

N° 366

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

Annexe au procès-verbal de la séance du 3 juin 2008

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le **contrôle budgétaire**,*

Par MM. Jean ARTHUIS, Philippe MARINI, Claude BELOT, Marc MASSION, Denis BADRÉ, Thierry FOUCAUD, Aymeri de MONTESQUIOU, Yann GAILLARD, Jean-Pierre MASSERET, Joël BOURDIN, Philippe ADNOT, Mme Fabienne KELLER, MM. Michel MOREIGNE et François TRUCY,

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, *vice-présidents* ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Mme Marie-France Beauvils, M. Roger Besse, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Éric Doligé, André Ferrand, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Christian Gaudin, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Charles Guené, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
I. DE LARGES POUVOIRS DE CONTRÔLE POUR LA COMMISSION DES FINANCES ET SES RAPPORTEURS SPÉCIAUX	7
A. LES PRINCIPES DE LA LOLF : DES POUVOIRS DE CONTRÔLE ÉTENDUS DANS LEUR PRINCIPE, SOUPLES DANS LEUR MISE EN ŒUVRE	7
1. <i>Des compétences consacrées à l'article 57 de la LOLF</i>	7
2. <i>Les articles 59 et 60 de la LOLF : des modalités particulières pour assurer l'efficacité du contrôle budgétaire</i>	8
3. <i>Une fonction reconnue à l'occasion des débats constitutionnels</i>	8
B. DES MOYENS AU SERVICE DU CONTRÔLE	9
1. <i>Tous les membres de la commission des finances, en leur qualité de rapporteurs spéciaux, suivent et contrôlent l'action du gouvernement</i>	9
2. <i>Le concours de la Cour des comptes au titre de sa mission constitutionnelle d'assistance au Parlement</i>	11
a) <i>Des modalités précisément délimitées</i>	11
b) <i>Les missions d'enquête (article 58-2° de la LOLF) : des travaux effectués par la Cour des comptes pour nourrir la réflexion de la commission des finances</i>	12
c) <i>Les missions d'assistance de la Cour des comptes (article 58-1° de la LOLF) : une première expérimentation concluante</i>	13
d) <i>Des modalités de coopération développées et diversifiées</i>	13
3. <i>Le recours à des expertises extérieures : une procédure complémentaire des modes de contrôle traditionnels</i>	14
a) <i>Une procédure qui demeure exceptionnelle</i>	14
b) <i>Un suivi étroit par les parlementaires des travaux d'expertise extérieure</i>	15
II. UN CONTRÔLE DE NATURE POLITIQUE	17
A. UN VASTE DOMAINE DE CONTRÔLE	17
1. <i>Le libre choix par chaque rapporteur spécial des sujets de contrôle</i>	19
a) <i>Chaque rapporteur spécial suit une mission budgétaire</i>	19
b) <i>Les déterminants multiples des choix des sujets de contrôle</i>	20
2. <i>Des travaux parfois mutualisés</i>	21
a) <i>La possibilité pour plusieurs rapporteurs spéciaux de réaliser des contrôles communs</i>	21
b) <i>Le choix de thématiques transversales pour la conduite de plusieurs contrôles</i>	22
B. UNE MISSION DE CONTRÔLE AMPLIFIÉE ET DIVERSIFIÉE	22
1. <i>Une programmation annuelle et publique des travaux</i>	22
2. <i>Une mise en cohérence globale par l'association des commissions pour avis</i>	23
3. <i>Une progression spectaculaire des travaux réalisés par les rapporteurs spéciaux</i>	23
C. UNE MÉTHODE ORIGINALE, RÉACTIVE ET PLURALISTE	25
1. <i>La diversité des moyens d'exercice du contrôle</i>	25
2. <i>Une procédure souple dictée par un objectif de résultat</i>	26
3. <i>Une grande réactivité</i>	28
4. <i>Un contrôle pluraliste exercé par tous les rapporteurs spéciaux</i>	29

III. LES SUITES DU CONTRÔLE : UN ÉCHO MÉDIATIQUE AMPLIFIÉ ET DES CONCRÉTISATIONS LÉGISLATIVES RENFORCÉES	31
A. UNE COMMUNICATION ET UN SUIVI MIEUX ASSURÉS	31
1. <i>Les auditions de suivi pour un travail de contrôle parlementaire sur le long terme</i>	31
a) Les débats de suivi d'un contrôle budgétaire en séance publique	32
b) Les interventions ès qualité des rapporteurs spéciaux dans le cadre de questions orales avec débat ou de débats législatifs	33
c) L'organisation en commission d'auditions de suivi ouvertes à la presse et aux autres commissions permanentes concernées	34
d) Des contrôles multiples sur un même sujet utilisant les différents instruments à la disposition de la commission des finances	34
e) Un suivi effectué au nom de votre commission des finances	35
f) L'établissement de bilans pluriannuels sur les contrôles menés par un ou plusieurs rapporteurs spéciaux	35
2. <i>La communication, vecteur du renforcement des pouvoirs de contrôle</i>	35
B. CONTRÔLE ET INITIATIVE LÉGISLATIVE	38
1. <i>Les contrôles à l'origine de modifications législatives, par amendement ou lors de l'élaboration d'un projet de loi</i>	38
a) Des concrétisations législatives de plus en plus nombreuses, notamment en loi de finances	38
b) La prise en compte des propositions des rapporteurs spéciaux dans l'élaboration des projets de loi de finances	39
2. <i>Des réformes administratives inspirées par les contrôles budgétaires</i>	40
a) Le contrôle budgétaire, à l'origine de réformes administratives	40
b) Des engagements du gouvernement lors des débats budgétaires	42
3. <i>Le contrôle, source d'avancées législatives</i>	43
CONCLUSION	45
EXAMEN EN COMMISSION	47
ANNEXE 1 PROGRAMMES DE CONTRÔLES BUDGÉTAIRES DE LA COMMISSION DES FINANCES DEPUIS 2002	59
ANNEXE 2 ENQUÊTES DEMANDÉES PAR LA COMMISSION DES FINANCES À LA COUR DES COMPTES (ARTICLES 58-1° ET 58-2° DE LA LOLF)	81

