

N° 107

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 17 novembre 2011

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances pour 2012, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par Mme Nicole BRICQ,

Sénatrice,

Rapporteure générale.

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Seconde partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 20

POUVOIRS PUBLICS

Rapporteur spécial : M. Jean-Paul ÉMORINE

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Marini, *président* ; M. François Marc, Mmes Michèle André, Marie-France Beaufils, MM. Yvon Collin, Jean-Claude Frécon, Mme Fabienne Keller, MM. Gérard Miquel, Albéric de Montgolfier, Aymeri de Montesquiou, Roland du Luart, *vice-présidents* ; M. Philippe Dallier, Mme Frédérique Espagnac, MM. Claude Haut, François Trucy, *secrétaires* ; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, Claude Belot, Michel Berson, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Joël Bourdin, Christian Bourquin, Mme Nicole Bricq, MM. Jean-Pierre Caffet, Serge Dassault, Vincent Delahaye, Francis Delattre, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Éric Doligé, Philippe Dominati, Jean-Paul Emorine, André Ferrand, François Fortassin, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Jean Germain, Charles Guené, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Roger Karoutchi, Yves Krattinger, Dominique de Legge, Marc Massion, Georges Patient, François Patriat, Jean-Vincent Placé, Jean-Marc Todeschini, Richard Yung.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 3775, 3805 à 3812 et T.A. 754

Sénat : 106 (2011-2012)

SOMMAIRE

Pages

| | |
|--|----|
| LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL | 7 |
| I. PRÉSENTATION D'ENSEMBLE DE LA MISSION « POUVOIRS PUBLICS » | 9 |
| A. LA MISSION « POUVOIRS PUBLICS », UNE ABSENCE DE MESURE DE LA PERFORMANCE QUI N'EXCLUT PAS LA VOLONTÉ AFFICHÉE D'UNE GESTION SOUCIEUSE DES DENIERS PUBLICS | 9 |
| B. UNE DOTATION GLOBALEMENT STABLE PAR RAPPORT À 2011 | 9 |
| II. PRÉSENTATION DES CRÉDITS PAR DOTATION | 11 |
| A. LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE : UN BUDGET TRANSPARENT ET STABILISÉ | 11 |
| 1. <i>Des progrès de gestion salués par la Cour des comptes</i> | 11 |
| 2. <i>Un budget de fonctionnement minoré en 2012</i> | 11 |
| B. LES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES, UNE CONTRIBUTION SUPPLÉMENTAIRE À L'EFFORT DE SOLIDARITÉ | 15 |
| 1. <i>L'Assemblée nationale : une réduction des crédits en euros courants</i> | 15 |
| 2. <i>Le Sénat : une stabilisation du budget en euros constants</i> | 18 |
| a) La rationalisation des dépenses des missions institutionnelles | 18 |
| (1) Le poids de la réforme de 2003 sur les charges de fonctionnement | 18 |
| (2) La poursuite de la montée en charge des charges d'investissement | 20 |
| b) Une légère augmentation du budget du Jardin | 20 |
| c) L'absence de dotation du musée en 2012 | 21 |
| 3. <i>Les chaînes parlementaires, une majoration importante des crédits en 2012</i> | 22 |
| a) LCP-AN | 22 |
| b) Public Sénat | 22 |
| 4. <i>Les indemnités des représentants français au Parlement européen mentionnées pour mémoire</i> | 23 |
| C. LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL, UNE MAÎTRISE DES DÉPENSES EN DÉPIT D'UNE AUGMENTATION DES CHARGES | 24 |
| 1. <i>Un accroissement général de l'activité du Conseil accentué en 2012</i> | 24 |
| a) La mise en œuvre de la question prioritaire de constitutionnalité | 25 |
| b) L'Organisation des élections présidentielles et législatives | 26 |
| c) Les travaux de mise aux normes | 26 |
| 2. <i>Une gestion à flux tendus dans le cadre d'une légère réduction globale de la dotation en 2012</i> | 26 |
| a) La traduction de la cyclicité des activités au niveau des actions | 27 |
| (1) Une hausse globale de 8,81 % des crédits consacrés au contrôle des normes | 27 |
| (2) L'Organisation des élections présidentielles et contentieux des législatives | 28 |
| (3) Les travaux de mise aux normes | 28 |
| (4) Une hausse de 3,89 % du coût des relations extérieures | 28 |
| (5) Une réduction significative des frais généraux à hauteur de 7,18 % | 29 |
| b) Une réduction maîtrisée des dépenses de fonctionnement pour compenser la hausse des dépenses de personnel | 29 |
| (1) Des dépenses de fonctionnement globalement en baisse | 29 |
| (2) Des dépenses de personnel en hausse de 5,36 % | 30 |

| | |
|---|----|
| D. LA HAUTE COUR ET LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE : DES ACTIVITÉS CYCLIQUES | 31 |
| 1. <i>La Haute Cour : aucune dotation en 2012</i> | 31 |
| 2. <i>La Cour de justice de la République : une situation locative incertaine</i> | 31 |
| a) La reconduction du budget de 2011 en 2012 | 31 |
| b) Une maîtrise des dépenses hors loyer | 32 |
| LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE | 35 |
| EXAMEN EN COMMISSION | 37 |
| ANNEXE - LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL | 45 |

L'article 49 de la LOLF fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

A ce jour, 100 % des réponses étaient parvenues à votre rapporteur spécial.

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

1) **Les dotations consacrées aux Pouvoirs publics** en 2012 apparaissent globalement **stables**, avec une légère progression globale de 0,8 % des crédits. Elles s'établissent à 1,026 milliard d'euros.

2) **L'enveloppe budgétaire demandée pour la Présidence de la République** est minorée de 0,5 % à la suite d'économies sur les dépenses de fonctionnement entreprises depuis trois années et que la Cour des comptes a saluées dans son dernier rapport, s'agissant de l'année 2010. La dotation s'élève à 111,73 millions d'euros et représente 10,89 % du montant total de la mission.

3) **Le budget des deux assemblées parlementaires** est stabilisé respectivement en euros courants pour l'Assemblée nationale et en euros constants pour le Sénat. S'agissant de l'Assemblée nationale, les crédits demandés en 2012 s'élèvent à 533,91 millions d'euros, soit 52,03 % du poids total de la mission. Quant au Sénat, ils s'établissent à 333,59 millions d'euros, représentant ainsi un peu moins d'un tiers de l'enveloppe totale de la mission. Votre rapporteur spécial tient à souligner que la Haute Assemblée a dû faire face à des charges supplémentaires, en raison de l'augmentation des effectifs des sénateurs de vingt-cinq sièges sur dix ans dont cinq en 2012. Il salue tout particulièrement la maîtrise des dépenses d'achats et de services extérieurs des deux assemblées. Les montants de ces deux postes de dépenses sont réduits, d'une part, pour l'Assemblée nationale respectivement de 2,69 % et 14,11 % et, d'autre part, pour le Sénat de 7,88 % et 5,26 %.

4) En ce qui concerne **les chaînes parlementaires**, LCP-AN et Public Sénat, leurs dotations tendent à progresser respectivement de 7,45 % et 10,67 % en s'établissant à 17,18 millions d'euros et 17,85 millions d'euros en 2012, soit 3,41 % de la dotation globale de la mission. Votre rapporteur spécial convient que l'impact financier de la taxe sur les éditeurs et distributeurs de services de télévision et de télévision numérique terrestre (TST) a été non négligeable et n'a pas pu être anticipé alors que les coûts incompressibles des chaînes continuent d'augmenter.

5) **La dotation budgétaire du Conseil constitutionnel**, qui ne représente que 1,07 % du budget total de la mission, s'élève à 10,99 millions d'euros en 2012. Elle tend à diminuer globalement de 0,65 % alors que l'année 2012 sera marquée par un accroissement de l'activité en raison de l'organisation de l'élection présidentielle et du traitement des contentieux des élections législatives. De surcroît, la charge de travail du Conseil a été considérablement alourdie depuis la mise en œuvre de la question prioritaire de constitutionnalité en mars 2010. Alors que le Conseil n'avait rendu que 26 décisions au titre du contrôle des normes en 2009, on en dénombrait 88 en 2010 en tenant compte des 64 questions prioritaires de constitutionnalité.

6) Enfin, s'agissant de la situation locative de **la Cour de justice de la République**, votre rapporteur spécial prend acte du poids des loyers dans le budget de fonctionnement de la Cour. Il se déclare néanmoins favorable au maintien temporaire de celle-ci dans ses locaux actuels en attendant sa relocalisation au Palais de Justice de Paris dès l'achèvement de la nouvelle cité judiciaire des Batignolles. Il juge, en effet, cette solution comme étant la moins onéreuse. Il estime que toute relocalisation intermédiaire ne permettrait pas de dégager une économie significative compte tenu des travaux qu'elle engendrerait. En outre, elle risquerait de nuire à l'accomplissement des missions de la Cour. Sa dotation pour 2012 est de 0,81 million d'euros, soit 0,08 % de l'ensemble des crédits de la mission.

I. PRÉSENTATION D'ENSEMBLE DE LA MISSION « POUVOIRS PUBLICS »

A. LA MISSION « POUVOIRS PUBLICS », UNE ABSENCE DE MESURE DE LA PERFORMANCE QUI N'EXCLUT PAS LA VOLONTÉ AFFICHÉE D'UNE GESTION SOUCIEUSE DES DENIERS PUBLICS

Aux termes du troisième alinéa de l'article 7 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), « *une mission spécifique regroupe les crédits des pouvoirs publics, chacun d'entre eux faisant l'objet d'une ou plusieurs dotations* ».

Les pouvoirs publics ainsi visés sont la Présidence de la République, les assemblées parlementaires, les chaînes parlementaires, le Conseil constitutionnel, la Haute Cour de Justice et la Cour de justice de la République.

En application de l'article 5 de la LOLF, ces dotations sont regroupées sous le titre 1 des charges budgétaires de l'État.

Alors qu'une « *mission comprend un ensemble de programmes concourant à une politique publique définie* », celle consacrée aux « Pouvoirs publics » en est dépourvue. Ses dotations ne font pas l'objet d'un projet annuel de performance (PAP). Leur exécution n'est pas retracée dans un rapport annuel de performance (RAP)¹.

Toutefois, les Pouvoirs publics visent à exercer leurs missions tout en optimisant la consommation de leurs dotations dans un souci de performance. En 2012, ils tentent, dans l'ensemble, d'être exemplaires par une maîtrise de leurs coûts variables dont ils ont le contrôle. Ils ont également entrepris ces dernières années des démarches de modernisation de leurs procédures aux fins d'inscrire leurs missions dans une approche citoyenne.

A titre d'illustration, la gestion des crédits de la Présidence de la République fait l'objet d'un contrôle de la Cour des comptes depuis 2009. Le Conseil Constitutionnel s'est doté en 2011 d'une comptabilité proche de celle de l'État.

B. UNE DOTATION GLOBALEMENT STABLE PAR RAPPORT À 2011

La dotation globale, demandée pour 2012 au titre des différents Pouvoirs publics dont les crédits sont retracés à l'annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2012, s'élève à **1,026 milliard d'euros**. Elle progresse de 0,8 % par rapport à 2011

1 Dans sa décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001 sur la LOLF, le Conseil constitutionnel a précisé que « ce dispositif assure la sauvegarde du principe d'autonomie financière des pouvoirs publics concernés, lequel relève du respect de la séparation des pouvoirs ».

Il est proposé en 2012 de stabiliser en euros courants la dotation de la Cour de Justice de la République et de l'Assemblée nationale, en euros constants celle du Sénat et de réduire respectivement de 0,5 % et 0,65 % l'enveloppe budgétaire de la Présidence de la République et du Conseil constitutionnel. Les dotations des deux chaînes parlementaires sont, en revanche, globalement majorées de 9,07 % par rapport à 2011.

