

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7 ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

- Commission d'évaluation des politiques publiques relatives à l'exécution budgétaire des missions *Conseil et contrôle de l'État* ; *Direction de l'action du Gouvernement* et *Pouvoirs publics* ainsi que du budget annexe *Publications officielles et information administrative* (M. Patrick MIGNOLA, ministre chargé des relations avec le Parlement) 2
- Présence en réunion 20

Mardi

6 mai 2025

Séance de 21 heures

Compte rendu n° 104

SESSION ORDINAIRE DE 2024-2025

Présidence de

M. Éric Coquerel,
Président



La commission, réunie en commission d'évaluation des politiques publiques, procède à l'audition de M. Patrick Mignola, ministre chargé des relations avec le Parlement.

M. le président Éric Coquerel. Avec cette réunion, nous débutons le Printemps de l'évaluation 2025. Nous auditionnerons d'abord les ministres compétents au sujet de l'exécution de l'ensemble des missions budgétaires de l'État, puis, de façon disjointe cette année, certains des rapporteurs spéciaux présenteront devant notre commission leurs rapports d'évaluation de la fin mai à la fin juin.

Nous examinons ce soir les missions *Conseil et contrôle de l'État, Pouvoirs publics, Direction de l'action du gouvernement* et le budget annexe *Publications officielles et information administrative*.

M. Patrick Mignola, ministre délégué chargé des relations avec le Parlement. En préambule, je vous prie de bien vouloir m'excuser par avance de ne pas faire preuve du même degré de précision que les membres de la commission des finances s'étant penchés depuis des années sur ces missions et ce budget annexe car je n'étais pas encore ministre en 2024. Mes équipes vous apporteront, le cas échéant, des réponses écrites complémentaires qui seront peut-être plus satisfaisantes que celles que je vous ferai.

Votre commission examine ce soir les crédits de nombreuses institutions qui contribuent chacune à la vitalité de notre démocratie et au respect de l'État de droit. Si la majorité des organismes concernés ne sont pas placés sous l'autorité du gouvernement, il est d'usage que le ministère des relations avec le Parlement vous rende compte de leur exécution budgétaire.

J'évoquerai en premier lieu la mission *Pouvoirs publics* dont l'enveloppe globale était fixée à 1 157 millions d'euros pour l'année 2024. Parmi les missions budgétaires, celle-ci a pour particularité de regrouper les crédits de plusieurs institutions qui bénéficient d'une autonomie financière en raison du principe de séparation des pouvoirs. Conformément à un usage bien établi, je m'abstiendrai de toute observation sur l'exécution des budgets de l'Assemblée nationale et du Sénat qui relèvent de la responsabilité de chacune de ces assemblées. Je rappellerai simplement l'ouverture, dans la loi n° 2024-1167 du 6 décembre 2024 de finances de fin de gestion pour 2024, de 19,53 millions d'euros sur la dotation de l'Assemblée nationale, portant son budget à 627,2 millions d'euros, afin de prendre en charge les surcoûts résultant de sa dissolution et de son renouvellement. La dotation budgétaire versée au Sénat s'est quant à elle élevée à 353,5 millions d'euros.

S'agissant du Conseil constitutionnel, l'exécution 2024 atteint 19 millions d'euros. L'année écoulée a été marquée par une activité contentieuse particulièrement importante liée aux élections législatives représentant 455 décisions au total. Par ailleurs, le Conseil a rendu quarante-cinq décisions au titre des questions prioritaires de constitutionnalité (QPC), quinze décisions relatives au contrôle *a priori* des lois, deux décisions sur des propositions de référendum d'initiative partagée et une décision sur la conformité d'une étude d'impact.

La Cour de justice de la République a, quant à elle, poursuivi en 2024 son activité d'instruction et de jugement des requêtes visant d'anciens ou actuels membres du gouvernement avec une exécution budgétaire sans aléas qui conduira à la restitution de 104 378 euros sur une enveloppe de 980 000 euros.

Enfin, le budget de la présidence de la République a permis, d'une part, de couvrir la forte activité présidentielle liée aux nombreux événements organisés en France en 2024 – quatre-vingtième anniversaire du débarquement en Normandie, Jeux olympiques et paralympiques de Paris, sommet de la francophonie –, d'autre part, de faire face à un contexte de crise avec des déplacements à l'international ou encore en outre-mer, en Nouvelle-Calédonie et à Mayotte. Les dépenses d'investissement ont été renforcées pour être portées à 9,39 millions d'euros : elles ont accompagné la mise en place de la géothermie et le raccordement au chauffage urbain et la poursuite de la sécurisation de la présidence. Au total, l'exécution a été de 127,7 millions d'euros avec un résultat budgétaire excédentaire de 1,23 million d'euros qui a contribué à reconstituer la trésorerie de l'Élysée, conformément aux engagements pris.

J'en viens à la mission *Conseil et contrôle de l'État*, qui comprend trois programmes consacrés respectivement aux juridictions administratives, aux juridictions financières et au Conseil économique, social et environnemental (CESE).

S'agissant du Conseil d'État et des autres juridictions administratives, l'exécution 2024 s'élève à 560 millions d'euros avec un nouveau renforcement des moyens et des effectifs des juridictions destiné à absorber la hausse des contentieux. Ces efforts ont permis d'améliorer les délais de jugement dans les cours administratives d'appel et devant la Cour nationale du droit d'asile (CNDA). Ils ont également contribué à contenir l'allongement des délais constatés devant les tribunaux administratifs confrontés de nouveau en 2024 à des augmentations du contentieux exceptionnellement fortes, de près de 8,5 %. Les effectifs de la commission du contentieux du stationnement payant ont été transférés depuis le ministère de l'intérieur, sans création d'emplois, en dépit de la hausse de 17 % du nombre des requêtes enregistrées par cette juridiction, qui a pris le nom de tribunal du stationnement payant (TSP) au 1^{er} janvier 2025. Dans ce contexte de forte croissance des recours, ces juridictions, dont la capacité de jugement devrait être renforcée, restent pleinement mobilisées pour limiter la dégradation des délais de jugement. En dépit d'une baisse du nombre de projets de loi, l'activité consultative du Conseil d'État est restée importante et il a réussi à rendre ses avis dans des délais moindres que ceux visés par la loi de finances, tout en menant ses missions juridictionnelles.

Pour la Cour des comptes et les autres juridictions financières, l'exécution du budget s'élève à 254 millions d'euros. L'année écoulée a été caractérisée par la consolidation de mesures du projet stratégique « JF 2025 » – citons l'appropriation par le public des plateformes citoyennes et le « 100 % publications ». Au niveau des chambres régionales et territoriales des comptes, cette année a vu l'aboutissement des premières saisines d'évaluation de politiques publiques.

Enfin, le budget du CESE exécuté en 2024 s'élève à 46,2 millions d'euros, dont 2,2 millions de ressources propres au titre de 2023 reversées en 2024 sous forme de dotations. En 2024, les membres du CESE ont approuvé vingt-huit travaux dont cinq sur saisine gouvernementale et un sur saisine parlementaire. Des thèmes centraux du débat public ont été abordés comme le financement de la perte d'autonomie, la protection de l'enfance ou le pluralisme et l'indépendance de la formation. S'agissant de la participation citoyenne, le CESE a organisé en 2024 la dimension citoyenne des états généraux de l'information pour le compte de l'État, tandis que neuf saisines ont été réalisées en associant des citoyens. Ainsi, plus de 56 000 citoyens ont été associés aux travaux du CESE depuis le début de la mandature 2021-2026.

La mission *Direction de l'action du gouvernement* recouvre la coordination de l'activité du gouvernement ainsi que plusieurs autorités administratives indépendantes (AAI) essentielles à la protection des droits et libertés.