AVANT-PROPOS

Le principe du contrôle des finances publiques est établi, dans la tradition démocratique et parlementaire française, par les articles XIV et XV de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, qui disposent que « *tous les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée* » et que « *la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration* ».

Ce principe fondateur est conforté par l'article 47 de la Constitution de 1958 qui dispose que la Cour des comptes assiste le Parlement et le gouvernement dans le contrôle de l'exécution des lois de finances, et précisé par les dispositions de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 (LOLF).

Le contrôle budgétaire est ainsi historiquement à la source de la fonction de contrôle, d'évaluation et de prospective exercée par le Parlement, qui est, avec l'activité législative sa seconde raison d'être.

Trop longtemps cependant, cette activité de contrôle budgétaire a été négligée par rapport aux prérogatives législatives. L'adoption de la LOLF en 2001 et son entrée en vigueur progressive ont contribué à rectifier ce déséquilibre.

Votre commission, grâce à ses membres qui, particularité unique, sont tous rapporteurs spéciaux, a largement contribué depuis 2002 à cette revalorisation du contrôle budgétaire.

Elle s'est ainsi attachée à multiplier les travaux de contrôle réalisés par ses rapporteurs spéciaux, à améliorer les conditions du suivi de leurs préconisations, tout en préservant deux des caractéristiques qui fondent la qualité de ces travaux : la souplesse de la méthode qui garantit la réactivité à l'actualité et le pluralisme politique.

Depuis 2004, votre commission a pris l'initiative de formaliser les principaux éléments de méthodologie du contrôle budgétaire sous la forme d'un « Guide de bonnes pratiques », actualisé annuellement. Ce document est diffusé auprès des sénateurs membres de la commission et disponible sur le site Internet du Sénat.

Adresse <http://www.senat.fr/commission/fin/controle/guide.html> Liens

Retour à l'accueil du site | Retour | Recherche

 **Bienvenue au Sénat**
Un site au service des citoyens

Vous êtes ici : [Commission des finances](#) > [Missions de contrôle](#) > [Contrôle budgétaire](#)

Contrôle budgétaire

GUIDE DE BONNES PRATIQUES DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE(*)

[I. Systématiser une méthode ou s'adapter aux différentes situations](#)
[II. Développer les échanges d'expériences](#)
[III. Recourir à des institutions ou organismes extérieurs](#)
[IV. Communiquer sur le contrôle](#)
[V. Assurer un suivi du contrôle](#)

ANNEXES
[La commission des finances du sénat présente les 44 contrôles envisagés par ses rapporteurs spéciaux pour 2007](#)
[Programme de contrôle budgétaire de la commission des finances pour 2007](#)
[Enquêtes demandées à la Cour des comptes au titre de l'article 58-2 de la LOLF \(2003-2007\)](#)



Depuis plusieurs années, la commission des finances du Sénat développe une politique de contrôle budgétaire, « seconde nature du Parlement ». **A l'initiative de son bureau, la commission des finances a souhaité formaliser les principaux éléments de méthodologie de ce contrôle**, sous la forme d'un **guide de bonnes pratiques actualisé**.

Les pouvoirs de contrôle dévolus à la commission, confirmés et pérennisés par les *articles 57 et suivants de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF)*, sont **récapitulés en annexe**.

Après cinq années d'application de la LOLF dans le domaine du contrôle budgétaire, il est apparu utile, en approfondissant cette démarche à la fois pédagogique et d'évaluation, de dresser un premier bilan de ces évolutions et d'engager une réflexion sur la méthodologie du contrôle, qui pourront servir de repères dans le débat sur les réformes institutionnelles.

