de deux millions d'euros par an. Les recettes tirées de la politique de location permettent dans un premier temps un très large autofinancement de la rénovation du palais d'Iéna. Par la suite, elles viendront en diminution de la dotation demandée par le Conseil.

D. LA LANCINANTE QUESTION DE LA CAISSE DE RETRAITE

Le financement des retraites des conseillers du CESE reste le problème essentiel du budget du Conseil.

Au 30 juin 2014, ont été servies 842 pensions dont 579 de conseillers et 252 pensions de réversion.

Des réformes ont été mises en route afin de rendre pérenne le financement de la caisse de retraites jusqu'en 2017, voire 2018. Le bureau du Conseil a adopté en juin 2011 les mesures d'augmentation des cotisations et d'allongement progressif de l'âge de départ à la retraite qui s'imposaient, alignant le régime des membres du CESE sur celui de la fonction publique. La réforme a instauré un alignement du taux de cotisation sur celui de la fonction publique, la diminution du montant de l'annuité des pensions, la suppression de la majeure partie des avantages familiaux ainsi qu'un alignement de l'âge de liquidation de la pension des anciens membres sur celui de la liquidation de la pension principale. Par ailleurs, une contribution sur les pensions de 1 % a été créée.

Cette politique a permis de réduire la subvention annuelle à la caisse de retraite. Il reste qu'en 2015, comme en 2014, le financement de la caisse de retraite n'est bouclé que grâce à une subvention d'équilibre, stable par rapport à l'an dernier, de 9 millions d'euros, cette subvention représentant l'équivalent de la somme de la part « patronale » des cotisations, versée elle aussi par le CESE, et des cotisations des conseillers.

ÉVOLUTION DES RECETTES ANNUELLES DE LA CAISSE DE RETRAITE

(en euros)

	2011	2012	2013	2014	2015
Cotisations des conseillers	1 453 284	1 482 481	1 521 974	1 590 000	1 600 000
Cotisations « patronales »	2 906 568	2 964 961	3 043 948	3 180 000	3 200 000
Subvention État	3 400 000	3 400 000	4 900 000	4 900 000	4 900 000
Financement CESE sur recettes propres	1 244 762	3 484 430	500 000	500 000	0
Total	9 004 614	11 331 872	9 965 922	10 170 000	9 700 000

Source : CESE.

Malgré les réformes opérées et la subvention d'équilibre, la situation de la caisse de retraite reste précaire. Elle l'est d'autant plus que les recettes tirées de la location du Palais d'Iéna, qui contribuaient à son équilibre, vont à la fois être réduites par les travaux à engager et contribuer à les financer. Le CESE considère qu'on peut déjà prévoir que des prélèvements annuels, certes largement moindres que ceux effectués avant 2011, seront nécessaires sur le fonds de réserve de la Caisse de retraite.

**ÉVOLUTION DU FONDS DE RÉSERVE ET DU FINANCEMENT
DE LA CAISSE DE RETRAITE DU CESE**

(en euros)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*
Cotisation des conseillers	1 307 511,67	1 193 312,88	986 520,82	1 453 283,92	1 482 425,65	1 521 973,97	1 621 178,60
Cotisation « patronale » CESE	2 615 023,34	2 386 625,76	1 973 041,64	2 906 567,84	2 964 851,30	3 043 947,94	3 242 357,19
Subvention d'équilibre	1 995 765,95	2 892 377,74	3 400 000,00	3 400 000,00	3 400 000,00	4 900 000,00	4 900 000,00
Prélèvement fonds de roulement	4 155 193,04	3 971 440,50	2 794 438,54	2 934 006,12	- 319 708,79	801 015,70	493 168,21
Autre			1 000 000,00	1 244 762,12	3 484 430,84	610 173,00	609 000,00
Total	10 073 494,00	9 250 444,00	10 154 001,00	11 938 620,00	11 011 999,00	10 877 110,61	10 865 704,00
Montant des pensions	10 073 494,00	9 250 444,00	10 154 001,00	11 938 620,00	11 011 999,00	10 877 110,61	10 865 704,00
Fonds de réserve	17 994 824,14	15 748 562,42	10 627 229,33	10 455 240,20	11 648 014,07	10 846 998,37	10 353 830,16

(*) Prévision.

Source : CESE.

