



N° 292

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 octobre 2022.

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 2023** (n° 273),

PAR M. JEAN-RENÉ CAZENEUVE,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 35

POUVOIRS PUBLICS

Rapporteuse spéciale : MME MARIANNE MAXIMI

Députée

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA RAPPORTEURE SPÉCIALE ...	5
DONNÉES CLÉS	6
INTRODUCTION	7
PREMIÈRE PARTIE : LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE.....	9
I. PRINCIPALES DONNÉES DE L'EXÉCUTION DU PREMIER SEMESTRE 2022	9
II. LE BUDGET PRÉVISIONNEL POUR 2023	11
A. PRÉSENTATION DES DÉPENSES ET RECETTES	11
B. LES DÉPENSES DE PERSONNEL, PREMIER POSTE DU BUDGET.....	13
C. LES DÉPENSES DE DÉPLACEMENT	17
D. LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT COURANT DES SERVICES.....	17
E. LES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	17
III. LES CABINETS DE CONSEIL.....	20
DEUXIÈME PARTIE : LES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES.....	23
I. L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	23
A. PREMIERS ÉLÉMENTS RELATIFS À L'EXÉCUTION DU BUDGET EN 2022.....	23
B. LE BUDGET POUR 2023	26
1. Éléments de contexte	27
a. La non-réévaluation du concours de l'État à l'Assemblée nationale entre 2007 et 2021.....	27
b. ... s'est traduite par une forte mobilisation des réserves de l'Assemblée nationale, posant la question de la soutenabilité à moyen terme.....	27
c. ... tandis que la dotation demandée pour 2023 ne prend en compte que le montant prévisionnel des dépenses de fonctionnement.....	29

2. Les charges de fonctionnement.....	29
a. Les charges parlementaires	30
b. Les charges de personnel	31
c. Les autres dépenses de fonctionnement	34
3. Les dépenses d'investissement	35
4. Le recours à des entreprises et des prestataires extérieurs	36
II. LE SÉNAT.....	37
A. LE SÉNAT AU TITRE DE SA MISSION INSTITUTIONNELLE.....	38
B. LE JARDIN DU LUXEMBOURG	39
C. LE MUSÉE DU LUXEMBOURG	39
D. LES PERSPECTIVES PLURIANNUELLES	40
III. LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE	41
A. LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE-ASSEMBLÉE NATIONALE (LCP-AN).....	41
B. PUBLIC SÉNAT	44
TROISIÈME PARTIE : LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL	47
I. L'ACTIVITÉ DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL	47
A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE	47
B. ÉLÉMENTS STATISTIQUES.....	49
II. LE BUDGET DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL	51
A. LES DÉPENSES RELATIVES AUX MEMBRES	53
B. LES DÉPENSES DE PERSONNEL	53
C. LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT	55
III. LA MISE EN ŒUVRE DU PORTAIL QPC.....	55
QUATRIÈME PARTIE : LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE...	57
I. L'ACTIVITÉ DE LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE.....	57
II. LE BUDGET DEMANDÉ POUR 2023	59
EXAMEN EN COMMISSION	61
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE SPÉCIALE....	63

L'article 49 de la loi organique n° 2001-692 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, la totalité des réponses étaient parvenues à la rapporteure spéciale, sauf la totalité des réponses de la Présidence de la République, qui lui ont été adressées le 12 octobre.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA RAPPORTEURE SPÉCIALE

– Les dotations demandées sont toutes en hausse, sauf celles du Conseil constitutionnel et de la Cour de justice de la République (CJR). Les crédits demandés par la CJR sont en effet stables, à 984 000 euros, comme en 2022.

Pour ce qui concerne le Conseil constitutionnel, une dotation en recul à 13,3 millions d’euros est demandée. La baisse de 16,7 % sur un an s’explique par la charge budgétaire, non reconductible, de ses activités de juge électoral en 2022.

– La rapporteure spéciale s’étonne de la hausse de la dotation de la Présidence de la République, qui atteindrait 110,5 millions d’euros et ferait l’objet de la plus forte augmentation parmi les pouvoirs publics (+ 4,9 %).

Elle estime que si le raisonnement appliqué par la Présidence de la République à son propre budget est pertinent, à savoir la prise en compte des effets de la hausse des prix et celle du point d’indice de la fonction publique, il devrait s’appliquer à l’ensemble des collectivités publiques.

– La hausse des prix et celle du point d’indice de la fonction publique sont également des motifs mis en avant par l’Assemblée nationale et le Sénat à l’appui de leurs demandes de dotation, en hausse respectivement de 3,35 % et 2,28 %, dont les montants sont présentés dans le tableau ci-dessous.

– La rapporteure spéciale approuve la demande de l’Assemblée nationale d’une dotation atteignant 571 millions d’euros. Au regard du déficit attendu sur le budget 2023 et du nécessaire recours aux disponibilités de l’Assemblée nationale, elle s’interroge sur la soutenabilité de la trajectoire budgétaire sur les prochaines années.

– Pour ce qui concerne l’ensemble des institutions concernées par cette mission, la rapporteure spéciale alerte sur l’augmentation du recours aux contractuels et à des entreprises extérieures, en particulier pour assurer des missions régulières au sein des institutions. Elle estime que ce recours accru ne doit pas être motivé par des raisons strictement budgétaires mais doit au contraire relever uniquement de la stricte nécessité de faire appel à des compétences externes.

Elle invite également les institutions à veiller aux bonnes conditions de travail et de rémunération des personnels concernés et leur rappelle leur devoir d’exemplarité en la matière.

– La rapporteure spéciale s’étonne et déplore la difficulté à obtenir certaines informations et certains documents qu’elle demandait pourtant légitimement en tant que rapporteure spéciale. La rapporteure invite les institutions à être exemplaires en matière de transparence budgétaire et à veiller à ce que des documents et informations complètes et lisibles lui soient transmis dans des délais raisonnables quand elle en fait la demande.

DONNÉES CLÉS

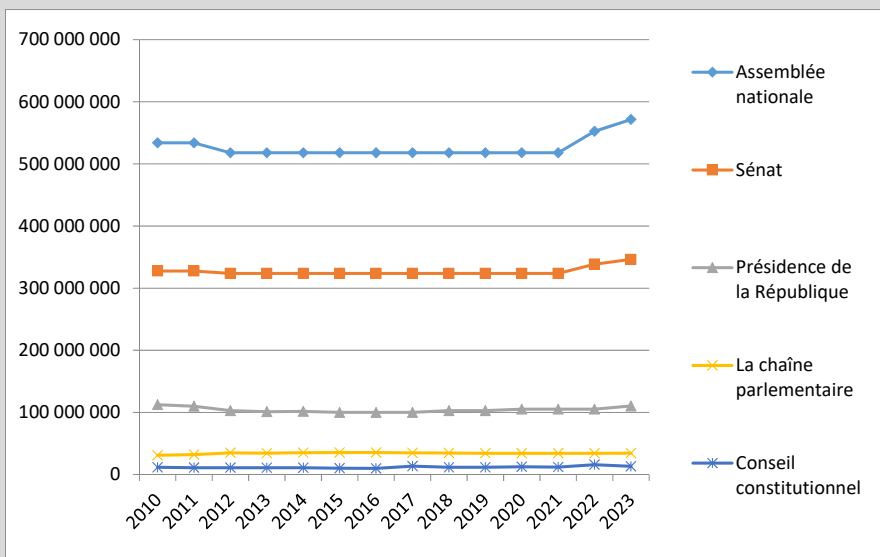
ÉVOLUTION PRÉVUE POUR 2023 DES CRÉDITS DES DOTATIONS DES POUVOIRS PUBLICS

(en million d'euros)

	CP initiaux pour 2022	CP demandés pour 2023	Variation 2022-2023 (en %)
Présidence de la République	105,3	110,5	+ 4,9
Assemblée nationale	552,5	571	+ 3,35
Sénat	338,6	346,3	+ 2,28
La Chaîne parlementaire	34,3	34,5	+ 1,2
dont LCP-AN	16,6	16,8	+ 0,6
dont Public Sénat	17,6	17,6	+ 1,2
Conseil constitutionnel	15,9	13,3	- 16,71
Cour de justice de la République	0,98	0,98	-
Total pour la mission	1 047,6	1 076 534,7	+ 2,76

Source : annexe au projet de loi de finances pour 2023.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION POUVOIRS PUBLICS DE 2010 À 2023 (AE = CP)



Source : commission des finances.

INTRODUCTION

La mission *Pouvoirs publics* présente la particularité de porter les dotations des pouvoirs publics constitutionnels, ce qui la rend singulière à plusieurs égards. Ces derniers sont par nature exclus du dispositif de performance prévu par la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF). La séparation des pouvoirs se traduit par le principe d'autonomie quant à l'utilisation de leurs dotations.

Pour autant, la mission *Pouvoirs publics*, inscrite dans le projet de loi de finances, est soumise au vote des parlementaires tandis que les budgets des institutions concernées sont des données publiques, accessibles aux citoyens. Les institutions ont par ailleurs un devoir d'exemplarité en matière de transparence budgétaire et être particulièrement vigilantes à la bonne information des citoyens sur leur budget. De plus, le rapport spécial présenté à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances est l'occasion de renforcer la transparence et l'information de tous, au-delà des procédures de contrôle interne et externe :

– contrôle annuel des comptes et de la gestion des services de la Présidence de la République dans le cadre des dispositions des articles L.111-2 et L.111-3 du code des juridictions financières, depuis 2009 ;

– certification des comptes de l'Assemblée nationale et du Sénat par la Cour des comptes.

Une augmentation globale des crédits proche de 2,8 % est prévue pour 2023. Cinq dotations demandées sont en hausse. En revanche, les crédits demandés par la Cour de justice de la République (CJR) sont la reconduction de ceux ouverts pour 2022. Quant au Conseil constitutionnel, après la forte activité électorale de 2022, son budget serait en baisse de 16,7 %.

Pour la rapporteure spéciale, la trajectoire haussière de la dotation de la dotation de la Présidence de la République, revalorisée de 4,9 %, soit la progression la plus importante des dotations inscrites sur la mission, n'est pas anodine.

La rapporteure spéciale estime que le raisonnement appliqué par la Présidence de la République à son propre budget, à savoir la prise en compte des effets de la hausse des prix et de la revalorisation du point de la fonction publique intervenu en juillet, devrait en bonne logique s'appliquer à toutes les institutions. La rapporteure spéciale déplore que ce ne soit pas le cas, dès lors que des collectivités voient leur dotation baisser l'année prochaine.

Au demeurant, la hausse des prix et celle du point d'indice de la fonction publique sont également des éléments mis en avant par l'Assemblée nationale et le Sénat à l'appui de demandes de dotation respectivement en hausse de 3,35 % et 2,28 %, dont les montants sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Pour la rapporteure spéciale, la dotation demandée par l'Assemblée nationale, soit 571 millions d'euros, représente un indispensable rattrapage, bien qu'insuffisant, au regard du « gel » de la dotation à compter de 2007, de sa réduction à 517,9 millions d'euros en 2012 et son caractère inchangé jusqu'à l'année 2002.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION POUVOIRS PUBLICS
DE 2022 À 2023 (AE = CP)**

(en milliers d'euros)

Programmes	LFI 2022	PLF 2023	Évolution (en %)
Présidence de la République	105 300	110 459,7	+ 4,9
Assemblée nationale	552 490	571 005,584	+ 3,35
Sénat	338 584,6	346 294,6	+ 2,28
La Chaîne parlementaire	34 289,162	34 495,822	+ 1,24
<i>dont LCP-AN</i>	16,641	16,847	+ 0,6
<i>dont Public Sénat</i>	17,648	17,648	+ 1,2
Conseil constitutionnel	15 963	13 295	- 16,71
Cour de justice de la République	984	984	-
Total	1 047,611	1 076 534,706	+ 2,76

Source : commission des finances d'après l'annexe explicative au projet de loi de finances pour 2023.

PREMIÈRE PARTIE : LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE

La dotation demandée par la Présidence de la République pour l'année 2023 est en hausse de 4,9 % par rapport à la LFI 2022, soit 110,5 millions d'euros contre 105,3 millions d'euros. Il s'agit de la progression la plus élevée des dotations demandées par les pouvoirs publics inscrits sur la mission.

Le budget prévisionnel de la Présidence de la République pour l'année 2023 s'établit à 114,4 millions d'euros, soit une hausse de 5,5 % en autorisations d'engagement (AE) et de 4,8 % en crédits de paiement (CP) par rapport au budget initial pour 2023. Un prélèvement sur les disponibilités est envisagé à hauteur de 2,37 millions d'euros, quasiment identique à celui de 2022, soit 2,4 millions d'euros.

I. PRINCIPALES DONNÉES DE L'EXÉCUTION DU PREMIER SEMESTRE 2022

L'examen du présent projet de loi de finances pour 2023 est l'occasion de présenter l'exécution du budget 2022 au cours du premier semestre.

Selon les informations communiquées à la rapporteure spéciale, la première partie de l'exercice 2022 est caractérisée par une reprise d'activité, après deux années marquées par la crise sanitaire, se traduisant par une augmentation des dépenses de fonctionnement par rapport aux deux années précédentes. Le tableau ci-après présente la consommation du budget par destination, qui distingue deux axes principaux :

– l'action présidentielle (qui regroupe principalement les frais de réception et les déplacements en France et à l'étranger) ;

– l'administration de la présidence (partie qui porte les dépenses de personnel).

PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE :
EXÉCUTION DU BUDGET PAR DESTINATION AU 30 JUIN 2022

(en euros)

	LFI 2022		Exécution au 30 juin 2022		Taux de consommation	
	AE Budgétées	CP Budgétés	AE Consommées	CP Consommés	% AE	% CP
TOTAL	108 361 500	109 180 000	40 191 806,49	35 268 603,14	37 %	32 %
<i>Action présidentielle</i>	17 582 500	17 582 500	6 519 905,65	5 711 596,97	37 %	32 %
Activité diplomatique	12 602 000	12 602 000	4 469 088,21	3 871 477,09	35 %	31 %
<i>dont déplacements</i>	11 670 000	11 670 000	4 005 717,65	3 365 614,05	34 %	29 %
Action hors diplomatie en Métropole et outre-mer	4 980 500	4 980 500	2 050 817,44	1 840 119,88	41 %	37 %
<i>dont déplacements</i>	3 330 000	3 330 000	1 286 103,81	1 249 844,92	39 %	38 %
<i>Administration de la Présidence</i>	90 779 000	91 597 500	33 671 900,84	29 557 006,17	37 %	32 %
Ressources humaines et administration générale	71 739 000	71 739 000	18 700 328,56	18 664 019,25	26 %	26 %
<i>dont dépenses de personnel</i>	71 150 000	71 150 000	18 372 816,31	18 372 816,31	26 %	26 %
Moyens généraux	6 464 670	6 475 170	3 874 085,19	3 466 480,31	60 %	54 %
Système d'information et télécommunications et numérique	6 299 700	6 299 700	4 394 136,49	3 509 266,89	70 %	56 %
Patrimoine - Gestion immobilière	3 690 000	4 443 000	5 320 406,52	3 063 835,56	144 %	69 %
Sécurité	1 736 000	1 791 000	839 113,44	353 643,22	48 %	20 %
Action sociale	849 630	849 630	543 830,64	499 760,94	64 %	59 %

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

Si l'enveloppe consacrée aux déplacements présente un taux de consommation relativement bas de 34 % et AE et 29 % en CP pour l'activité diplomatique et de 39 % en AE et 38 % en CP pour l'action « hors diplomatie », la Présidence de la République indique que « *compte tenu de l'agenda politique et diplomatique prévisionnel du Président de la République au second semestre, l'enveloppe budgétaire de 15 millions d'euros en LFI pourrait être légèrement dépassée* » ⁽¹⁾.

(1) Source : questionnaire budgétaire.

Les dépenses d'investissement s'établissaient au 30 juin 2022 à 4,37 millions d'euros en AE et 4,21 millions d'euros en CP, soit un taux de consommation de 70 % des AE et de 60 % des CP. « Dès le début de l'année, tous les services concernés se sont mobilisés pour faire en sorte que les projets d'investissement informatique et de travaux soient engagés rapidement pour que les paiements correspondants interviennent d'ici à la fin de l'année », indique la Présidence de la République à la rapporteure spéciale. ⁽¹⁾

Les déplacements présidentiels effectués au premier semestre ainsi que les dépenses correspondantes sont présentés dans les deux tableaux ci-après.

TOTAL DES DÉPLACEMENTS PRÉSIDENTIELS AU 1^{ER} SEMESTRE 2022

(en euros)

Dépenses par type de déplacement		Nb	AE consommés	Dont ET60 (AE)	CP consommés	Dont ET60 (CP)	Remboursement / Participation (y compris ministère)	Dépenses nettes (CP)
Dépenses par type de déplacement (dont ET60*)	Déplacements Europe	15	1 882 238,87	836 483,24	1 144 813,50	231 556,57	7 489,72	1 137 323,78
	Déplacements à l'étranger hors Europe	4	1 400 332,69	694 640,77	1 497 251,68	780 832,70	21 430,40	1 475 821,28
	Sommets internationaux en France	3	306 907,06	17 807,04	301 891,74	17 807,04	0	301 891,74
	Déplacements Paris-province	34	1 498 254,98	342 857,56	1 460 332,50	316 677,48	451 435,02	1 008 897,48
	Déplacements outre-mer	0	8 734,69	0	31 681,52	0	0	31 681,52
	Autres déplacements et dépenses**	–	195 353,17	67 047,34	179 488,03	67 047,34	15 753,56	163 734,47
TOTAL		56	5 291 821,46	1 958 835,95	4 615 458,97	1 413 921,13	496 108,70	4 119 350,27

* ET60 : moyens de transports aériens refacturés par le ministère de la défense.