I. DE LARGES POUVOIRS DE CONTRÔLE POUR LA COMMISSION DES FINANCES ET SES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

A. LES PRINCIPES DE LA LOLF : DES POUVOIRS DE CONTRÔLE ÉTENDUS DANS LEUR PRINCIPE, SOUPLES DANS LEUR MISE EN ŒUVRE

Les **larges pouvoirs de contrôle dévolus aux rapporteurs spéciaux de votre commission des finances** sont définis aux articles 57 à 60 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

La LOLF a consacré la formalisation des pouvoirs de contrôle budgétaires du Parlement : les dispositions des articles 57 à 60 sont entrées en vigueur **dès le 1^{er} janvier 2002**, près de quatre ans avant la discussion et l'adoption du premier budget entièrement régi par les nouvelles règles de la LOLF.

1. Des compétences consacrées à l'article 57 de la LOLF

L'article 57 de LOLF formalise et élève au rang organique les pouvoirs de contrôle budgétaire de votre commission des finances, qui n'existaient auparavant qu'aux seuls plans législatif et constitutionnel.

Les commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat - **placées sur un strict pied d'égalité** - suivent et contrôlent l'exécution des lois de finances et « *procèdent à l'évaluation de toute question relative aux finances publiques* ». Cette mission est confiée au **président** de votre commission des finances, à son **rapporteur général** et, dans leurs domaines d'attribution, à ses **rapporteurs spéciaux** « *chaque année, pour un objet et une durée déterminés, à un ou plusieurs membres d'une de ces commissions obligatoirement désignés par elle à cet effet* ».

Le président et les rapporteurs peuvent, à cet effet, procéder « à toutes **investigations sur pièces et sur place**, et à toutes **auditions** qu'ils jugent utiles ».

Tous les renseignements et documents d'ordre financier et administratif qu'ils demandent, « **y compris tout rapport établi par les organismes et services chargés du contrôle de l'administration** » doivent leur être fournis, réserve faite « *des sujets à caractère secret concernant la défense nationale et la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat et du respect du secret de l'instruction et du secret médical* ».

Enfin, l'article 57 de la LOLF oblige les personnes « *dont l'audition est jugée nécessaire* » par le président et le rapporteur général à s'y soumettre. Celles-ci sont **déliées du secret professionnel**, sous les réserves précitées concernant la défense, la sécurité, le secret de l'instruction et le secret médical.

2. Les articles 59 et 60 de la LOLF : des modalités particulières pour assurer l'efficacité du contrôle budgétaire

Si les principes et les modalités du contrôle budgétaire sont ainsi définis à l'article 57 de la LOLF, des dispositions spécifiques sont en outre prévues, aux articles 59 et 60 de la LOLF, pour assurer l'exercice effectif des compétences dont dispose chaque membre de la commission des finances.

L'article 59 de la LOLF dispose que, lorsque la communication des renseignements demandés en application de l'article 57 n'a pu être obtenue « *au terme d'un délai raisonnable, apprécié au regard de la difficulté de les réunir* », le président de votre commission des finances peut **demandeur à la juridiction** compétente, statuant **en référé, de faire cesser cette entrave sous astreinte**.

Enfin, aux termes de l'article 60 de la LOLF, les **observations** notifiées **au gouvernement** par une mission de contrôle et d'évaluation doivent donner lieu à une **réponse écrite dans un délai de deux mois**.

3. Une fonction reconnue à l'occasion des débats constitutionnels

La fonction de contrôle budgétaire exercée par le Parlement a été reconnue par le Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V^{ème} République, présidé par notre ancien collègue député Edouard Balladur.

Le Comité propose¹ de **consacrer les compétences du Parlement en matière de contrôle de l'action gouvernementale et d'évaluation des politiques publiques**, en disposant, dans un nouvel alinéa de l'article 24 de la Constitution, que « *le Parlement vote la loi, contrôle l'action du gouvernement et concourt à l'évaluation des politiques publiques* »². Ces dispositions remplaceraient le premier alinéa de l'article 34 de la Constitution, en application duquel « *la loi est votée par le Parlement* ». Par ailleurs, le comité propose d'inscrire expressément dans la Constitution, toujours à l'article 24, que :

« *Elles [les Assemblées parlementaires] sont assistées par la Cour des comptes dans leurs missions de contrôle et d'évaluation* », alors que cette mission d'assistance est aujourd'hui limitée, respectivement aux articles 47 et 47-1 de la Constitution, au « *contrôle de l'exécution des lois de finances* » et au « *contrôle de l'application des lois de financement de la Sécurité sociale* ».

¹ Le rapport au Président de la République du Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V^{ème} République est disponible à l'adresse suivante : <http://www.comite-constitutionnel.fr/actualites/?id=48&page=1>.

² Le projet de loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la V^{ème} République, déposé à l'Assemblée nationale (XIII^{ème} législature, n° 820) propose, en son article 9, la rédaction suivante : « *le Parlement vote la loi et contrôle l'action du gouvernement* ».

En matière de contrôle budgétaire, une des propositions majeures du comité présidé par notre ancien collègue député Edouard Balladur est de « *créer au sein de chaque assemblée un **Comité d’audit parlementaire**, organe composé notamment des présidents de commission, placé sous l’autorité du président de l’assemblée et chargé d’organiser les activités de contrôle (programme de travail coordonné ; recours à des moyens internes, externes, publics ou privés ; débats sur les suites à donner)* ». Cette proposition, qui modifierait l’ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et règlements des assemblées, est directement inspirée du *Public Accounts Committee* britannique, dont les membres s’occupent exclusivement du contrôle de la bonne gestion des deniers publics, et non de l’examen des projets de loi de finances.