Pour le programme 129 *Coordination du travail gouvernemental*, l'exécution s'élève à 885,72 millions d'euros en crédits de paiement (CP) avec une légère sous-consommation par rapport aux crédits disponibles, d'un montant de 992,63 millions d'euros. Celle-ci résulte notamment du report à l'année suivante des crédits du fonds de concours de la mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (Mildeca), ainsi qu'à un schéma d'emploi non exécuté totalement, du fait des différents changements de gouvernements et du décalage dans certains recrutements. Notons que la mission a contribué aux efforts de maîtrise des dépenses publiques avec l'annulation de 50,9 millions d'euros dans le cadre du décret d'annulation du 21 février 2024.

L'exécution du budget du programme 129 reflète les priorités fixées par le gouvernement. La première est le renforcement des moyens consacrés à la défense et à la sécurité nationale, notamment dans le cadre de la sécurisation des Jeux olympiques et paralympiques de Paris avec la création de 54 équivalents temps plein (ETP), dont 34 à l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI), et une hausse de 26,8 millions des dépenses de fonctionnement et d'investissement au sein de l'action *Coordination de la sécurité et de la défense*. La deuxième priorité est la transformation numérique de l'État avec la création de 25 ETP à la direction interministérielle du numérique (DINUM) et une augmentation de 11,6 millions d'euros de ses crédits, en particulier pour renforcer le réseau interministériel de l'État et accompagner le développement des nouveaux services publics numériques. La troisième de ces priorités est la transition écologique avec la poursuite des actions du secrétariat général à la planification écologique (SGPE) et la déclinaison du plan au niveau territorial avec la préparation des contrats d'objets et de performance (COP) régionaux.

Pour le programme *Protection des droits et libertés*, l'exécution 2024 s'élève à 131 millions d'euros, soit une progression de 6,5 % par rapport à 2023 correspondant à la montée en charge des missions de différentes autorités administratives indépendantes. En termes d'emplois, l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM) a bénéficié de la création de dix postes, tandis que 33 emplois supplémentaires ont été accordés aux autres autorités, notamment la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) et la Défenseure des droits, afin de les doter des moyens de faire face à l'augmentation de leurs activités.

S'agissant du budget annexe, la direction de l'information légale et administrative, la DILA, a poursuivi ses efforts d'économies en 2024 avec la suppression de vingt emplois et une baisse de ses dépenses de 3,9 millions d'euros par rapport à l'année précédente pour atteindre un montant total de 138,7 millions d'euros. Les recettes, qui s'élèvent à 194,6 millions d'euros, sont en augmentation de 9,6 millions d'euros par rapport à 2023. Le budget annexe dégage ainsi un important excédent de 55,9 millions d'euros qui contribue à la réduction du déficit de l'État. Avec une audience de 903 millions de visites sur les sites internet dont elle a la charge – Légifrance, service-public.fr, vie-publique.fr –, soit une progression de 10 % par rapport à 2023, la DILA contribue efficacement à l'accès au droit, à la simplification de la vie administrative des particuliers et des entreprises et à l'information des citoyens sur les institutions et les politiques publiques. La direction a par ailleurs poursuivi en 2024 le développement de ses services numériques pour répondre toujours davantage aux besoins de

ses usagers particuliers ou professionnels. Citons de nouveaux contenus consacrés à l'environnement ou aux entreprises en difficulté sur son site entreprendre.service-public.fr dédié aux entrepreneurs ou l'ouverture d'un portail d'accès aux dispositifs nationaux d'aides financières sur service-public.fr.

M. Daniel Labaronne, rapporteur spécial (*Conseil et contrôle de l'État*). Le Printemps de l'évaluation est un rendez-vous essentiel : il permet au Parlement de remplir son rôle de contrôle et d'évaluation. Voter des crédits à l'automne ne suffit pas ; il est indispensable de vérifier dans la durée que l'argent public est utilisé efficacement au service des objectifs que nous avons fixés. La mission *Conseil et contrôle de l'État* présente la particularité de porter sur les crédits non pas d'une politique publique en particulier mais de trois institutions : les juridictions administratives, les juridictions financières ainsi que le CESE. De manière générale, l'exécution des crédits de cette mission a été conforme à l'enveloppe allouée en loi de finances : son taux s'élève à 99,8 % en autorisations d'engagement (AE) et 97,4 % en crédits de paiement, soit une progression dans les deux cas.

En ce qui concerne le programme 165 *Conseil d'État et autres juridictions administratives*, 100 % des AE et 96 % des CP ont été consommés. Cette sous-exécution des CP ne doit pas masquer le fait que les dépenses ont augmenté de manière significative en 2024. Les montants exécutés en CP atteignent 561 millions d'euros, soit près de 60 millions d'euros de plus par rapport aux crédits consommés en 2023. Cette hausse porte en particulier sur les dépenses d'investissement. Saluons une avancée importante intervenue en 2024 : l'ouverture des premières chambres territoriales de la CNDA à Bordeaux, Lyon, Nancy et Toulouse. Ce progrès, qui rapproche la justice des citoyens, devrait favoriser la réduction des délais de jugement. Les résultats sont déjà là : malgré la hausse du contentieux, les juridictions administratives tiennent bon. À la CNDA, le délai moyen de jugement est passé de six mois et vingt-six jours en 2023 à cinq mois et vingt-trois jours en 2024, soit un gain d'un mois.

En ce qui concerne le programme 164 *Cour des comptes et autres juridictions financières*, le taux d'exécution des AE s'élève à 98,6 %, celui des CP à 99,3 %. Si l'exécution des crédits est globalement conforme à l'enveloppe allouée en loi de finances initiale, l'action 28 *Gouvernance des finances publiques* se distingue par un taux d'exécution relativement faible : en effet, seuls 900 000 euros sur 1,4 million d'euros prévus ont été consommés, soit 68,9 %. Avant d'octroyer davantage de moyens au Haut Conseil des finances publiques (HCFP) qui en relève, veillons à ce que les crédits existants soient pleinement utilisés. Je soulignerai ici la grande disponibilité dont ont fait preuve les équipes de la Cour des comptes pour nous appuyer dans nos travaux – le nombre d'auditions à l'Assemblée et au Sénat est passé de 49 en 2022 à 83 en 2024.

Enfin, les crédits du programme 126 dédié au CESE s'élèvent à 46 millions d'euros. Si l'on s'en tient au rapport annuel de performances, les crédits sont toujours exécutés à 100 % puisqu'en vertu d'une convention avec l'État, ils sont réputés intégralement consommés dès leur versement par le Trésor. Or, selon le CESE, le taux d'exécution réel s'élève à 96 % en AE comme en CP – autant dire que le RAP n'est ici d'aucune utilité. Cette sous-exécution s'expliquerait par l'absence en 2024 d'organisation d'une convention citoyenne. Les autres dispositifs de prise en compte de la parole citoyenne mis en œuvre au cours de l'année n'ayant pas atteint le même niveau de coûts, il y a donc un reliquat qui, selon le CESE, servirait à financer la convention citoyenne sur les temps de l'enfant récemment annoncée par le président de la République. Du fait de la spécificité de cette institution, l'analyse de sa situation budgétaire dépend de la transmission par ses soins des documents nécessaires à la direction du budget, or celle-ci peut intervenir avec plusieurs mois de retard. Il serait bon, monsieur le

ministre délégué, que ces données soient envoyées en temps utile à la direction du budget afin qu'elle soit en mesure de publier un RAP fidèle à la réalité des dépenses exécutées.