** Principalement missions individuelles (188 320 euros en AE et 176 610 euros en CP consommés).

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

II. LE BUDGET PRÉVISIONNEL POUR 2023

A. PRÉSENTATION DES DÉPENSES ET RECETTES

Le budget présenté par la Présidence de la République pour l'année 2023 est en nette augmentation, comme le montrent les dotations prévisionnelles pour 2023 mises en regard de celles de l'année 2022.

(1) Source : questionnaire budgétaire.

BUDGETS 2022 ET 2023 DE LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE

DÉPENSES (en euros)	LFI 2022		PLF 2023		Part dans le budget	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
1- Personnel			73 924 850	73 924 850		
2- Fonctionnement	15 974 500	15 985 000	18 000 709	18 000 709	16 %	16 %
Action présidentielle	2 582 500	2 582 500	2 730 000	2 730 000	2 %	2 %
<i>Activité diplomatique</i>	<i>932 000</i>	<i>932 000</i>	<i>1 060 000</i>	<i>1 060 000</i>	<i>1 %</i>	<i>1 %</i>
<i>Action hors diplomatie en métropole et outre-mer</i>	<i>1 650 500</i>	<i>1 650 500</i>	<i>1 670 000</i>	<i>1 670 000</i>	<i>1 %</i>	<i>1 %</i>
Administration de la présidence	13 392 000	13 402 500	15 273 000	15 273 000	13 %	13 %
<i>Ressources humaines et administration générale</i>	<i>589 000</i>	<i>589 000</i>	<i>587 000</i>	<i>587 000</i>	<i>1 %</i>	<i>1 %</i>
<i>Moyens généraux</i>	<i>5 707 670</i>	<i>5 718 170</i>	<i>6 478 000</i>	<i>6 478 000</i>	<i>6 %</i>	<i>6 %</i>
<i>Gestion immobilière</i>	<i>2 440 000</i>	<i>2 440 000</i>	<i>3 130 000</i>	<i>3 130 000</i>	<i>3 %</i>	<i>3 %</i>
<i>Télécommunications, informatique et numérique</i>	<i>3 269 700</i>	<i>3 269 700</i>	<i>3 322 000</i>	<i>3 322 000</i>	<i>3 %</i>	<i>3 %</i>
<i>Sécurité</i>	<i>536 000</i>	<i>536 000</i>	<i>826 000</i>	<i>826 000</i>	<i>1 %</i>	<i>1 %</i>
<i>Action sociale</i>	<i>849 630</i>	<i>849 630</i>	<i>930 000</i>	<i>930 000</i>	<i>1 %</i>	<i>1 %</i>
3- Déplacements présidentiels (dont ET60*)	15 000 000	15 000 000	16 000 500	16 000 500	14 %	14 %
<i>déplacements diplomatiques</i>	<i>5 870 000</i>	<i>5 870 000</i>	<i>11 700 500</i>	<i>11 700 500</i>	<i>10 %</i>	<i>10 %</i>
<i>déplacements hors action diplomatique</i>	<i>2 130 000</i>	<i>2 130 000</i>	<i>4 300 000</i>	<i>4 300 000</i>	<i>4 %</i>	<i>4 %</i>
<i>avions ETEC</i>	<i>7 000 000</i>	<i>7 000 000</i>	<i>Répartis sur les 2 lignes ci-dessus</i>	<i>Répartis sur les 2 lignes ci-dessus</i>		
4- Investissement	6 237 000	7 045 000	6 502 535	6 502 535	6 %	4 %
TOTAL	108 361 500	109 180 000	114 428 594	114 428 594	100 %	100 %

*ET60 : moyens de transports aériens refacturés par le ministère de la défense.

Source : annexe au PLF pour 2023.

La rapporteure spéciale regrette la modification apportée à la présentation de l'annexe au présent projet de loi de finances, qui contracte la rubrique « déplacements présidentiels » en deux lignes (déplacements diplomatiques et déplacements hors action diplomatique), supprimant la ligne « avions ETEC » dont les crédits sont évalués pour 2022 à 7 millions d'euros.

Les services de la Présidence de la République lui ont fait savoir que le montant prévisionnel de ces dépenses « avions ETEC » était reconduit à 7 millions d'euros, répartis désormais sur la ligne « déplacements diplomatiques » pour près de 5 millions d'euros et sur la ligne « hors action diplomatique » pour environ 2 millions d'euros.

Les sources de financement du budget 2023 se répartissent entre :

– la dotation inscrite au budget général de l’État à hauteur de 110,5 millions d’euros ;

– les recettes propres et le recours au prélèvement sur disponibilités pour un montant total de 3,969 millions d’euros.

RECETTES DE LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE EN 2022 ET 2023

(en euros)

RECETTES	2022 Budget prévisionnel	2023 Budget prévisionnel
Dotation loi de finances	105 300 000	110 459 700
Produits propres	1 480 000	1 600 000
<i>recettes de la restauration</i>	<i>590 000</i>	<i>590 000</i>
<i>produits locatifs</i>	<i>198 000</i>	<i>198 000</i>
<i>participations des parents aux frais de la crèche</i>	<i>70 000</i>	<i>70 000</i>
<i>redevances, concessions</i>	<i>210 000</i>	<i>330 000</i>
<i>ventes de véhicules</i>	<i>32 000</i>	<i>32 000</i>
<i>autres produits</i>	<i>380 000</i>	<i>380 000</i>
Sous-total recettes	106 780 000	112 059 700
Prélèvement sur les disponibilités	2 368 894	2 368 894
TOTAL	109 180 000	114 428 594

Source : annexe au projet de loi de finances pour 2023 et réponse au questionnaire budgétaire.

D’après les informations reçues par la rapporteure spéciale, « *l’activité intense constatée depuis 2022, le contexte inflationniste et les mesures structurelles affectant les dépenses de personnel confortent la nécessité de solliciter une augmentation de la dotation de la présidence* », pour atteindre un niveau de 110,5 millions d’euros.

Pour la rapporteure spéciale, il est important de veiller à une cohérence budgétaire entre l’évolution du budget de la Présidence de la République et l’évolution de la dotation de l’État aux collectivités territoriales.

Selon elle, les arguments avancés par la Présidence de la République pour solliciter de la Représentation nationale une augmentation de sa dotation sont tout autant voire davantage valables pour les collectivités territoriales. Elle considère que ces arguments n’ont pas été entendus lors de la discussion du projet de loi de finances pour 2023. Elle alerte sur le risque d’alimenter la fracture entre les pouvoirs publics et les collectivités territoriales ainsi que les citoyens.

B. LES DÉPENSES DE PERSONNEL, PREMIER POSTE DU BUDGET

Les dépenses de personnel sont présentées en hausse de 3,9 %. Le projet de budget tient compte de l’augmentation du point d’indice des fonctionnaires de 3,5 % au 1^{er} juillet 2022 ainsi que d’autres « augmentations structurelles » telle la nouvelle politique de rémunération des militaires.

La répartition des effectifs au 1^{er} juillet 2022 est présentée ci-après.

**PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE :
RÉPARTITION DU PERSONNEL PAR SERVICE AU 1^{ER} JUILLET 2022**

(en ETP)

Affectation	Fonctionnaires	Contractuels	TOTAL
CABINET DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE	26	18	44
RSSI	0	1	1
ORGANISATION ET CONTRÔLE INTERNE	2	0	2
ÉTAT-MAJOR PARTICULIER	29	0	29
MÉDICAL	7	0	7
DÉCORATIONS	3	0	3
PROTOCOLE	8	1	9
DIRECTION DES OPÉRATIONS			
SERVICE PLANIFICATION DES ÉVÉNEMENTS	6	5	11
SERVICE PRODUCTION DES ÉVÉNEMENTS	16	16	32
SERVICE DE L'INTENDANCE	30	55	85
BUREAU DU CABINET	54	18	72
AUTRES	4	1	5
DIRECTION DE LA COMMUNICATION			
SERVICE COMMUNICATION DIRECTE	45	23	68
SERVICE PRESSE ET VEILLE	2	10	12
SERVICE COMMUNICATION NUMÉRIQUE	1	14	15
AUTRES	3	4	7
DIRECTION DES RESSOURCES ET DE LA MODERNISATION			
ARCHIVES ET MÉMOIRE	8	0	8
SERVICE RH et ACTION SOCIALE	19	2	21
SERVICE ACHATS ET FINANCES	11	1	12
SERVICE INFORMATIQUE, RÉSEAUX ET NUMÉRIQUE	11	12	23
SERVICE PATRIMOINE	17	9	26
AUTRES	4	0	4
DIRECTION DE LA SÉCURITÉ DE LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE	293	2	295
TOTAL GÉNÉRAL	599	192	791
<i>Rappel : TOTAL AU 1^{er} juillet 2021</i>	<i>616</i>	<i>187</i>	<i>803</i>
<i>Rappel : TOTAL AU 1^{er} juillet 2020</i>	<i>630</i>	<i>162</i>	<i>792</i>

Source : réponse au questionnaire budgétaire et rapport budgétaire pour le projet de loi de finances 2022.

La Présidente de la République comptabilisait 791 équivalents temps plein (ETP) au 30 juin 2022, soit une baisse de 1,4 % par rapport à la même date en 2021.

• À la lecture de ces informations, la rapporteure spéciale remarque une différence notable entre le plafond d'emplois de la Présidente de la République, à savoir 825 ETP, et le nombre d'emplois effectifs. Elle signale à cet égard la remarque de la Cour des comptes à l'occasion du contrôle annuel des comptes et de la gestion des services de la Présidente de la République pour 2021, qui constatait

800 agents dans les services au 31 décembre 2021. D'après la Cour, « *la direction des opérations et la direction de la communication comptabilis[aient] le plus d'emplois vacants, soit respectivement 12 et 10 postes.* »⁽¹⁾.

La Cour des comptes ajoute les éléments suivants : « *après celui de la direction de la sécurité de la Présidence de la République (DSPR) en 2020, le schéma d'emploi de la direction des ressources et de la modernisation (DRM) a été finalisé en 2021. La réalisation des revues d'effectifs de la direction des opérations (DIROP) et de la direction de la communication (DIRCOM) permettrait la refonte d'un schéma d'emploi de la Présidence de la République, pour qu'il soit cohérent et adapté aux missions et aux besoins, ce que la Présidence espère réaliser cette année.* »

Interrogée par la rapporteure spéciale sur les principales évolutions prévues en matière d'effectifs et de masse salariale, la Présidence de la République lui a fourni les éléments présentés ci-après.

Présidence de la République :
évolutions prévues pour les effectifs et la masse salariale

« La préparation de la réorganisation de 2019 avait donné lieu à des itérations avec tous les responsables pour évaluer les besoins en ETP ; cette situation de départ est utilisée comme référence au moment des recrutements/remplacements et lors du dialogue de gestion – en termes quantitatif et qualitatif entre la DRM et les autres directions.

« Sur cette base, un schéma d'emplois par grades et par fonctions a été déterminé en 2020 avec la DSPR, qui concentre plus du tiers des effectifs et de la masse salariale de la présidence. Cette même démarche a été complétée pour la DRM, par catégories et par fonctions, en 2021. Elle a été initiée en 2022 pour les deux autres directions. Ces schémas d'emploi permettront d'affiner le pilotage de la masse salariale, qui reste contenue par une attention méthodique à la maîtrise des rémunérations au recrutement comme au moment des éventuelles revalorisations, toujours ponctuelles si l'évolution du poste tenu ou de la manière de servir le justifie.

« Aucune évolution majeure n'est anticipée à ce stade sur les effectifs de 2023. Une augmentation de la masse salariale est en revanche prévue du fait de la revalorisation du point d'indice de 3,5 % en juillet 2022 et de la nouvelle politique de rémunération des militaires. »

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

La rapporteure spéciale constate qu'il ne semble pas prévu de donner suite à la recommandation de la Cour des comptes de revoir le schéma d'emploi.

● Elle remarque par ailleurs une hausse de la proportion d'emplois contractuels.

(1) *Les comptes et la gestion des services de la Présidence de la République, exercice 2021 - juillet 2022.*
<https://www.ccomptes.fr/system/files/2022-07/20220715-rapport-comptes-gestion-services-PR.pdf>

D'après la Présidence de la République, « à l'instar de ce qui est constaté dans l'ensemble de la fonction publique, la proportion des contractuels sur l'ensemble des effectifs de la Présidence de la République continue de progresser. En 2021, on notait une évolution de près de 3 points dans la répartition entre les personnels mis à disposition (76,7 % contre 79,5 % en 2020) et les personnels contractuels recrutés directement par la présidence de la République (23,2 % contre 20,5 % en 2020). Cette tendance se confirme en 2022 avec une évolution d'1 point de la part des contractuels qui représentent 24,3 % des effectifs contre 75,7 % pour les personnels mis à disposition. » ⁽¹⁾

La rapporteure spéciale fait part de sa vigilance au recours à l'emploi contractuel qui, à ses yeux, n'a de sens que pour répondre à la recherche de compétences très spécialisées et invite la Présidence de la République de faire preuve de la plus grande prudence en la matière.

● La revalorisation du point d'indice de la fonction publique a également fait évoluer la rémunération du Président de la République à la hausse, celle-ci atteignant désormais 15 737,13 euros brut soit 14 328,39 euros en net. Le mode de calcul de celle-ci est appelé ci-dessous.

**Décret n° 2012-983 du 23 août 2012 relatif au traitement
du Président de la République et des membres du Gouvernement (extrait)**

« Article premier

« Le Président de la République et les membres du Gouvernement reçoivent un traitement brut mensuel calculé par référence au traitement des fonctionnaires occupant les emplois de l'État classés dans la catégorie dite « hors échelle ». Il est au plus égal au double de la moyenne du traitement le plus bas et du traitement le plus élevé de cette catégorie. Ce traitement est complété par une indemnité de résidence égale à 3 % de son montant et par une indemnité de fonction égale à 25 % de la somme du traitement brut et de l'indemnité de résidence.

« Article 2

« Le traitement brut mensuel prévu à l'article 1^{er} est fixé, pour les ministres et les ministres délégués, à 1,4 fois la moyenne du traitement le plus élevé et du traitement le plus bas perçu par les fonctionnaires occupant des emplois de l'État classés dans la catégorie « hors échelle ». »

« Article 3

« Le traitement brut mensuel, l'indemnité de résidence et l'indemnité de fonction du Président de la République et du Premier ministre sont égaux aux montants les plus élevés définis à l'article 1^{er} ci-dessus majorés de 5 %. »

(1) Source : questionnaire budgétaire.

C. LES DÉPENSES DE DÉPLACEMENT

Le montant prévisionnel des déplacements présidentiels s'établit, pour 2023, à 16 millions d'euros en AE et en CP, en hausse de 6,7 % par rapport à 2022 (soit 15 millions d'euros). D'après la Présidence de la République, *« l'enveloppe des déplacements internationaux spécifique à l'activité présidentielle est fortement impactée par l'inflation internationale, particulièrement notable aux États-Unis et en Asie. »*

La rapporteure spéciale, au-delà des déplacements relevant des activités de la diplomatie et de la négociation multilatérales, appelle à la poursuite du recours aux visioconférences sécurisées, pratique développée en 2020 et 2021 dans le contexte de la crise sanitaire, tant d'un point de vue budgétaire que d'un point de vue de la préservation de l'environnement.

D. LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT COURANT DES SERVICES

Les dépenses de fonctionnement, qui regroupent les dépenses rattachées à l'action présidentielle, telles que les réceptions, et les dépenses liées à l'administration de la présidence de la République, sont prévues en hausse de 12,6 % en CP en 2023.

La Présidence de la République évoque un *« recalibrage réaliste devenu indispensable permettant de faire face aux coûts de gestion courante. Par ailleurs, comme dans les autres administrations (et plus largement les organisations, qu'elles soient publiques ou privées), on constate une augmentation tendancielle des dépenses de fonctionnement induite en particulier par une très forte inflation pour toutes les natures de dépenses de fonctionnement (fluides, denrées alimentaires, coûts des matériaux de construction, etc.) et par l'évolution des outils numériques qui se traduit notamment par une hausse des dépenses informatiques (accroissement du nombre des licences, opérations de maintenance préventive plus nombreuses et plus coûteuses, recours plus régulier aux services support des développeurs) »* ⁽¹⁾.

La rapporteure spéciale partage le constat du caractère universel de l'aggravation actuelle des coûts de fonctionnement, quelles que soient les organisations. C'est la raison pour laquelle elle s'étonne une nouvelle fois que ce raisonnement n'ait pas été repris dans le calcul des crédits de toutes les missions budgétaires.

E. LES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT

Les dépenses d'investissement sont prévues en hausse en AE, à 6,5 millions d'euros (4,8 %) et en baisse en CP, à 6,5 millions d'euros également (-7,1 %), après *« trois années consécutives (2020, 2021 et 2022) au cours desquelles le niveau d'investissement a été particulièrement élevé afin d'accompagner un plan de rattrapage, de renouvellement ou de remise en état. »* Les principaux investissements prévus sont les suivants.

(1) Source : questionnaire budgétaire.

● Pour les télécommunications, l’informatique, le numérique et les moyens audiovisuels de communication, 2,6 millions d’euros sont demandés en autorisations d’engagement.