Récapitulation des crédits par dotation et action

| Numéro et intitulé de la dotation et de l'action | | Ouverts en LFI pour 2010 (en euros) | Ouverts en LFI pour 2011 (en euros) | Demandés pour 2012 (en euros) | Evolution 2011-2012 (en %) | Poids dans la mission (en %) |
|--|--|-------------------------------------|-------------------------------------|-------------------------------|----------------------------|------------------------------|
| 501 | Présidence de la République | 112 533 700 | 112 298 700 | 111 737 000 | - 0,50 | 10,89 |
| 511 | Assemblée nationale | 533 910 000 | 533 910 000 | 533 910 000 | 0,00 | 52,03 |
| 521 | Sénat | 327 694 000 | 327 694 000 | 333 592 600 | 1,80 | 32,51 |
| 01 | Sénat | 315 400 600 | 315 748 000 | 321 585 800 | 1,85 | |
| 02 | Jardin du Luxembourg | 12 156 900 | 11 895 000 | 12 006 800 | 0,94 | |
| 03 | Musée du Luxembourg | 136 500 | 51 000 | 0 | - 100,00 | |
| 541 | La chaîne parlementaire | 30 935 000 | 32 125 000 | 35 037 514 | 9,07 | 3,41 |
| 01 | La chaîne parlementaire – Assemblée nationale | 15 300 000 | 15 990 000 | 17 180 514 | 7,45 | |
| 02 | Public Sénat | 15 635 000 | 16 135 000 | 17 857 000 | 10,67 | |
| 542 | Indemnités des représentants français au Parlement européen | 0 | 0 | 0 | 0,00 | 0,00 |
| 531 | Conseil constitutionnel | 11 633 400 | 11 070 000 | 10 998 000 | - 0,65 | 1,07 |
| 532 | Haute Cour | 0 | 0 | 0 | 0,00 | 0,00 |
| 533 | Cour de justice de la République | 941 595 | 817 450 | 817 450 | 0,00 | 0,08 |
| TOTAL | | 1 017 647 695 | 1 017 915 150 | 1 026 092 564 | 0,80 | 100,00 |

Source : Annexe « pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2012

II. PRÉSENTATION DES CRÉDITS PAR DOTATION

A. LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE : UN BUDGET TRANSPARENT ET STABILISÉ

1. Des progrès de gestion salués par la Cour des comptes

A titre liminaire, votre rapporteur spécial tient à rappeler que **l'année 2008 a constitué l'an I de la transparence du budget de l'Élysée**, à l'initiative du Président de la République, formulée par courrier en date du 14 mai 2008 à l'attention du Président de la Cour des comptes. Depuis cette date, cette dernière certifie les comptes de la Présidence de la République après avoir procédé à un contrôle sur pièces et sur place des dépenses.

En outre, **les trois dernières années ont donné lieu à des efforts de normalisation** ainsi que de rationalisation des procédures afin de réduire les coûts de fonctionnement, tout en modernisant les équipements.

En conséquence, la Cour des comptes¹ a salué en 2011 les efforts de transparence et de gestion portant sur l'année 2010. Elle a rappelé que, désormais, la Présidence s'est dotée des moyens de maîtriser ses dépenses, contrairement à la période précédente. Le pilotage plus affiné des coûts ainsi que le recours à la commande publique ont contribué à une diminution globale de la consommation des services.

Néanmoins, **des marges de progression en termes de transparence demeurent**, notamment dans le domaine de la gestion du parc de véhicules, la facturation par le ministère de la défense des heures de vol effectuées lors des déplacements présidentiels ainsi que dans le cadre de la participation financière des journalistes.

La Cour des comptes relève également que peuvent être réalisées des économies en matière de restauration administrative et de coût des déplacements de brève durée.

2. Un budget de fonctionnement minoré en 2012

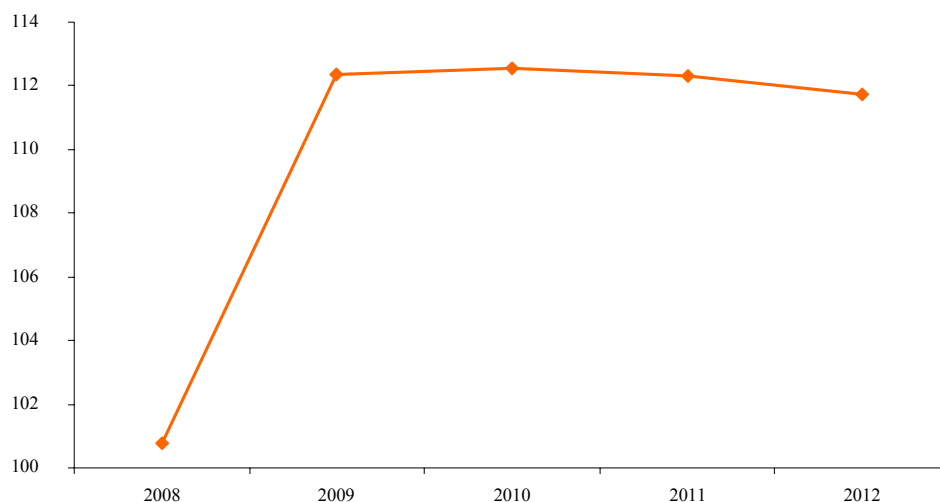
Les crédits de la dotation 501 alloués à la Présidence de la République s'élèvent à 111,73 millions d'euros en 2012.

Alors que la dotation pour 2010 avait été reconduite en 2011, celle de **2012 est en réduction de 0,5 %**, au-delà de l'orientation budgétaire générale du Gouvernement fixant les budgets à zéro valeur.

¹ Cf. rapport de la Cour des comptes du 22 juillet 2011 sur les comptes et la gestion des services de la Présidence de la République – exercice 2010 et bilan 2008-2010.

Evolution des dotations de la Présidence de la République

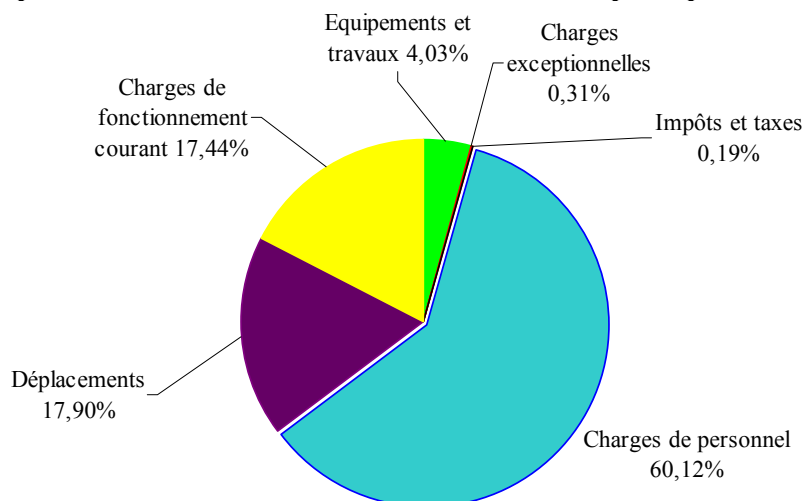
(en millions d'euros)



Source : d'après les données de l'annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2012

Les dotations prévues en 2012 se répartissent entre charges de fonctionnement courant, déplacements, équipements et travaux, charges de personnel, impôts et taxes et charges exceptionnelles, selon les proportions retracées dans le graphique ci-dessous.

Répartition des crédits de la Présidence de la République en 2012



Source : Annexe « pouvoirs publics » au projet de loi de finances 2012

Votre rapporteur spécial observe qu'un premier effort porte en 2012 sur les **charges de fonctionnement courant** qui représentent 17,4 % en 2012 contre 19 % en 2010, soit une réduction de 7,9 % par rapport à 2010. Elles s'élèvent à 19,68 millions d'euros.

Ces économies ont été réalisées grâce à la mise en œuvre de procédures, accompagnées de l'adhésion des personnels à un objectif de réduction des coûts.

A titre d'illustration, une politique de mise en concurrence des fournisseurs a été introduite. Un contrôle de gestion, permettant la mesure de la performance des services grâce à des indicateurs d'activité, a été instauré. Ainsi, la gestion du parc automobile, comme celle des stocks de l'intendance, a pu être optimisée. La surveillance des consommations des crédits a été renforcée.

S'agissant de la réduction des différentes implantations de la présidence, elle sera poursuivie en 2012 par le regroupement sur le site du quai Branly de services actuellement situés au 22 de la rue de l'Élysée.

En matière de déplacements, la dotation s'établit en 2012 à 20,2 millions d'euros. En progression continue jusqu'en 2010, celle-ci a été réduite en 2011 puis, en 2012 de 4,77 % par rapport à 2010. Elle consomme 17,8 % du total des crédits en 2012 contre 18,68 % en 2010. Si cette contraction des dépenses résulte en partie du financement de la présidence française des G8 et G20 sur un autre budget, force est de constater que des mesures ont été prises afin de diminuer les frais de voyages. A titre d'illustration, des instructions sur la réduction du nombre de participants ont été données. Des négociations de tarifs des hébergements et des locations de voitures ont été menées.

En ce qui concerne les équipements et travaux, leur dotation progresse de 0,73 % en 2012 par rapport à 2011. Elle s'élève à 4,55 millions d'euros, soit 4,03 % de l'ensemble du budget. Ce poste de dépenses a connu une forte augmentation l'an dernier, passant de 2,49 millions d'euros en 2010 à 4,23 millions d'euros en 2011. Les crédits ont été essentiellement alloués à la modernisation des équipements informatiques, des moyens de communication et de sécurité.

Quant à la masse salariale, les crédits pour charge de dépenses de personnel demandés en 2012 s'établissent à 67,85 millions d'euros. Ils constituent 60 % du total des dépenses contre 65 % en 2008. Ces dotations sont d'un montant équivalent à celui de 2010, voire en légère réduction de 0,16 %. Votre rapporteur spécial souligne que la diminution du nombre de personnes employées à l'Élysée opérée au cours du mandat présidentiel atteint 14,6 % des effectifs par rapport au 31 décembre 2007.

La dotation demandée pour les impôts et taxes (impôts locaux et taxes sur les bureaux) qui constituent 0,19 % des dépenses, s'élève à 0,22 million d'euros en 2012 contre 0,18 million d'euros en 2011. Cette augmentation résulte du nouvel assujettissement de la Présidence en 2011 pour le câble et les fibres optiques, ainsi que pour la taxe sur les déchets ménagers.

Enfin, **les crédits destinés au paiement des charges exceptionnelles** tendent à diminuer en 2012 de 50 000 euros pour se fixer à 0,35million d'euros. Ils retrouvent leur niveau de 2010 et participent à hauteur de 0,31 % du total des dépenses. Ils sont constitués des aides financières accordées aux personnes en difficultés sur rapport des services sociaux locaux.

Côté produits, ceux-ci sont estimés en 2012 à 1,11 million d'euros, enregistrant ainsi une progression de 6,94 %. Cette dernière résulte principalement des intérêts financiers dégagés à partir du compte courant de la présidence.

B. LES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES, UNE CONTRIBUTION SUPPLÉMENTAIRE À L'EFFORT DE SOLIDARITÉ

L'évolution des crédits des deux assemblées a été stable jusqu'à présent comme en témoigne le graphique ci-dessous. Leurs dotations ont été reconduites en euros courants depuis 2008 en partie grâce à des prélèvements sur leurs disponibilités. Face aux dépenses incompressibles de fonctionnement ainsi qu'aux nouveaux besoins d'investissement, elles ont pu également redéployer leurs crédits dans une démarche de rationalisation des dépenses et d'optimisation de la gestion des dotations.