Je veux enfin dire un mot de la thématique d'évaluation que j'ai retenue cette année, à savoir l'activité et la gestion du CESE, institution dont la raison d'être suscite des interrogations croissantes tant au Parlement que dans la presse. La fuite dans la presse d'un prérapport critique de la Cour des comptes interroge et dans ce contexte, je crois utile de faire le tri entre critiques fondées et idées reçues. Mon objectif est clair : établir un état des lieux rigoureux des conditions dans lesquelles le CESE remplit les missions qui lui sont confiées, dresser un constat objectif de son activité et de la qualité de sa gestion. Je veillerai par ailleurs au respect par le CESE de l'engagement contractuel qu'il a pris auprès de l'État au sujet de l'entretien du palais d'Iéna, engagement que les 26 millions de réserve dont il disposait à la fin de l'année 2024 devraient lui permettre d'honorer pleinement. Il importe que les ressources propres issues des événements qu'il organise, comme les défilés de mode, soient utilisées exclusivement pour l'entretien de ce chef-d'œuvre architectural.

M. Patrick Mignola, ministre délégué. Merci, monsieur le rapporteur spécial, d'avoir relevé l'amélioration des délais de jugement des juridictions administratives, effort d'autant plus notable qu'il a été consenti dans un périmètre budgétaire inchangé. J'ai bien pris note de vos remarques, notamment sur le HCFP, et c'est l'occasion pour moi de rappeler que le Premier ministre a demandé à l'ensemble des administrations centrales, des directions, autorités administratives indépendantes de passer en revue leurs missions et leurs consommations budgétaires en vue de procéder à d'éventuelles réorganisations. Nous obtiendrons les conclusions de cette évaluation dans quelques semaines et les présenterons bien sûr devant le Parlement. Le gouvernement a par ailleurs invité les rapporteurs spéciaux et les rapporteurs pour avis à travailler avec l'ensemble des cabinets ministériels autour des thématiques qu'ils ont retenues. De manière générale, je considère que l'utile travail mené par les parlementaires devrait être pris en compte de façon plus pertinente par les cabinets ministériels – c'est l'avantage des changements de gouvernement : les nouveaux ministres, à leur arrivée, se rappellent leur passé de parlementaire.

S'agissant du CESE, les spécificités que vous soulignez s'expliquent par l'autonomie financière dont il bénéficie en tant qu'assemblée constitutionnelle et je ferai preuve à son égard de la même réserve que pour l'Assemblée nationale et le Sénat. Ses comptes sont vérifiés par la Cour des comptes et par des commissaires aux comptes indépendants. Néanmoins, ses services travaillent avec la direction du budget pour améliorer la lisibilité du rapport annuel de performance que vous voulez plus fidèle à la réalité de l'exécution budgétaire, exigence sur laquelle je vous rejoins. Enfin, vous appelez à raison l'attention sur le rôle que pourraient jouer les réserves dont dispose le CESE dans l'entretien du bâtiment au sein duquel il exerce ses activités, l'un des plus beaux palais de la République, merveilleux témoignage de l'architecture art déco. Le gouvernement pourra rendre compte de cette question au Parlement lors de prochaines auditions.

Mme Marie-Christine Dalloz, rapporteure spéciale (*Direction de l'action du Gouvernement et budget annexe Publications officielles et information administrative*). Les crédits du budget annexe *Publications officielles et information administrative* ont été consommés à hauteur de 92 % en AE et 95 % en CP, ce qui reflète les efforts menés par la DILA pour maîtriser ses dépenses. Ses résultats sont à nouveau excédentaires se situant à 56 millions d'euros, soit 14 millions d'euros de plus que l'an dernier.

Dans la loi de finances initiale pour 2024, les crédits de la mission *Direction de l'action du gouvernement* dépassaient pour la première fois le milliard d'euros en AE et en CP – respectivement 1,06 milliard d'euros et 1,13 milliard d'euros. Leur exécution s'est élevée à 975 millions d'euros en AE, et 1 milliard d'euros en CP, soit une hausse respective de 13 % et 14 % par rapport à 2023. Au regard de la situation financière de la France, j'insiste à nouveau, dans la perspective de la prochaine loi de finances, sur la nécessité de maîtriser nos dépenses publiques et de cesser d'augmenter sans fin les crédits des missions budgétaires.

Je souhaite tout d'abord relayer l'alerte de la Cour des comptes qui indique qu'« *en hausse constante, le poids des loyers représente un risque pour la mission, notamment lorsqu'elle ne peut en assurer la maîtrise, comme c'est le cas pour la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique* » – la HATVP a, en effet, vu son loyer augmenter de 9 % entre 2023 et 2024. À cet égard, la rationalisation des implantations parisiennes des administrations, en particulier les services rattachés au Premier ministre et les autorités administratives indépendantes, apparaît nécessaire. J'appelle de mes vœux un inventaire des services dont la présence au sein de locaux situés dans Paris intra-muros n'est pas indispensable – ceux dont le déménagement en dehors de Paris ne provoquerait pas de détérioration du service rendu à l'utilisateur – sur la base duquel des décisions de délocalisation en proche banlieue ou même en province devraient être prises afin d'économiser l'argent des contribuables et l'orienter vers des dépenses de nature à améliorer le service public rendu plutôt que vers la rémunération des bailleurs. Pouvez-vous accéder à cette demande, monsieur le ministre délégué ? Sachez que je serai attentive à cet enjeu lors des discussions à venir sur le budget 2026.

S'agissant des autorités administratives indépendantes rattachées à la mission, je souhaite, comme l'an passé, attirer l'attention de la commission sur la croissance perpétuelle de leurs effectifs. Ils n'ont cessé d'augmenter, atteignant à périmètre constant 696 ETPT en 2024 contre 534 ETPT en 2017, soit une progression de 30 % en huit ans que ne sauraient justifier à elles seules les nouvelles missions qui leur ont été attribuées. Ne faudrait-il pas arrêter une fois pour toutes un niveau maximal d'effectifs afin de mettre un terme à cette hausse sans fin ? Comme toutes les administrations, ces autorités doivent faire preuve de plus d'efficacité et d'efficience pour contribuer au redressement de nos finances publiques. Considérez-vous, monsieur le ministre délégué, qu'elles pourraient davantage veiller à la maîtrise de leurs dépenses, impératif qui s'applique du reste à toutes les administrations ? Dans le budget 2025, leurs crédits ont augmenté de 3 %, soit la proportion même dans laquelle ont diminué ceux destinés aux services du Premier ministre.

Enfin, comme lors de la discussion budgétaire, je dois exprimer ma surprise devant le fait que les dépenses consacrées aux anciens Présidents de la République et aux anciens Premiers ministres n'aient pas diminué entre 2023 et 2024. Elles ont même augmenté de 5,6 % pour les anciens Présidents. J'ai bien relevé, s'agissant des anciens Premiers ministres, que la hausse de 11 % était imputable à l'ajout de deux anciens Premiers ministres, Mme Borne et M. Attal. Toutefois, à périmètre constant, les dépenses sont stables et non en baisse, comme les Français l'auraient pourtant attendu. Le tableau retraçant les sommes dépensées par chacun des anciens Présidents et anciens Premiers ministres, que j'ai annexé au document mis à la disposition de la commission, montre que certains ne comprennent toujours pas qu'ils doivent faire preuve d'exemplarité. En dehors de celles relevant de la protection bien légitime assurée par le ministère de l'intérieur, qui doit bien évidemment être préservée, elles renvoient à un privilège d'un autre âge, dont nos concitoyens appelés à des efforts pour redresser notre situation financière ne sauraient comprendre la survivance. Ces privilèges doivent être abolis ou limités dans le temps, je pense en particulier à la mise à disposition à vie d'un véhicule avec chauffeur pour les anciens Premiers ministres, y compris ceux n'ayant exercé leurs fonctions

que quelques mois. Je vous demande dès lors, monsieur le ministre délégué, quelles mesures vous comptez prendre pour que les anciens Présidents et anciens Premiers ministres qui ne se sentent pas concernés par les efforts demandés à tous les Français pour redresser la situation financière du pays fassent preuve de davantage d'exemplarité.