Les projets prévus sont les suivants :

(en euros)

Description succincte des projets ciblés	Montant des AE
Mise à niveau technique des deux centres informatiques	500 000
Modernisation téléphonique fixe (SATOR3)	300 000
Modernisation de la téléphonie mobile et fixe	180 000
Nouveau centre informatique de secours	200 000
Renouvellement des postes informatiques	180 000

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

● Pour la gestion immobilière, 1,4 million d’euros sont prévus en autorisations d’engagement, sur les projets suivants :

(en euros)

Description succincte des projets ciblés	Montant des AE
Travaux de géothermie sur l’emprise d’Évreux	1 400 000
Modernisation du réseau électrique	100 000

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

Des investissements sous maîtrise d’ouvrage et financement de l’Opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (OPPIC), devraient également être réalisés tels que :

– la rénovation des grandes cuisines du palais de l’Élysée pour un total de 15 millions d’euros, dont 2,5 millions d’euros engagés en 2023. « *Les marchés de travaux ont été notifiés début mai 2022 ainsi que le démarrage du chantier. La fin des travaux est programmée pour le mois de mai 2024* », précise la Présidence de la République ;

– la mise en accessibilité de la cour d’honneur, pour 2 millions d’euros.

Un nouveau schéma immobilier devrait par ailleurs être élaboré avec l’OPPIC en 2023. Le concours du ministère de la Culture s’explique par le fait que les immeubles occupés par la Présidence de la République sont tous classés monuments historiques et mis à disposition par l’État.

**Présidence de la République :
Le rôle de l'OPPIC**

L'opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la Culture (OPPIC) est un établissement public national à caractère administratif (EPA), placé sous la tutelle du ministère de la Culture, créé en 2010, par fusion du Service national des travaux et de l'EMOC (établissement de maîtrise d'ouvrage de la culture).

Le champ d'intervention de l'OPPIC, élargi par décret n° 2017-1168 en date du 13 juillet 2017, concerne, à titre principal, le patrimoine immobilier de l'État ou de ses établissements publics, et en premier lieu du ministère de la Culture et des établissements appartenant à l'État ou aux immeubles sur lesquels il détient un droit réel, mis à la disposition d'autres personnes morales publiques ou poursuivant un objet culturel d'intérêt public. À titre accessoire, et selon les modalités réglementaires précisées au décret susmentionné, l'OPPIC peut également intervenir sur le patrimoine des collectivités territoriales, de leurs établissements publics, et pour celui des sociétés du secteur public de la communication audiovisuelle, ainsi qu'à l'étranger.

Source : annexe au projet de loi de finances Culture, programme 224 – Soutien aux politiques du ministère de la Culture.

**COÛT PRÉVISIONNEL DES OPÉRATIONS DE TRAVAUX PRÉVUES EN 2023
ET PRISES EN CHARGE PAR L'OPPIC**

(en euros)

Site	Opération	Prévision d'engagement 2023	Montant toutes dépenses confondues
Hôtel d'Évreux	Réhabilitation des cuisines de l'Hôtel d'Évreux et de leur cour	2,5 millions	15 millions
Hôtel d'Évreux	Mise en accessibilité de la cour d'honneur	2 millions	2 millions
Hôtel d'Évreux	Restauration du salon d'argent	600 000	600 000
Hôtel d'Évreux	Restauration du salon Paulin	À définir	À définir
Hôtel de Marigny	Restauration de la verrière	1,5 million	1,8 million
Hôtel de Brégançon	Restauration de l'échauguette	600 000	600 000

Programmation prévisionnelle, les prévisions étant « en cours d'arbitrage ».

Source : questionnaire budgétaire.

La rapporteure spéciale souhaite, pour une meilleure lisibilité et transparence des crédits d'investissements attachés à la Présidence de la République, la mention à titre d'information des crédits portés par le ministère de la Culture sur l'annexe au projet de loi de finances *Pouvoirs publics*. Même si ces dépenses relèvent de l'OPPIC, elles sont bien supportées sur le budget de l'État.

III. LES CABINETS DE CONSEIL

La question du recours par les administrations aux cabinets de conseil est un sujet d'actualité auquel la récente commission d'enquête du Sénat sur l'influence croissante des cabinets de conseil privés sur les politiques publiques a fourni des informations précieuses. La commission d'enquête a notamment signalé que le recours aux cabinets de conseil était facilité par des accords-cadres, dont ceux de la centrale d'achat UGAP et de la direction interministérielle de la transformation publique (DITP). « *Ces accords-cadres mettent à disposition des ministères un vivier de cabinets dans lequel ils peuvent « piocher » en fonction de leurs besoins pour des missions dont ils jugent a priori qu'elles ne peuvent pas être réalisées en interne.* » ⁽¹⁾

La commission d'enquête indique également que « *beaucoup de cabinets de conseil sont intervenus gratuitement pendant la crise sanitaire, soit en pro bono, soit en mécénat de compétences.* » Les interventions qui concernent la Présidence de la République sont reproduites ci-dessous.

PRESTATIONS PRO BONO POUR LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE IDENTIFIÉES PAR LA COMMISSION D'ENQUÊTE SÉNATORIALE

(liste non exhaustive ; hors appui sanitaire pendant la pandémie)

Cabinet	Date	Thème	Prestation	Ressources mobilisées par le cabinet (effectifs)
BCG	2020-2022	<i>Choose France</i> 2020, 2021, 2022	Interviews des participants au sommet et synthèse ; Rédaction de notes de synthèse pour les participants ; Prises de notes et synthèse pendant les tables rondes	180
McKinsey	2018 et 2019	Sommet <i>Tech for Good</i>	Réalisation des travaux de recherches préparatoires sur les thématiques du sommet ; Appui méthodologique dans la conduite des ateliers de travail ; Appui à la synthèse et à la consolidation des enseignements du sommet ; Mise en place d'outils pour suivre les engagements des participants	NC
Roland Berger	2021	<i>Scale-Up Europe</i>	Conduite de 30 entretiens auprès de dirigeants de start-ups et d'acteurs de l'écosystème ; Aide à la coordination de l'initiative (organisation des 15 points hebdomadaires et des 3 comités de pilotage) ; Aide à la tenue de 6 ateliers thématiques avec des acteurs de l'écosystème ; Rédaction d'un rapport d'étude avec 21 recommandations pour l'écosystème européen	145

Source : rapport de la commission d'enquête sur l'influence croissante des cabinets de conseil privés sur les politiques publiques.

La rapporteure spéciale a également interrogé la Présidence de la République au sujet des dépenses consacrées aux cabinets de conseil depuis 2017. Elle présente ci-dessous les informations qui lui ont été communiquées.

(1) Rapport de la commission d'enquête <http://www.senat.fr/rap/r21-578-1/r21-578-11.pdf>.

**Présidence de la République :
Le recours à des cabinets de conseil**

« À l'instar des administrations publiques, la présidence de la République est soumise au code de la commande publique, y compris pour les éventuels besoins en conseils.

« Pour ces marchés, la présidence recourt à l'UGAP (Union des groupements d'achats publics) chaque fois que l'offre de cet organisme répond au besoin identifié.

« Dans le cas contraire (défaillance ou absence d'offre adaptée de la part de l'UGAP), elle s'associe aux procédures interministérielles (direction des achats de l'État) ou organise ses propres procédures dans le strict respect du code cité supra.

« C'est dans le cadre de deux marchés passés par l'intermédiaire de l'UGAP que la PR a sollicité le recours à des conseils depuis 2020 :

« – fourniture d'une prestation d'assistance à maîtrise d'ouvrage pour l'acquisition d'une application de gestion dématérialisée des invitations (aide à la rédaction du cahier des charges dans le cadre d'un appel d'offres ouvert et aide à l'analyse des offres reçues lors de la consultation) ;

« – urbanisation du système d'information du service communication directe de la direction de la communication de la Présidence.

« Par ailleurs, aucune dépense relative à des enquêtes d'opinion n'a été effectuée en 2021 ou au 1^{er} semestre 2022.

« Seul le solde d'une étude proposée aux administrations et aux entreprises par l'Observatoire Société et Consommation (ObSoCo) sur le suivi des citoyens et consommateurs, commandée en 2020 dans le contexte très spécifique de la crise sanitaire a donné lieu à un règlement en mars 2021.

« Enfin, aucune dépense liée au recours aux cabinets de conseil n'est prévue dans le PLF 2023. »

Source : réponse de la Présidence de la République à la rapporteure spéciale.

Pour la rapporteure spéciale, contenir les dépenses relatives aux cabinets de conseil relève non seulement de la bonne gestion des deniers publics mais également d'une démarche d'exemplarité.

La rapporteure spéciale s'interroge sur la pertinence pour la Présidence de la République de se fixer un objectif de réduction des dépenses liées à ces cabinets pour l'exercice 2023 et d'envisager la perspective de ne plus recourir aux cabinets de conseil et aux prestations *pro bono* qui comportent de forts risques de conflits d'intérêts.

Dans le prolongement des demandes de la presse à l'égard des services de la Présidence de la République sur la communication de certains documents, **la rapporteure spéciale estime indispensable l'adaptation des services de l'État à la demande des citoyens à d'avantage de transparence.**

Comme la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), elle estime que le manque de moyens humains ou financiers peut difficilement justifier le retard voire la non-communication de documents administratifs.

DEUXIÈME PARTIE : LES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES

Les dotations demandées par les assemblées parlementaires pour 2023 sont en hausse de 3,35 % pour la dotation de l'Assemblée nationale, soit 571 millions d'euros, et de 2,28 % pour la dotation du Sénat, soit 346,3 millions d'euros.

Pour la rapporteure spéciale, après dix ans de dotations inchangées de 2012 à 2021, il s'agit d'une mesure raisonnable bien qu'insuffisante eu égard à la progression des charges qui s'imposent aux assemblées.

I. L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Le budget approuvé par le collège des Questeurs puis adopté par le Bureau de l'Assemblée nationale le 20 juillet 2022 s'élève à 599,6 millions d'euros, soit une baisse de 1,5 % par rapport au budget de l'année 2022. Cette baisse est la conséquence de dépenses d'investissement en net recul (- 30,5 %), vu le haut niveau de dépenses d'investissement programmées en 2022 et portant notamment *« sur plusieurs grandes opérations immobilières difficilement réalisables en dehors de la période de l'inter-législature »*.

L'examen du présent projet offre l'occasion de revenir sur l'exécution des crédits au cours du premier semestre 2021.

A. PREMIERS ÉLÉMENTS RELATIFS À L'EXÉCUTION DU BUDGET EN 2022

Le budget de l'Assemblée nationale pour 2022 présente un montant total de dépenses de 608,7 millions d'euros, soit une hausse de 8,2 % par rapport aux crédits ouverts en 2021 (562,6 millions d'euros).

Au 30 juin 2022, le taux de consommation était de 45,1 %, en léger recul par rapport au 30 juin 2021 (46,4 %).

Le niveau élevé des dépenses d'investissements prévues (41,18 millions d'euros en 2022 contre 29,86 millions d'euros en 2021) traduit le rattrapage des travaux de préservation du patrimoine, habituellement réalisés pendant les périodes d'interlégislature. *« L'ampleur des dépenses engagées n'est, à ce stade, que partiellement reflétée dans le taux de consommation des crédits, en raison des retards pris en 2021 sur le chantier de l'ensemble immobilier de Broglie, qui se sont traduits par une plus faible consommation que prévu en début d'année 2022, mais qui donneront lieu à un effet de rattrapage au second semestre. »*⁽¹⁾

(1) Source : questionnaire budgétaire.

DÉTAIL DES CRÉDITS CONSOMMÉS AU 30 JUIN 2022

		Réalisé 30/06/2021	Taux de consomma- tion 2021	Réalisé 30/06/2022	Taux de consom- mation 2022	Variation 2022/2021	
A - SECTION DE FONCTIONNEMENT							
Total de la section		255 488 689	48,0 %	263 271 219	46,4 %	7 782 530	3,0 %
60	Achats de biens et fournitures	2 649 389	37,4 %	2 584 935	34,9 %	- 64 455	- 2,4%
61-62	Services extérieurs	12 156 659	35,6 %	13 406 794	39,0 %	1 250 135	10,3 %
63	Impôts et taxes	2 543 669	60,3 %	2 503 686	54,6 %	- 39 982	- 1,6%
64	Charges de personnel	85 947 442	49,7 %	87 668 288	49,5 %	1 720 847	2,0 %
	<i>dont Charges de rémunération</i>	<i>57 025 147</i>	<i>50,7 %</i>	<i>57 871 506</i>	<i>50,2 %</i>	<i>846 359</i>	<i>1,5 %</i>
	<i>dont Personnels statutaires</i>	<i>48 725 694</i>	<i>52,0 %</i>	<i>47 831 701</i>	<i>50,4 %</i>	<i>- 893 993</i>	<i>- 1,8%</i>
	<i>Personnels contractuels</i>	<i>7 060 364</i>	<i>45,0 %</i>	<i>9 013 870</i>	<i>53,9 %</i>	<i>1 953 506</i>	<i>27,7 %</i>
	<i>Personnels contractuels de la Présidence</i>	<i>925 566</i>	<i>40,6 %</i>	<i>827 226</i>	<i>29,4 %</i>	<i>- 98 340</i>	<i>- 10,6%</i>
	<i>Autres</i>	<i>313 523</i>	<i>39,2 %</i>	<i>198 709</i>	<i>23,2 %</i>	<i>- 114 814</i>	<i>- 36,6%</i>
	<i>Charges sociales et diverses</i>	<i>28 922 295</i>	<i>47,9 %</i>	<i>29 796 782</i>	<i>48,3 %</i>	<i>874 487</i>	<i>3,0 %</i>
65	Charges parlementaires	152 163 740	48,5 %	156 995 515	45,8 %	4 831 776	3,2 %
	<i>dont Indemnités parlementaires</i>	<i>25 350 544</i>	<i>49,7 %</i>	<i>24 401 301</i>	<i>47,8 %</i>	<i>- 949 243</i>	<i>- 3,7%</i>
	<i>Charges sociales</i>	<i>34 693 237</i>	<i>50,0 %</i>	<i>34 076 551</i>	<i>47,0 %</i>	<i>- 616 686</i>	<i>- 1,8%</i>
	<i>Secrétariat parlementaire</i>	<i>84 699 420</i>	<i>50,6 %</i>	<i>88 858 448</i>	<i>46,0 %</i>	<i>4 159 028</i>	<i>4,9 %</i>
	<i>Voyages et déplacements</i>	<i>1 960 063</i>	<i>27,1 %</i>	<i>2 012 853</i>	<i>30,0 %</i>	<i>52 790</i>	<i>2,7 %</i>
	<i>Charges de représentation</i>	<i>125 561</i>	<i>1,8 %</i>	<i>695 076</i>	<i>12,1 %</i>	<i>569 515</i>	<i>453,6 %</i>
	<i>Autres charges</i>	<i>5 334 915</i>	<i>45,2 %</i>	<i>6 951 286</i>	<i>50,0 %</i>	<i>1 616 371</i>	<i>30,3 %</i>
67-69	Charges exceptionnelles et imprévues	27 790	4,6 %	112 000	10,0 %	84 210	303,0 %
B - SECTION D'INVESTISSEMENT							
Total de la section		5 338 624	17,9 %	11 256 115	27,3 %	5 917 491	110,8 %
Investissements de la DAIP		4 231 749	19,4 %	7 434 370	26,4 %	3 202 621	75,7 %
Investissements de la DSI		954 191	12,5 %	3 791 774	30,5 %	2 837 582	297,4 %
Autres dépenses d'investissement		152 683	55,9 %	29 971	15,9 %	- 122 712	- 80,4%
Dépenses imprévues et non affectées		0	0,0 %	0	0,0 %	0	NS
C - DÉPENSES BUDGÉTAIRES TOTALES (A + B)		260 827 313	46,4 %	274 527 334	45,1 %	13 700 021	5,3 %
D - RECETTES BUDGÉTAIRES PROPRES		529 341	28,8 %	1 251 770	25,3 %	722 429	136,5 %
E - DOTATION DE L'ÉTAT (*)		517 890 000		517 890 000			
F - SOLDE BUDGÉTAIRE (D + E - C)		257 592 028		244 614 437		- 12 977 592	- 5,0%

(*) Pour mémoire, la dotation complémentaire de 34,60 millions d'euros a été versée le 1^{er} juillet 2022 et n'est donc pas prise en compte ici.

La rapporteure spéciale rappelle que la dotation de l'État pour 2022 a été composée d'une dotation principale de 517,89 millions d'euros (inchangée par rapport à 2021) et une dotation complémentaire exceptionnelle de 34,6 millions d'euros versée au 1^{er} juillet 2022. Cette dotation exceptionnelle, dont il était prévu d'ajuster le montant selon le taux effectif de renouvellement de l'Assemblée nationale, a été versée dans son intégralité, le taux effectif de renouvellement (51 %)

s'avérant légèrement supérieur à l'hypothèse conventionnelle de 50 % retenue lors de la préparation du budget 2022.

L'effet du renouvellement sur les dépenses de fonctionnement, détaillé dans le tableau ci-dessous, était estimé en septembre 2022 à environ 30,9 millions d'euros, soit 3,7 millions d'euros de moins que le montant prévu lors de l'élaboration du budget 2022.