Il faut ajouter à ce constat le renouvellement des membres qui va s'effectuer en novembre 2015 : en application de la nouvelle limitation à deux mandats, 64 conseillers ne pourront pas être renouvelés. En ajoutant les non-renouvellements du fait des organisations chargées de faire des propositions, le CESE s'attend à un renouvellement de 90 à 120 conseillers, et par suite, eu égard à l'âge de ces derniers, à la liquidation de nombreuses nouvelles retraites.

Selon le CESE, en partant de l'hypothèse que 70 % des conseillers non renouvelés liquideront leur retraite (en tenant compte de l'âge moyen des conseillers proche de 57 ans), cela produirait une augmentation en année pleine, c'est-à-dire en 2016, du montant des pensions de 1 016 400 euros – soit 1 210 euros (montant moyen mensuel des retraites) x 12 x 70 (nouvelles retraites).

En raison de cette perspective, le CESE a décidé de recourir à l'expertise technique et financière de la Caisse des Dépôts afin de déterminer les mesures à envisager pour pérenniser la Caisse de retraites et stabiliser le montant de son fonds de réserve. Le CESE disposera des conclusions et du projet de plan d'action correspondant au début du 2^{ème} trimestre 2015. Le Rapporteur spécial, qui continue à considérer que la subvention d'équilibre est tout à fait excessive, sera très attentif à ces conclusions et aux décisions qui s'ensuivront.

III. UNE VISIBILITÉ QUI DOIT ÊTRE DÉFENDUE

Les actions ci-dessus décrites et financées par le budget de l'État sont bien entendu au service du rayonnement du CESE dans sa fonction de concrétisation de l'association des principales organisations de la société civile à l'élaboration de la politique économique, sociale et environnementale de la Nation.

Cette fonction est appréhendée sous trois aspects, rendre des avis au gouvernement, au Parlement et au citoyen, être un lieu d'échange, et enfin être une source d'information et de référence. Dans ce cadre, comme l'a dit le Président Jean-Paul Delevoye au Rapporteur spécial lors de leur rencontre à l'Assemblée nationale le 17 septembre dernier, le CESE entend bien s'affirmer comme la maison du temps long, vouée à se saisir des préoccupations de nos concitoyens dans une optique prospective.

A. UNE CRÉDIBILITÉ RENFORCÉE, MAIS INSUFFISAMMENT EXPLOITÉE

Pour cela, une première condition doit être satisfaite. Une assemblée crédible, c'est d'abord une assemblée... dont les membres sont assemblés. Selon les indicateurs de performance, le taux des membres présents en réunion plénière est de 74 %, et en section de 70 %. Le CESE étant composés de membres qui exercent quasiment tous un métier par ailleurs, ces taux, stables, paraissent difficilement améliorables, et ce d'autant que des pénalités ont été instituées en cas

d'absences répétées. Au-delà de deux absences par an, une retenue de 10 % par absence est effectuée sur l'indemnité des conseillers. La signature de la feuille de présence se fait à l'intérieur de l'hémicycle.

Le CESE s'exprime d'abord par le moyen des avis qu'il rend soit sur auto saisine, soit sur saisine du Parlement, du Gouvernement ou de 500 000 citoyens.

Le CESE rend désormais chaque année 30 avis, votés par l'assemblée plénière, ou encore études et communications, élaborés en section ou en délégation : 24 avis et 5 études et communications en 2013, probablement 20 avis et 9 études et communications en 2014. Pour 2015, la prévision est réduite à 20 avis et 6 études ou communications pour tenir compte du renouvellement.

Pour leur assurer un meilleur rayonnement, le CESE organise une programmation infra-annuelle de ses auto-saisines. Il s'attache aussi à assurer un portage fort de ses avis, rapports et études auprès des pouvoirs publics et des institutions européennes,

Si lors de son audition par le Rapporteur spécial, le président du CESE s'est félicité que le nombre de saisines gouvernementales soit passé de 12 pour la période 2008-2010 à 20 pour la période 2011-2013, il a cependant regretté une insertion trop limitée dans le processus d'élaboration des lois : en 2014, a-t-il exposé, seulement 4 saisines gouvernementales sont intervenues et – jusqu'alors – aucune saisine parlementaire, en dépit de relations plus soutenues avec l'Assemblée nationale et le Sénat. Un seul cas s'était produit, en 2012, le président de l'Assemblée nationale, M. Bernard Accoyer ayant saisi le CESE sur l'autisme, à la demande de notre collègue Daniel Fasquelle.