1. L'Assemblée nationale : une réduction des crédits en euros courants

La dotation 511 de l'Assemblée nationale est reconduite pour la cinquième année consécutive. Elle s'établit en 2012 à 533,91 millions d'euros. Votre rapporteur spécial observe que la demande de dotation ne couvre pas la totalité des besoins qui s'élèvent à 564,84 millions d'euros. L'écart est comblé grâce à un prélèvement sur les ressources propres à hauteur de 4,69 millions d'euros ainsi que sur les disponibilités pour un montant de 26,23 millions d'euros.

Il convient de souligner que l'Assemblée nationale a adopté un amendement sur l'initiative de son président **Bernard Accoyer** ainsi que des questeurs **Philippe Briand et Richard Mallié** tendant à minorer de 3 % le montant de l'enveloppe budgétaire demandé pour 2012, soit 16,02 millions d'euros.

L'objet de cet amendement précise que *« devant la nécessité de réduire la dépense publique, il est apparu nécessaire de franchir une nouvelle étape dans ce processus. Alors même que les dépenses exceptionnelles inhérentes au renouvellement de juin 2012 exercent leur pression sur le budget de l'Assemblée, le présent amendement propose une réduction de la dotation demandée à l'État de 3 %, soit 16,02 millions d'euros. En effet, il est nécessaire que l'Assemblée nationale apporte sa contribution à l'allègement de la dépense publique, condition du rétablissement de la situation économique de notre pays. Cette initiative a été rendue possible par un effort de rationalisation des dépenses et par la réalisation d'économies d'échelle, entrepris il y a maintenant 4 ans. »* En conséquence, l'adoption de cet amendement établirait le budget de l'Assemblée nationale à 517,89 millions d'euros en 2012.

En l'absence d'éléments quant à la nouvelle répartition des crédits, votre rapporteur spécial examine ces derniers tels que présentés dans l'annexe « Pouvoirs Publics » du projet de loi de finances pour 2012.

En ce qui concerne **les dépenses globales de fonctionnement**, la dotation demandée dans le cadre du projet de loi de finances pour 2012 s'élève à 542,27 millions d'euros en 2012 et progresse donc de 3,98 % par rapport à 2011.

A titre liminaire, votre rapporteur souhaite formuler deux observations sur ces dépenses. **La première** réside dans le constat du **poids des dépenses consécutives au renouvellement** lié aux élections législatives de 2012 dans la hausse des crédits de fonctionnement. Elles sont évaluées pour 2012 à 33,81 millions d'euros. Sans ces charges, le budget de fonctionnement tend à diminuer de 2,5 % en euros courants. Il s'agit notamment de la charge d'indemnisation des collaborateurs des députés non réélus, de l'accroissement des dépenses versées aux anciens députés ainsi que des équipements informatiques. Le budget de 2012 prend également en compte les dépenses de réaménagement des bureaux ainsi que les coûts liés aux déplacements des députés représentant les Français de l'étranger comme ceux de nouvelles circonscriptions d'outre mer.

Une seconde observation conduit à constater que **les crédits de fonctionnement¹ autres que les charges parlementaires enregistrent une baisse de 4,86 %** (mon calcul).

Plus particulièrement, en ce qui concerne les charges parlementaires, la dotation demandée en 2012 s'élève à 323,59 millions d'euros. Elle représente 59,57 % des crédits totaux de fonctionnement et est en hausse de 10,89 % par rapport à 2011. En effet, les crédits pour frais de secrétariat parlementaire augmentent de 17,26 % en raison des primes d'ancienneté. Le montant demandé est donc de 187,03 millions d'euros. Les charges sociales correspondant à la couverture sociale ainsi qu'aux pensions versées aux anciens députés progressent en 2012 de 7,33 %, et se fixent à 66,69 millions d'euros.

En outre, les « autres charges parlementaires » augmentent de 6,84 % par rapport à 2011 en s'établissant à 19,69 millions d'euros. Si les crédits de communication téléphonique des députés sont réduits en 2012 de 5,88 %, en revanche, les dépenses d'équipement informatique des députés en circonscription augmentent de 100 %.

Quant aux indemnités parlementaires, elles tendent à diminuer de 1,57 % en raison du maintien à sa valeur actuelle du point d'indice de la fonction publique ainsi que de l'anticipation d'un certain nombre de vacances de sièges à la suite des élections sénatoriales de septembre 2011. En conséquence, les crédits demandés s'élèvent à 49,55 millions d'euros.

¹ *i.e. les achats, les services extérieurs, les impôts et taxes, les charges de personnel.*

Le montant des crédits de représentation de l'Assemblée nationale pour 2012 est de 5,32 millions d'euros et diminue donc de 12,29 %. Ces crédits comprennent essentiellement le coût des activités internationales des organes de l'Assemblée, en réduction de 14,06 %, ainsi que les frais de mission de commission, en diminution de 17,16 %.

Quant aux crédits demandés en 2012 pour les frais de voyage, ils sont évalués à 7,40 millions d'euros et diminuent donc de 1,6 %.

S'agissant des frais de personnel, la dotation figurant dans le projet de loi de finances pour 2012 s'élève à 166,99 millions d'euros et représente 30,8 % des dépenses de fonctionnement. Elle tend à diminuer de 2,67 % en raison de l'absence, d'une part, de la revalorisation du point d'indice et, d'autre part, de remplacement systématique des personnes partant à la retraite. Ainsi les crédits dédiés aux salaires de base baissent de 1,89 % et se fixent à 54,2 millions d'euros.

Les indemnités de travaux parlementaires sont également réduites de 11,66 % en prévision du ralentissement de l'activité parlementaire. Elles sont évaluées à 41,39 millions d'euros. Quant aux crédits consacrés aux personnels contractuels, le montant demandé est de 7,67 millions d'euros¹. Les charges de sécurité sociale et de prévoyance, autre volet des dépenses de personnel, tendent à augmenter de 3,19 %. Elles sont estimées à 43,28 millions d'euros en 2012 dont 37,44 millions d'euros sont destinés à la gestion de la caisse de retraite.

Hors charge parlementaire et frais de personnel, la dotation de fonctionnement courante est réduite de 11,07 % en 2012.

En premier lieu, des économies devraient être réalisées sur les **achats de biens et de fournitures** à hauteur de 2,69 % par rapport à 2011.

En deuxième lieu, les crédits des **services extérieurs** diminuent dans une proportion de 14,11 %. Cette contraction correspond essentiellement à une réduction de 33,61 % du montant prévu pour les dépenses d'impression, une diminution des primes d'assurance à hauteur de 26,92 %, de la dotation pour dépenses de personnel extérieur dans une proportion de 24,86 %. Les crédits des travaux d'entretien se contractent de 11,87 % en 2012 ainsi que ceux des transports à hauteur de 10,88 %. La diminution des crédits de location est de l'ordre de 4,31 %.

En dernier lieu, les impôts et taxes demeurent stables en 2012 puisque les crédits demandés s'élèvent à 3,67 millions d'euros, en progressant de 0,39 % en 2012.

¹ Cette enveloppe comprend les dépenses des personnels contractuels de l'Assemblée nationale pour un montant de 5,31 millions d'euros et celles des effectifs de la Présidence à hauteur de 2,36 millions d'euros.

2. Le Sénat : une stabilisation du budget en euros constants

Après quatre années consécutives de gel en euros courants, la dotation 521 du Sénat demandée pour 2012 est stabilisée en euros constants, enregistrant ainsi une progression en euros courants à proportion du montant de l'inflation, estimé à 1,8 % lors de l'élaboration du projet de budget. Elle s'établit donc à 333,59 millions d'euros en 2012.

Cette enveloppe budgétaire se décompose en **trois actions** :

- **l'action « Sénat »** qui retrace les crédits versés au titre de sa mission institutionnelle. **Son montant s'élève à 321,58 millions d'euros** au profit d'un Sénat renouvelé en septembre dernier. Il est complété par un **prélèvement sur les disponibilités de 18,54 millions d'euros** ;

- **l'action « Jardin du Luxembourg »** qui rassemble les crédits du jardin, qui appartient au domaine immobilier du Sénat, à hauteur de 12 millions d'euros, soit une hausse de 0,94 % par rapport à 2011 ;

- enfin, **l'action « Musée du Luxembourg »** pour laquelle aucune dotation n'est demandée en 2012.

Au total le Sénat disposerait donc de 352,07 millions d'euros lui permettant de faire face à l'ensemble des dépenses de fonctionnement et d'investissements du même montant.

a) La rationalisation des dépenses des missions institutionnelles

(1) Le poids de la réforme de 2003 sur les charges de fonctionnement

S'agissant des charges de fonctionnement, la dotation demandée en 2012 progresse de 1,59 % afin de prendre en compte en partie la **création de cinq sièges** de sénateurs en octobre 2011.

En effet, la réforme de 2003¹, complétée par celle de 2007², a prévu un accroissement progressif de l'effectif sénatorial. Elle a eu pour objet d'actualiser la répartition des sièges des sénateurs à partir du recensement général de la population effectué en 1999. Ainsi les derniers effets de la loi organique de 2003 ont conduit à la création de cinq sièges supplémentaires lors du dernier renouvellement de 2011.

¹ Loi organique n° 2003-696 du 30 juillet 2003 portant réforme de la durée du mandat et de l'âge d'éligibilité des sénateurs ainsi que de la composition du Sénat.

² La loi n° 2007-224 du 21 février 2007 portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer a prévu deux sièges de sénateurs à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin, à la suite de la création des deux collectivités d'outre-mer correspondantes.

Répartition des sièges du Sénat en 2011

326 élus dans les départements de métropole et d'outre-mer

2 en Polynésie française

1 dans les îles Wallis et Futuna

1 à Saint-Barthélemy

1 à Saint-Martin

2 en Nouvelle Calédonie

2 à Mayotte

1 à Saint-Pierre-et-Miquelon

12 représentant les Français de l'étranger.

Source Sénat

En dépit de ces créations successives, le budget du Sénat est demeuré constant en euros courants sur la période 2008-2011. De surcroît, votre rapporteur spécial tient à souligner que la Haute Assemblée est parvenue, sur cette période, à réaliser 52 millions d'euros d'économie par rapport aux années 2005-2008 par des efforts soutenus de rationalisation des dépenses.

L'augmentation de la dotation de fonctionnement pour 2012 est contenue. Elle résulte principalement des dépenses liées aux cinq sièges supplémentaires. Ainsi avec 30,99 millions d'euros en 2012 contre 30,77 millions d'euros en 2011, les indemnités des sénateurs tendent à croître de 0,72 % en 2012.

D'une manière générale, les crédits demandés au titre des indemnités, traitements, salaires et charges sociales, tant des sénateurs que de leurs collaborateurs et des personnels, s'établissent à 281,74 millions d'euros, soit une hausse de 2,22 %. Les charges sociales de prévoyance et de pension tendent à augmenter en raison notamment du nombre de pensionnés lié au renouvellement sénatorial de 2011. Elles sont fixées respectivement à 15,43 millions d'euros pour les sénateurs, soit une hausse de 5,24 %, et à 18,86 millions d'euros pour les personnels, en progression de 2,27 % en 2012. Si la dotation dédiée à la rémunération des personnels, titulaires ou stagiaires, progresse en 2012 pour s'établir à 108,6 millions d'euros contre 102,28 millions d'euros en 2011, elle est stable par rapport aux dépenses effectuées en 2010, soit 108,3 millions d'euros. Ces crédits subissent une double inflexion : celle de la baisse des effectifs de 1,67 % d'une part, et une hausse de la masse indiciaire de 0,88 % d'autre part.

Quant aux autres charges de gestion courante, votre rapporteur spécial observe que les crédits affectés à l'exercice du mandat parlementaire en moyens informatiques et en frais de personnel diminuent de 1,87 % par rapport à 2011, année de renouvellement sénatorial, pour un montant demandé de 103,52 millions d'euros.

Il convient également de souligner que les crédits de fonctionnement des groupes politiques sont minorés de 1,46 % et s'établissent à 10,43 millions d'euros en 2012.