Ces différentes propositions mettent l’accent sur l’**efficacité du contrôle budgétaire**. De fait, les instruments existent et sont déjà largement utilisés, et avec succès, par votre commission des finances, même s’il pourrait être effectivement opportun de consacrer dans la Constitution la mission de contrôle du Parlement, en particulier dans le domaine budgétaire.

B. DES MOYENS AU SERVICE DU CONTRÔLE

1. Tous les membres de la commission des finances, en leur qualité de rapporteurs spéciaux, suivent et contrôlent l’action du gouvernement

Le contrôle budgétaire relève, en raison de ses particularités évoquées ci-dessus, de la seule responsabilité du rapporteur spécial et de votre commission des finances : les fonctionnaires du Sénat affectés à cette fin travaillent sous l’entière responsabilité des sénateurs membres de votre commission des finances. Toutefois, les modalités d’exercice du contrôle déterminent le concours de la Cour des comptes ainsi que le possible recours à des expertises extérieures.

Au sein du Parlement, la commission des finances du Sénat présente cependant une spécificité : elle est la seule des douze commissions parlementaires permanentes dont tous les membres, outre son président et son rapporteur général, sont rapporteurs spéciaux des différentes missions du budget de l’Etat et pratiquent, à ce titre, le contrôle budgétaire.

**Liste des rapporteurs spéciaux de la commission des finances du Sénat
(projet de loi de finances pour 2008)**

Missions du budget général	Rapporteurs spéciaux
Action extérieure de l'Etat	Adrien Gouteyron (UMP, Haute-Loire)
Administration générale et territoriale de l'Etat	Henri de Raincourt (UMP, Yonne)
Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales	Joël Bourdin (UMP, Eure)
Aide publique au développement	Michel Charasse (Soc, Puy-de-Dôme)
Anciens combattants, mémoire et liens avec la nation	Charles Guené (UMP, Haute-Marne)
Conseil et contrôle de l'Etat	Jean-Claude Frécon (Soc, Loire)
Culture	Yann Gaillard (UMP, Aube)
Défense	Yves Fréville (ratt. UMP, Ile-et-Vilaine) et François Trucy (UMP, Var)
Développement et régulation économiques	Éric Doligé (UMP, Loiret)
Direction de l'action du Gouvernement	François Marc (Soc, Finistère) et Michel Moreigne (Soc, Creuse)
Ecologie, développement et aménagement durables	Alain Lambert (UMP, Orne), Jean-Pierre Masseret (Soc, Moselle), Gérard Miquel (Soc, Lot), Yvon Collin (RDSE, Tarn-et-Garonne) et Fabienne Keller (UMP, Bas-Rhin)
Engagements financiers de l'Etat	Paul Girod (UMP, Aisne)
Enseignement scolaire	Gérard Longuet (UMP, Meuse)
Gestion des finances publiques et des ressources humaines	Bernard Angels (Soc, Val d'Oise)
Immigration, asile et intégration	André Ferrand (UMP, Français établis hors de France)
Justice	Roland du Luart (UMP, Sarthe)
Médias	Claude Belot (UMP, Charente-Maritime)
Outre-mer	Henri Torre (UMP, Ardèche)
Pilotage de l'économie française	Marc Massion (Soc, Seine-Maritime)
Politique des territoires	Roger Besse (UMP, Cantal)
Pouvoirs publics	Jean Arthuis (UC-UDF, Mayenne)
Provisions	Jean-Pierre Demerliat (Soc, Haute-Vienne)
Recherche et enseignement supérieur	Philippe Adnot (NI, Aube) et Christian Gaudin (UC-UDF, Maine-et-Loire)
Régimes sociaux et de retraite	Thierry Foucaud (CRC, Seine-Maritime) et Bertrand Auban (Soc, Haute-Garonne)
Relations avec les collectivités territoriales	Michel Mercier (UC-UDF, Rhône)
Remboursements et dégrèvements	Marie-France Beaufile (CRC, Indre-et-Loire)
Santé	Jean-Jacques Jégou (UC-UDF, Val-de-Marne)
Sécurité	Aymeri de Montesquiou (RDSE, Gers)
Sécurité civile	Claude Haut (Soc, Vaucluse)
Sécurité sanitaire	Nicole Bricq (Soc, Seine-et-Marne)
Solidarité, insertion et égalité des chances	Auguste Cazalet (UMP, Pyrénées-Atlantiques)
Sport, jeunesse et vie associative	Michel Sergent (Soc, Pas-de-Calais)
Travail et emploi	Serge Dassault (UMP, Essonne)
Ville et logement	Philippe Dallier (ratt. UMP, Seine-Saint-Denis)
Publications officielles et information administrative	Bernard Véra (CRC, Essonne)