ESTIMATION DES SURCOÛTS EN FONCTIONNEMENT LIÉS AU RENOUVELLEMENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN 2022 ⁽¹⁾

(en euros)

Objet	Prévision budget 2022	Prévision actualisée en septembre 2022
Crédit supplémentaire de fin de mandat (licenciement de collaborateurs, y compris des groupes)	20 280 000	17 240 030
Charges sociales et fiscales liées au licenciement de collaborateurs	5 008 764	4 229 792
Dotations matérielles des députés (nouveaux équipements informatiques)	1 700 000	770 000
Subvention au FAMDRE (allocation d'aide au retour à l'emploi des députés)	1 579 311	2 731 805
Supplément de crédit collaborateurs (primes exceptionnelles et cessions aux groupes)	1 556 573	1 690 000
Subvention d'équilibre à la caisse de retraite des députés (nouveaux pensionnés)	1 404 670	1 815 800
Formation et accompagnement professionnel des députés et anciens députés	640 000	178 500
Comptoir du numérique	600 000	600 000
Indemnités de préavis et de licenciement des contractuels du cabinet du Président	330 000	73 217
Indemnités de préavis et de licenciement de contractuels	185 000	24 277
Remboursements assurance maladie (moindres reversements d'indemnités journalières)	176 000	0
Indemnités compensatrices de congés payés et primes exceptionnelles des contractuels du cabinet du Président	160 000	32 021
Frais d'hébergement en Île-de-France	150 000	222 031
Insignes et équipements officiels (mallettes)	148 000	172 781
Papeterie (non personnalisée)	125 000	85 000
Équipement bureautique des groupes	120 000	0
Subvention à l'AGRAN	100 000	571 860
Fournitures de bureau	60 000	24 793
Petit matériel informatique (fils, casques, etc.)	50 000	95 000
Petit équipement de la DAIP (fournitures, petit mobilier)	35 000	31 784
Fournitures et supports informatiques	30 000	0
Personnels intérimaires divers	25 000	49 475
Emploi de contractuels divers	–	153 482
Autres (divers)	92 000	106 002
Total	34 555 318	30 897 650

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

(1) Budget 2022 estimé en juin 2021 avec une hypothèse d'un renouvellement des députés de 50 %. Prévision actualisée en septembre 2022.

B. LE BUDGET POUR 2023

Le budget de l'Assemblée nationale demandé pour 2023 prévoit un total de dépenses de 599,6 millions d'euros, en baisse de 1,5 % par rapport au budget 2022, les années d'élections législatives se traduisant par un pic de dépenses lié au renouvellement des députés ainsi que par des opérations de travaux particulières.

Le tableau ci-dessous présente la synthèse de l'évolution des charges et des ressources. Il fait apparaître également les éléments relatifs au budget 2021, l'année 2022 étant atypique du fait du renouvellement de l'Assemblée nationale.

BUDGET 2023 – SYNTHÈSE

		Budget 2021	Réalisé 2021	Taux exécution	Budget 2022	Budget 2023	Var. budget 2022/2023		
								Δ absolu	Δ %
A – SECTION DE FONCTIONNEMENT									
Total de la section		532 761 616	532 193 093	99,9 %	567 544 638	571 005 584	3 460 946	0,6 %	
60	Achats de biens et fournitures	7 090 000	6 269 933	88,4 %	7 398 000	9 073 000	1 675 000	22,6%	
61+62	Services extérieurs	34 110 000	32 431 845	95,1 %	34 382 000	38 100 940	3 718 940	10,8%	
63	Impôts et taxes	4 218 300	4 530 309	107,4 %	4 588 000	4 745 700	157 700	3,4%	
64	Charges de personnel, dont	172 895 000	173 616 544	100,4 %	176 999 775	184 679 419	7 679 644	4,3%	
	<i>Charges de rémunération</i>	<i>112 461 000</i>	<i>115 160 399</i>	<i>102,4 %</i>	<i>115 369 600</i>	<i>118 900 260</i>	<i>3 530 660</i>	<i>3,1%</i>	
	<i>Charges sociales et diverses</i>	<i>60 434 000</i>	<i>58 456 145</i>	<i>96,7 %</i>	<i>61 630 175</i>	<i>65 779 159</i>	<i>4 148 984</i>	<i>6,7%</i>	
65	Charges parlementaires, dont	313 843 316	315 293 950	100,5 %	343 061 863	333 595 525	-9 466 338	-2,8%	
	<i>Indemnités parlementaires</i>	<i>51 014 520</i>	<i>50 586 192</i>	<i>99,2 %</i>	<i>51 000 520</i>	<i>52 809 075</i>	<i>1 808 555</i>	<i>3,5%</i>	
	<i>Charges sociales</i>	<i>69 432 706</i>	<i>68 832 855</i>	<i>99,1 %</i>	<i>72 490 905</i>	<i>77 248 882</i>	<i>4 757 977</i>	<i>6,6%</i>	
	<i>Secrétariat parlementaire</i>	<i>167 495 190</i>	<i>174 128 914</i>	<i>104 %</i>	<i>193 204 988</i>	<i>174 859 868</i>	<i>-18 345 120</i>	<i>-9,5%</i>	
	<i>Voyages et déplacements</i>	<i>7 222 500</i>	<i>5 579 422</i>	<i>77,3 %</i>	<i>6 713 500</i>	<i>7 063 500</i>	<i>350 000</i>	<i>5,2 %</i>	
	<i>Charges de représentation</i>	<i>6 870 400</i>	<i>2 490 583</i>	<i>36,3 %</i>	<i>5 735 950</i>	<i>6 658 400</i>	<i>922 450</i>	<i>16,1 %</i>	
	<i>Autres charges</i>	<i>11 808 000</i>	<i>13 675 983</i>	<i>115,8 %</i>	<i>13 916 000</i>	<i>14 955 800</i>	<i>1 039 800</i>	<i>7,5%</i>	
67-69	Charges exceptionnelles et imprévues	605 000	50 511	8,3 %	1 115 000	811 000	-304 000	-27,3 %	
B – SECTION D'INVESTISSEMENT		29 861 500	25 650 870	85,9 %	41 183 500	28 623 500	-12 560 000	-30,5%	
	<i>Investissements immobiliers</i>	<i>21 773 500</i>	<i>19 426 236</i>	<i>89,2 %</i>	<i>28 155 500</i>	<i>22 580 000</i>	<i>-5 575 500</i>	<i>-19,8%</i>	
	<i>Investissements informatiques</i>	<i>7 615 000</i>	<i>5 750 545</i>	<i>75,5 %</i>	<i>12 440 000</i>	<i>5 415 000</i>	<i>-7 025 000</i>	<i>-56,5%</i>	
	<i>Autres investissements</i>	<i>473 000</i>	<i>474 089</i>	<i>100,2 %</i>	<i>588 000</i>	<i>628 500</i>	<i>40 500</i>	<i>6,9 %</i>	
C – DÉPENSES BUDGÉTAIRES TOTALES (A + B)		562 623 116	557 843 963	99,2 %	608 728 138	599 629 084	-9 099 054	-1,5%	
D – RECETTES BUDGÉTAIRES PROPRES		1 835 500	2 662 329	145,1 %	4 949 000	1 918 500	-3 030 500	-61,2%	
E – DOTATION DE L'ÉTAT		517 890 000	517 890 000		552 490 000	571 005 584	18 515 584	3,4 %	
F – SOLDE BUDGÉTAIRE (D + E – C)		-42 897 616	-37 291 634		-51 289 138	-26 705 000	24 584 138	-47,9%	

Source : rapport de la commission commune de crédits.

La dotation demandée à l'État atteint 571 millions d'euros, en hausse de 3,4 % par rapport à celle demandée pour le budget 2022.

1. Éléments de contexte

Pour la rapporteure spéciale, cette progression doit être commentée en rappelant les éléments suivants.

a. La non-réévaluation du concours de l'État à l'Assemblée nationale entre 2007 et 2021

À la demande des autorités politiques, la dotation de l'Assemblée nationale a été gelée à partir du budget 2008 à 533,91 millions d'euros en 2008 puis réduite à 517,9 millions d'euros en 2012, et est restée inchangée jusqu'à 2022. D'après le rapport du collège des questeurs à la commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes, « *la seule non-indexation sur l'inflation de cette dotation depuis 2012 représente à ce jour une perte cumulée, en 2021, de plus de 50 millions d'euros, soit 10 % de la dotation.* »⁽¹⁾

b. ... s'est traduite par une forte mobilisation des réserves de l'Assemblée nationale, posant la question de la soutenabilité à moyen terme

La nécessité d'équilibrer le budget, dans un contexte de rationalisation des dépenses, mais également de progression de certains coûts contraints, s'est traduite par un recours croissant aux réserves de l'Assemblée nationale. Comme le rapport sur l'exercice 2021 de la commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes le rappelle, « *en vertu du principe d'autonomie des assemblées parlementaires, les déficits sont couverts par les actifs de l'Assemblée.* » La commission commune des crédits constate par ailleurs que « *le prélèvement constaté en 2021 est le plus élevé observé depuis 2017, année électorale, celui constaté en 2020 étant déjà lui-même élevé par comparaison avec les autres exercices.* »⁽²⁾

Dans ce contexte, la rapporteure spéciale estime que **l'effort louable de maîtrise de la trajectoire des dépenses**, dans un souci de bonne utilisation des deniers publics et d'exemplarité, **commençait à rencontrer ses limites et produire des effets préoccupants**. Elle rappelle l'avertissement de la commission d'apurement des comptes de l'Assemblée nationale dans le rapport précité : « *désormais, le montant de la dotation reste insuffisant pour couvrir la totalité des dépenses budgétaires et la mobilisation des disponibilités pose la question de la soutenabilité à moyen terme.* »

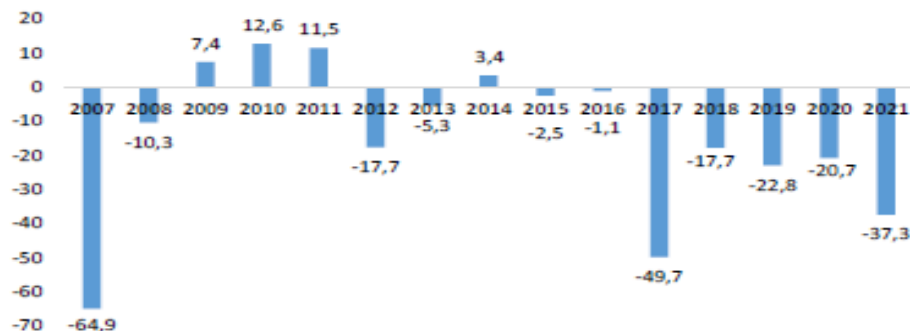
(1) Rapport du collège des questeurs à la commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes – règlement des comptes 2021.

(2) Rapport de la commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes-exercice 2021.

Depuis 2007, tous les résultats ont été négatifs, sauf en 2009, 2010, 2011 et 2014, comme illustré par le tableau ci-dessous, se traduisant par un prélèvement sur les réserves du même montant.

EXÉCUTION DU BUDGET DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE 2007-2021

Résultat budgétaire en millions d'euros



Source : Rapport du collège des questeurs à la commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes – règlement des comptes 2021.

Le prélèvement sur les réserves est estimé en 2022 à 51,2 millions d'euros et 26,7 millions d'euros pour l'année 2023. D'après les informations communiquées à la rapporteure spéciale, la valeur des réserves s'élevait à 277,6 millions d'euros au 31 décembre 2021 et à 252,8 millions d'euros au 30 juin 2022.

La rapporteure spéciale attire également l'attention sur les éléments suivants relatifs au niveau de la « trésorerie » de l'Assemblée nationale.

Les conséquences sur le niveau de la « trésorerie » de l'Assemblée nationale

« [Depuis 2007], l'Assemblée a dû puiser à la fois dans sa trésorerie (disponibilités et revenus tirés du placement de la dotation) et dans ses réserves (qui font l'objet de placements durables), afin de compenser l'insuffisance de ses recettes. Elle a vu ainsi le niveau de sa trésorerie s'amenuiser, son niveau s'établissant à 3,57 millions d'euros à la fin de l'exercice 2021, contre 9,71 millions d'euros à la fin de l'exercice 2020 et 21,59 millions d'euros à la fin de l'exercice 2019, soit un recul de 63,2 % cette année après un recul de 55 % l'an passé.

« Fin 2021, la trésorerie n'est plus constituée que des disponibilités (c'est-à-dire, pour l'essentiel, de fonds déposés sur des comptes courants non rémunérés), et les placements de la dotation de l'année en cours ont tous été consommés, alors qu'ils atteignaient 4,23 millions d'euros fin 2020 et représentaient la principale composante de la trésorerie de l'Assemblée nationale fin 2019 (21,10 millions d'euros).

« L'épuisement total des placements à court terme de l'Assemblée a ainsi rendu nécessaire la vente, en toute fin d'année 2021, de parts du fonds commun de placement abritant les réserves financières de l'Assemblée, à hauteur de 22 millions d'euros. »

Source : rapport du collège des questeurs à la commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes – règlement des comptes 2021.

c. ...tandis que la dotation demandée pour 2023 ne prend en compte que le montant provisionnel des dépenses de fonctionnement

Le montant demandé (571 millions d'euros) reste inférieur au montant total des dépenses, celui-ci n'étant assis que sur le montant provisionnel des dépenses de fonctionnement.

« Le montant de la dotation demandée à l'État en 2023 vise ainsi la couverture de la totalité des dépenses de fonctionnement, qui connaissent une dynamique de hausse significative, en raison non seulement du contexte économique, mais aussi de la volonté d'assurer aux députés de la XVI^e législature les moyens d'exercer leur mandat dans de bonnes conditions. Les réserves dont dispose l'Assemblée nationale auraient, dès lors, vocation à financer ses dépenses d'investissement et à faire face à d'éventuelles dépenses exceptionnelles ou à des événements imprévus. »⁽¹⁾

La rapporteure spéciale appelle toutefois à la prudence eu égard au niveau des réserves.

Elle partage à cet égard ce commentaire de la commission d'apurement des comptes : « *l'ordonnance de 1958 évoque [au sujet de la dotation] les crédits nécessaires au fonctionnement des assemblées parlementaires, contribuant à faire admettre le principe que les dépenses dites d'investissement devraient être financées par les ressources propres des assemblées. Il s'agit d'une problématique qui mérite pourtant réflexion : lesdites ressources propres, en particulier les réserves, sont au moins en partie la résultante d'excédents de dotations antérieures et les dépenses d'investissement ne sont pas moins nécessaires que les dépenses de fonctionnement à l'activité des assemblées parlementaires et des députés, tant en termes de locaux, que d'équipements en particulier audiovisuels ou informatiques, ou de logiciels* ». La rapporteure spéciale ajoute à cette liste les investissements conséquents en vue de la préservation des bâtiments historique dont l'Assemblée nationale à la charge.

2. Les charges de fonctionnement

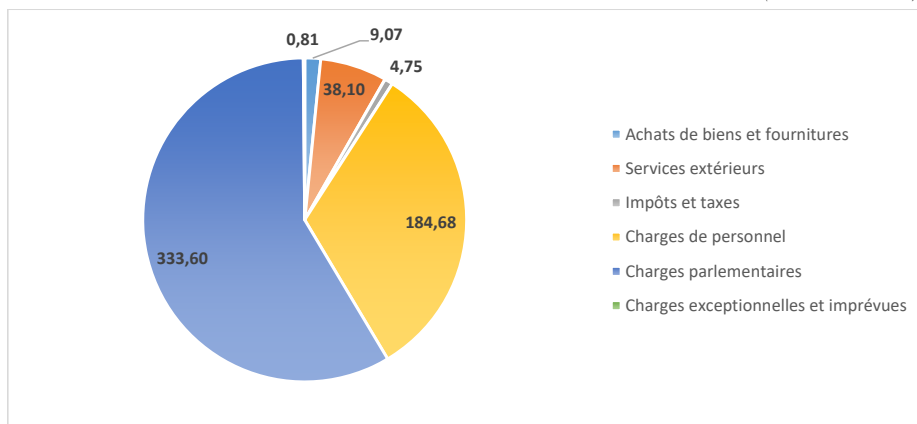
Les charges de fonctionnement représentent le premier poste de dépenses de l'Assemblée nationale, pour un montant prévu de 571 millions d'euros en 2023 (95,2 % du total des dépenses). « *Une part de cette hausse, au moins une quinzaine de millions d'euros, trouve sa source dans les effets directs (hausse des coûts des achats) et indirects (revalorisation de 3,5 % du point d'indice de la fonction publique et augmentation de 4,5 % des prestations sociales au 1^{er} juillet 2022) de l'inflation.* »⁽²⁾

(1) Source : questionnaire budgétaire.

(2) Source : questionnaire budgétaire.

STRUCTURE DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT EN 2023

(en millions d'euros)



Source : réponses au questionnaire budgétaire.

a. Les charges parlementaires

Les charges parlementaires, qui représentent 58,4 % des dépenses totales, sont le premier poste des dépenses de fonctionnement. Elles s'élèveraient en 2023 à 333,60 millions d'euros, en diminution de 9,47 millions d'euros (-2,8 %) par rapport au budget 2022 (343,06 millions d'euros). *« Toutefois, si l'on ne tient pas compte des dépenses spécifiques au renouvellement de l'Assemblée nationale en 2022, on observe a contrario un dynamisme des crédits qui s'explique largement par la revalorisation du point d'indice de la fonction publique et des pensions et autres prestations sociales. »*

– Les dépenses d'indemnité parlementaire augmenteraient de 3,6 % (en raison essentiellement de la revalorisation de 3,5 % du point d'indice de la fonction publique), atteignant 52,81 millions d'euros en 2023 (15,8 % du total). Il s'agit des dépenses au titre de l'indemnité parlementaire de base, de l'indemnité de fonction, de l'indemnité de résidence, des prestations familiales et du supplément familial.

– Les charges de secrétariat parlementaire, qui représentent 52,4 % du total, regroupent les contributions aux frais de secrétariat des groupes politiques et des députés, le crédit supplémentaire de fin de mandat et les crédits au titre de l'avance de frais de mandat (AFM). Ces dépenses atteindraient 174,86 millions d'euros en 2023 contre 193,20 millions d'euros en 2022 (soit -9,5 %). La baisse attendue des dépenses traduit le caractère particulier de l'année 2022 et notamment le montant particulièrement haut du crédit supplémentaire de fin de mandat (1,40 million de dépenses attendues en 2023 contre 20,28 millions euros en 2022). Les charges de secrétariat parlementaire comprennent également l'avance pour frais de mandat (38,51 millions d'euros), les frais de secrétariat des députés, qui regroupent l'ensemble des dépenses au titre de la rémunération des collaborateurs parlementaires ainsi que les charges afférentes (122,76 millions d'euros).