Enfin, **votre rapporteur spécial salue la poursuite de la réduction des dépenses courantes. L'enveloppe budgétaire des achats et des services extérieurs demandée pour 2012 tend à diminuer**, respectivement de 7,88 % et 5,26 %. Le poste « Achats de biens et fournitures » s'élève pour 2012 à 6,69 millions d'euros. Cette maîtrise des coûts est imputable à la rationalisation des dépenses. En ce qui concerne les crédits dévolus aux services extérieurs, le montant demandé est de 34,07 millions d'euros. La réduction de la dotation est permise grâce à la contraction des dépenses de communication événementielle de 17,59 %, des frais de télécommunication et d'abonnement à hauteur de 10,58 %, des rémunérations d'intermédiaires et honoraires dans une proportion de 12,23 % et des travaux d'entretien et d'aménagement pour 7,75 %.

(2) La poursuite de la montée en charge des charges d'investissement

En ce qui concerne les charges d'investissement, les crédits demandés sont en hausse de 5,74 % en raison des coûts liés aux différents chantiers qui avaient été prévus pour 2012. Leur montant s'élèverait à 19,56 millions d'euros en 2012. Cependant, le Conseil de questure a annoncé récemment l'abandon de certains d'entre eux, ce qui amènera le Sénat à réexaminer son budget d'investissement.

b) Une légère augmentation du budget du Jardin

La seconde action du budget du Sénat porte sur la gestion du « **Jardin du Luxembourg** ». Sa dotation globale est de **12 millions d'euros**. Elle comprend tout d'abord, **au titre des charges de fonctionnement**, les achats et fournitures pour un montant de 0,78 million d'euros en 2012, en baisse de 17,42 % ainsi que les services extérieurs pour 1,09 million d'euros, diminuant ainsi de 15,19 %.

En revanche, les impôts et les rémunérations et charges sociales, globalement en hausse de 6,4 %, s'élèvent à 9,83 millions d'euros. Au total les crédits alloués aux charges du jardin en 2012 progressent de 2,04 % par rapport à 2011.

Quant aux charges d'investissement, la dotation correspondante augmente de 7,73 % en s'établissant à 0,5 million d'euros. Elles résultent des dépenses de plantation d'arbres et d'achats de matériels.

Côté produits provenant des différents concessionnaires, leur montant est revalorisé, passant de 46 500 euros à 205 000 euros.

c) L'absence de dotation du musée en 2012

Enfin, s'agissant de la troisième action consacrée au Musée, aucune dépense n'est prévue en 2012 en raison d'un résultat excédentaire de 57 000 euros. Les produits divers, principalement issus de la redevance d'exploitation du titulaire de la délégation de service public, la Réunion des Musées nationaux, s'élèvent à 0,38 million d'euros.

En revanche, les charges de fonctionnement sont évaluées à 0,32 million d'euros, soit une contraction de 15,67 % par rapport à 2011. Aucune charge d'investissement n'est programmée en 2012, contrairement au projet de loi de finances pour 2011.

*

* *

En conclusion, votre rapporteur spécial salue les efforts de gestion entrepris par la Haute Assemblée ces quatre années écoulées. Ces derniers participent à l'objectif de rétablissement de l'équilibre des finances publiques d'ici 2016.

Il approuve l'initiative de Bernard Accoyer, Président de l'Assemblée nationale, ainsi que de Philippe Briand et Richard Mallié, questeurs, de réduire la dotation de l'Assemblée nationale d'un montant de 16,02 millions d'euros en 2012, soit 3 % de la dotation demandée.

Dans le même ordre d'idée, il se félicite de la volonté du Président Jean-Pierre Bel de poursuivre la politique de maîtrise budgétaire engagée depuis 2008, par le dépôt d'un amendement visant à réduire la dotation du Sénat pour 2012. Dans son discours introductif du 11 octobre 2011, il avait alors déclaré : *« Le bureau du Sénat avait envisagé, lors de sa dernière réunion, une augmentation du budget correspondant à l'inflation. Cela n'est plus possible aujourd'hui. Nos efforts doivent aller au-delà. Non seulement notre budget ne doit pas augmenter en valeur, mais je demande en outre, pour l'an prochain, qu'il soit réduit en volume. »*

Votre rapporteur spécial soutient d'autant plus cette démarche qu'elle avait été également envisagée par Gérard Larcher en août dernier. Celui-ci avait alors interrogé les questeurs sur les voies et moyens de parvenir à une contraction des dépenses en termes réels.

3. Les chaînes parlementaires, une majoration importante des crédits en 2012

Les crédits consacrés au fonctionnement des chaînes parlementaires¹ sont retracés dans la dotation 541 « La chaîne parlementaire » de la mission « Pouvoirs publics ». Elle se décompose en deux actions : l'action 541-01 « La chaîne parlementaire – Assemblée nationale » (LCP-AN) et l'action 541-02 « Public Sénat », correspondant à chacune des deux sociétés de programme ayant conclu une convention avec l'assemblée dont elle relève.

Les deux chaînes constituent les seules entités de la mission à bénéficier d'une majoration significative de leurs crédits en 2012, respectivement de 7,45 % pour LCP-AN et de 10,67 % pour Public Sénat. Le montant global de la dotation est de 35,03 millions d'euros.

a) LCP-AN

L'enveloppe budgétaire de la chaîne LCP-AN s'élève en 2012 à **17,18 millions d'euros**.

L'augmentation de son enveloppe budgétaire est principalement imputable à la hausse de l'ensemble des charges d'exploitation qui sont évaluées en 2012 à 16,25 millions d'euros. Il convient notamment de relever que les coûts liés à la TNT progressent de 6,7 % et sont évalués à 9,37 millions d'euros. Les dépenses d'administration des services généraux progressent de 1,3 % et sont estimés à 1,83 million d'euros. Les dépenses de communication et d'Internet croissent de 14,04 % par rapport à 2011 et sont donc prévues pour un montant de 0,56 million d'euros en 2012.

Quant aux dépenses d'investissement, elles tendent également à croître de 13,1 % en 2012. Ces dernières concernent des investissements courants pour 0,12 million d'euros, de production pour 0,36 million d'euros ainsi que la mise en œuvre de la stratégie de média global à hauteur de 0,08 million d'euros.

b) Public Sénat

Concernant Public Sénat, le montant de la dotation annuelle de la société est fixé en 2012 à **17,85 millions d'euros** contre 16,13 millions d'euros en 2011.

Cette augmentation des crédits vise à financer la grille de programme impactée par une hausse des frais de diffusion de 0,7 million d'euros.

¹ En application de l'article 2 de la loi n° 99-1174 du 30 décembre 1999 portant création de la chaîne parlementaire, « chaque société de programme conclut annuellement avec l'assemblée dont elle relève une convention précisant les modalités d'exécution de sa mission, ainsi que le montant de la participation financière dont elle est dotée par cette assemblée ».

En outre, un montant de 0,8 million d'euros est prévu au titre de la reconstitution de la subvention d'investissement qui concerne le préfinancement des dépenses d'aménagement et d'équipement d'un éventuel nouveau site de la chaîne (0,45 million d'euros). L'élaboration du budget a également prévu le renouvellement du matériel de la chaîne pour un montant de 0,29 million d'euros et la réalisation de projets de développement numérique pour 0,1 million d'euros.

Votre rapporteur spécial attire l'attention sur le montant des **fonds propres** de Public Sénat qui **ne s'élèvent qu'à 621 284 euros** au 10 novembre 2011. Gilles Leclerc, Président-directeur-général de Public Sénat, a tenu à rappeler que ces derniers avaient été l'objet de prélèvements successifs pour paiement de la **taxe sur les éditeurs et distributeurs de services de télévision et de télévision numérique terrestre (TST)**.

En effet, la réforme de la publicité sur France Télévisions a conduit à les y soumettre puisque la loi de finances pour 2009 a étendu l'assiette de la taxe à tout éditeur de services de télévision percevant des ressources publiques.

Or, l'impact budgétaire de l'acquittement de cette taxe n'avait pas été anticipé par les chaînes parlementaires. Ces dernières ne rentraient pas dans le champ d'application de la TST jusqu'en 2009 puisque la taxe n'était due qu'au titre des recettes de publicité et de parrainages des chaînes, des appels surtaxés, des SMS et de la redevance audiovisuelle. En outre, il ressort des travaux préparatoires que la réforme de 2008 n'avait pas pour but de faire financer une partie de la suppression de la publicité sur France Télévisions par des chaînes ne bénéficiant pas de recettes publicitaires.

4. Les indemnités des représentants français au Parlement européen mentionnées pour mémoire

Aucun crédit n'est demandé au titre de la dotation « Indemnité des représentants français au Parlement européen » en 2012.

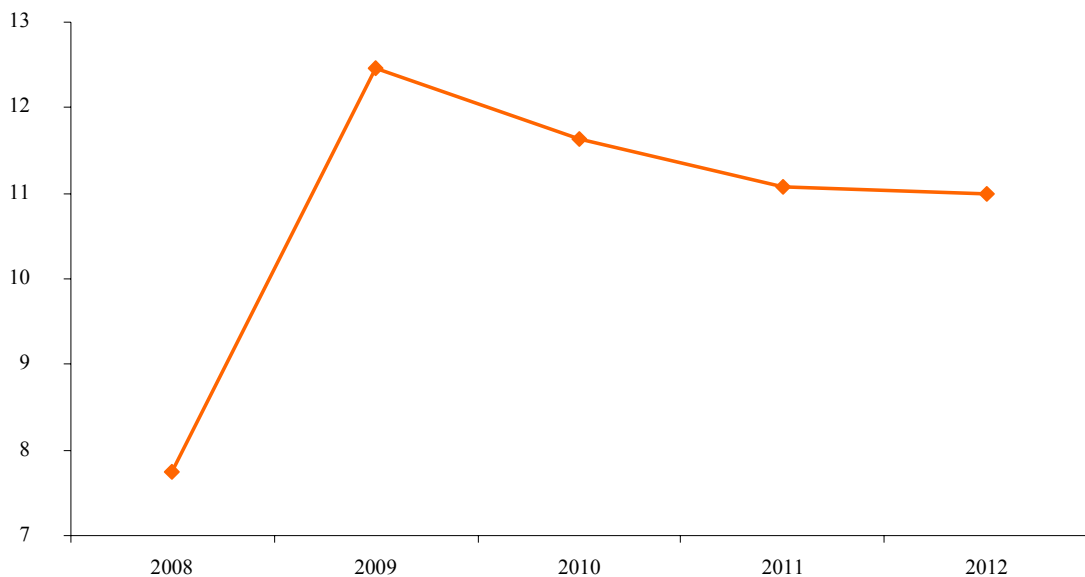
En effet, alors qu'entre 2007 et 2009, le service des « Indemnités des représentants français au Parlement européen » constituait une dotation de la mission « Pouvoirs publics », depuis cette date les députés sont directement pris en charge par le Parlement européen.

C. LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL, UNE MAÎTRISE DES DÉPENSES EN DÉPIT D'UNE AUGMENTATION DES CHARGES

Les crédits demandés en 2012 pour le Conseil constitutionnel s'établissent à **10,99 millions d'euros** au lieu de 11,07 millions d'euros en 2011, **soit une réduction de 0,65 %**. La dotation du Conseil tend donc à se contracter pour la troisième année consécutive comme l'illustre le graphique ci-dessous.

Evolution de la dotation du Conseil constitutionnel

(en millions d'euros)



Source : annexe « pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2012

Pour autant l'activité du Conseil n'a fait que croître ces dernières années, ainsi que l'a souligné son président, Jean-Louis Debré, à votre rapporteur spécial.