Missions hors du budget général	Rapporteurs spéciaux
Contrôle et exploitation aériens	Yvon Collin (RDSE, Tarn-et-Garonne)
Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale	Yann Gaillard (UMP, Aube)
Contrôle et sanction automatisés des infractions au code de la route	Gérard Miquel (Soc, Lot)
Développement agricole et rural pluriannuels	Joël Bourdin (UMP, Eure)
Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat	Paul Girod (UMP, Aisne)
Participations financières de l'Etat	Paul Girod (UMP, Aisne)
Pensions	Thierry Foucaud (CRC, Seine-Maritime) et Bertrand Auban (Soc, Haute-Garonne)
Accords monétaires internationaux	Michel Charasse (Soc, Puy-de-Dôme)
Avances à divers services de l'Etat ou organismes gérant des services publics	Bernard Angels (Soc, Val d'Oise)
Avances à l'audiovisuel public	Claude Belot (UMP, Charente-Maritime)
Avances aux collectivités territoriales	Michel Mercier (UC-UDF, Rhône)
Prêts à des Etats étrangers	Michel Charasse (Soc, Puy-de-Dôme)
Prêts et avances à des particuliers ou à des organismes privés	Bernard Angels (Soc, Val d'Oise)
Affaires européennes	Denis Badré (UC-UDF, Hauts-de-Seine)

2. Le concours de la Cour des comptes au titre de sa mission constitutionnelle d'assistance au Parlement

a) Des modalités précisément délimitées

L'article 58 de la LOLF développe la mission d'assistance au Parlement confiée à la Cour des comptes par le dernier alinéa de l'article 47 de la Constitution.

Cette mission comporte notamment :

- l'obligation de répondre aux demandes d'**assistance** formulées par le président de votre commission et le rapporteur général, dans le cadre des missions de contrôle et d'évaluation prévues à l'article 57 de la LOLF (article 58-1° de la LOLF) ;

- la réalisation « *de toute enquête* » demandée par votre commission des finances, sur la gestion des services ou organismes contrôlés par la Cour des comptes (article 58-2° de la LOLF). Les conclusions sont communiquées dans un délai de huit mois à la commission, qui statue sur leur publication.

Le champ des entreprises publiques et des organismes soumis au contrôle de la Cour des comptes fait l'objet des articles L. 133-1 à L. 133-5 du code des juridictions financières. On notera, à ce sujet, que l'article 164 de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 complété par l'article 28 de la

loi de finances rectificative pour 2000 (n° 2000-656 du 13 juillet 2000) étend le périmètre du contrôle de la Cour des comptes à tous les organismes publics.

Enfin, les conditions dans lesquelles les observations formulées par la Cour des comptes dans le cadre de ses missions de contrôle sont communiquées à votre commission des finances sont prévues par les articles L. 135-1 à L. 135-5 du même code.

b) Les missions d'enquête (article 58-2° de la LOLF) : des travaux effectués par la Cour des comptes pour nourrir la réflexion de la commission des finances

Désormais parfaitement « rodée », la procédure mise en place pour la réalisation d'**enquêtes** donne entière satisfaction.

Chaque année, dès le mois de juillet, en amont de la définition du programme annuel de travail de la Cour des comptes, le président de la commission demande à chaque rapporteur spécial de lui proposer des sujets. Après arbitrage consistant à en apprécier la faisabilité technique, des enquêtes sont demandées, par le président, à la Cour des comptes qui, selon l'article 58-2° de la LOLF, dispose d'un délai de huit mois pour communiquer ses conclusions à la commission. Depuis 2002, la commission demande ainsi quatre à cinq enquêtes par an. L'enquête débouche sur une **audition « pour suite à donner »**, en présence des autres commissions compétentes, de la presse, avec la participation des magistrats financiers ayant conduit l'enquête demandée par le rapporteur spécial, des personnes publiques contrôlées et, le cas échéant, de celles en charge de leur tutelle. Ces auditions débouchent sur des rapports comportant l'analyse et les recommandations des rapporteurs spéciaux et, en annexe, le procès-verbal intégral des auditions.

La procédure d'audition pour suite à donner a fait l'objet de 33 enquêtes demandées depuis 2002 à la Cour des comptes, dont 5 au titre de l'année 2008. La liste récapitulative de l'ensemble de ces enquêtes est jointe en annexe 2 au présent rapport.

Par ailleurs, votre commission des finances, qui avait procédé en 2005 à une audition publique pour suite à donner après l'enquête de la Cour des comptes sur Météo France¹, avait décidé de procéder, en 2006, sur le même sujet, à une **audition de suivi ouverte à la presse**. Cette procédure a été, depuis lors, étendue à d'autres enquêtes de la Cour des comptes. Ainsi, deux enquêtes demandées à la Cour des comptes en 2006 ont fait l'objet de suivi. Il s'agit de l'enquête « CulturesFrance » de nos collègues Adrien Gouteyron et Michel Charasse², ainsi que de l'enquête relative aux « Commissions et instances consultatives placées directement auprès du Premier ministre » de nos collègues François Marc et Michel Moreigne³.