M. Patrick Mignola, ministre délégué. Referions-nous une nuit du 4 août en ce soir du 6 mai ? J'y reviendrai plus tard. Pour l'heure, je peux vous dire, madame la rapporteure spéciale, que le gouvernement partage votre objectif de réaliser des économies sur le budget de l'État. La mission *Direction de l'action du gouvernement* y a contribué avec une baisse de 54,8 millions d'euros, à périmètre constant, soit un effort de plus de 5 %. Les autorités administratives indépendantes ont vu ces dernières années leurs moyens augmenter régulièrement pour accompagner la croissance de leur activité, notamment du fait de la hausse des saisines par nos concitoyens, et l'attribution de nouvelles missions par le législateur. La loi visant à prévenir les ingérences étrangères en France a, par exemple, élargi le champ des missions de la HATVP. Le gouvernement a toutefois fait le choix de la parcimonie afin de maintenir les équilibres budgétaires. Le budget 2025 en est l'illustration avec des créations de postes ciblées et limitées – six à la CNIL, quatre à la HATVP et trois au sein du Défenseur des droits – et une évolution de crédits limitée aux seuls besoins du déménagement de la HATVP. Hors cette opération, les crédits de fonctionnement des entités du programme 308 diminuent d'environ 3 millions d'euros, ce qui constitue un effort significatif.

Nous vous fournirons bien sûr les éléments que vous demandez au sujet des implantations immobilières des services du Premier ministre, d'autant qu'aux préoccupations financières que vous exprimez s'ajoutent des considérations d'aménagement du territoire. D'ores et déjà, des cessions ont été opérées à la suite du regroupement autour du site Ségur-Fontenoy ; elles ont rapporté plus de 140 millions d'euros à l'État. La libération de l'hôtel de Mailly-Nesle et de ses annexes par la DILA a permis de reloger en son sein les services administratifs du Conseil d'État. J'ajoute qu'il ne serait pas possible d'installer dans les emprises détenues par les services du Premier ministre les trois autorités administratives indépendantes implantées ailleurs, c'est-à-dire l'ARCOM, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) et la HATVP.

Le loyer de l'ensemble Ségur-Fontenoy augmente chaque année avec l'évolution de l'indice de référence sur les loyers, toutefois il est reversé à l'AGILE, agence de l'immobilier de l'État qui est une société publique placée sous la tutelle de la direction de l'immobilier de l'État (DIE), et seulement pour un temps limité puisque le site redeviendra l'entière propriété de l'État dans quelques années. Quant au loyer reversé par l'ANSSI pour la tour Mercure, il connaît une augmentation similaire. La question des locaux de cette agence et des autres loyers versés par le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) est en cours d'étude dans le cadre d'un nouveau schéma directeur immobilier que ce dernier a mis au point afin notamment de réduire les baux détenus par ses services. Rappelons à cet égard les investissements réalisés au cours des dernières années pour loger dans des locaux domaniaux une partie des services de l'ANSSI à Rennes et ceux du groupement interministériel de contrôle (GIC) en petite couronne. S'agissant des loyers des AAI citées précédemment, les nouvelles implantations se traduisent par des économies sur les coûts au mètre carré.

Par ailleurs, vous appelez à une réduction des moyens consacrés par l'État aux anciens Présidents de la République et anciens Premiers ministres, au moment où des efforts sont demandés à tous. Je comprends bien sûr votre position mais tiens à rappeler que le législateur, dans sa sagesse, a déjà incité le gouvernement à une telle diminution, ce qui s'est traduit dans les décrets adoptés en 2016 et 2019. Le dispositif dédié aux anciens Présidents de la République

est désormais réduit au bout de cinq ans, ce qui a conduit en 2022 à des économies de 750 000 d'euros. Quant aux anciens Premiers ministres, ils peuvent bénéficier d'un secrétaire particulier seulement jusqu'à 67 ans et pour une durée maximale de dix ans suivant la fin de leurs fonctions. La mise à disposition d'un véhicule et d'un conducteur est directement associée à la protection que doit leur assurer le ministère de l'intérieur, laquelle ne peut, à mon sens, se discuter. Le coût des deux dispositifs – 1,39 million d'euros pour les anciens Présidents de la République, 1,58 million d'euros pour les anciens Premiers ministres – représente moins de 0,4 % des dépenses du programme 129. Leur remise en cause n'aboutira donc pas à réduire de façon significative le budget de cette mission. Toutefois, les avancées dont le Parlement est à l'origine vont dans votre sens, madame la rapporteure, et je saluerai pour finir la constance de vos convictions et l'utilité de vos propositions réitérées chaque année, qui incitent les services du Premier ministre à se conformer à une rationalisation budgétaire toujours plus accentuée.

Mme Marianne Maximi, rapporteure spéciale (*Pouvoirs publics*). La mission *Pouvoirs publics* porte sur les dotations budgétaires de la présidence de la République, de l'Assemblée nationale, du Sénat, du Conseil constitutionnel et de la Cour de justice de la République. Elle est de très petite envergure : en 2024, les crédits des pouvoirs publics représentaient 0,26 % du budget de l'État. Cela n'a rien d'étonnant quand on sait que les assemblées parlementaires françaises, qui représentent l'essentiel des crédits de la mission, semblent être les moins bien dotées en Europe.

Sous la XVI^e législature, la précédente questure avait réalisé une étude comparative des moyens des assemblées parlementaires, qui n'est jamais parue. Je le regrette, d'autant que nous sommes dans un moment où se multiplient les discours populistes visant à faire porter aux institutions démocratiques de notre pays la responsabilité du déficit public. Je réitère ma demande que cette étude soit rendue publique, et à défaut qu'elle me soit transmise dans le cadre de mes fonctions de rapporteure spéciale.

Je tenais à cette mise en contexte avant de présenter sommairement l'exécution du budget de l'Assemblée nationale. Le rapport de la commission spéciale chargée de vérifier et d'apurer les comptes n'étant pas encore paru, je ne peux malheureusement pas entrer dans les détails. J'insisterai sur deux points.

Premièrement, le gel de la dotation pour 2025, que j'ai regretté à l'automne compte tenu de la faiblesse des moyens alloués aux assemblées parlementaires françaises, m'inquiète s'agissant du devenir des réserves de notre institution, qui sont en baisse et risquent d'être fort sollicitées par ce gel de dotation. Le budget de l'Assemblée nationale finance des dépenses indispensables au bon déroulement des commissions et de la séance publique ainsi qu'aux votes. Il finance les transports entre le Palais-Bourbon et la circonscription d'élection de chaque député, ainsi que la location de permanence dans tous les territoires pour que les députés puissent recevoir leurs concitoyens et les écouter. Il finance aussi la rémunération des fonctionnaires, des personnels contractuels, des collaborateurs et des employés d'entreprise de sous-traitance, autant de femmes et d'hommes ayant fait le choix de consacrer leur quotidien à faire vivre la démocratie, qu'ils participent au travail parlementaire des députés, nettoient leurs bureaux, permettent la retranscription en vidéo ou par écrit de leurs débats ou veillent à leur sécurité. La dotation ne pourra pas rester gelée éternellement ; la démocratie en paierait le prix.

Deuxièmement, je souhaite évoquer les risques financiers et sociaux de la dissolution. Si le surcoût de la dissolution a été compensé en 2024 par la loi n° 2024-1167 du 6 décembre 2024 de finances de fin de gestion pour 2024, qu'en sera-t-il en cas de nouvelle dissolution ? Vous engagez-vous, monsieur le ministre délégué, à assurer une compensation pour

l'Assemblée nationale dès lors que ce ne sont pas les parlementaires, mais le président de la République qui décide de sa dissolution ?

Par ailleurs, il devient urgent, compte tenu des rumeurs de dissolution à l'automne, d'ouvrir des négociations avec les organisations syndicales à ce sujet. Il est inconcevable que les collaborateurs parlementaires soient encore licenciés dans des conditions inéquitables, du jour au lendemain. Il y va de l'exemplarité de notre institution de ne pas se rendre complice d'un nouveau plan social brutal.