1. Un accroissement général de l'activité du Conseil accentué en 2012

A titre liminaire, votre rapporteur spécial constate qu'au 1^{er} janvier 2011, le Conseil constitutionnel s'est doté d'une nouvelle nomenclature comptable interne proche des normes comptables de l'État. Elles permettent ainsi un suivi plus précis de l'efficience des dépenses.

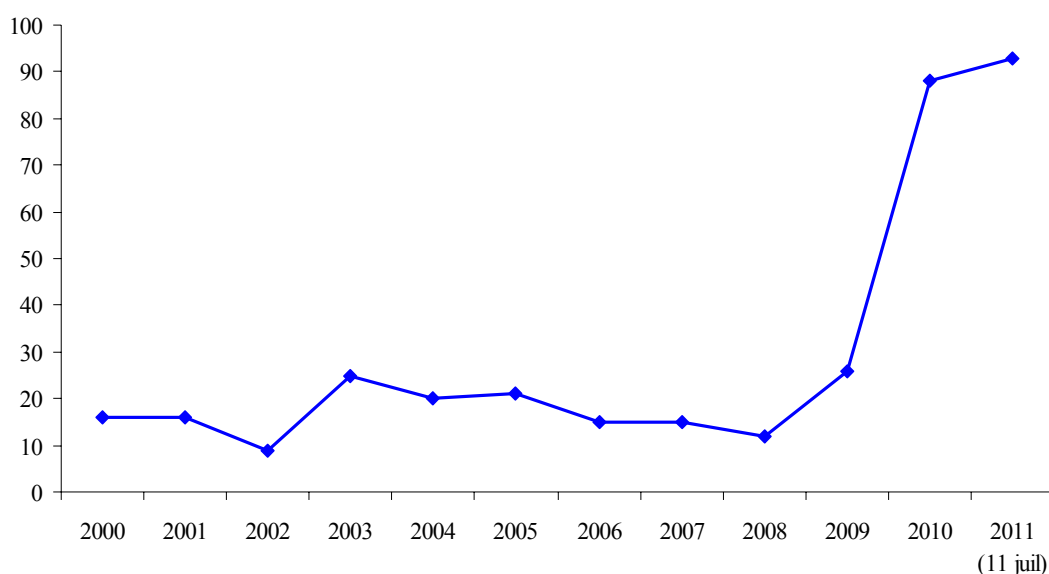
Le budget du Conseil constitutionnel est impacté par trois orientations majeures : à long terme, moyen terme et enfin à court terme. Il s'agit respectivement de la mise en œuvre de **la question prioritaire de constitutionnalité (QPC)**, des **travaux** de mise aux normes des locaux du Conseil et de **l'organisation des élections** présidentielles qui sera suivie du contentieux des élections législatives.

S'agissant des activités du Conseil, l'année 2012 est marquée par l'augmentation du nombre de décisions du conseil au titre du contrôle des normes dont la QPC et l'organisation de l'élection présidentielle.

a) La mise en œuvre de la question prioritaire de constitutionnalité

Votre rapporteur spécial observe que le Conseil rendait près de six fois moins de décisions relatives au contrôle des normes il y a dix ans qu'aujourd'hui, comme l'illustre le graphique ci-dessous.

Evolution du nombre de décisions* du Conseil constitutionnel



* Il s'agit de décisions de contrôle des normes (loi ordinaire, loi organique, traité, règlement des assemblées, loi du pays, OPC).

Source : d'après les données du Conseil constitutionnel

Cet accroissement résulte de l'entrée en vigueur depuis le 1^{er} mars 2010 de la QPC. La première saisine du Conseil date du 14 avril de la même année.

Les QPC tendent à augmenter le volume d'activités de la mission de contrôle puisque, en 2010, 72,7 % des 88 décisions annuelles rendues sont intervenues dans le cadre de la QPC¹. A titre de comparaison, il n'avait rendu que 26 décisions en 2009. Au 11 juillet 2011, le Conseil avait répondu à 147 QPC.

¹ En 2010, 6 décisions sur les lois ordinaires, 9 sur des lois organiques et 64 sur des QPC. Au 1^{er} juillet 2011, 83 des 93 décisions relatives au contrôle des normes concernaient des QPC contre 6 pour des lois ordinaires, 3 pour des lois organiques et 1 sur le règlement d'une assemblée.

b) L'Organisation des élections présidentielles et législatives

Votre rapporteur spécial rappelle que les missions dévolues au Conseil constitutionnel en matière d'organisation constituent une lourde charge financière en raison des multiples activités intervenant tant en amont qu'en aval¹ du scrutin présidentiel. Le président Jean-Louis Debré a notamment insisté sur le **traitement des parrainages**, allant de l'élaboration du formulaire à son informatisation, accompagnées de leurs vérifications et de l'établissement de la liste. Le processus a été substantiellement modernisé pour plus d'efficacité. En termes de suivi, le Président du Conseil constitutionnel a également rappelé qu'environ 1 400 délégués (magistrats judiciaires) suivent les opérations électorales et sont accompagnés d'une permanence téléphonique les jours du scrutin.

c) Les travaux de mise aux normes

Le Président du Conseil a également fait part à votre rapporteur spécial de son regret qu'aucun des travaux n'ait été effectué les soixante-dix dernières années. L'absence de rénovation et de mise aux normes a conduit, pour des raisons de sécurité, à entreprendre ces cinq dernières années un important chantier de réhabilitation² des locaux du Conseil, dont le coût s'avère plus onéreux que celui d'un entretien régulier. A titre d'illustration, le Conseil a entrepris des travaux de mise en sécurité incluant la révision du dispositif de sécurité incendie, l'installation d'alarmes et des systèmes de déclenchement.

Cet accroissement substantiel d'activités en 2012 n'a cependant pas conduit à une augmentation globale de la dotation grâce à des efforts de gestion que votre rapporteur spécial salue.

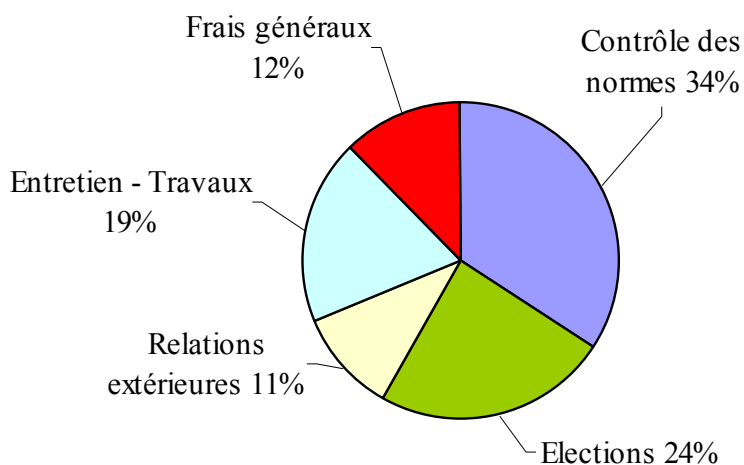
2. Une gestion à flux tendus dans le cadre d'une légère réduction globale de la dotation en 2012

Les crédits alloués à l'activité du Conseil constitutionnel se répartissent en **cinq actions** : le contrôle des normes, les élections, les relations extérieures, l'entretien et travaux ainsi que les frais généraux. Les deux premières consomment plus de la moitié de la dotation ainsi que l'illustre le graphique ci-dessous.

¹ Mise en place la logistique du recensement national des votes, en relation avec le ministère de l'intérieur et examen des réclamations, ainsi que du rapport de ses délégués, puis proclamation des résultats.

² Ainsi les façades sur la rue de Montpensier ont été rénovées en 2005 et 2006, puis le hall et l'escalier d'honneur en 2008. Les 4^{ème} et 5^{ème} étages ont été restructurés en 2009 et 2010. L'adaptation des salles aux avocats et au public a été réalisée en 2009 et 2010. Les locaux du 8 rue de Montpensier ont été réhabilités en 2010 et 2011.

Répartition des dépenses du Conseil constitutionnel



Source : Annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2012

a) La traduction de la cyclicité des activités au niveau des actions

(1) Une hausse globale de 8,81 % des crédits consacrés au contrôle des normes

L'enveloppe budgétaire du contrôle des normes pour 2012 s'établit à 4,10 millions d'euros. Force est de constater que l'élaboration du budget pour 2010 n'avait pas pris en compte la mesure de la portée des nouvelles dispositions de l'article 61-1 de la constitution. **Elles ont conduit à une augmentation des charges** en raison de :

- **la modification des procédures** : leur dématérialisation avec la conception d'un logiciel de greffe, la mise en place d'un plan informatique de sécurisation des données, l'équipement vidéo de retransmission sur Internet, la présence des avocats, l'accueil du public ;
- **travaux** : création d'une salle de retransmission publique des séances, d'une salle des avocats, d'une nouvelle salle d'audience permettant la présence du public en 2012 ;
- **du recrutement de personnel qualifié** : création en 2011 de six postes, inscription de six collaborateurs supplémentaires en 2012.

En réponse à votre rapporteur spécial sur l'impact financier de la mise en œuvre des QPC, le Conseil a tenté de dissocier le coût des dépenses de fonctionnement, personnel et travaux exclusivement imputables à cette dernière. Il s'élève à 16,42 % du budget global du Conseil pour 2012, selon la répartition indiquée dans le tableau ci-après.

Répartition des crédits du Conseil constitutionnel exclusivement imputables à la mise en œuvre de la QPC

(en euros)

| | 2011 | 2012 | % du budget général 2012 |
|-------------------------|------------------|------------------|--------------------------|
| Personnel | 253 000 | 470 250 | 11,13 % |
| Fonctionnement | 219 000 | 186 000 | 13,14 % |
| Investissement- travaux | 2 130 000 | 1 150 000 | 100,00 % |
| TOTAL | 2 602 200 | 1 806 250 | 16,42 % |

Source : Conseil constitutionnel

(2) L'Organisation des élections présidentielles et contentieux des législatives

Les crédits demandés au titre de ses missions dans le domaine des élections présidentielles et **législatives** s'élèvent à 1,91 million d'euros contre 0,26 million d'euros en 2011. Si la comparaison par rapport à 2011 n'est pas pertinente en raison de la nature cyclique de cette activité, il convient de souligner que les dépenses propres à l'organisation de l'élection présidentielle sont évaluées à **1,73 million d'euros** contre 2,13 millions en 2007, soit une réduction de 9,38 %. Ces crédits sont essentiellement prévus pour la prise en charge des dépenses de rémunération des personnels¹ mis à disposition ainsi que le coût d'achèvement du logiciel de traitement des parrainages.

(3) Les travaux de mise aux normes

L'enveloppe budgétaire (rémunérations de personnel et crédits de fonctionnement) des travaux prévue est de 2,15 millions d'euros en 2012. L'exécution des missions du Conseil au titre des élections présidentielle et législatives conduit à ne poursuivre que les travaux déjà engagés. La restauration des façades sur le jardin et la cour d'honneur ainsi que la rénovation des bureaux et locaux d'archives sont en cours de réalisation. L'année 2012 sera également consacrée à l'achèvement de la nouvelle salle des séances destinée à accueillir le public dans le cadre de la QPC et dont une première tranche a été budgétée sur 2011. La dotation demandée est en conséquence en baisse de 46,04 % par rapport à 2011.

(4) Une hausse de 3,89 % du coût des relations extérieures

Les crédits consacrés aux relations extérieures en 2012 tendent à augmenter de 3,89 % par rapport à 2011. Leur montant est de 1,49 million d'euros en 2012. Cette hausse est imputable au passage à quatre numéros annuels de la nouvelle formule des Cahiers constitutionnels, précédemment semestriels.

¹ Il s'agit de magistrats, délégués du Conseil assurant le contrôle des opérations électorales dans les bureaux de vote et de vérificateurs et spécialistes de la législation électorale.