¹ Rapport n° 264 (2004-2005).

² Rapport n° 465 (2006-2007).

³ Rapport n° 244 (2006-2007).

c) Les missions d'assistance de la Cour des comptes (article 58-1° de la LOLF) : une première expérimentation concluante

La mise en œuvre de la **mission d'assistance** de la Cour des comptes, telle que prévue par l'article 58-1° de la LOLF a été expérimentée pour la première fois, dans le cadre d'un contrôle¹ de notre collègue Yann Gaillard, sur l'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP). Le magistrat désigné par la Cour des comptes a travaillé dans le cadre défini par le parlementaire et sous sa seule responsabilité.

Cette procédure a prouvé son efficacité dans l'analyse approfondie de la gestion de l'INRAP. Le gouvernement a tiré les conséquences des recommandations ainsi formulées en inscrivant une subvention à l'INRAP dans la loi de finances pour 2006.

Deux autres missions d'assistance de la Cour des comptes en cours, dans le cadre de l'article 58-1° de la LOLF, concernent le contrôle, mené par notre collègue Eric Doligé, des ressources financières de chambres des métiers et de l'artisanat, et le fonctionnement et l'organisation des administrations responsables de l'immigration économique, sous la conduite de notre collègue André Ferrand.

d) Des modalités de coopération développées et diversifiées

En dehors du cadre fixé par les articles 58-1° et 58-2° de la LOLF, différentes procédures de coopération avec votre commission des finances ont été formalisées lors du séminaire de travail qui s'est tenu dans la Sarthe les 5 et 6 mars 2007 et auquel a participé M. Philippe Séguin, Premier président de la Cour des comptes :

- **les rapporteurs spéciaux peuvent disposer, auprès des présidents de chambre, de tous les éléments d'appréciation** que la Cour des comptes peut leur apporter, notamment sur l'exécution du budget ; cette collaboration est particulièrement précieuse lors de l'examen du projet de loi de règlement ;

- des **auditions communes de responsables de programmes** peuvent être effectuées par les rapporteurs spéciaux et les magistrats de la Cour des comptes ;

- votre commission des finances procède à un **examen systématique des référés et des rapports particuliers transmis par la Cour des comptes**, et effectue des bilans réguliers de suivi.

Pour la première fois, en 2007, trois contrôles de suivi ont été réalisés dans le cadre de cette procédure avec, pour chacun d'entre eux, une audition suivie de la publication d'un rapport d'information. Ils ont permis de faire le point sur le service de l'équarrissage, dont la commission s'était saisie antérieurement, avec notre collègue Joël Bourdin², sur l'Etablissement public

¹ Rapport n° 440 (2004-2005).

² Rapport n° 472 (2006-2007).

d'aménagement de la Défense (EPAD)¹, d'après les travaux menés par votre président et, avec notre collègue Jean-Jacques Jégou, sur l'inter-opérabilité des systèmes d'information dans le domaine de la santé².

3. Le recours à des expertises extérieures : une procédure complémentaire des modes de contrôle traditionnels

a) Une procédure qui demeure exceptionnelle

Le recours à des sociétés d'audit a été pratiqué, à plusieurs reprises et avec des résultats variables, par votre commission des finances, notamment :

- par notre collègue Aymeri de Montesquiou sur l'organisation et les systèmes d'information de la police et de la gendarmerie nationales³ ;

- par nos collègues Alain Lambert, Philippe Marini et Michel Charasse sur l'action des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS)⁴.

Comme l'avait indiqué, en avril 2002, notre collègue Alain Lambert, alors président de votre commission des finances, au groupe de travail sur la rénovation de l'institution sénatoriale, **un tel recours à des expertises extérieures « se justifie pour des études qui ne relèvent pas du savoir-faire de nos administrateurs. Elles ne sont jamais conclusives en elles-mêmes, et nécessitent une interprétation et une orientation de la part du rapporteur ».**

Pour votre commission des finances, **le pouvoir de contrôle et d'évaluation**, que seuls les parlementaires détiennent, **ne pouvait pas être délégué**, notamment à des sociétés d'audit. Dans l'exercice du contrôle sur pièces et sur place, *« ils ne peuvent être assistés que de fonctionnaires parlementaires ».*

La prestation d'une société d'audit doit être de nature à affranchir les rapporteurs d'un travail complexe ou fastidieux pour lequel ils n'ont aucune valeur ajoutée particulière à apporter (examen approfondi de pièces comptables ou audit d'un système informatique, par exemple). En revanche, la prestation extérieure **n'est pas destinée à se substituer au travail de réflexion et de synthèse**. En toutes circonstances, **les rapporteurs spéciaux** sont en situation de faire preuve d'**esprit d'indépendance**, en particulier vis-à-vis des intérêts particuliers ou catégoriels. A cet égard, ils doivent veiller à ce que les experts extérieurs présentent toutes garanties en termes d'autonomie et d'absence de conflits d'intérêt.

¹ Rapport n° 7 (2007-2008).

² Rapport n° 35 (2007-2008).

³ Rapport n° 25 (2003-2004).