Il y a en revanche une institution qui a trouvé un moyen de se financer autrement que par la seule dotation : la présidence de la République. Elle a bénéficié de ressources propres 2,5 fois supérieures aux prévisions. Un tiers de cette hausse est dû à des « intérêts financiers supérieurs aux prévisions ». Ceux-ci ont atteint pas moins de 3,2 millions d'euros, contre 0,87 million initialement prévu, soit une hausse de plus de 260 %. Depuis plusieurs mois, je tente d'obtenir des réponses sur ces énigmatiques « intérêts financiers » ; depuis plusieurs mois, je me vois opposer les mêmes réponses lacunaires. Monsieur le ministre délégué, en tant que rapporteure spéciale, je souhaite obtenir une réponse claire. Pouvez-vous expliquer à la représentation nationale pourquoi la présidence de la République bénéficie des recettes d'un compte bancaire rémunéré au Trésor, comme l'a indiqué votre prédécesseur devant notre commission il y a un an, alors même que le Conseil constitutionnel s'est vu interdire par le gouvernement, par une lettre en date du 2 août 2024 que je me suis procurée, de placer ses excédents sur un compte rémunéré au Trésor ? À ma connaissance, l'Assemblée nationale ne dispose pas non plus d'un tel compte.

Cette situation incompréhensible offre à la présidence de la République une souplesse budgétaire que les autres institutions n'ont pas, ce qui les contraint à renoncer en partie à leurs dotations. C'est ce qu'a fait la présidence de la République l'année dernière face au scandale provoqué par les dotations en hausse des institutions des pouvoirs publics. L'Assemblée nationale et le Sénat l'ont suivie sur ce point, renonçant également à toute hausse de dotation mais sans disposer des mêmes intérêts financiers qu'elle.

Concernant le Conseil constitutionnel, je relève un fort dépassement budgétaire en matière de dépenses de communication sur l'exercice 2024, peut-être lié à la fin de mandat de l'ancien président. Concernant la Cour de justice de la République, les dépenses de loyer demeurent élevées et représentent la moitié du budget, ce qui soulève la question d'un éventuel déménagement vers des locaux moins chers.

M. Patrick Mignola, ministre délégué. S'agissant du budget de l'Assemblée nationale, j'ai bien pris note que le rapport d'exécution budgétaire n'a pas encore été remis par les questeurs. Quant au coût d'une éventuelle dissolution, il sera, comme l'a été en 2024 celui de la précédente, intégralement compensé.

S'agissant de l'inquiétude que vous avez formulée sur le montant du budget de l'Assemblée nationale, je formulerai une réflexion et une proposition d'ouverture. Une réflexion en commun doit être menée avec la questure et la présidence de l'Assemblée nationale ainsi que les autres membres de son bureau.

Nous sommes un certain nombre à considérer, plus encore me concernant dans mes fonctions de ministre des relations avec le Parlement, que la situation des personnels travaillant auprès des députés en qualité de contractuels, notamment lorsqu'ils participent aux missions de contrôle budgétaire – il s'agit de l'un des combats du rapporteur général –, justifie, nonobstant

la difficulté de le faire valoir auprès de l'opinion publique en une période d'efforts en matière de maîtrise de la dépense publique, une réflexion en commun sur le budget de votre assemblée. Ma disponibilité et celle du gouvernement à cet effet sont totales.

S'agissant de l'exécution budgétaire de la présidence de la République, les dépenses s'élèvent en 2024 à 127,7 millions d'euros pour une dotation de 122 millions et des recettes propres de 6,4 millions. Je n'avais pas connaissance des observations du gouvernement interdisant au Conseil constitutionnel tout placement au Trésor. Je m'engage à vous répondre rapidement à ce sujet.

Il me semble de bonne gestion, s'agissant de budgets libérés dès le début de l'exercice, que des administrations publiques, dont la plus éminente, celle de l'Élysée, puissent d'emblée placer de l'argent au Trésor dont la rémunération permettrait de constituer des ressources propres complémentaires. Je vous remercie d'avoir soulevé la question, que je prendrai dans le sens inverse du vôtre, afin non de justifier une exception, mais de savoir pourquoi toutes les administrations concernées ne pourraient pas aussi bénéficier de telles ressources propres, qui constituent une piste de ressources complémentaires ne pesant pas sur la fiscalité des Français.

Le résultat excédentaire de l'Élysée, à hauteur de 1,2 million d'euros, a permis de reconstituer la trésorerie de la présidence de la République à hauteur de 4,5 millions d'euros. L'exécution budgétaire 2024 de la présidence reflète une bonne gestion des dépenses mises en œuvre tout au long de l'année, ce qui a permis d'atteindre des objectifs ambitieux tels que la reconstitution de la trésorerie et la réalisation d'un espace muséal en accès gratuit, la Maison Élysée.

L'exécution 2024 des dépenses de la présidence a aussi permis de couvrir la forte activité présidentielle liée aux nombreux événements et déplacements très particuliers, notamment outre-mer. En 2024, 109 déplacements ont été effectués contre 112 en 2023, dont soixante-six en France et quarante-trois à l'étranger, parmi lesquels quinze en Europe. Ce nombre est en baisse de 3 % par rapport à 2023, en raison de la déprogrammation de certains déplacements au second semestre 2024 et de la maîtrise des coûts lors de certains déplacements.

Ces mesures ont notamment permis de ramener l'enveloppe consacrée aux déplacements à 20,1 millions d'euros pour un budget initial de 21,1 millions d'euros et d'exécuter des dépenses inférieures de 13 % à celles de 2023. Le volume des crédits de paiement, qui s'élève à 127,7 millions d'euros, est financé par la dotation et par les produits propres. L'excédent budgétaire est de 1,2 million d'euros.

L'exécution budgétaire du Conseil constitutionnel s'élève à 19 millions d'euros, en raison d'importantes dépenses d'investissement justifiées par des travaux de rénovation du hall d'accueil et de modernisation du système de vidéoprotection. S'agissant de l'activité contentieuse, le Conseil a rendu quatre-vingts décisions électorales, quarante-deux décisions sur question prioritaire de constitutionnalité (QPC), douze décisions de contrôle *a priori* des lois ou du règlement des assemblées, sept décisions sur des demandes de déclassement, une décision sur une proposition de référendum d'initiative partagée, une décision sur la conformité d'une étude d'impact, une décision sur les compétences outre-mer et une décision sur une loi du pays de Nouvelle-Calédonie.

J'ai pris note que vous vous interrogiez sur l'exécution budgétaire des dépenses de communication. Je soulèverai la question auprès du Conseil constitutionnel et m'engage à vous transmettre sa réponse.

M. le président Éric Coquerel. Concernant l'Élysée, les dépenses ont augmenté de 30 % depuis 2017.

Sur les avantages à vie d'anciens membres du gouvernement, qui sont plus nombreux et plus jeunes, il est difficile d'imaginer que cette histoire d'un secrétaire particulier jusqu'à 67 ans et d'un véhicule avec chauffeur sans limitation de durée continue très longtemps. Lors de l'examen du dernier projet de loi de finances, le Sénat a adopté un amendement centriste supprimant ces avantages, que la commission mixte paritaire (CMP) n'a pas retenu. L'économie attendue est de 2,8 millions d'euros.

J'en parle parce qu'on nous demande beaucoup de revues de dépenses. Or nous venons d'apprendre l'annulation de crédits de paiement du budget 2025 à hauteur de 2,7 milliards d'euros et le gel, d'ici à la fin de l'année, de 7 milliards d'euros. Je pense qu'un minimum d'effort pourrait être fait sur les crédits qui financent ces avantages.

M. Patrick Mignola, ministre délégué. Monsieur le président, j'ai pris note que vous adhérez aux travaux de la sénatrice centriste Nathalie Goulet, avec laquelle nous pourrions travailler sur les propositions que vous formulez. Je ne manquerai pas de transmettre au Premier ministre et à son prédécesseur que vous les trouvez particulièrement jeunes, ce qui pourrait nous inciter à réaliser des économies sur leur accompagnement une fois leur mandat clos.