– Les dépenses de charges sociales liées aux pensions et aux prestations maladie dont bénéficient les députés, qui représentent 23,2 % du total, devraient augmenter en 2023. Ce poste est prévu en hausse de 4,76 millions d’euros (soit + 6,6 %) passant de 72,49 millions d’euros en 2022 à 77,25 millions d’euros en 2023 notamment sous l’effet des sommes versées à la caisse de retraite des députés (soit 89,5 % du total des charges sociales) et de l’augmentation de la subvention au fonds d’assurance mutuelle différentielle d’aide au retour à l’emploi des députés (FAMDRE) du fait d’un nombre plus élevé que prévu du nombre d’anciens députés allocataires de ce fonds, entraînant ainsi une hausse des dépenses de 1,5 million d’euros.

– Les charges parlementaires diverses, qui représentent 8,6 % du total, atteindraient 28,68 millions d’euros en 2023. Ces charges regroupent notamment les voyages et déplacements des députés (7 millions d’euros), les charges de représentation de l’Assemblée nationale (6,10 millions d’euros).

Les charges parlementaires diverses comprennent aussi les autres charges liées au mandat à savoir principalement la dotation matérielle des députés (DMD), (10,70 millions d’euros) ainsi que les frais d’hébergement des députés (2,3 millions d’euros)

b. Les charges de personnel

Les charges de personnel représentent 32,3 % des dépenses de l’Assemblée nationale. Elles devraient atteindre 184,7 millions d’euros en 2023, soit une hausse de 4,3 % par rapport à 2022.

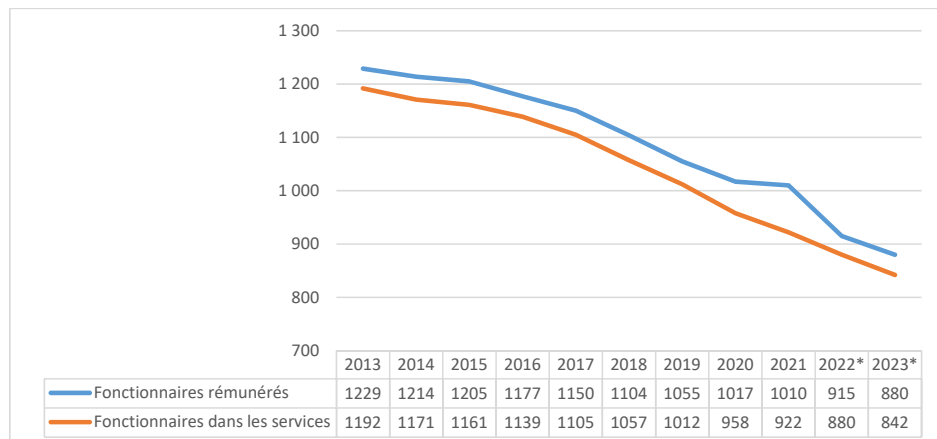
i. Les personnels statutaires

La rémunération des fonctionnaires de l’Assemblée nationale devrait atteindre 94,3 millions d’euros en 2023, en baisse de 0,7 % par rapport au budget 2022, « l’effet de la hausse de 3,5 % du point d’indice depuis le 1^{er} juillet 2022 et du glissement vieillissement technicité (GVT) étant inférieur à celui de la réduction des effectifs statutaires (leur nombre passerait de 880 au 31 décembre 2022 à 842 au 31 décembre 2023) » ⁽¹⁾, d’après les informations communiquées à la rapporteure spéciale).

La rapporteure spéciale attire l’attention sur la chute des effectifs statutaires depuis 2013 tel que présenté sur le graphique ci-dessous.

(1) Annexe au projet de loi de finances pour 2023 Pouvoirs publics.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE FONCTIONNAIRES RÉMUNÉRÉS À L'ASSEMBLÉE NATIONALE (EFFECTIF TOTAL ET EFFECTIF DANS LES CADRES)



Chiffres constatés au 31 décembre de chaque année.

* Projections

Source : commission des finances, d'après les bilans sociaux de l'Assemblée nationale, les réponses au questionnaire budgétaire et l'annexe au projet de loi de finances pour 2023.

ESTIMATION DE LA VENTILATION PAR CATÉGORIE DES FONCTIONNAIRES PRÉSENTS DANS LES SERVICES AU 31 DÉCEMBRE 2023

Catégories	Effectifs au 30 juin 2022	Estimation prévisionnelle au 31 décembre 2023
Secrétaires généraux, directeurs généraux et directeurs	17	17
Sous-directeurs, conseillers et administrateurs	167	158
Directeurs de publication	8	8
Conseillers et rédacteurs des comptes rendus	57	73*
Architectes et ingénieurs en chef	2	2
Ingénieurs et adjoints au responsable	2	1
Administrateurs-adjoints et assimilés	121	126**
Assistants de direction et assimilés	146	125
Surveillants du Palais	40	35
Agents	272	239
Ouvriers professionnels	28	22
Employés des restaurants	43	37
Total	903	842

* Le collège des questeurs a autorisé l'ouverture d'un concours externe de rédacteur des comptes rendus en 2023, pour un nombre maximal de 17 postes.

** Le concours externe d'administrateur-adjoint, en cours, devrait conduire au recrutement de 20 lauréats en janvier 2023.

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

ii. La rémunération des personnels contractuels

Au 31 décembre 2021, l'Assemblée nationale employait 354 contractuels de droit public, répartis dans les services de la manière suivante ⁽¹⁾ :

(1) Source : bilan social 2021.

– 289 affectés dans les services : près de 80 % d’entre eux travaillaient au sein des directions des affaires immobilières et du patrimoine (59 contractuels), de l’administration générale et de la sécurité (45), de la communication et de la valorisation patrimoniale (44), de la logistique parlementaire (43) et des systèmes d’information (39) ;

– 65 à la Présidence et auprès de personnalités, notamment des présidents de commissions, vice-présidents et questeurs.

La rémunération des personnels contractuels hors présidence de l’Assemblée nationale en 2023 est évaluée à 22,6 millions d’euros, soit une progression de 35,2 %. « Leur nombre passerait de 379 au 31 décembre 2022 à 419 au 31 décembre 2023, soit + 40 agents (+ 10,6 %), du fait mentionné ci-avant du remplacement par des agents contractuels de certains fonctionnaires partant à la retraite, d’éventuelles créations de postes correspondant à des besoins nouveaux en compétences spécialisées, de revalorisation des rémunérations des personnels contractuels de l’Assemblée nationale et d’un changement de périmètre intervenu au 22 juin 2022 » ⁽¹⁾.

Le coût total des emplois des agents contractuels de la présidence est évalué à 1,5 million d’euros contre 2,8 millions d’euros en 2022. La diminution de 1,3 million d’euros de cette enveloppe, qui couvre les salaires (rémunérations brutes et cotisations employeur) des membres du cabinet de la présidence, s’explique à la fois par la non-reconduction en 2023 des crédits prévus en 2022 pour le licenciement des collaborateurs en conséquence du changement de législature (– 0,3 million d’euros), et par le changement de périmètre budgétaire évoqué (– 1 million d’euros).

Le tableau suivant met par ailleurs en perspective la progression du recrutement de personnels contractuels et la diminution des effectifs statutaires.

ÉVOLUTION À L’ASSEMBLÉE NATIONALE DU NOMBRE DE FONCTIONNAIRES ET DU NOMBRE D’AGENTS CONTRACTUELS

<i>En effectif physique au 31 décembre de chaque année</i>	2018	2019	2020	2021	2022 (est.)	2023 (prév.)
<i>Agents contractuels (présidence et services)</i>	183	239	268	354	379	419
<i>Fonctionnaires</i>	1 057	1 012	958	922	880	842
<i>Total</i>	1 240	1 251	1 226	1 276	1 259	1 261

Source : commission des finances à partir des questionnaires budgétaires et du rapport de la commission commune des crédits en vue du budget 2023.

(1) « À compter de cette date, en application de l’arrêté du Bureau du 8 décembre 2021, les 40 contractuels employés pour le compte de personnalités politiques et les 13 agents contractuels de la présidence (secrétariat et responsables du courrier) sont qualifiés de contractuels des services, et non plus de contractuels de personnalités, ce dernier statut n’étant plus réservé qu’aux conseillers du cabinet du Président de l’Assemblée nationale. Du point de vue budgétaire, il en résulte, à compter de 2023, un rattachement des 13 agents précités au chapitre « personnel contractuels » (hors présidence), et non plus au chapitre « personnels contractuels de la Présidence ».

La rapporteure spéciale s'inquiète de cette érosion du personnel statutaire et du recours accru à des agents contractuels.

Selon elle, il est important d'inverser la tendance actuelle.

Elle invite la Questure à envisager une trajectoire de recrutement des personnels statutaires à la hausse, et à réserver l'embauche d'agents contractuels à des compétences très spécialisées.

c. Les autres dépenses de fonctionnement

Les autres dépenses de fonctionnement devraient s'élever à 52,73 millions d'euros en 2023 contre 47,48 millions d'euros dans le budget pour 2022, soit une progression de 11,1 %, pour une très large part liée à la hausse des prix.

Les services extérieurs augmentent de 10,8 % (38,10 millions d'euros en 2023 contre 34,38 millions d'euros dans le budget pour 2022). Cinq postes de dépenses regroupent plus des quatre cinquièmes des crédits consacrés aux services extérieurs :

– les dépenses immobilières (notamment les dépenses d'entretien et de réparation) : 17,82 millions d'euros, en hausse 7,6 % ;

– les dépenses extérieures informatiques : 7,22 millions d'euros, en hausse de 5,6 % en raison de la progression des frais de maintenance informatique ;

– le personnel intérimaire et mis à disposition : 3,63 millions d'euros, en hausse de 9,5 %, « *en raison notamment du déploiement, depuis 2022, d'un contingent supplémentaire de gardes républicains chargés d'assurer les fonctions de sécurité dans les halls des réceptions des bâtiments de l'Assemblée dans un objectif de renforcement de la sécurité de l'institution* ⁽¹⁾. Cette dépense est pour partie compensée par des économies sur les effectifs de gardiens-surveillants et d'agents. » ⁽²⁾

– les dépenses de communication : 2,23 millions d'euros, soit 5,8 % ;

– les subventions et indemnités de repas : 1,16 million d'euros, soit 3 %.

(1) « *La persistance de la menace terroriste mais aussi le risque d'un envahissement de l'Assemblée nationale, ou, plus simplement, d'intrusion d'un petit nombre de personnes déterminées, ont conduit son Président sous la XVe législature à souhaiter un renforcement de la protection des réceptions des différents bâtiments par le déploiement d'effectifs supplémentaires de la Garde républicaine, en lieu et place des gardiens-surveillants ou des agents.* » Source : commission commune des crédits de l'Assemblée nationale et du Sénat, rapport en vue du projet de loi de finances pour 2023.

(2) Rapport de la commission commune des crédits.

3. Les dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement sont attendues en baisse de 30,5 % par rapport au budget 2023, soit 28,62 millions d'euros. « Cette forte baisse s'explique par le haut niveau d'investissement programmé en 2022 et portant, d'une part, sur plusieurs grandes opérations immobilières difficilement réalisables en dehors de la période de l'inter-législature ou reportées à la suite de la crise sanitaire de 2020 et, d'autre part, sur d'importants projets d'investissement informatique, dont certains liés au renouvellement de l'Assemblée nationale en 2022. » ⁽¹⁾

Les dépenses d'investissement de l'Assemblée se répartissent en trois grandes catégories : les travaux engagés par la direction des affaires immobilières et du patrimoine, les acquisitions de logiciels et de matériels informatiques par la direction des systèmes d'information et les investissements effectués par d'autres directions (à titre principal, celle de la logistique parlementaire).

DÉPENSES D'INVESTISSEMENT DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

(en euros)

Direction	Réalisé 2021	Budget 2022	Budget 2023	Variation / 2022	
DAIP	19 426 236	28 155 500	22 580 000	- 5 575 500	- 19,8 %
DSI	5 750 545	12 440 000	5 415 000	- 7 025 000	- 56,5 %
Autres	474 089	588 000	628 500	+ 40 500	+ 6,9 %
Total	25 650 870	41 183 500	28 623 500	- 12 560 000	- 30,5 %

Parmi les opérations à mener en 2023, les plus importantes sont :

- la fin de la rénovation de l'ensemble immobilier de Broglie (4,94 millions d'euros, auxquels s'ajoute 1 million d'euros pour l'acquisition de mobilier), dont la mise en service est prévue au printemps 2023 ;

- les travaux de restauration de la bibliothèque (2 millions d'euros) ;

- la restructuration et la modernisation du 3^e étage de la zone Colbert (1,25 million d'euros) ;

- la rénovation des salles de la commission du développement durable (1,05 million d'euros) et de la commission des affaires culturelles (1 million d'euros) ;

- la rénovation de l'accueil du public (1 million d'euros) ;

- pour la direction des systèmes d'information, le renouvellement des équipements de réseau en fin de vie (1,2 million d'euros).

(1) Source : questionnaire budgétaire.

4. Le recours à des entreprises et des prestataires extérieurs

La rapporteure spéciale a interrogé les services de l'Assemblée nationale au sujet des activités que l'Assemblée nationale a choisi d'externaliser.

Elle constate que la direction des ressources humaines, la direction de la logistique parlementaire, la direction des systèmes d'information et la direction des affaires immobilières et du patrimoine recourent pour l'accomplissement de certaines de leurs missions à des entreprises extérieures. D'après les informations communiquées, « *La décision d'avoir recours à un prestataire extérieur dépend de facteurs multiples, au premier rang desquels figurent la technicité du sujet, sa récurrence, le degré de criticité, les contraintes de disponibilité et les coûts comparés d'une prestation extérieure avec une réalisation en interne.* »

De plus, « *au vu de ces critères, certaines prestations auparavant réalisées en externe ont été réinternalisées. C'est le cas notamment des prestations de déménagement, de maintenance des installations audiovisuelles sensibles ou d'aide au pilotage énergétique.* »⁽¹⁾

La rapporteure spéciale salue la ré-internalisation de certaines prestations mais s'étonne que cela ne concerne que certaines d'entre elles.

Selon elle, l'externalisation doit relever de la stricte nécessité d'avoir recours ponctuellement à des compétences indisponibles en interne et ne doit pas être guidée par des considérations uniquement budgétaires.

Elle estime que la réalisation d'un audit sur l'opportunité de réinternaliser de nouvelles prestations actuellement externalisées serait particulièrement souhaitable.

Elle invite la Questure à être extrêmement attentive aux conditions de travail à l'Assemblée nationale des personnels employés par les entreprises extérieures. Elle rappelle le devoir d'exemplarité en matière de politique salariale, de rémunération des personnels et de condition de travail qui incombe aux pouvoirs publics.

(1) Source : questionnaire budgétaire.

II. LE SÉNAT

La rapporteure spéciale s'inscrit dans la tradition selon laquelle, s'agissant de la mission *Pouvoirs publics*, le ou la rapporteure spécial(e) ne procède pas à l'examen détaillé des crédits de l'assemblée dont il n'est pas membre. C'est la raison pour laquelle elle renvoie aux informations présentées en annexe du projet de loi de finances pour 2023 et au rapport du rapporteur du Sénat.

Le budget du Sénat pour 2023 serait en hausse de 1,18 % par rapport au budget 2021. Si les dépenses d'investissement sont prévues en très nette baisse (-48,02%), les dépenses de fonctionnement sont prévues en hausse de 6,14 % en raison essentiellement du renouvellement sénatorial, de l'augmentation de l'inflation et de l'augmentation du point d'indice de la fonction publique de 3,5 % au 1^{er} juillet 2022.

La dotation demandée pour 2023 est de 346,3 millions d'euros contre 338,6 millions d'euros en 2022, soit une augmentation de 2,28 % après une précédente augmentation de 4,64 % en 2022.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des charges et des ressources.