(5) Une réduction significative des frais généraux à hauteur de 7,18 %

La contraction de 7,18 % des dépenses de fonctionnement résulte principalement d'une baisse des crédits informatiques ainsi que des dépenses liées au nouveau plan d'activité. Les crédits demandés en 2012 s'établissent à 1,33 million d'euros.

b) Une réduction maîtrisée des dépenses de fonctionnement pour compenser la hausse des dépenses de personnel

Au delà de la présentation budgétaire par action réparties selon le type d'activités du Conseil, votre rapporteur spécial a souhaité examiner la dotation pour 2012 sous l'angle des dépenses globales de fonctionnement et de personnel.

Répartition des crédits de fonctionnement du Conseil constitutionnel pour 2012

(en euros)

| | Dotation 2011 | Dotation 2012 | Evolution 2011/2012 (en %) |
|-----------------------------|----------------------|----------------------|---------------------------------------|
| Chapitre 1 - membres | 2 394 000 | 2 408 000 | + 0,58 |
| Chapitre 2 - personnel | 4 011 000 | 4 226 000 | + 5,36 |
| Chapitre 3 - fonctionnement | 4 665 000 | 4 364 000 | - 6,45 |
| TOTAL | 11 070 000 | 10 998 000 | - 0,65 |

Source : Conseil constitutionnel

(1) Des dépenses de fonctionnement globalement en baisse

En réponse à votre rapporteur spécial sur le montant exact des dépenses de fonctionnement, le Conseil constitutionnel les a estimées à **4,36 millions d'euros en 2012**. Leur diminution est essentiellement imputable au ralentissement du rythme des travaux en 2012. Votre rapporteur spécial observe que les membres ne disposent pas de frais de représentation personnels¹. La dotation prévue en 2012 destinée à l'informatique s'élève à 402 000 euros, soit en réduction d'un peu moins de 60 %. En effet, le Conseil a entrepris depuis 2010 une profonde réforme de son informatique, tant sur le plan de sa structure que des logiciels².

¹ Les frais de représentation sont consacrés au Conseil et non aux personnes.

² Cf. supra sur la gestion du greffe, des parrainages de l'élection présidentielle et de la documentation nécessaire aux QPC.

(2) Des dépenses de personnel en hausse de 5,36 %

L'évolution des effectifs constitue une conséquence directe de la mise en œuvre de la QPC. Les effectifs du Conseil sont augmentés de six postes soit 4,9 ETPT. Le Conseil disposera, hors membres, de soixante et un collaborateurs, soit 53,4 ETP¹. Toutefois, le Président du Conseil a fait valoir auprès de votre rapporteur spécial qu'en dépit des récents recrutements, **les effectifs demeuraient identiques à ceux présents il y a dix ans**. La masse salariale est évaluée à 4,22 millions d'euros en 2012.

S'agissant du **traitement des membres du Conseil**, son montant en 2012 progresse de 0,58 % pour s'établir à 2,40 millions d'euros. Cette évolution répond aux termes de l'article 6 de l'ordonnance² du 7 novembre 1958 qui dispose que « *le président et les membres du Conseil constitutionnel reçoivent respectivement une indemnité égale aux traitements afférents aux deux catégories supérieures des emplois de l'Etat classés hors échelle.* »

¹ Ces effectifs seront complétés à titre occasionnel de dix rapporteurs adjoints, d'un conseiller technique issu de la Cour des comptes, de stagiaires et collaborateurs temporaires (professeurs, interprètes...).

² Ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel.

D. LA HAUTE COUR ET LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE : DES ACTIVITÉS CYCLIQUES

Les missions constitutionnelles contentieuses de la Haute Cour de Justice comme de la Cour de justice de la République conduisent à établir des prévisions budgétaires contraintes par une activité par nature variable.

1. La Haute Cour : aucune dotation en 2012

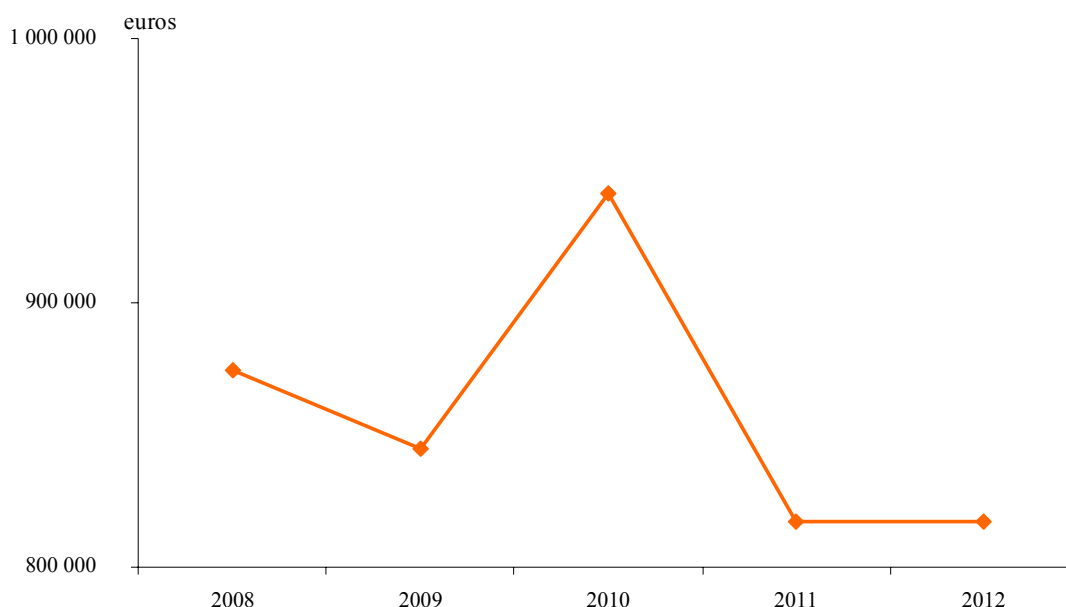
Comme les années précédentes, **aucune demande de crédits** n'est formulée en 2012 au titre de la dotation 532 « Haute Cour ».

2. La Cour de justice de la République : une situation locative incertaine

a) La reconduction du budget de 2011 en 2012

La dotation 533 demandée, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2012, au titre de l'exécution des missions de la Cour de justice de la République est stabilisée en euros courants par rapport à 2011, soit **817 450 euros**.

Evolution des dotations de la Cour de justice de la République



Source : Annexe « pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2012

Si le budget de la Cour ne représente qu'une part infime des dotations de la mission « Pouvoirs publics » (0,1 %), ses missions n'en sont pas moins importantes.

Votre rapporteur spécial tient à rappeler que la **commission des requêtes¹** a été saisie jusqu'à présent de **1 075 requêtes** concernant la responsabilité pénale des membres du Gouvernement. Il s'agit de plaintes de particuliers ou d'associations ainsi que des demandes d'avis du Procureur général à la suite de décisions d'incompétence des juridictions de droit commun.

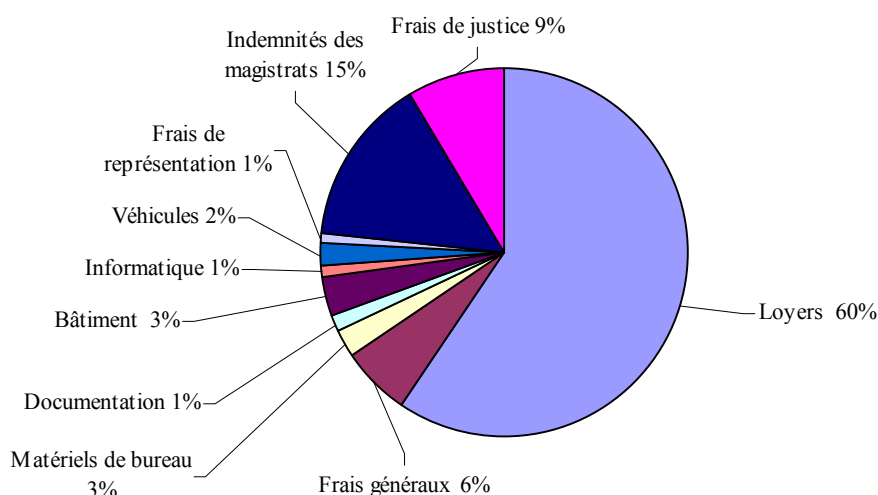
La Cour a émis trente-huit avis favorables à la saisine de la **commission d'instruction²** sur les 1 075 demandes dont plus spécifiquement vingt-trois concernaient les affaires dites du « sang contaminé » et cinq le dossier de l'encéphalopathie spongiforme bovine dite ESB. Ces avis ont donc donné lieu à trente-huit saisines de la commission d'instruction. A l'issue de l'instruction, six affaires ont conduit à un arrêt de renvoi devant la Cour de justice de la République, quatre d'entre elles se sont soldées par un non lieu, une par un arrêt d'incompétence et enfin une saisine s'est conclue par un arrêt constatant la prescription de l'action publique.

La formation de jugement s'est donc réunie à cinq reprises depuis sa création, le 9 mars 1999, le 16 mai 2000, le 13 avril 2004 et le 30 avril 2010.

b) Une maîtrise des dépenses hors loyer

L'ensemble des dépenses de fonctionnement de la Cour prévues pour 2012 se stabilisent au niveau de 2011 et se répartissent de la manière suivante :

Répartition des crédits de la Cour de justice en 2012



Source : annexe au projet de loi de finances pour 2012

¹ La commission des requêtes comprend sept membres titulaires et trois membres suppléants, soit quatre conseillers à la Cour de Cassation, trois conseillers maîtres à la Cour des comptes et trois conseillers d'Etat.

² La commission d'instruction est composée de trois membres titulaires et trois membres suppléants, tous conseillers à la Cour de Cassation.

En revanche, la situation locative de la Cour est frappée d'incertitude. Le coût annuel de sa location dans un bâtiment de 805 mètres carré situé au 21 rue de Constantine dans le septième arrondissement de Paris s'élevé à 486 500 euros¹ (toutes charges comprises) en 2012. Ce montant est supérieur à la norme des 400 euros du mètre carré, hors taxes et hors charges, fixée dans le cadre de la politique immobilière de l'Etat.

Chaque année se pose la question de son maintien dans les lieux actuels ou de sa relocalisation intermédiaire, en attendant son emménagement définitif dans les locaux utilisés, à ce jour, par le Tribunal de grande instance de Paris au Palais de justice. Le TGI doit en effet rejoindre la nouvelle cité judiciaire aux Batignolles en cours de réalisation et dont l'achèvement est prévu pour début 2017. Henri-Claude Le Gall, Président de la Cour de Justice de la République, a fait part de son souhait de bénéficier d'une implantation dans le Palais de justice dont les spécificités techniques répondent en tout point aux conditions d'exercice de la Cour. Peu de frais seraient nécessaires à cet emménagement, les locaux ayant été bien entretenus.

Le temps de la décision est cependant venu. En effet, les baux en date du 22 décembre 2003 et du 15 mars 2004 au profit de l'Etat sont résiliés par le bailleur à compter du 29 février 2012. Cette résiliation est accompagnée d'une nouvelle offre de bail pour un montant annuel de 450 000 euros.

Votre rapporteur spécial se déclare en faveur pour un maintien rue de Constantine dans l'attente d'une relocalisation définitive au Palais de Justice de Paris, tant pour des raisons financières que par respect de l'accomplissement des missions de cette institution, en 2012.

En premier lieu, il tient à souligner que toute délocalisation intermédiaire doit notamment offrir pour la bonne exécution des missions de la Cour, une salle d'instruction, une salle des requêtes, une salle d'audience, une bibliothèque², un salon d'attente pour les membres du Gouvernement, un espace pour les avocats, une zone d'archivage...

En outre, les nouveaux locaux doivent être susceptibles de garantir la confidentialité des auditions et de respecter l'anonymat des personnes interrogées. Les bâtiments doivent être également situés suffisamment près de la Cour de Cassation, du Conseil d'Etat, de l'Assemblée nationale et du Sénat. La Cour constitue, en effet, une juridiction et ne saurait être assimilée à un service administratif.