Mme Marie-Christine Dalloz, rapporteure spéciale. Le décret du 20 septembre 2019 relatif à la situation des anciens Premiers ministres adopté par le gouvernement d'Édouard Philippe limite leurs avantages à dix ans à compter de la fin de leurs fonctions et au plus tard jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de soixante-sept ans. Les Premiers ministres ayant exercé leurs fonctions avant sa promulgation n'étant pas concernés, le budget comporte toujours, par exemple, une ligne Édith Cresson, une ligne Édouard Balladur, une ligne Lionel Jospin, une ligne Dominique de Villepin, une ligne Bernard Cazeneuve. Je doute que l'activité d'un ancien Premier ministre cinq, dix ou quinze ans après qu'il a quitté ses fonctions justifie une dépense d'argent public, surtout si celui-ci sert à sa promotion personnelle, car c'est bien d'exemplarité qu'il s'agit.

M. Charles de Courson, rapporteur général. Concernant les pouvoirs publics, notre rapporteure spéciale a évoqué le placement des fonds. A-t-elle eu accès au montant des fonds disponibles et placés du Sénat, qui sont considérables, à hauteur semble-t-il de deux ou trois ans de dotation ? Le Sénat les présente comme une provision pour le régime de retraite. Or celui-ci est un régime non par capitalisation, mais par répartition. Je souhaite que la représentation nationale soit éclairée sur ce point.

S'agissant de la mission *Conseil et contrôle de l'État*, les premières chambres territoriales destinées au traitement du contentieux des étrangers ont été ouvertes. Ce dernier représente 50 % de l'activité du tribunal administratif de Versailles, contre 38 % en moyenne à l'échelle nationale. La part de ce contentieux dans l'activité des tribunaux administratifs, qu'il embouteille, continue-t-elle à augmenter ?

Les dépenses afférentes aux anciens Premiers ministres, détaillées en annexe 2 du rapport de Mme Dalloz, s'élèvent à 1,6 million d'euros. Elles sont en forte croissance, étant donné que l'espérance de vie en poste d'un Premier ministre est de plus en plus courte, ce qui augmente le stock des anciens Premiers ministres. Un travail très intéressant, comportant une proposition de réforme, a été mené il y a de nombreuses années. J'ai déposé une proposition de loi qui s'en inspire.

Mme Cresson a été Première ministre une dizaine de mois en 1991-1992 ; est-il nécessaire de continuer à la protéger ? Quelques années après la fin de leur mandat, je ne vois pas quelle menace pèse sur les anciens Premiers ministres. Ne faut-il pas aller plus loin que le décret de 2019, en supprimant purement et simplement leurs avantages, après une durée de cinq à dix ans au cours de laquelle il est normal qu'ils soient protégés ?

M. Patrick Mignola, ministre délégué. S'agissant du montant des fonds placés par le Sénat, je me renseignerai avec toute la prudence qui doit être la mienne s'agissant d'un organe du pouvoir législatif. À ma connaissance, le système de retraites du Sénat est géré par un comité présidé par le président de la commission de la culture. J'ignore s'il est par répartition ou par capitalisation. En toute hypothèse, il dispose de réserves financières ayant vocation à être placées. Je me renseignerai sur leur montant ainsi que sur les règles prudentielles et opérationnelles qui leur sont appliquées et ne manquerai pas de vous transmettre ces informations.

S'agissant des chambres territoriales, je confirme que le volume du contentieux des étrangers est toujours en hausse.

S'agissant des anciens Premiers ministres, la question se pose pour ceux ayant exercé leurs fonctions avant la promulgation du décret de 2019. Je me permets de vous livrer un avis. Ce sont des sommes symboliques, qui pourraient faire l'objet, comme l'a proposé à l'instant le président de la commission des finances, d'une maîtrise, d'une réduction ou d'un rabot, comme d'autres dépenses de l'État.

Faut-il faire disparaître purement et simplement ces avantages qui, dix ans après le départ des intéressés, se résument à une voiture et à une personne pour la conduire et une personne assurant la sécurité, soit une dépense d'environ 100 000 euros par an ? Si élevée qu'on la juge, elle représente à mes yeux le respect dû à la République et à des personnes ayant occupé d'éminentes fonctions en son sein. Elle sert aussi l'image de notre pays, qui serait profondément affectée si nous nous avérions incapables d'assurer, dans de bonnes conditions, la sécurité et l'intégrité physique de celles et ceux qui furent ses plus éminentes personnalités.

M. le président Éric Coquerel. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. Matthias Renault (RN). J'ai quatre questions, donc deux concernent l'Élysée.

Pour 2023, les dépenses la présidence de la République présentaient un gros dérapage, à hauteur de 10 %. En 2024, elles ne dérapent pas, mais elles ne baissent pas non plus. Leur augmentation de 3 % s'ajoute à la précédente, de 10 %, pour atteindre 127,7 millions d'euros. Les dépenses relatives à l'activité diplomatique ont augmenté de 68 %, celles relatives à la sécurité de 30 %. Pouvez-vous détailler les raisons de ces augmentations ?

Pour 2023, les dépenses afférentes à l'épouse du président de la République ont été estimées à 300 000 euros. Disposons-nous d'une estimation pour 2024 ?

Sur le Conseil constitutionnel, la documentation budgétaire est mince. Nous savons seulement que l'exécution s'élève à 19 millions d'euros, pour 17,9 millions d'euros budgétés. Ce dérapage révèle une absence de maîtrise des dépenses par le Conseil constitutionnel, qui s'ajoute au manque de transparence. L'augmentation de 51 % des frais de déplacement de ses membres et de 87 % des dépenses de communication intrigue.

Sur les dépenses afférentes aux anciens Premiers ministres, je souscris aux propos des précédents orateurs et remercie Mme Dalloz du tableau complet figurant dans son rapport – l’augmentation de 11 % intéressera sans doute beaucoup de nos concitoyens. La réduction des avantages des anciens Premiers ministres adoptée au Sénat a certes disparu en CMP, mais nous avons déposé un amendement pour la rétablir, que seuls les membres du groupe La France insoumise ont voté avec nous. Si les travaux menés en CMP ne sont pas publics, cette question mérite d’être soumise à l’opinion publique.

M. Patrick Mignola, ministre délégué. Sur le budget de l’Élysée, je vous renvoie à mes réponses aux questions de la rapporteure spéciale.

S’agissant de l’épouse du Président de la République, nous nous sommes interrogés il y a quelques années, à l’Assemblée nationale et au Sénat, sur le statut de première dame. Il est loisible aux deux assemblées, en relation avec la présidence de la République, de légiférer à ce sujet – je doute qu’il s’agisse d’une priorité de premier ordre. Nous vous transmettrons le détail des budgets que vous évoquez.

S’agissant du Conseil constitutionnel, je me renseignerai sur les frais de communication et de déplacement. Les explications dont nous disposons mettent en avant des rénovations particulières en matière de sécurité et d’accueil.

S’agissant des dépenses afférentes aux anciens Premiers ministres, leur exécution en 2025, nonobstant l’évolution des règles dont vous seriez susceptibles de décider à l’avenir, présentera une réduction dans la mesure où deux anciens Premiers ministres ne disposent plus des avantages attachés à leurs anciennes fonctions, l’une étant ministre et l’autre président de groupe à l’Assemblée nationale.

M. David Amiel (EPR). Cher collègue Labaronne, vous avez évoqué les investissements effectués par le Conseil économique, social et environnemental. Pouvez-vous fournir des précisions sur la rénovation du bijou architectural qu’est le palais d’Iéna, évoquée par plusieurs articles de presse ?