Le Rapporteur spécial a décidé de demander au président de l'Assemblée nationale, M. Claude Bartolone, de saisir le CESE d'une demande d'avis sur la dérèglementation des professions réglementées. Compte tenu de sa composition, le Conseil devait pouvoir informer utilement le Parlement sur ce point.

Par ailleurs, il est particulièrement dommage pour le rayonnement du CESE que, considérant que le texte de la loi organique ne permettait pas la saisine du CESE par pétition sur un projet de loi, le Bureau du CESE ait déclaré irrecevable la première saisine par pétition citoyenne, sur le projet de loi ouvrant le mariage aux couples de personnes de même sexe. Ceci est d'autant plus regrettable que dans son jugement du 30 juin 2014, le tribunal administratif de Paris a retenu une autre interprétation du droit. Comme le Rapporteur spécial l'a exposé dans son précédent rapport, c'est vraiment là une occasion manquée !

B. UNE POLITIQUE AFFIRMÉE D'OUVERTURE VERS LE PUBLIC

Le CESE organise aussi de nombreux colloques et événements. En 2013, 244 de ces manifestations se sont tenues au palais d'Iéna, attirant 50 000 participants. En 2014, il en est prévu 210, pour 47 000 participants. En 2015, du fait des travaux prévus, ces chiffres devraient être réduits à 60 et 10 000. Les valeurs de ces dernières années devraient être retrouvées avec la fin des travaux.

Le Conseil souhaite lier encore plus étroitement l'activité consultative de l'assemblée et l'accueil d'événements au sein du Palais d'Iéna. Par exemple, l'organisation du quatrième colloque « Vivre ensemble » intitulé « entre unités et diversités » qui se tiendra en décembre 2014, permettra d'aborder des questions déterminantes pour la cohésion sociale traitées dans des avis et études du CESE.

Enfin, le CESE reçoit de l'ordre de 300 000 visiteurs par an.

Pour améliorer encore son rayonnement vis-à-vis du public, le CESE a décidé d'orienter sa communication en direction des réseaux sociaux professionnels, et de créer un outil de bilan pour retracer son action et ses prises de position et valoriser l'impact de ses recommandations.

C. UNE GESTION QUI FAIT LE CHOIX DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Enfin, pour assurer son rayonnement dans le nouveau domaine de compétences qu'est pour lui l'environnement, le CESE se doit d'utiliser un dernier levier : s'appliquer à lui-même une politique de développement durable !

Le Rapporteur spécial constate avec satisfaction que telle est bien la direction prise par le CESE. Ainsi, entre 2012 et 2014, la consommation de gaz au palais d'Iéna aura diminué de plus du quart. Cette diminution est le résultat de travaux de rénovation des installations engagés dans le cadre d'une politique d'économies.

De même, le plan pluriannuel d'investissement 2013-2017 n'a pas pour seul objet de conserver le patrimoine architectural légué par Auguste Perret ; il s'agit aussi de garantir l'accueil sécurisé de tous les publics et, également, la performance écologique du palais d'Iéna.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de M. Jean-Marie Le Guen, secrétaire d'État chargé des Relations avec le Parlement (voir le compte rendu de la commission élargie du 24 octobre 2014 à 9 heures 30⁽¹⁾), la commission des Finances examine les crédits des missions Conseil et contrôle de l'État ; Pouvoirs publics et Direction de l'action du Gouvernement ; et le budget annexe Publications officielles et information administrative.

*Suivant l'avis favorable de M. Philippe Vigier, rapporteur spécial, la Commission **adopte** les crédits de la mission Conseil et contrôle de l'État.*

*

* *

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2015/commissions_elargies/

ANNEXE :
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES
PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Conseil d'État

– M. Jean Marc Sauvé, vice-président du Conseil d'État, et M. François Seners, secrétaire général.

Cour des comptes

– M. Didier Migaud, Premier Président de la Cour des comptes, M. Jérôme Filippini, secrétaire général, M. Xavier Lefort, secrétaire général adjoint, M. Régis Bac, directeur général des services et M. Philippe Ducluzeau, directeur des affaires financières.

Conseil économique, social et environnemental

– M. Jean-Claude Delevoye, président, M. Philippe Le Clézio, questeur et Mme Annie Podeur, secrétaire générale.

Le Rapporteur spécial s'est par ailleurs rendu le 3 juillet 2014 au tribunal administratif de Melun, où il a rencontré la présidente, Mme Sylvie Favier, plusieurs présidents de chambre et les personnels du greffe.