S'agissant du coût des travaux d'un nouvel espace à louer, ils étaient estimés en 1994, année d'emménagement de la Cour rue de Constantine, à 8,5 millions de francs soit 1,3 million d'euros.

¹ Cette somme tient compte du loyer de base 2010 de 475 000 euros, auquel il faut ajouter 2 % pour l'application en cours d'année de l'indice d'augmentation des loyers.

² La Cour dispose d'un fond documentaire représentant approximativement cent mètres de linéaires.

En cas de relocalisation temporaire, **leur montant viendrait s'ajouter à celui de 300 euros du mètre carré nécessaires pour les aménagements traditionnels** liés notamment à l'informatique et à la sécurité, soit 150 000 euros si la Cour était relocalisée dans un espace de 500 m²¹ au lieu des 805 m² actuels.

En revanche, **l'économie réalisée par un tel déménagement temporaire pourrait être estimée approximativement à seulement 475 000 euros²** sur cinq années. Il conviendrait alors d'en soustraire le coût supplémentaire lié au nouveau déménagement dans les locaux du Palais de Justice de Paris.

En second lieu, votre rapporteur spécial tient à rappeler que la commission des requêtes de la Cour est actuellement saisie de seize dossiers. Deux affaires sont également en cours d'instruction. Tout déménagement suivi de travaux d'emménagement pourrait perturber l'exercice des missions de la Cour.

¹ La norme à respecter est de 12 m² par surface éclairée et par personne soit environ 20 m² par surface louée selon France Domaine. En conséquence, on peut estimer qu'une surface de 500 m² est appropriée aux travaux de la vingtaine de personnes permanentes de la Cour en ajoutant les surfaces spécifiques aux missions de la Cour (salle des requêtes ...).

² 590 euros/m² (ratio du loyer actuel) – 400 euros m² (norme) = 190 euros x 500 m² (nouvelle surface) x 5 ans (terme avant l'emménagement au palais de Justice de Paris).

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

En première délibération, l'Assemblée nationale a adopté un amendement, sur l'initiative de son Président Bernard Accoyer et des questeurs Philippe Briand et Richard Mallié, **tendant à minorer sa dotation de 16,02 millions d'euros**, soit 3 % des crédits demandés dans le cadre de l'annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2012.

Cet amendement est présenté dans la section de ce rapport consacrée à l'examen de l'enveloppe budgétaire de l'Assemblée nationale.

En seconde délibération, l'Assemblée nationale a également voté un amendement, présenté par le Gouvernement, **visant à réduire les crédits** de la mission d'un montant de **2 807 261 euros**. Cet amendement tire les conséquences de la décision de la **Présidence de la République** de réduire sa dotation de 3 % par rapport à 2011.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 15 novembre 2011 sous la présidence de M. Philippe Marini, président, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Jean-Paul Emorine, rapporteur spécial, sur la mission « Pouvoirs publics ».

M. Jean-Paul Emorine, rapporteur spécial. – Les crédits inscrits à l'annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2012 concernent la Présidence de la République, les assemblées et les chaînes parlementaires ainsi que le Conseil constitutionnel et la Cour de Justice de la République.

La dotation globale de la mission s'élève à 1,026 milliard d'euros en 2012. Elle progresse de 0,8 % par rapport à 2011.

Plus particulièrement, il est proposé en 2012 de stabiliser en euros courants la dotation de la Cour de Justice de la République et de l'Assemblée nationale, en euros constants celle du Sénat et de réduire respectivement de 0,5 % et 0,65 % l'enveloppe budgétaire de la Présidence de la République et du Conseil constitutionnel. Quant aux dotations des deux chaînes parlementaires, elles sont, en revanche, globalement majorées de 9,07 % par rapport à 2011.

S'agissant de l'enveloppe budgétaire demandée pour la Présidence de la République, celle-ci est minorée de 0,5 % par rapport à 2011, grâce à la réalisation d'économies sur les dépenses de fonctionnement ces trois dernières années. La Cour des comptes a, par ailleurs salué, dans son dernier rapport, les efforts accomplis en 2010 en matière de transparence et de maîtrise des dépenses. La dotation demandée s'élève donc à près de 112 millions d'euros et représente un peu moins de 11 % du montant total de la mission.

Il est néanmoins possible qu'à l'issue de l'examen du projet de loi de finances, celle-ci soit réduite, à l'initiative du Gouvernement, au titre d'un effort de participation à l'effort collectif de réduction des déficits.

En ce qui concerne le budget des deux assemblées parlementaires, il est stabilisé en euros courants pour l'Assemblée nationale et en euros constants pour le Sénat. Les crédits demandés pour l'Assemblée nationale en 2012 s'établissent à près de 534 millions d'euros, soit un peu plus de la moitié du montant total de la mission.

Je dois souligner que l'Assemblée nationale, à l'initiative de son président, Bernard Accoyer, et des questeurs, Philippe Briand et Richard Mallié, a adopté un amendement tendant à minorer de 3 % cette enveloppe budgétaire en tant que « *contribution solidaire à l'allègement de la dépense publique* ».

Je souscris totalement à cette démarche. Je vous l'ai dit, le budget bien que raisonnable intervient à un moment critique, non seulement en termes financiers mais également du point de vue de la cohésion sociale.

Quant au Sénat, les crédits demandés s'établissent à un peu plus de 333 millions d'euros en 2012, moins d'un tiers de l'enveloppe totale de la mission. La Haute Assemblée a dû faire face à des charges supplémentaires ces dix dernières années, en raison de l'augmentation progressive des effectifs des sénateurs de vingt-cinq sièges supplémentaires sur la période, dont cinq en 2012.

En dépit de ces créations successives, le budget du Sénat est demeuré constant en euros courants sur la période 2008-2011. De surcroît, nous sommes parvenus sur cette période à réaliser 52 millions d'euros d'économie par rapport aux années 2005-2008 par des efforts soutenus de rationalisation des dépenses. Ces derniers se sont poursuivis en 2012.

A titre d'illustration, les dépenses d'achats et de services extérieurs sont respectivement réduites de 7,88 % et 5,26 % en 2012.

Faut-il aller encore plus loin, à l'instar de l'Assemblée nationale ? C'est probable à titre de solidarité et de responsabilité. Gérard Larcher l'avait envisagé, compte tenu de la dégradation de la conjoncture et de nos comptes publics entre l'élaboration du budget et son vote. Il avait ainsi interrogé les questeurs par courrier en août dernier sur les voies et moyens de parvenir à une contraction des dépenses du Sénat de 2 %.

C'est pourquoi, je salue la volonté du président Jean-Pierre Bel de poursuivre la politique de maîtrise budgétaire engagée depuis 2008 par le dépôt d'un amendement visant à réduire la dotation du Sénat pour 2012.

En ce qui concerne les chaînes parlementaires, LCP-AN et Public Sénat, leurs dotations tendent à progresser respectivement de 7,45 % et 10,67 %, pour un peu plus de 17 millions d'euros chacune, soit 3,41 % de la dotation globale de la mission. Elles ont dû faire face à un accroissement des charges de diffusion, sans compter l'impact financier imprévu de la taxe sur les éditeurs et distributeurs de services de télévision et de télévision numérique terrestre (TST).

Gilles Leclerc, président-directeur général de Public Sénat, m'a fait part de son inquiétude à ce sujet. Les fonds propres de la chaîne ont servi au paiement de la taxe et ont donc considérablement diminué. L'impact de la TST n'a pas pu, en effet, être anticipé puisque les chaînes n'y étaient pas assujetties avant 2009 et l'ont été par erreur à la suite de la modification de l'assiette de la taxe cette année-là.

La dotation budgétaire du Conseil constitutionnel, qui ne représente que 1 % du budget total de la mission, s'élève à un peu moins de 11 millions d'euros en 2012. Elle tend à diminuer globalement de 0,65 % alors que l'année 2012 sera marquée par un accroissement substantiel de l'activité, en raison de

l'organisation de l'élection présidentielle et du traitement des contentieux relatifs aux élections législatives.

De surcroît, la charge de travail du Conseil a été considérablement alourdie depuis la mise en œuvre de la question prioritaire de constitutionnalité en mars 2010. Alors que le Conseil n'avait rendu que 26 décisions au titre du contrôle des normes en 2009, on en dénombrait 88 en 2010 dont 64 questions prioritaires de constitutionnalité (QPC).

Le président du Conseil, Jean-Louis Debré, a également tenu à attirer mon attention sur le lourd programme de travaux de rénovation et de sécurité du conseil alors que rien n'avait été entrepris sur ce plan, les soixante-dix dernières années. Il existe donc encore des marges de progression en termes de gestion publique des bâtiments.

Enfin, s'agissant de la situation locative de la Cour de justice de la République, je prends acte du poids des loyers dans le budget de fonctionnement de la Cour.

Je suis néanmoins favorable à son maintien dans ses locaux en attendant son emménagement au Palais de Justice de Paris, dès l'achèvement de la nouvelle cité judiciaire des Batignolles.

Cette solution apparaît moins onéreuse qu'une relocalisation intermédiaire. Cette dernière ne permettrait pas de dégager une économie significative, compte tenu des travaux qu'elle engendrerait. En outre, elle risquerait de nuire à l'accomplissement des missions de la Cour. Sa dotation pour 2012 est d'un peu moins de 820 000 euros, soit 0,08 % de l'ensemble des crédits de la mission.

En conclusion, sous réserve des observations précédentes et des amendements encore à venir, je vous propose l'adoption des crédits de la mission « Pouvoirs publics », tels que modifiés par l'Assemblée nationale.

M. Jean-Marc Todeschini. – Les trois questeurs et le président Jean-Pierre Bel présenteront demain au Bureau un amendement qui vise à diminuer de 3 % la dotation du Sénat pour 2012.

Je souhaiterais revenir sur un des points qu'a évoqués le rapporteur spécial, la TST, afin d'avoir votre soutien, monsieur le président. Deux amendements sur le sujet seront déposés dont l'un pourrait être signé par les groupes et l'autre par les questeurs, en tant qu'amendement de repli. Lorsqu'il a été décidé de supprimer la publicité après vingt heures sur les chaînes publiques, l'assiette de calcul a été élargie afin de compenser le manque à gagner du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) résultant des pertes de rendement de la taxe. Ont été intégrées dans le calcul de l'assiette les ressources publiques, sans anticiper que les chaînes parlementaires entreraient dans le champ d'application de la taxe ainsi modifiée. Les sommes en jeu sont importantes, près de 300 000 euros l'an prochain qu'il conviendra de compenser. Les questeurs ne souhaitent pas que le Sénat soit contraint de demander une nouvelle dotation afin de permettre le paiement de la taxe.

Le premier amendement consiste à relever de 11 millions à 18 millions d'euros le seuil à partir duquel les ressources publiques des éditeurs de services de télévision sont prises en compte dans le calcul de la TST. Cela permettrait, certes, d'exonérer non seulement les chaînes parlementaires mais également d'autres chaînes. Je souhaite rappeler qu'il n'était pas dans l'intention du législateur de faire participer les chaînes parlementaires, qui ne perçoivent pas de publicité, au soutien du CNC. Nous prévoyons également une position de repli qui est celle des questeurs. Elle vise à exonérer de la taxe les chaînes qui bénéficient de ressources publiques sans faire appel aux recettes publicitaires. Nous aimerions obtenir votre soutien sur la résolution de ce problème.

M. Philippe Marini, président. – J'ai été sensibilisé par Gilles Leclerc sur cette question l'an dernier en tant que rapporteur général. Il conviendrait bien entendu d'interroger notre collègue Claude Belot, rapporteur spécial sur la mission « Médias ». L'exonération des chaînes pourrait être étudiée dans le cadre de l'examen des crédits du CNC. Il me semble que cette année, le CNC subit un écrêtement de ses recettes et un retour au budget général. Cette question doit, en effet, être prise en considération. J'ai cependant une interrogation : comment l'Assemblée nationale traite-t-elle ce sujet ?