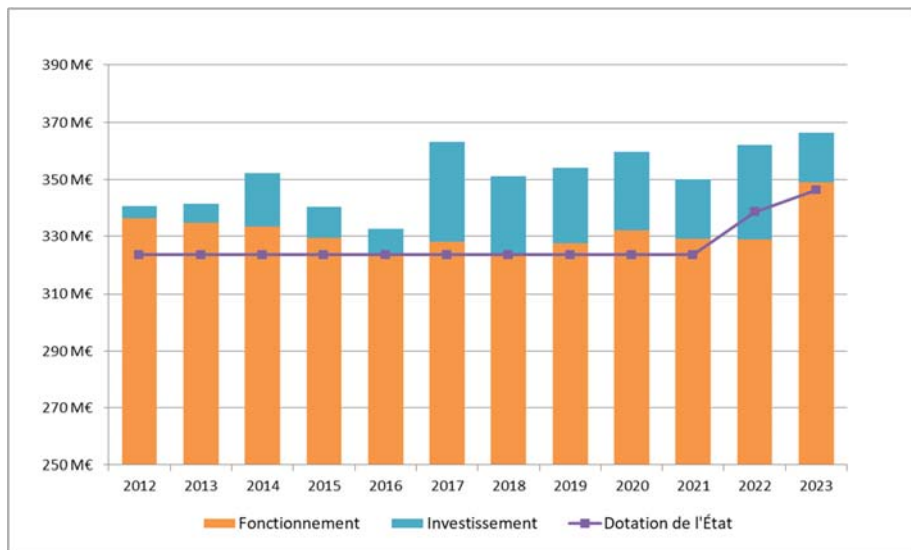
ÉVOLUTION DU BUDGET DU SÉNAT (ENSEMBLE DES TROIS ACTIONS)

	Budget 2021	Exécuté 2021	Taux d'exécution	Budget 2022	Budget 2023	Variation 2023/2022	
						en valeur	en %
Charges de fonctionnement	329 129 241	314 091 115	95,43%	328 965 821	349 165 653	20 199 832	6,14%
60 Achats de biens et fournitures	5 573 000	4 904 412	88,00%	5 580 000	6 632 400	1 052 400	18,86%
61 et 62 Services extérieurs	35 104 775	28 989 950	82,58%	36 368 637	38 116 186	1 747 549	4,81%
63 Impôts et taxes	1 731 100	1 713 255	98,97%	1 777 200	1 786 800	9 600	0,54%
64 Rémunérations et charges sociales	180 429 800	176 675 830	97,92%	179 095 330	186 645 545	7 550 215	4,22%
<i>Dont indemnités des Sénateurs</i>	32 066 700	31 713 996	98,90%	31 727 500	32 965 000	1 237 500	3,90%
65 Autres charges de gestion courante	104 958 891	101 561 247	96,76%	105 947 980	115 768 222	9 820 242	9,27%
<i>Dont aides à l'exercice du mandat parlementaire</i>	102 552 987	99 798 282	97,31%	103 554 480	113 365 900	9 811 420	9,47%
<i>Dont diverses autres charges de gestion courante</i>	2 405 904	1 762 965	73,28%	2 393 500	2 402 322	8 822	0,37%
67 Charges exceptionnelles	1 331 675	246 421	18,50%	196 674	216 500	19 826	10,08%
Dépenses d'investissement	20 940 010	14 094 472	67,31%	33 187 007	17 251 151	-15 935 856	-48,02%
Total des dépenses des deux sections	350 069 251	328 185 587	93,75%	362 152 828	366 416 804	4 263 976	1,18%
Produits	5 358 959	6 536 820	121,98%	5 730 432	6 004 653	274 221	4,79%
<i>Prélèvement sur les disponibilités</i>	21 125 692	-1 935 833	-9,16%	17 837 796	14 117 551	-3 720 245	-20,86%
Dotation du budget de l'Etat	323 584 600	323 584 600	100,00%	338 584 600	346 294 600	7 710 000	2,28%

N.B. : les colonnes « Budget 2021 » et « Budget 2022 » correspondent au budget réparti hors reports d'opérations pluriannuelles.

Source : Sénat, présentation Commission commune des crédits de l'Assemblée nationale et du Sénat.

ÉVOLUTION DU BUDGET DU SÉNAT DEPUIS 2012 (ENSEMBLE DES TROIS ACTIONS)



Dans le graphique, les budgets 2012 à 2022 sont les budgets répartis ⁽¹⁾, le budget 2023 est le budget initial.

Source : Sénat, présentation Commission commune des crédits de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Le budget du Sénat est réparti en trois actions, présentées ci-après.

A. LE SÉNAT AU TITRE DE SA MISSION INSTITUTIONNELLE

Le budget de l'action *Sénat au titre de sa mission institutionnelle* représente 96,2 % du budget total. D'après le tableau suivant, les dépenses seraient en hausse de 0,8 % par rapport au budget 2022.

(1) « Le budget réparti représente les crédits de la LFI effectivement répartis entre les directions, conformément à l'article 3 du règlement budgétaire et comptable du Sénat, auxquels s'ajoute le report de tout ou partie des crédits des opérations pluriannuelles non utilisés lors de l'exercice précédent. Il se distingue du « budget initial », qui représente le projet de répartition de crédits proposé au vote du Parlement, et du « budget exécuté », qui traduit la consommation réelle des crédits. Par exemple, pour l'année 2022, le budget initial est de 362,15 millions d'euros, et le budget réparti, par construction également de 362,15 millions d'euros avant reports des opérations pluriannuelles, est de 365,29 millions d'euros après ces reports. » Source : rapport de la commission commune. » Rapport de la commission commune des crédits de l'Assemblée nationale et du Sénat en vue du budget 2023.

BUDGET DU SÉNAT AU TITRE DE SA MISSION INSTITUTIONNELLE 2021-2023

	Budget 2021	Exécuté 2021	Taux d'exécution	Budget 2022	Budget 2023	Variation 2023/2022	
						en valeur	en %
Charges de fonctionnement	317 886 641	302 936 299	95,30%	317 827 611	337 023 347	19 195 736	6,04%
60 Achats de biens et fournitures	4 845 600	4 326 654	89,29%	4 955 600	5 931 000	975 400	19,68%
61 et 62 Services extérieurs	33 766 875	27 460 720	81,32%	35 084 327	36 418 086	1 333 759	3,80%
63 Impôts et taxes	1 641 100	1 629 097	99,27%	1 687 200	1 696 800	9 600	0,57%
64 Rémunérations et charges sociales	171 342 500	167 712 160	97,88%	169 955 830	176 994 739	7 038 909	4,14%
<i>Dont indemnités des Sénateurs</i>	<i>32 066 700</i>	<i>31 713 996</i>	<i>98,90%</i>	<i>31 727 500</i>	<i>32 965 000</i>	<i>1 237 500</i>	<i>3,90%</i>
<i>Dont charges de sécurité sociale, de prévoyance, de pension et accessoires de pension des Sénateurs</i>	<i>14 911 500</i>	<i>14 567 429</i>	<i>97,69%</i>	<i>14 736 530</i>	<i>14 884 882</i>	<i>148 352</i>	<i>1,01%</i>
<i>Dont rémunération des personnels titulaire, stagiaire, contractuel et temporaire</i>	<i>98 826 100</i>	<i>96 504 285</i>	<i>97,65%</i>	<i>97 575 000</i>	<i>101 965 600</i>	<i>4 390 600</i>	<i>4,50%</i>
<i>Dont charges sociales, de prévoyance, de pension et accessoires de pension des personnels</i>	<i>23 608 400</i>	<i>23 356 285</i>	<i>98,93%</i>	<i>23 742 800</i>	<i>24 973 257</i>	<i>1 230 457</i>	<i>5,18%</i>
<i>Dont autres charges des personnels et autres charges sociales</i>	<i>1 929 800</i>	<i>1 570 165</i>	<i>81,36%</i>	<i>2 174 000</i>	<i>2 206 000</i>	<i>32 000</i>	<i>1,47%</i>
65 Autres charges de gestion courante	104 958 891	101 561 247	96,76%	105 947 980	115 768 222	9 820 242	9,27%
<i>Dont aides à l'exercice du mandat parlementaire</i>	<i>102 552 987</i>	<i>99 798 282</i>	<i>97,31%</i>	<i>103 554 480</i>	<i>113 365 900</i>	<i>9 811 420</i>	<i>9,47%</i>
<i>Dont diverses autres charges de gestion courante</i>	<i>2 405 904</i>	<i>1 762 965</i>	<i>73,28%</i>	<i>2 393 500</i>	<i>2 402 322</i>	<i>8 822</i>	<i>0,37%</i>
67 Charges exceptionnelles	1 331 675	246 421	18,50%	196 674	214 500	17 826	9,06%
Dépenses d'investissement	19 065 010	12 050 534	63,21%	31 602 717	15 486 351	-16 116 366	-51,00%
<i>Dont logiciels</i>	<i>2 345 000</i>	<i>794 476</i>	<i>33,88%</i>	<i>1 035 000</i>	<i>572 000</i>	<i>-463 000</i>	<i>-44,73%</i>
<i>Dont constructions</i>	<i>11 479 000</i>	<i>7 310 739</i>	<i>63,69%</i>	<i>22 799 391</i>	<i>8 810 000</i>	<i>-13 989 391</i>	<i>-61,36%</i>
<i>Dont installations</i>	<i>2 773 500</i>	<i>1 973 847</i>	<i>71,17%</i>	<i>2 242 500</i>	<i>2 740 000</i>	<i>497 500</i>	<i>22,19%</i>
<i>Dont autres immobilisations corporelles</i>	<i>2 467 510</i>	<i>1 971 472</i>	<i>79,90%</i>	<i>5 525 826</i>	<i>3 364 351</i>	<i>-2 161 475</i>	<i>-39,12%</i>
Total des dépenses des deux sections	336 951 651	314 986 833	93,48%	349 430 328	352 509 698	3 079 370	0,88%
Produits	4 622 459	5 917 464	128,02%	4 933 932	5 203 153	269 221	5,46%
<i>Prélèvement sur les disponibilités</i>	<i>20 101 492</i>	<i>-3 158 330</i>	<i>-15,71%</i>	<i>17 268 696</i>	<i>12 618 845</i>	<i>-4 649 851</i>	<i>-26,93%</i>
Dotation du budget de l'État	312 227 700	312 227 700	100,00%	327 227 700	334 687 700	7 460 000	2,28%

N.B. : les colonnes « Budget 2021 » et « Budget 2022 » correspondent au budget hors reports d'opérations pluriannuelles.

Source : Sénat, Commission commune des crédits de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Le prélèvement sur les disponibilités s'élèverait à 12,62 millions d'euros, en recul de 26,9 % par rapport au budget prévisionnel pour 2022.

B. LE JARDIN DU LUXEMBOURG

Le jardin du Luxembourg fait partie du domaine immobilier géré par le Sénat ouvert au public. Le budget prévu pour 2023 est en hausse de 9,4 % par rapport au budget réparti pour 2022. Sont prévus en 2023 la poursuite des travaux de restauration des grilles et des murs de jardin du Luxembourg.

C. LE MUSÉE DU LUXEMBOURG

La gestion du musée du Luxembourg relève depuis 2010 de la Réunion des musées nationaux (RMN) dans le cadre d'une délégation de service public. La convention actuellement en vigueur couvre la période 2020-2026. Cette délégation prévoit une redevance d'exploitation dont la partie fixe est de 150 000 euros. Une partie variable additionnelle assise sur le chiffre d'affaires pouvant être levée sous certaines conditions.

Les prévisions de dépenses de fonctionnement 98 200 euros et de d'investissement 70 000 euros sont inchangées par rapport à l'année dernière.

D. LES PERSPECTIVES PLURIANNUELLES

Les perspectives présentées dans l'annexe *Pouvoirs publics* font état de potentiels travaux d'investissement significatifs à partir de 2025 qui se traduiraient par une hausse significative du budget. En effet, « *le budget 2023 prévoit d'importantes dépenses d'honoraires préparatoires au lancement de nouveaux chantiers de grande ampleur tels que la rénovation du bâtiment du Petit Luxembourg Est, du bâtiment du 6 rue Garancière, des couvertures et des façades Nord du Palais du Luxembourg et des couvertures de l'Hôtel de la Présidence. Ces travaux, qui restent à décider, pourraient susciter des annuités d'investissements très significatives à partir de 2025, qui viendraient amputer sensiblement les disponibilités restantes et limiter fortement les marges de manœuvre budgétaires du Sénat.* »

BUDGET DU SÉNAT, JARDIN ET MUSÉE - TRAJECTOIRE 2023-2025

(en millions d'euros)

Dépenses	2023	2024	2025
Investissement	17,3	17,6	29
Fonctionnement	349,2	347,6	351,1
Total des dépenses	366,4	365,2	380,1
Ressources	2023	2024	2025
Produits budgétaires	6	6,1	6,1
Dotation de l'État	346,3	346,3	346,3
prélèvement sur les disponibilités	14,1	12,8	27,7
Total des ressources budgétaires	366,4	365,2	380,1

Source : commission commune des crédits de l'Assemblée nationale et du Sénat.

La commission commune des crédits de l'Assemblée nationale et du Sénat a formulé les conclusions suivantes au sujet du budget du Sénat et de son évolution pour les prochaines années :

Conclusion de la commission commune des crédits sur le projet de budget du Sénat pour 2022 (extraits)

« L'exercice de projection pluriannuelle repose sur la poursuite du programme d'investissement nécessaire à l'entretien du Palais, qui serait financé en grande partie grâce aux disponibilités du Sénat. Ces disponibilités, évaluées à 135,30 millions d'euros à la fin 2021, devraient ainsi diminuer sensiblement au cours des prochaines années en raison du lancement de nouveaux chantiers très importants.

« Comme le rapport de la commission commune de l'an passé le rappelait, l'établissement d'une analyse budgétaire fonctionnelle sous la forme d'une action spécifique permettant d'identifier les travaux relevant de la mission d'entretien patrimonial confié au Sénat par la Nation permettrait de mieux appréhender les besoins de financement nouveaux suscités par cet entretien. Pour les années à venir, l'évolution de la dotation pourrait être évaluée en fonction du double impératif d'entretien du Palais du Luxembourg et de la nécessité de maintenir les disponibilités à un niveau prudentiel adapté. »

III. LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE

D'après la loi n° 99-1174 du 30 décembre 1999, qui a créé La Chaîne parlementaire, celle-ci remplit une mission de service public, d'information et de formation des citoyens à la vie publique, par des programmes parlementaires, éducatifs et civiques. Elle diffuse les émissions conçues et réalisées par deux sociétés de programmes, l'une pour l'Assemblée nationale (LCP – AN), l'autre pour le Sénat (Public Sénat). Les deux entités se partagent le 13^e canal de la TNT (télévision numérique terrestre). Celles-ci ne relèvent pas du champ de compétence du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) ni les émissions qu'elles diffusent.

Les documents budgétaires relatifs à la mission *Pouvoir public* présentent pour LCP-AN et Public Sénat le montant de la participation financière de l'assemblée dont chacune relève, au regard de la convention annuelle qui précise également les modalités d'exécution de leurs missions respectives.

Le tableau ci-après présente l'évolution des dotations depuis 2015. La hausse de 0,6 % en 2023 prévue dans le présent projet s'explique par la progression de 1,2 % de la dotation de LCP-AN, celle prévue pour Public Sénat étant échangée.

ÉVOLUTION DES DOTATIONS DE LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE

(en euros)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2022	2023
LCP-AN	16 641 162	16 641 162	16 641 162	16 641 162	16 641 162	16 641 162	16 641 162	16 847 822
Public Sénat	18 848 000	18 848 000	18 246 000	18 046 000	17 648 000	17 648 000	17 648 000	17 648 000
Total	35 489 162	35 489 162	34 887 162	34 687 162	34 289 162	34 289 162	34 289 162	34 495 822

Source : annexes aux projets de loi de finances.

L'article 32 de la loi du 25 octobre 2021 relative à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique a modifié la loi du 30 décembre 1999 autorise désormais LCP-AN et Public Sénat « à titre accessoire, [à] percevoir des revenus liés à l'exploitation des programmes qu'elle produit et réalise ainsi qu'à la diffusion de campagnes d'intérêt général », ce qui leur ouvre des perspectives financières nouvelles.

A. LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE-ASSEMBLÉE NATIONALE (LCP-AN)

Après avoir été reconduite chaque année sans augmentation entre 2013 et 2022, à 16,64 millions d'euros, la dotation inscrite au budget de LCP-AN pour 2023 est en progression de 206 660 euros à sa demande.

Le tableau ci-dessous récapitule les données principales des budgets 2019 à 2023.

ÉVOLUTION DU BUDGET DE LCP-AN DE 2019 À 2023 (PRÉVISIONNEL)

	Réalisé 2019	Réalisé 2020	Réalisé 2021	Budget 2022	Budget 2023	Variation budget 2023/budget 2022	
						Δabsolu	Δ %
I – DÉPENSES D'EXPLOITATION (A+B+C)	15 171 174	15 524 703	16 042 975	15 962 221	16 242 815	280 594	1,76
A – COÛT ANTENNE	12 391 855	12 608 772	13 475 025	13 690 221	13 987 815	297 594	2,17
a) Coût de grille	8 099 485	8 261 780	8 933 344	9 120 147	9 439 815	319 668	
<i>Masse salariale</i>	4 877 140	4 916 529	5 282 723	5 415 000	5 586 815	171 815	
<i>Frais de grille</i>	2 609 226	2 683 645	2 692 221	2 942 147	3 110 000	167 853	
<i>Achat programmes et Coproductions</i>	613 119	661 606	958 400	763 000	743 000	- 20 000	
b) Coût et support Tech/informatique	4 292 370	4 346 992	4 541 681	4 570 074	4 548 000	- 22 074	- 0,48
<i>Coût Technique</i>	1 140 334	1 133 353	1 282 843	1 270 074	1 233 000	- 37 074	
<i>Coût Diffusion</i>	3 152 036	3 213 638	3 258 838	3 300 000	3 315 000	15 000	
B – FRAIS GÉNÉRAUX	2 415 951	2 568 503	2 435 256	2 272 000	2 255 000	- 17 000	- 0,75
<i>dont Loyers et Charges</i>	500 267	509 267	550 560	515 000	560 000	45 000	
<i>dont Impôts et Taxes</i>	667 055	705 586	609 493	495 000	540 000	45 000	
C – AMORTISSEMENTS ET PROVISIONS	363 368	347 428	132 694	0	0	0	0,00
II – DÉPENSES EXCEPTIONNELLES	0	0	0	0	0	0	0,00
III – DÉPENSES D'INVESTISSEMENT	1 273 421	982 957	1 264 927	1 558 960	1 420 000	- 138 960	- 8,91
IV – DÉPENSES TOTALES (I+II+III)	16 444 595	16 507 660	17 307 902	17 521 181	17 662 815	141 634	0,81
V – RESSOURCES PROPRES	314 981	234 246	758 387	72 000	480 000	408 000	566,67
VI – DOTATION DE L'ÉTAT	16 641 162	16 641 162	16 641 162	16 641 162	16 847 822	206 660	1,24
VII – RÉSULTAT EXERCICE(V+VI-IV)	511 548	367 748	57 328	- 808 019	- 334 993	473 026	- 58,54
VIII – REPORT À NOUVEAU	206 385	717 934	1 085 684	1 143 012	334 993		
IX – RÉSULTAT NET (VII+VIII)	717 933	1 805 682	1 143 012	334 993	0		

Source : rapport en vue du projet de loi de finances pour 2023 de la commission commune des crédits de l'Assemblée nationale et du Sénat, juillet 2023.