Chère collègue Dalloz, le budget annexe *Publications officielles et information administrative* présente un excédent significatif, de l’ordre de 56 millions d’euros. Vous l’expliquez par des recettes exceptionnelles en 2024, elles-mêmes dues au fait à la réduction du volume de publications administratives due aux crises sanitaire et énergétique. La bonne gestion n’exige-t-elle pas que ces recettes soient versées au budget général ?

Chère collègue Maximi, l’augmentation des recettes propres de la présidence de la République est à mes yeux un gage de bonne gestion, épargnant le contribuable. Dans votre rapport, vous déplorez que la présidence de la République se soit bornée à vous transmettre, s’agissant de son compte bancaire rémunéré au Trésor, les éléments dont vous disposiez déjà. Pouvez-vous nous en dire plus à ce sujet ?

M. le président Éric Coquerel. Ces questions étant adressées aux rapporteurs spéciaux, je leur donnerai la parole après les interventions des orateurs des groupes, adressées au ministre délégué.

M. Nicolas Ray (DR). Les travaux que nous menons en qualité de commission d’évaluation des politiques publiques (CEPP) constituent un indispensable exercice démocratique.

Les pouvoirs publics doivent, comme les autres, participer à l'effort budgétaire exigé de toutes les sphères de la dépense publique. Je regrette que la CMP sur le projet de loi de finances pour 2025 n'ait pas retenu les dispositions relatives aux anciens Premiers ministres, dont il convient de limiter les avantages aux seules dépenses de sécurité, indissociables des missions qu'ils ont exercées, notamment dans le contexte d'augmentation des risques de toute nature que nous connaissons en lien avec le contexte international.

Peut-être faut-il – Mme Dalloz le montre bien dans son rapport – modifier le décret de 2019, qui n'empêche pas certains anciens Premiers ministres dont le mandat est particulièrement ancien de bénéficier de certaines dispositions. Nous pouvons, tout en respectant l'exercice de leur mandat, faire un effort sur ce point. Un tel progrès serait salué par les Français.

M. Patrick Mignola, ministre délégué. Sur le budget 2025, le gouvernement a proposé un effort substantiel, jamais accompli dans les cinq derniers exercices voire davantage, sur toutes les missions qu'il vous est proposé d'étudier ce soir, à hauteur d'environ 50 millions d'euros sur un budget d'environ 800 millions d'euros. Il ne s'agit pas exclusivement d'un rabot, dans la mesure où certaines autorités administratives indépendantes (AAI) ont bénéficié d'une augmentation de leur personnel selon les nouvelles attributions qui leur ont été confiées, notamment par le législateur.

J'ai pris note des observations sur certaines lignes budgétaires, notamment celles finançant les avantages octroyés à telle ou telle personnalité, susceptibles de faire l'objet de contractions si le législateur en décidait ainsi lors de l'examen du prochain projet de loi de finances initiale. Quoi qu'il en soit, un effort de 5 %, et même un peu plus sur certaines AAI, a été réalisé.

De surcroît, la DILA a rendu 50 millions d'euros au budget de l'État. Sans préempter la réponse de Mme Dalloz à M. Amiel, je fais observer que les réserves prudentielles bénéficient en toute hypothèse au budget de l'État et sont probablement nécessaires en guise de provision pour les personnels partant en retraite.

M. Jean-Paul Mattei (Dem). D'après les travaux de la rapporteure spéciale et de la Cour des comptes, la gestion budgétaire du programme 308 *Protection des droits et libertés* de la mission *Direction de l'action du gouvernement*, qui rassemble les crédits de sept AAI et autorités publiques indépendantes (API), peut être améliorée. Je ne peux que souscrire aux observations de la rapporteure spéciale sur la hausse, d'année en année, du plafond d'emplois exécuté de ce programme. Il aurait crû de 30 % en huit ans, ce qui n'est pas négligeable. Monsieur le ministre délégué, pouvez-vous faire précisément le point sur les raisons de cette croissance perpétuelle ?

Pour l'année 2024, la Cour des comptes attribue la hausse de trente-sept équivalents temps plein (ETP) par rapport à 2023 essentiellement à des créations d'emplois pour la Commission nationale de l'informatique et des libertés, pour le Défenseur des droits, pour la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique et pour la Commission d'accès aux documents administratifs (Cada). À quoi correspondent ces nouveaux emplois ? Sont-ils justifiés ?

Par ailleurs, la rapporteure spéciale a rédigé un développement très intéressant sur les dépenses immobilières de fonctionnement de la mission, qui serait alourdie par les loyers en forte hausse. Pouvez-vous faire le point sur les actions entreprises en 2024 et lancées en 2025

pour les réduire, s’agissant notamment du programme 129, qui retrace les dépenses du Premier ministre et des ministres lui étant rattachés ? La fermeture de plusieurs sites a été décidée en janvier et en octobre 2024. En avez-vous le détail ?

M. Patrick Mignola, ministre délégué. En 2024 comme en 2025, les créations d’emplois au sein des AAI et des API découlent de l’accompagnement de missions nouvelles à elles confiées par le législateur. Ces augmentations d’effectifs n’ont rien de commun avec celles observées au cours de la précédente décennie. Six emplois ont été créés à la CNIL, quatre à la HATVP et trois auprès du Défenseur des droits. Le travail du Parlement relatif à la maîtrise des dépenses de personnel et les observations qui en découlent ont donc été pris en compte.

S’agissant des personnels des services du Premier ministre, des services qui en dépendent et du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), la croissance du nombre d’ETP est principalement due à l’Agence nationale de la sécurité des systèmes d’information et au service de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères (VIGINUM).

Au cours de la dernière décennie, et particulièrement depuis deux ans, les menaces ont augmenté de façon continue et significative. Les menaces d’ingérence étrangère imposent le renforcement des dispositifs de cybersécurité, s’agissant des services de l’État comme de la détection et de la prévention au profit des services de cybersécurité des organes administratifs – que l’on songe aux attaques subies par plusieurs réseaux hospitaliers.

Ainsi s’explique l’augmentation des masses budgétaires. Dans le cadre de la revue budgétaire demandée par le Premier ministre et le gouvernement pour chaque mission et direction, l’objectif est de bâtir une trajectoire de l’évolution de ces personnels jusqu’en 2029 et de vous la présenter.

S’agissant du déménagement des organismes en dehors de Paris que préconise Mme Dalloz, le groupement interministériel de contrôle (GIC) a été délocalisé de la rue du Cherche-Midi vers la petite couronne et le Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL) est désormais à Montreuil. Par ailleurs, une partie des services du Conseil d’État sera installée quai Voltaire, dans l’immeuble libéré par la DILA. Les organismes ne sont pas encore délocalisés en dehors de l’Île-de-France mais, en 2025, on constate une réduction de la surface d’environ 4 mètres carrés par personnel concerné et une diminution du coût des loyers par équivalent temps plein.

M. Christophe Plassard (HOR). Le travail des rapporteurs spéciaux met en évidence de réels efforts pour améliorer l’efficacité de l’action publique ainsi que des points de vigilance auxquels nous devons collectivement prêter attention.

Premièrement, s’agissant du programme 308, alors même que le contexte budgétaire appelle à ce que chacun fasse preuve de responsabilité, les crédits et le plafond d’emploi des autorités administratives indépendantes connaissent une hausse continue. Dans ces conditions, ne serait-il pas pertinent de fixer un plafond d’emplois ?

Deuxièmement, en ce qui concerne le programme 129, le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) finance des projets interministériels de sécurité par des transferts sortants à hauteur de 90 millions d’euros. Ces mouvements échappent au contrôle du responsable des programmes et brouillent la lisibilité des crédits réellement affectés à la coordination du travail gouvernemental. Envisagez-vous une réforme de ce circuit budgétaire

qui viserait, par exemple, à rattacher les capacités techniques interministérielles à une mission clairement identifiée ?