M. Jean-Marc Todeschini – Il me semble qu'à l'origine les questeurs des deux assemblées étaient convenus de déposer des amendements. Le président de l'Assemblée nationale n'a pas souhaité que la chaîne LCP-AN soit traitée différemment des autres chaînes. Cependant, il nous semble anormal que les chaînes parlementaires soient soumises à la taxe alors qu'elles ne perçoivent pas de recettes publicitaires. En conséquence, nous déposerons notre amendement si la proposition de relèvement du seuil n'est pas adoptée.

M. Philippe Marini, président. – Je suppose que vos amendements sont gagés dans les conditions traditionnelles. Il conviendra de travailler en liaison avec les deux rapporteurs spéciaux. En tout état de cause je suis prêt à défendre ce point de vue qui me semble respecter l'intention du législateur. Il ne s'agit pas d'un privilège accordé aux sénateurs, mais plutôt d'un privilège au profit des téléspectateurs.

M. Jean-Paul Emorine, rapporteur spécial. – Je souhaite rappeler que l'objet de notre réunion cet après-midi est d'accepter le budget des différents pouvoirs publics. Nous pouvons évoquer les différents amendements à venir sur la mission, mais nous ne les voterons pas aujourd'hui. S'agissant de la chaîne Public Sénat, elle ne subit aucune réduction de crédits. Elle dispose de fonds propres d'un peu plus de 600 000 euros à ce jour. Leur montant n'est donc pas excessif. Gilles Leclerc craint que le paiement de la taxe en 2012, d'un peu plus de 300 000 euros, ne diminue à due proportion son budget.

M. Philippe Marini, président. – Il s'agit d'un débat d'orientation puisque les amendements ne sont pas encore déposés à ce stade.

M. François Patriat. – Je suis conscient que Claude Belot est rapporteur spécial sur la mission « Médias », mais je souhaiterais connaître quels sont les taux d'audience des chaînes parlementaires.

M. Philippe Dominati. – Le rapporteur spécial a, en partie, répondu à mon interrogation. Nous examinerons plus tard l'amendement relatif aux chaînes parlementaires, mais à ce point du débat, je souhaite dire que je ne comprends pas l'éventuelle exonération spécifique de la taxe des chaînes parlementaires. Elle me semble avoir un caractère anormal dans le cadre du débat récurrent sur l'audiovisuel public.

M. Philippe Marini, président. – Cette taxe constitue un substitut aux recettes publicitaires dont bénéficiaient les chaînes de France Télévisions. Or, les chaînes parlementaires n'ont jamais ouvert leur antenne à la publicité. En conséquence, il peut apparaître paradoxal de les assujettir au paiement de la taxe alors que l'objet de cette dernière est de compenser, pour partie, la perte de recettes publicitaires. Ce raisonnement est légitime même s'il peut être remis en cause au nom de la rigueur.

M. Jean-Marc Todeschini. – Afin de compléter vos propos, je tiens à souligner le fait que un de nos deux amendements n'est pas spécifique aux chaînes parlementaires. Il s'agit de relever encore une fois le seuil de déclenchement de la taxe de 11 millions à 18 millions d'euros de ressources publiques, ce qui concernera éventuellement d'autres chaînes.

M. Vincent Delahaye. – Je considère que des efforts supplémentaires doivent être effectués par tous sur la maîtrise des dépenses. Je suis favorable à la réduction des crédits du budget du Sénat de 3 %. Un amendement identique a été adopté à l'Assemblée nationale. Une telle démarche devrait également concerner le Conseil constitutionnel et la Présidence de la République. La minoration de 3 % devrait s'étendre à l'ensemble des pouvoirs publics. Dans la poursuite du débat tenu dans le cadre du budget de l'audiovisuel et de la presse, je considère comme étant « surréaliste » l'augmentation globale du budget des deux chaînes parlementaires de 9,07 % dans le contexte actuel. Celles-ci devraient participer aux efforts généraux même si les sommes en jeu ne sont pas très importantes. Cette hausse ne saurait constituer une priorité budgétaire.

M. Roger Karoutchi. – Je suis exceptionnellement en désaccord avec Philippe Dominati. En effet, je me souviens des débats sur la suppression de la publicité sur les chaînes publiques. Il existait une certaine confusion quant aux organismes qui devaient contribuer à la compensation de ce manque de recettes. Comment légitimer l'assujettissement des chaînes parlementaires à la taxe qui compense la perte de recettes publicitaires des chaînes publiques alors qu'elles n'ont jamais bénéficié de telles recettes et n'ont jamais cotisé au CNC ? Mettre fin à la situation actuelle est donc cohérent.

Par ailleurs, je tiens à rappeler, même si ce n'est pas le débat du moment, que j'étais favorable à la création d'une seule chaîne parlementaire. Une chaîne civique unique avec quelques éléments extérieurs aurait pu

constituer un média bénéficiant d'une plus grande audience, d'une vision plus vaste et de plus de visibilité.

En réponse à Vincent Delahaye sur la diminution des crédits du Conseil constitutionnel, il convient de comparer ce qui est comparable. Le Conseil dispose d'un budget déjà fortement contraint d'un montant de 11 millions d'euros. Il connaît une surcharge d'activité en raison du traitement des QPC, qui s'aggravera en 2012 avec l'organisation des élections présidentielles et les contentieux liés aux élections législatives. Demander une minoration de son budget de 3 % est audacieux.

Quant au budget de l'Elysée, il convient de souligner qu'il est devenu transparent depuis l'instauration du contrôle par la Cour des comptes. Il est également contraint. Il est souhaitable d'en rester à l'équilibre défini dans le projet de loi de finances.

M. Éric Doligé. – Nous sommes souvent prompts à nous auto-flageller en raison des campagnes de presse négatives. Cela peut apparaître à certains égards désobligeant. Pour autant, si le Sénat et l'Assemblée nationale sont disposés à effectuer un effort supplémentaire, d'autres doivent également adopter cette démarche. Je ne comprends pas que toutes les structures dans lesquelles nous avons un pouvoir de décision ou de financement ne fassent pas un effort identique au nôtre. Nous ne devons pas céder à la peur de demander une telle contribution, y compris de la part d'organismes que nous avons mis en place. La presse constitue de ce point de vue un sujet difficile à aborder. Je conviens que les chaînes parlementaires permettent la mise en valeur de nos travaux, mais la période que nous vivons est tout à fait exceptionnelle et exige la participation solidaire. Une hausse globale moyenne des crédits des deux chaînes de 9 % alors que nos crédits vont diminuer de 3 % ne semble pas cohérente.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. – S'agissant de la dotation de la Présidence de la République, je tiens à rappeler que les crédits de 2011 ont été inférieurs à ceux de 2010. Depuis l'exercice 2008, le budget a été consolidé par intégration des dépenses précédemment prises en charge par les ministères. Il convient d'examiner ces budgets également sous le prisme d'une vue pluriannuelle.

M. François Marc. – A titre d'explication de vote, nous avons bien noté les éclairages apportés par le rapporteur spécial sur les crédits de la mission et son soutien au projet d'amendement du Président Jean-Pierre Bel et des questeurs de réduction des crédits du Sénat de 3 %. Nous approuvons donc l'adoption des crédits de la mission.

M. Jean-Marc Todeschini. – Nous ne sommes pas favorables à la minoration des crédits consacrés à la chaîne Public Sénat car celle-ci est soumise à des contraintes qu'elle ne maîtrise pas. Il s'agit notamment des droits de diffusion sur la TNT pour un montant de quatre millions d'euros et du paiement de la taxe à hauteur de 285 000 euros en 2009, 261 000 euros en 2010, 282 000 euros en 2011 et 377 000 euros en 2012.

M. Jean-Paul Emorine, rapporteur spécial. – Pour faire suite aux propos de Jean-Marc Todeschini, la hausse de budget des chaînes parlementaires apparaît importante en termes de pourcentage mais elle est à la hauteur des contraintes que subit la chaîne parlementaire.

En réponse à François Patriat, je ne dispose pas des taux d'audience des chaînes, mais je peux vous indiquer, sous l'angle financier, que Public Sénat fonctionne avec un budget de 17 millions d'euros contre 80 millions d'euros respectivement pour BFM et I-Télé. Quant à France 24, elle bénéficie de ressources d'un montant de 100 millions d'euros.

Concernant les observations de Vincent Delahaye sur la dotation de l'Élysée, il ressort de mon entretien avec le directeur de cabinet du Président de la République, Christian Frémont, qu'avant 2007, l'institution n'était pas dotée de budget à proprement parler. Le premier budget a été adopté en 2008, à l'initiative de Nicolas Sarkozy. Divers postes de dépenses jusqu'alors pris en charge par différents ministères ont été réintégrés dans l'enveloppe budgétaire de la Présidence. Cette dernière a été certes élaborée avec quelques imperfections en 2008. Elle a été affinée en 2009 et 2010. Le budget est désormais complètement transparent puisqu'il est soumis au contrôle de la Cour des comptes. Les dépenses de la Présidence font l'objet d'une gestion rationalisée. A titre d'illustration, je rappellerai que la *garden-party* du 14 juillet a été supprimée. Les prestations des traiteurs donnent lieu à mise en concurrence. Les chasses présidentielles ont été abandonnées ainsi que la résidence de Souzy la Briche. Un plan de réduction des effectifs de la Présidence de mai à décembre 2011 a porté sur 5 % de l'effectif global et 10 % de l'intendance. Un étage loué au 2 rue de l'Élysée a été restitué. Les services ont été redéployés vers les locaux du quai Branly libérés par le départ du Conseil supérieur de la magistrature. Les contrats de la Présidence sont d'une manière générale soumis à appel d'offres. Toutes choses égales par ailleurs, la dotation de 111 millions n'apparaît pas excessive au regard de ce qui se passe chez nos partenaires européens. Elle pourrait être, cependant, ajustée au cours de l'examen du projet de loi de finances pour 2012.

S'agissant de notre Haute Assemblée, par courtoisie, je n'ai pas déposé l'amendement de minoration des crédits du Sénat que commande notre devoir d'exemplarité. Je partage donc la proposition des questeurs et du président Jean-Pierre Bel de diminution des crédits du Sénat.

En ce qui concerne le Conseil constitutionnel, son président, Jean-Louis Debré, a tenu à souligner que le bâtiment n'avait pas fait l'objet de travaux les soixante-dix dernières années. Ce bâtiment n'était pas aux normes de sécurité, en termes notamment d'accès et d'électricité.

Répondant à Eric Doligé, je conviens que tous doivent fournir des efforts. Cependant, les chaînes parlementaires subissent un coût supplémentaire annuel d'environ 300 000 euros en raison de leur assujettissement à la taxe. Les fonds propres de Public Sénat ont

considérablement diminué à la suite des prélèvements destinés au paiement de la taxe. Ces derniers s'élèvent aujourd'hui à un peu plus de 600 000 euros.

A l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat l'adoption des dotations de la mission « Pouvoirs publics ».

*

* *

Réunie à nouveau le jeudi 17 novembre 2011, sous la présidence de M. Philippe Marini, président, la commission des finances a confirmé sa décision de proposer au Sénat l'adoption des dotations de la mission.

ANNEXE

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Dotation Présidence de la République

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

Dotation Sénat

M. Jean-Marc Todeschini, questeur délégué du Sénat.

Dotation La Chaîne Parlementaire

M. Gilles Leclerc, président-directeur général de Public Sénat.

Dotation Conseil constitutionnel

M. Jean-Louis Debré, président du Conseil constitutionnel.

Dotation Cour de justice de la République

M. Henri-Claude Le Gall, président de la Cour de justice de la République.