⁴ Rapport n° 116 (2001-2002).

b) Un suivi étroit par les parlementaires des travaux d'expertise extérieure

Ainsi délimité, le recours à des **expertises extérieures**, susceptible de faire bénéficier la commission d'un regard différent, s'avère tout à fait opportun. Soumise aux règles des marchés publics, cette procédure **suppose par ailleurs, tout au long de la procédure, un suivi étroit et très régulier de l'accomplissement des prestations**, indispensable à la maîtrise complète par la commission de la mission qu'elle a décidée.

Ce suivi s'appuie en particulier sur la **lettre de mission** - définissant aussi précisément que possible le champ, les objectifs et les méthodes de l'expertise à réaliser - que le rapporteur aura envoyée, en début de processus, à la société d'audit choisie. Ainsi, cette méthode a été suivie par votre commission des finances pour l'audit effectué dans le cadre du contrôle précité sur les forces de sécurité.

*

* *

Six ans après l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2002, des dispositions de la LOLF relatives au contrôle budgétaire, un premier bilan montre la large utilisation que vos rapporteurs spéciaux ont su faire des instruments mis à leur disposition, pour faire du contrôle budgétaire le nécessaire corollaire de la mission législative du Parlement.

L'examen des modalités de contrôle budgétaire de votre commission des finances a également fait ressortir ses spécificités et son indéniable plus-value : à la différence des magistrats de la Cour des comptes ou des fonctionnaires des corps d'inspection des ministères, les parlementaires exercent un contrôle essentiellement politique, aux fins d'assurer une bonne gestion des deniers publics.

II. UN CONTRÔLE DE NATURE POLITIQUE

Le contrôle budgétaire exercé par le Parlement porte sur la régularité et la sincérité de l'exécution de la loi de finances ainsi que sur le bon usage des deniers publics et l'adéquation des moyens aux objectifs. Depuis l'entrée en vigueur de la LOLF, l'évaluation de la performance est devenue un axe central des travaux menés par vos rapporteurs spéciaux.

Mais si le contrôle se caractérise d'abord par la très grande diversité de son champ d'action, il est avant tout un **exercice de caractère politique**, reposant sur les initiatives et la volonté d'action des rapporteurs spéciaux.

A. UN VASTE DOMAINE DE CONTRÔLE

L'ensemble de l'activité de l'Etat, dans sa diversité, est susceptible de devenir objet de contrôle budgétaire.

Ainsi votre rapporteur général effectue tous les ans depuis 1998 une analyse des conditions de clôture de l'exercice budgétaire qui donne lieu à un contrôle sur place et sur pièces au ministère du budget, des comptes publics, et de la fonction publique. Les conclusions de ces travaux font toujours l'objet d'une communication devant votre commission et, le cas échéant, d'un rapport d'information¹.

Mais le contrôle a aussi démontré son aptitude à couvrir tous les secteurs de la vie administrative et sa capacité à s'adapter aussi bien à l'examen de la performance d'un établissement public, de l'efficacité d'une politique sectorielle ou du bien-fondé de l'estimation des crédits d'une mission budgétaire.

C'est particulièrement dans **l'examen de la performance d'un organisme public** que le contrôle budgétaire trouve sa pleine efficacité. Au cours des 9 dernières années, ce sont plus de 50 administrations ou établissements publics dont l'activité a été contrôlée par les rapporteurs spéciaux de votre commission.

¹ Rapport n° 291 (2003-2004).

Les contrôles portant sur des institutions ou des organismes publics

Session	Objet du contrôle	Rapporteurs spéciaux
1999/2000	Le Fonds national pour le développement du sport (FNDS) L'Office national des anciens combattants	Michel Sergent / Paul Loridant Jacques Baudot
2000/2001	L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) L'Académie de France à Rome	Philippe Adnot Yann Gaillard
2001/2002	Le groupement d'intérêt économique « Maison de la France » La mission interministérielle de lutte contre la drogue et les toxicomanies La régie industrielle des établissements pénitentiaires L'établissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux (EPARECA)	Marie-Claude Beaudeau Roland du Luart / Jacques Oudin Paul Loridant Auguste Cazalet / Eric Doligé
2002/2003	Le Conseil supérieur de la pêche Le Conseil national de la fonction publique territoriale (CNFPT) L'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé Le réseau de la banque de France Les services déconcentrés du ministère de la Culture	Philippe Adnot Michel Mercier Adrien Gouteyron Jean Arthuis Yann Gaillard
2003/2004	L'agence française pour l'ingénierie touristique (AFIT) Le Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA) Le Fonds national de solidarité sur l'eau (FNSE) Le Conseil supérieur de l'audiovisuel La Documentation française Le Fonds d'aide à la modernisation de la presse quotidienne	Marie-Claude Beaudeau Joël Bourdin Philippe Adnot François Marc François Marc Paul Loridant
2004/2005	La Société pour l'expansion des ventes de produits agricoles et alimentaires (SOPEXA) Météo France La direction des constructions navales L'Institut national de recherches archéologiques préventives La direction générale de l'administration et de la fonction publique Le commissariat général du Plan L'Institut de recherche criminelle de la gendarmerie nationale	Joël Bourdin / Marc Massion Jean-Pierre Masseret Yves Fréville Yann Gaillard François Marc Nicole Bricq François Trucy
2005/2006	Le fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce Le groupement d'intérêt économique France coopération internationale (FCI) L'office de protection des réfugiés et des apatrides (OFPRA) Le centre d'analyse stratégique Météo France (suite) L'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) L'Agence française des investissements internationaux (AFII)	Eric Doligé Michel Charasse Adrien Gouteyron François Marc/Michel Moreigne Jean-Pierre Masseret Philippe Dallier/Roger Karoutchi Philippe Marini
2006/2007	L'association française d'action artistique (AFAA) Les haras nationaux La DRAC de Picardie L'Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR-OSEO) Les commissions et instances consultatives placées directement auprès du Premier ministre Les centres des études en France	Adrien Gouteyron/ Michel Charasse Joël Bourdin Yann Gaillard Maurice Blin François Marc / Michel Moreigne Adrien Gouteyron