Enfin, s'agissant du programme 164, M. Daniel Labaronne a relevé une sous-exécution significative des crédits de l'action 28, *Gouvernance des finances publiques*, dédiés au Haut Conseil des finances publiques, qui contraste avec la montée en puissance de ses responsabilités, en particulier dans le cadre du nouveau pacte de stabilité et de croissance. Le gouvernement entend-il clarifier la stratégie à long terme de cet acteur et renforcer ses moyens afin qu'il puisse accomplir ses missions de contrôle et d'alerte ?

M. Patrick Mignola, ministre délégué. Chaque année, les plafonds d'emploi sont fixés par la loi de finances. Le gouvernement souhaite disposer d'une trajectoire sur plusieurs années en vue de fixer des plafonds d'emplois.

S'agissant de la CNIL, l'augmentation du nombre de visites sur son site internet a entraîné celle du nombre de réclamations : en 2024, elle a reçu 17 772 réclamations et a traité 16 130 demandes d'informations écrites, ce qui explique le relèvement du plafond à hauteur de six ETP. S'agissant de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), quatre ETP ont été créés en raison de l'élargissement du registre des représentants d'intérêts par le législateur. Quant à la Défenseure des droits, ses effectifs ont été renforcés pour, d'une part, assurer le déploiement des délégués territoriaux et, d'autre part, résoudre les difficultés rencontrées dans le cadre des réclamations relatives aux demandes de renouvellement de titres de séjour, lesquelles ont depuis été résolues.

Les capacités techniques interministérielles concernent les services de plusieurs ministères, notamment le ministère des armées et le ministère de l'intérieur. Ce circuit de financement n'a pas vocation à évoluer. Il s'agit plutôt de mutualiser les moyens humains et d'améliorer la capacité d'adaptation aux évolutions en matière de défense nécessaire. Du reste, certaines actions doivent rester confidentielles, tout en demeurant soumises au contrôle budgétaire du gouvernement et du Parlement.

Le Haut Conseil des finances publiques est présidé par le premier président de la Cour des comptes et compte six magistrats de la Cour et quatre experts, extérieurs à la Cour. Le ministère des comptes publics a bien prévu de renforcer le Haut Conseil dans le cadre de son plan d'action pour améliorer le pilotage des finances publiques. Il est fort probable que la consommation budgétaire, qui a été inférieure aux prévisions en 2024, sera conforme aux prévisions du budget pour 2025. S'agissant des autorisations d'engagement, on relève néanmoins une légère diminution de leur consommation sur l'exercice budgétaire en cours par rapport à 2024.

Mme Marie-Christine Dalloz, rapporteure spéciale. En comparaison avec l'aura judiciaire du Conseil constitutionnel – c'est la seule juridiction dont les décisions ne peuvent faire l'objet d'un recours –, sa gestion budgétaire est des plus légères. Son budget prévisionnel, qui s'est élevé à 18 millions d'euros en 2024, comprenait une dotation spéciale de 3,8 millions d'euros dédiée aux travaux de refonte de l'accueil du public et à l'organisation de la conférence des chefs des cours constitutionnelles francophones. Pourquoi les dépenses exécutées ont-elles atteint 19 millions d'euros ? Comment expliquer l'augmentation des dépenses de fonctionnement à hauteur de 1,4 million d'euros ?

Je rejoins toutes les remarques qui ont été faites sur les implantations des autorités administratives indépendantes, notamment celles qui ne reçoivent pas du public. Le

développement du service de requêtes en ligne ne rend plus nécessaire le maintien de locaux à Paris où les loyers sont élevés. À cet égard, la démarche de la Contrôleure générale des lieux de privation de liberté (CGLPL), dont les précédents locaux étaient inadaptés et très vétustes, est exemplaire. En effet, son déménagement en banlieue a entraîné des économies importantes. Le coût du nouveau site de la HATVP, situé en plein centre de Paris, est très choquant. Contrôler en permanence n'a d'intérêt que si le contrôle est suivi d'effet.

Quant à la DILA, la Cour des comptes a préconisé que son excédent budgétaire, dû à un résultat encore plus important que l'an dernier, soit reversé au budget général. Néanmoins, la DILA, qui est issue de la fusion de la direction de La Documentation française et de la direction des *Journaux officiels*, s'est engagée à préserver le statut très particulier des salariés issus de la société anonyme de composition et d'impression des *Journaux officiels* (Sacijo). Ces résultats financeront les futures retraites de tous les bénéficiaires de ce dispositif.

M. Daniel Labaronne, rapporteur spécial. Selon la convention qui lie le CESE à l'État, ses ressources propres doivent être utilisées pour l'entretien et la rénovation du palais d'Iéna. Depuis 2018, aucun crédit relevant du titre 5 « dépenses d'investissement » n'est alloué au CESE en loi de finances. En 2024, il a bénéficié de 4 millions d'euros de recettes propres, dont 2 millions au titre de 2023. Chaque année, le CESE bénéficie, bon an mal an, de 2 millions d'euros de ressources propres liées, par exemple, à la location du site pour des défilés de mode.

Je me réjouis que la nouvelle équipe dirigeante se soit engagée sur un programme pluriannuel d'investissements, annoncé en 2024, auquel 20 millions d'euros sont alloués – les réserves du CESE s'élevant à 26 millions d'euros. À la fin de l'année, je vérifierai l'état d'avancement de ce projet. Rappelons qu'il a fallu batailler pour que le CESE entretienne et rénove le Palais d'Iéna. Cette initiative va donc dans le bon sens.

Enfin, la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) est située à Montreuil et le tribunal du stationnement payant, à Limoges. Le Conseil d'État, les organismes qui lui sont associés, et les juridictions administratives ont donc procédé à des délocalisations.

Mme Marianne Maximi, rapporteure spéciale. Selon une tradition républicaine, le rapporteur spécial de la mission *Pouvoirs publics* ne contrôle pas le budget de la chambre parlementaire à laquelle il n'appartient pas. Nous pouvons, bien entendu, la remettre en question. Je me renseignerai sur ce que fait mon homologue au Sénat. En tout état de cause, même si je sais qu'il est important, je ne connais pas le montant exact de la réserve au Sénat.

S'agissant du Conseil constitutionnel, 166 000 euros avaient été consacrés en 2020 à la rémunération brute des membres de droit du Conseil. Désormais, plus aucun Président de la République n'y siège et cette dépense n'existe donc plus. Cela montre néanmoins que certains points méritent d'être revus.

Selon le Conseil constitutionnel, l'augmentation des dépenses de fonctionnement s'explique par la hausse du loyer, les frais de déplacements liés à la délocalisation des audiences dans d'autres villes de France et l'organisation de la conférence des chefs des cours constitutionnelles francophones au mois de juin 2024. Avec M. le ministre délégué, nous essaierons d'obtenir des informations plus précises sur ce sujet.

M. Patrick Mignola, ministre délégué. Je remercie les rapporteurs spéciaux pour leur travail précis et les députés pour la qualité des échanges et l'engagement constant de

certaines d'entre eux qui a commencé à produire des effets budgétaires, notamment sur l'exercice 2024 et dans le cadre du PLF pour 2025.

Au-delà de ces auditions annuelles, le gouvernement est à votre disposition et suit à vos côtés l'exécution budgétaire en cours d'année grâce aux dispositifs d'alerte mis en place par le ministère des comptes publics.

M. le président Éric Coquerel. Je vous remercie, monsieur le ministre délégué.

Membres présents ou excusés
Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire

Réunion du mardi 6 mai 2025 à 21 heures

Présents. - M. David Amiel, M. Éric Coquerel, M. Charles de Courson, Mme Marie-Christine Dalloz, Mme Marina Ferrari, M. Daniel Labaronne, M. Jean-Paul Mattei, Mme Marianne Maximi, Mme Sophie Mette, M. Christophe Plassard, M. Nicolas Ray, M. Matthias Renault, M. Charles Sitzenstuhl.