LCP-AN justifie ainsi sa demande d'une dotation à la hausse : « les ressources de la chaîne n'ont pas évolué depuis 2012 alors même que le contexte « concurrentiel » (originalité et exclusivité des contenus) et l'évolution de statut de diffuseur de la plupart des chaînes vers le statut d'éditeur de contenus (fabrication de contenus différenciants) conduit à des « tensions financières » quant à l'acquisition des droits et nécessite de nouveaux moyens financiers et humains pour la fabrication des contenus en interne. » ⁽¹⁾

C'est à ce titre que la chaîne sollicite une progression de 206 660 euros de sa dotation pour 2023, tout en annonçant mettre en place les outils nécessaires à la diffusion de campagnes d'intérêt général, autorisées par la loi du 25 octobre 2021 relative à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique.

(1) Source : note pour le conseil d'administration – budget 2023 – version du 23 mai 2022.

LCP-AN : mise en place d'une régie publicitaire

« Les deux chaînes parlementaires ont lancé un appel d'offres au cours du 1^{er} trimestre 2022 en vue de se doter d'une régie publicitaire. Dans ce cadre, les deux chaînes se sont accordées pour appliquer pour l'ensemble de leur grille TNT les dispositions prévues pour France Télévision après 20 heures à savoir :

« • messages d'intérêt général : messages à caractère non publicitaire tels que ceux diffusés dans le cadre des campagnes des organisations caritatives et des campagnes d'informations des administrations ;

« • messages génériques, [qui sont des] messages qui :

« – assurent la promotion d'une catégorie de produits, dès lors qu'ils n'assurent pas la promotion d'une entreprise commerciale ;

« – font la promotion d'appellations d'origine et de labels ;

« – font la promotion des attraits touristiques d'un département, d'une région ou d'un pays.

« Les deux chaînes confient par ailleurs à cette même régie publicitaire la recherche de parrainage pour leurs émissions respectives.

« Ces dispositions ont été présentées à leur conseil d'administration respectif préalablement à l'appel d'offres.

« L'appel d'offres ayant été déclaré infructueux et comme le prévoient les dispositions légales, les deux chaînes ont engagé des discussions de gré à gré avec la seule société ayant manifesté par écrit un intérêt avec réserves à savoir France Télévision Publicité.

« Ces discussions ont été conclusives mi-septembre 2022 du fait de la levée des réserves.

« Les équipes techniques des trois sociétés se sont rencontrées pour examiner les modalités d'échanges et fixer un calendrier de mise en œuvre technique. Par ailleurs, FTP, avec chacune des chaînes distinctement, a initié des échanges en vue de préparer la commercialisation des espaces à compter de novembre 2022.

« La mise en œuvre effective est prévue au plus tôt le 2 janvier 2023.

« À ce stade, les deux chaînes n'ont pas de visibilité quant à l'intérêt des annonceurs pour leur grille, et par voie de conséquence sur le chiffre d'affaires possible. »

Source : LCP-AN – réponse à la rapporteure spéciale.

Les autres ressources propres de la chaîne reposent sur les recettes de parrainage d'antenne (émissions à laquelle un annonceur associe sa marque, soit 32 000 euros sur le budget 2022) et les refacturations d'émissions communes avec Public Sénat (soit 35 000 euros sur le budget 2022).

Comme l'indique le tableau ci-avant, LCP-AN prévoit de confier également à la régie publicitaire la recherche de parrainages, soit « *des acteurs économiques publics ou privés susceptibles, en associant leur marque à des projets d'émissions, de concourir à leur financement.* »⁽¹⁾

(1) Source : note pour le conseil d'administration du 23 juin 2021.

- La rapporteure spéciale entend le besoin pour LCP-AN de diversifier ses recettes. Rappelant toutefois le cadre fixé par la loi du 30 décembre 1999, qui donne à la Chaîne parlementaire de manière générale une mission de service public et qui interdit la publicité, sauf modalités introduites par la loi du 25 octobre 2021, **elle considère indispensable l'adoption par le conseil d'administration d'une « charte » encadrant les parrainages, et particulièrement le type d'acteurs économiques pouvant conduire des partenariats.**

Pour elle, le « cahier des charges » de la régie publicitaire devra également être encadré par le conseil d'administration et pourra également être mentionné dans le contrat d'objectif et de moyens (COM) signé avec l'Assemblée nationale.

- **Elle s'interroge sur l'importance du délai entre le renouvellement de l'Assemblée nationale intervenu en juin 2022 et la nomination des membres du conseil d'administration,** intervenue au mois d'octobre dernier.

- Elle regrette également **le retard pris dans la signature du nouveau contrat d'objectifs et de moyens (COM), alors que le COM actuel couvre la période 2019 à 2021.**

- **La rapporteure spéciale s'étonne et déplore la difficulté qu'elle a rencontrée pour obtenir certains documents budgétaires. Elle invite LCP-AN à veiller à l'avenir à lui fournir les documents demandés dans des délais raisonnables.**

B. PUBLIC SÉNAT

La dotation pour 2023 de la chaîne Public Sénat serait stable, à 17,6 millions euros, pour un budget de 18,348 millions d'euros en progression de 0,27 %.

La rapporteure spéciale se bornera à cet égard à présenter les éléments suivants.

Éléments sur le budget 2023 de Public Sénat

« Le budget d'exploitation de Public Sénat s'élève à 17 818 000 euros et est construit selon les éléments suivants :

« le coût de grille, pour 11 109 000 euros (+ 0,64 %) : il s'agit de la principale dépense d'exploitation (62 % du total), qui comprend notamment les dépenses de personnel ;

« les coûts de diffusion, pour un montant de 3,32 millions d'euros, en hausse de 1,22 % par rapport à 2022 ;

« les frais généraux (coûts opérationnels et charges de structure) pour 2 530 000 euros (– 2,54 %), qui intègrent notamment les loyers et charges des locaux ;

« les impôts et taxes pour 815 000 euros ;

« 40 000 euros d'amortissements.

« Le budget d'investissement, stable par rapport à 2022, s'établit à 530 000 euros (intégralement financés par la subvention) et couvre notamment :

« – le renouvellement du matériel technique, du matériel informatique et des logiciels ;

« – l'évolution du site internet ;

« – la modernisation du plateau TV ;

« – le renouvellement du parc de caméras des journalistes reporters d'images. »

Source : annexe au projet de loi de finances pour 2023.

TROISIÈME PARTIE : LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Après une hausse de la dotation en 2022 de 32,8 % par rapport à 2021, année chargée pour le Conseil constitutionnel en tant que juge électoral, la dotation demandée pour l'année 2023 revient à 13,295 millions d'euros, en recul de 16,7 %.

I. L'ACTIVITÉ DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

A. PRÉSENTATION GÉNÉRALE

La rapporteure spéciale souhaite attirer ici l'attention sur la progression constante depuis plusieurs années de la part de l'examen des questions prioritaires de constitutionnalité dans l'activité du Conseil constitutionnel (39 décisions sur 82 au premier semestre 2022, 75 décisions sur 149 en 2021, 46 décisions sur 81 en 2020). Le Conseil vient ainsi, en juin dernier, de juger la millième « QPC ».

« Depuis 2010, le Conseil constitutionnel rend annuellement deux à trois fois plus de décisions qu'avant la réforme de la QPC et encore beaucoup plus qu'avant l'ouverture de la saisine aux parlementaires en 1974 », indique le Conseil constitutionnel. ⁽¹⁾

Une activité soutenue

« S'agissant des décisions rendues, il peut être précisé que depuis la mise en œuvre de la QPC, le Conseil constitutionnel a rendu 64 % de décisions de conformité à la Constitution (dont 52 % de décision de conformité totale à la Constitution et 12 % conformité avec réserve). Les décisions de non-conformité s'élèvent à 32,5 % (qui se décomposent en 14,5 % de décisions de non-conformité totale, 13,5 % de non-conformité totale ou partielle avec un effet différé et 4,5 % de non-conformité partielle) soit presque un tiers de décisions de non-conformité sur les 817 décisions rendues. Le Conseil a par ailleurs rendu 3,67 % de décisions « autres » (décision avant-dire droit, non-lieu à statuer, rectification en erreur matérielle...).

« Depuis l'entrée en vigueur de la QPC, le Conseil constitutionnel a été saisi par près de 1150 personnes ayant demandé à intervenir dans des procédures QPC en cours d'examen. Cela représente 906 demandes en intervention. Le Conseil constitutionnel a progressivement reconnu le droit de certaines personnes à intervenir et a admis, dans plus de 85 % des cas, que ces demandes étaient recevables, ouvrant ainsi la procédure QPC encore plus largement aux parties. »

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

La rapporteure spéciale signale aussi l'entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2022 d'un nouveau règlement relatif au contrôle de constitutionnalité a priori des lois,

(1) Source : site internet.

c'est-à-dire s'appliquant aux saisines formées en application des articles 54 et 61 de la Constitution.

Ce règlement comprend à la fois à des dispositions relatives à des pratiques existantes (dépôt, présentation et enregistrement des saisines, publication des contributions extérieures en même temps que ces décisions), et d'autres à caractère innovant, en faveur d'une plus grande transparence et d'une amélioration du débat contradictoire. Les principales innovations sont présentées dans l'encadré ci-après.

Présentation synthétique de la décision n° 2022-152 ORGA du 11 mars 2022

« – Ce nouveau règlement a pour premier objet de codifier un ensemble de pratiques qui se sont développées et affinées depuis la création du Conseil constitutionnel.

« Il en va ainsi de son article 13, codifiant le choix opéré en 2019 par le Conseil constitutionnel de rendre désormais publiques sur son site internet, en même temps que ses décisions, les contributions extérieures que toute personne peut lui adresser (anciennement dénommées « portes étroites »).

« – Ce nouveau règlement vise en outre à rendre la procédure du contrôle a priori plus transparente et à améliorer les conditions du débat contradictoire qui se noue devant le Conseil Constitutionnel.

« Plusieurs dispositions visent ainsi à assurer une meilleure information sur les travaux du Conseil. Son article 3 dispose que non seulement il est fait mention sans délai de l'enregistrement de la saisine sur son site internet mais que, désormais, le texte de la saisine est également mis en ligne sur ce site.

« Surtout, donnant une assise à une pratique déjà occasionnelle mais jusqu'ici rare, son article 10 dispose que, sur la demande des députés ou sénateurs auteurs d'une saisine, le Conseil peut organiser l'audition de ceux d'entre eux qu'ils désignent pour les représenter. Il leur est loisible de produire à cette occasion des observations écrites.

« Son article 11 ouvre également la possibilité pour le membre du Conseil constitutionnel désigné rapporteur du dossier de recueillir, sur leur demande, les observations écrites de députés ou sénateurs autres que les auteurs de la saisine. »

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

L'année 2022 aura été particulièrement marquée, pour le Conseil constitutionnel, par l'exercice de son activité de juge des élections nationales.

D'après l'article 58 de la Constitution, le Conseil « veille à la régularité de l'élection du Président de la République. Il examine les réclamations et proclame les résultats du scrutin. » De plus il « statue, en cas de contestation, sur la régularité de l'élection des députés et des sénateurs. »

Les services du Conseil constitutionnel ont fourni à la rapporteure spéciale les éléments d'actualité suivants :

Premier bilan de l'activité du Conseil constitutionnel comme juge électoral en 2022

« Après avoir écarté comme irrecevables ou manifestement infondés 47 recours dès cet été puis un la semaine passée (du fait du décès du requérant), le Conseil reste saisi de 41 recours.

« Tout sera fait pour que les autres puissent être rapidement jugés, tout en prenant en compte l'analyse de la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques sur les comptes des candidats élus dans ces circonscriptions.

« Cette commission a elle-même jusqu'à la fin de cette année pour se prononcer sur les comptes de l'ensemble des candidats et devra saisir le Conseil de l'ensemble des comptes qu'elle aura réformés ou annulés. Ce contentieux s'étagera nécessairement tout au long du premier semestre 2023. »

Source : réponse au questionnaire budgétaire – données au 10 octobre 2022.

Le budget du Conseil constitutionnel pour 2022 avait été établi en tenant compte des élections prévues en 2022, et sur le modèle de celui mobilisé en 2017, en tenant compte des charges nouvelles découlant de la prise en compte des règles de précaution sanitaire.

Les dépenses du Conseil constitutionnel, juge électoral, en 2022

« Au 15 septembre 2022, la quasi-totalité des dépenses de personnel, liées à l'indemnisation des quelque 2 250 magistrats, a été engagée pour un montant de plus de 1 million d'euros. Les dépenses de fonctionnement et d'investissement, en particulier les dépenses de sécurité et informatique, devraient avoir mobilisé, une fois l'ensemble des ordonnancements achevés, un montant estimé à 2 millions d'euros (en tenant compte des 665 000 euros engagés et consommés au titre de l'année 2021. »

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

B. ÉLÉMENTS STATISTIQUES

Le tableau ci-après présente les décisions du Conseil constitutionnel au cours de la période 2017 à juin 2022.

DÉCISIONS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL PAR CATEGORIES (2017 – 30 JUIN 2022)

Date	Total	Loi ordinaire	Loi organique	Traité	Règlements des assemblés	Loi du pays	Questions prioritaires de constitutionnalité	Référendum d'initiative partagée	Sous-total contrôle des normes	Élection du Président de la République	Élection à l'Assemblée nationale	Élection au Sénat	Référendum	Divers élections	Sous-total élections	Déclassement	Déclassement outre-mer	Déchéance	Incompatibilité	Obligations fiscales	Fin de Non - Recevoir	Décisions d'organisation interne	Autres
2017	267	10	2	1	1		75		89	16	145	6		1	168	5						5	
2018	523	15	2		2		64		83		369	52			421	7	1		8	1		2	
2019	109	11	5		3		61	3	83	1	12	1		1	14	6		1				3	1
2020	81	10	6				46	7	69		1	2		1	4	6						2	
2021	149	13	6		2	1	75	1	98		3	35			38	7		2	2			2	
2022	82	4	2				39		45	24	5	2			31	2		1				3	
Total au 30 juin 2022	3 260	291	91	6	26	7	890	11	1 322	105	1 395	176	18	13	1 707	111	12	17	23	1	1	65	1

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

Le nombre d'audiences et de délibérés du Conseil constitutionnel sur les quatre dernières années est présenté dans le tableau ci-après.

NOMBRE D'AUDIENCES ET DE DÉLIBÉRÉS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Séances	2019	2020	2021	2022	2023 (prévisions année complète)
Audiences	32	23	31	32	32
Délibérés	35	34	36	49*	40

* Dernière séance de délibéré prévisible le jeudi 29 décembre ou le vendredi 30 décembre 2022. L'augmentation du nombre de séances plénières par rapport à 2021 s'explique par les délibérés supplémentaires tenus à l'occasion de la période de validation des formulaires de présentation et du contrôle de l'élection présidentielle.

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

Les décisions rendues par le Conseil constitutionnel en matière de contrôle de constitutionnalité a priori et de contrôle a posteriori doivent répondre à des conditions de délai fixées par la Constitution. Comme l'enseigne le tableau ci-dessous, le délai moyen entre la saisine et la décision est nettement inférieur.

**DÉLAIS MOYENS ENTRE LES SAISINES ET LES DÉCISIONS
(2000 – 30 JUIN 2022)**

Type de décisions	Délai moyen (en jours)	Délai imparti
Contrôle de constitutionnalité		
Délai moyen pour les DC	17	
<i>DC-traité (Traités)</i>	41	
<i>DC-règlement (Règlements)</i>	17	
<i>DC-LO (Lois organiques)</i>	16	
<i>DC-loi (Lois ordinaires)</i>	17	30 ⁽¹⁾
LP (Lois du pays)	59	90 ⁽²⁾
Question prioritaire de constitutionnalité	74 ⁽³⁾	90 ⁽⁴⁾
Autres compétences		
AN (élections législatives)	108	-
SEN (élections sénatoriales)	126	-
L (Déclassements)	19	30 ⁽⁵⁾
LOM (Déclassements outre-mer)	69	90 ⁽⁶⁾
I (Incompatibilités)	52	-
D (Déchéances)	39	-

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

II. LE BUDGET DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

La trajectoire budgétaire du Conseil constitutionnel est stable, étant entendu que les années électorales telles 2017 et 2022 ont donné lieu à une hausse de la dotation en raison du traitement attendu du contentieux des élections.

Le tableau suivant met en perspective la dotation versée et les dépenses constatées depuis 2015.

(1) Alinéa 3 de l'art. 61 de la Constitution du 4 octobre 1958 : « (...) le Conseil Constitutionnel doit statuer dans le délai d'un mois. Toutefois, à la demande du Gouvernement, s'il y a urgence, ce délai est ramené à huit jours. ».

(2) Art. 105 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie : « Le Conseil constitutionnel se prononce dans les trois mois de sa saisine. »

(3) Lissé sur la somme des QPC sur 12 ans, ce délai moyen est stable. Cependant, il est constaté un délai de traitement de 76,54 sur l'année 2020, de 78,70 pour l'année 2021 et de 74,61 pour le premier semestre 2022. Cette augmentation de la durée moyenne du temps de traitement tend à se réguler.

(4) Art. 23-10 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel : « Le Conseil constitutionnel statue dans un délai de trois mois à compter de sa saisine (...) ».

(5) Art. 25 de l'ordonnance précitée : « Le Conseil constitutionnel se prononce dans le délai d'un mois. Ce délai est réduit à huit jours quand le Gouvernement déclare l'urgence. »

(6) Art. 12 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française : « Le Conseil constitutionnel statue dans un délai de trois mois. »

ÉVOLUTION DU BUDGET ET DE LA DOTATION DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

(en euros)

	2015 exécution	2016 exécution	2017 exécution	2018 exécution	2019 exécution	2020 exécution	2021 exécution	2022 prévision	2023 prévision
Total charges	9 488 524	10 711 765	11 585 960	13 085 098	12 803 166	13 106 053	13 392 094	15 963 000	13 295 000
Dotation	10 190 000	9 920 462	13 696 974	11 719 229	11 719 229	11 719 229	12 019 229	15 963 000	13 295 000

Source : annexes aux projets de loi de règlement 2015 à 2021 ; annexes aux projets de loi de finances pour 2022 et 2023.

Le budget du Conseil constitutionnel par nature des dépenses est récapitulé dans le tableau ci-après.

ÉVOLUTION DU BUDGET DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL
(par nature de dépenses)

(en euros)

	2021	2022	2023	Évolution 2022/2023
	Exécution	Prévision	Prévision	
Membres	1 942 411	2 036 002	2 036 002	
Traitements	1 538 176	1 645 846	1 645 846	
Charges sociales	374 691	390 156	390 156	
Frais de déplacement	29 544			
Personnels	6 655 254	7 798 371	7 798 371	
Traitements personnels permanents	4 238 560	4 495 298	4 495 298	
Traitements personnels occasionnels	92 000	180 000	180 000	
Traitements personnels d'entretien	144 568	140 439	140 439	
Charges sociales	1 061 447	1 892 409	1 892 409	
Formation	89 850	50 000	50 000	
Transports et déplacements	16 401	16 000	16 000	
Indemnités de transports (remb. IdF)	33 946	21 500	21 500	
Action sociale	18 412	19 000	19 000	
Garde républicaine	960 070	983 725	983 725	
Fonctionnement	4 648 505	3 185 352	3 010 627	- 5,5 %
Fonctionnement y compris mobilier, matériel et fourniture	312 509	200 000	200 000	
Parc automobile	61 339	46 000	46 000	
Informatique	247 000	250 000	250 000	
Frais postaux et de télécommunications	145 109	100 000	100 000	
Entretien du bâtiment	527 522	500 000	500 000	
Documentation	169 895	140 000	140 000	
Manifestations	25 125	60 000	60 000	
Actions de communication, publicité, publications et relations publiques	615 075	800 000	800 000	
Charges externes	2 544 931	1 089 352	914 627	- 16 %
Investissement	950 891	440 000	450 000	+ 2,3 %
Immobilisations incorporelles et corporelles	950 891	440 000	450 000	+ 0,02 %
Restauration de mobilier	0	0	0	
Élections	665 325	2 500 000*	0	ns
TOTAL	14 387 586	15 963 000	13 295 000	ns

*dont 1 million d'euros au titre de l'indemnisation des magistrats.

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

A. LES DÉPENSES RELATIVES AUX MEMBRES

Le montant annuel brut versé aux neuf membres du Conseil constitutionnel s'élève à 1 538 176 euros brut et à 1 490 519 euros après déduction des charges obligatoires.

« Le traitement des membres du Conseil est prévu par l'article 6 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958, aux termes duquel « le président et les membres du Conseil constitutionnel reçoivent respectivement une indemnité égale aux traitements afférents aux deux catégories supérieures des emplois de l'État classés hors échelle. » Il est ainsi égal aux traitements afférents aux deux catégories supérieures des emplois de l'État classés hors échelle – lettre F pour les membres et lettre G pour le Président. Les membres du Conseil ne bénéficient d'aucune autre indemnité. »

B. LES DÉPENSES DE PERSONNEL

Les effectifs resteraient stables, tels que présentés dans les tableaux ci-dessous.

RÉPARTITION DÉTAILLÉE DES EFFECTIFS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

		1 ^{er} janvier 2022	Évolutions à venir
Service	Statut	Nombre	
Service de la Présidence	Détaché	1	
	CDD	1	
	MAD	1	
Secrétariat général	Détaché	2	Création en 2022 d'un poste d'adjoint à la directrice de projet « portail de référence de la QPC » Création en 2022 d'un pôle de traitement des décisions auprès de la direction de projet « portail de référence de la QPC » : prévision de 7 emplois (dont 3 à TP) jusqu'en 2023 Perspective de mise à disposition en 2022 d'un agent au futur groupement d'intérêt public (GIP) devant naître de la fusion du GIP dénommé Institut des hautes études sur la justice et de la Mission Droit et Recherche sur la Justice.
	CDD	1	
Service administratif et financier	Détaché	7	Renfort d'un agent de catégorie B
	CDI	17	
	CDD	6	
Service juridique	Détaché	5	Remplacement en 2022 de deux agents de catégorie A en cumul d'activité à 50 % par deux agents à temps complet Renfort en 2022 d'un agent de catégorie B au service du greffe en prévision de l'élection présidentielle et des élections législatives.
	Cumul d'activité	3	
	CDI	2	
	CDD	4	
	MAD	2	
Service documentation	Détaché	1	
	CDI	4	
	CDD	3	
Service informatique	Détaché	2	
	CDI	2	
	CDD	5	
Service des relations extérieures	Détaché	1	
	CDI	3	
	CDD	1	
Service communication	Détaché	1	
	CDI	1	
	CDD	4	
Total		79	

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Prév 2022	Prév 2023
Catégorie A	17	21	24	23	27	26	27	30	33	39	45	47	57	55
Catégorie B	14	15	16	17	14	12	14	12	11	13	11	11	12	12
Catégorie C	18	19	21	2	20	23	23	26	25	21	20	18	18	18
Total	49	55	61	61	61	61	64	68	69	70	76	77	87	85

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

C. LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT

Les dépenses de fonctionnement prévues, estimées à 3 millions d'euros, sont en baisse de 5,5 % par rapport à 2022.

Les dépenses d'investissement sont en augmentation de 2,3 % et atteindraient 450 000 euros. Elles « *correspondent pour une part significative à des investissements informatiques destinés notamment à garantir la sécurité du système d'information du Conseil. Il s'y ajoute l'enjeu de refonte des outils de gestion des décisions afin de permettre au Conseil de se prémunir contre tout risque de rupture de service.* »

III. LA MISE EN ŒUVRE DU PORTAIL QPC

Le déploiement depuis 2021 d'un système d'information de la QPC, à l'initiative du Conseil constitutionnel, en accord avec le Conseil d'État et la Cour de cassation, a vocation à créer une base de données regroupant l'ensemble des décisions rendues par les juridictions françaises dans le cadre de cette procédure, afin de mieux en connaître la réalité. Ce portail « *permettra d'accéder à l'ensemble de ces décisions et de mieux faire connaître la procédure à toutes celles et ceux qu'elle peut intéresser. Le portail de la QPC a vocation à s'adresser tant aux professionnels du droit qu'au plus large public, à titre d'outil de travail autant que comme vecteur de connaissance citoyenne de la procédure.* »⁽¹⁾

Une dotation spéciale de 900 000 euros a été prévue à cet effet sur le budget 2022, le portail devant être déployé d'ici la fin de l'année.

Le portail QPC

« Le portail de la QPC a vocation à s'adresser tant aux professionnels du droit qu'au plus large public, à titre d'outil de travail autant que comme vecteur de connaissance citoyenne de la procédure.

« Son premier objet est la diffusion, éventuellement enrichie, de l'ensemble des décisions de justice rendues dans le cadre d'une procédure de question prioritaire de constitutionnalité, mentionnées aux articles 23-1, 23-2, 23-4, 23-5, 23-7 et 23-11 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.

« Le portail regroupera ainsi en un lieu unique non seulement celles des décisions que le Conseil constitutionnel met déjà à disposition du public mais également, le Conseil étant alors « réutilisateur », celles des décisions concernées par l'open data (articles 20 et 21 de la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique et article 33 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice pour l'application duquel a été adopté le décret n° 2020-797 du 29 juin 2020 relatif à la mise à la disposition du public des décisions des juridictions judiciaires et administratives).

« Le portail accueillera également les décisions QPC des juridictions administratives spécialisées et, à titre transitoire, les décisions des juridictions judiciaires du fond qui ne sont pas encore diffusées en open data selon le calendrier défini par l'arrêt du garde des Sceaux en date du 28 avril 2021. »

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

(1) Questionnaire budgétaire.

Afin de mener à bien ce projet, le Conseil constitutionnel s'est doté d'une direction de projet. L'administration de ce site nécessite de recruter d'ici la fin de l'année 2022 un webmestre qui se dédiera spécialement à l'animation du portail.

La rapporteure spéciale salue le recours accru à la procédure dite de QPC, qui est un signe de démocratisation du droit constitutionnel.

Elle considère que les initiatives allant dans cette direction, comme la création d'un portail QPC, doivent bénéficier des financements suffisants et invite le Conseil constitutionnel à en tenir compte pour ces prochains budgets.

QUATRIÈME PARTIE : LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE

La Cour de justice de la République a été créée par la révision constitutionnelle du 27 juillet 1993. Elle est compétente pour juger les membres du Gouvernement (Premier ministre, ministres, secrétaires d'État) pour les « *actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions et qualifiés de crimes ou délits au moment où ils ont été commis* », comme dispose l'article 68-1 de la Constitution.

Elle peut être saisie par toute personne qui s'estime lésée par un crime ou un délit imputé à un membre du Gouvernement dans l'exercice de ses fonctions.

Les articles 68-1, 68-2 et 68-3 de la Constitution, qui relèvent du titre X de la Constitution « De la responsabilité pénale des membres du Gouvernement » sont complétés par la loi organique du 23 novembre 1993.

La procédure de saisine comprend trois étapes :

– le filtre opéré par la commission des requêtes (sept magistrats issus de la Cour de cassation, du Conseil d'État et de la Cour des comptes), qui, soit prononce le classement de la procédure, soit juge la plainte recevable ;

– les auditions menées par la commission d'instruction (trois magistrats de la Cour de cassation), qui décide du renvoi ou non devant la formation de jugement ;

– la réunion de la formation de jugement (trois magistrats et douze parlementaires élus pour la durée de la législature par leur assemblée respective) qui se prononce à la majorité absolue et à bulletin secret.

I. L'ACTIVITÉ DE LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE

Depuis 2020 et la crise sanitaire relative au Covid-19, l'activité de la Cour a connu deux évolutions significatives :

– des saisines de personnes privées qui dépassent en nombre les saisines découlant de constatations faites dans des enquêtes de droit commun, lesquelles étaient jusqu'à 2020 très majoritaires,

– une croissance considérable des requêtes enregistrées par la commission d'instruction en 2020 et 2021 dans le contexte de la crise sanitaire. En 2022, les services de la Cour observent un tassement des plaintes, à un niveau toutefois supérieur à la période 1993-2020.

NOMBRE DE REQUÊTES ENREGISTRÉES

Année	Nombre de requêtes
2017	41
2018	17
2019	41
2020	246 dont 164 sur la crise sanitaire
2021	20 119 dont « la quasi-totalité » sur la crise sanitaire
Au 31 août 2022	349 « une majorité des plaintes sont toujours en lien avec la Covid-19 »
Total depuis 1993	22 095

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

Une infime partie de ces requêtes passe le filtre de la commission des requêtes, comme l'illustre le tableau ci-dessous.

DÉCISIONS FAVORABLES DE LA COMMISSION DES REQUÊTES À UNE SAISINE DE LA COMMISSION D'INSTRUCTION

2017	2 avis favorables (« dossier Urvoas »)
2018	Toutes les affaires ont été classées sans suite
2019	2 avis favorables (« affaire Arif » et « affaire Woerth »)
2020	3 avis favorables suite à la jonction d'affaires liées (« affaire Covid-19 »)
2021	4 avis favorables (« affaire Éric Dupond-Moretti » et « affaires Covid-19 »)
2022	2 avis favorables (« affaire Covid-19 » et « affaire attentat au sein de la préfecture de police par un de ses agents »)

Source : réponse au questionnaire budgétaire.

Au 10 octobre 2022, une affaire était en cours d'instruction devant la commission d'instruction, celle mettant en cause l'action de certains membres du Gouvernement dans la crise dite du Covid-19. Le 3 octobre 2022, la commission d'instruction a rendu :

– un arrêt de non-lieu dans l'affaire dite « Éric Woerth » sur le sujet de la fiscalité appliquée à Bernard Tapie en 2009 (arbitrage Adidas-Crédit Lyonnais) ;

– un arrêt de renvoi devant la Cour de justice de la République de M. Éric Dupond-Moretti, garde des Sceaux, pour prise illégale d'intérêts.

M. Kader Arif, dont le procès était initialement prévu en janvier 2022, a été condamné par la formation de jugement le 26 octobre dernier à un an de prison avec sursis.

II. LE BUDGET DEMANDÉ POUR 2023

La somme demandée pour 2023 est la même que celle sollicitée en 2022, soit 984 000 euros. La progression de la dotation en 2022 par rapport à 2021 s'expliquait notamment par la progression des frais de justice engagés ⁽¹⁾ eu égard à la croissance exponentielle des plaintes enregistrées. ⁽²⁾

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE DEPUIS 2016

(en euros)

	2017 exécution	2018 exécution	2019 exécution	2020 exécution	2021 exécution	2022 prévision	2023 prévision
Loyer et charges locatives	447 708	447 012	476 880	485 150	492 321	493 000	493 000
Indemnités des magistrats	135 890	133 975	118 414	134 661	142 833	135 000	143 000
Autres dépenses de fonctionnement	95 725	105 736	90 045	141 214	111 304	135 000	135 000
Frais de justice	470	122	1 017	11 930	121 653	159 000	151 000
Frais de procès	0	0	19 560	4 119	25 285	62 000	62 000
Total	679 793	686 724	705 916	777 074	893 396	984 000	984 000

Source : annexes aux projets de loi de règlement et aux projets de loi de finances et réponse au questionnaire budgétaire.

- Le transfert de la Cour, actuellement locataire, dans les anciens locaux du palais de justice est évoqué depuis longues années. Les services de la Cour ont indiqué à la rapporteure spéciale que l'organisation des procès des attentats de 2015 à Paris et de 2016 à Nice avait différé ce projet. Le déménagement ne pourra avoir lieu qu'au terme des procès et après des travaux de réaménagement du palais de justice.

- Les seuls frais de personnel sont ceux correspondant au versement des indemnités des magistrats siégeant dans les différentes formations. Leur montant est fixé par le décret n° 96-692 du 9 mai 1995. La progression des crédits demandés pour 2023 (fixés à 143 000 euros) par rapport à 2022 tient compte du montant exécuté en 2021 (142 833 euros). Les indemnités des magistrats ne sont pas à confondre avec leur rémunération principale, versées par leurs juridictions d'origine, auprès desquelles ils exercent par ailleurs leurs fonctions.

(1) Les frais de justice recouvrent différents types de dépenses : frais d'interprète, frais de traduction, expertise, transport et perquisition, frais de déplacement, acte d'huissier, indemnité des témoins.

(2) Le solde positif constaté au 31 décembre 2020 (94 426 euros) avait par ailleurs été conservé par la Cour et affecté sur l'exercice 2021 aux dépenses de frais de justice, en réponse à la progression attendue des charges en 2021. Au 31 décembre 2021, l'excédent constaté (72 530 euros) a été reversé au budget de l'État.

La Cour de cassation met à la disposition de la Cour de justice le personnel nécessaire à son fonctionnement. Au 1^{er} janvier 2022, l'état des effectifs des agents mis à disposition était le suivant :

- un agent de catégorie A (secrétaire générale) ;
- trois agents de catégorie B (greffiers)
- un agent de catégorie C (gardien).

● Les crédits demandés au titre des frais de procès, soit 62 000 euros, tiennent compte des dossiers en cours d'instruction au moment de l'établissement du budget.

Compte tenu du nombre d'affaires en cours de traitement par la CJR et suivant l'activité de l'année 2023, la rapporteure spéciale estime qu'une réévaluation de la dotation à l'occasion du PLF 2024 pourrait être nécessaire.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa réunion du 26 octobre 2022, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Pouvoirs publics.

La vidéo de cette réunion est disponible sur le site de l'Assemblée nationale.

Le compte rendu sera bientôt consultable en ligne.

*Contrairement à l'avis défavorable de la rapporteure spéciale, la commission a adopté les crédits de la mission Pouvoirs publics **non modifiés**.*

*

* *

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE SPÉCIALE

Présidence de la République

- M. Patrick Strzoda, directeur de cabinet du Président de la République
- M. Yannick Desbois, directeur-adjoint de cabinet, directeur général des services
- Mme Florence Leverino, directrice des ressources et de la modernisation

Assemblée nationale

- Mme Marie Guévenoux, première questeuse
- M. Éric Ciotti, questeur
- M. Éric Woerth, questeur
- Mme Catherine Leroy, secrétaire générale de la questure

Conseil constitutionnel

- M. Laurent Fabius, président
- M. Jean Maïa, secrétaire général

Cour de justice de la République

- M. Dominique Pauthe, président
- Mme Bernadette Verdeil, secrétaire générale

LCP-Assemblée nationale

- M. Bertrand Delais, président-directeur général
- Mme Corinne Guis, secrétaire générale

*

* *