Session	Objet du contrôle	Rapporteurs spéciaux
	Les directions régionales de l'INSEE La Maison de la francophonie Le Palais de la découverte	Marc Massion Adrien Gouteyron Philippe Adnot
2007/2008	L'Institut du monde arabe L'Agence française d'information et de communication agricole et rurale (AFICAR) Les directions départementales des anciens combattants (DIAC) L'établissement public de maîtrise d'ouvrage culturel (EMOC) La structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques du ministère de la défense (SIMMAD) L'école nationale supérieure des officiers de sapeurs pompiers L'Agence française de l'adoption L'Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP) L'Agence nationale de l'Habitat (ANAH) L'établissement public d'aménagement du quartier de la Défense (EPAD)	Adrien Gouteyron Joël Bourdin Charles Guené Yann Gaillard Yves Fréville Claude Haut Auguste Cazalet Michel Sergent Philippe Dallier Jean Arthuis / Philippe Dallier

Dans les quelques secteurs qui ne se prêtent pas aussi aisément à des opérations de contrôle budgétaire, les rapporteurs spéciaux procèdent à des auditions annuelles systématiques des responsables de programme. Telle est la pratique observée notamment par notre collègue Jean-Claude Frécon rapporteur spécial de la mission « Conseil et contrôle de l'Etat » s'agissant du Conseil économique et social, et aussi par notre collègue Jean-Pierre Demerliat, rapporteur spécial de la mission « Provisions », qui conduit, en 2008, des auditions de la direction du budget dans le cadre de la mise en place de la pluriannualité budgétaire.

1. Le libre choix par chaque rapporteur spécial des sujets de contrôle

a) Chaque rapporteur spécial suit une mission budgétaire

Le choix des sujets de contrôle relève de l'**initiative des rapporteurs spéciaux** qui sont les représentants de votre commission pour les domaines dont ils assurent le suivi.

L'origine de la décision d'engagement d'un contrôle est elle-même extrêmement variable. Elle peut résulter de la constatation d'une instabilité législative témoignant de la fragilité d'une politique publique, de la prise en compte de constats effectués par des rapports de la Cour des comptes ou de corps d'inspection ou de difficultés signalées lors d'auditions réalisées dans le cadre du suivi budgétaire des missions.

La mise à l'agenda d'un sujet de contrôle peut aussi provenir de l'actualité, ce qui illustre la capacité de réaction, proprement politique, du contrôle parlementaire.

b) Les déterminants multiples des choix des sujets de contrôle

Plus généralement, le contrôle budgétaire trouve son origine dans une **analyse qui combine un faisceau d'indices**.

Ainsi, plusieurs raisons ont incité notre collègue Nicole Bricq, rapporteure spéciale de la mission « Sécurité sanitaire » à choisir la gestion de la fièvre catarrhale ovine comme thème de contrôle :

- l'**actualité du sujet** : la diffusion « explosive » de la maladie (selon les termes mêmes du ministère de l'agriculture et de la pêche), ayant des conséquences économiques lourdes pour les filières agricoles ;

- les **sous-budgétisations récurrentes** en la matière qui avaient été soulignées à plusieurs reprises, lors de l'examen des projets de loi de finances pour 2007 et pour 2008 ;

- la **dimension européenne** du sujet, puisque ce contrôle permet en effet d'aborder deux thèmes qui seront normalement inscrits sur l'agenda de la présidence française de l'Union européenne au second semestre de l'année 2008 : la réforme des modes de financement des risques sanitaires et le renforcement de la coopération européenne en matière de sécurité sanitaire.

Les rapporteurs spéciaux peuvent aussi **suivre, de manière plus systématique, des contrôles des années antérieures**, s'agissant notamment des thèmes dont l'actualité est susceptible d'évoluer rapidement. Ainsi les premiers travaux¹ de notre collègue Fabienne Keller, rapporteur spécial de la mission « Ecologie, développement et aménagement durables », sur les enjeux budgétaires liés au non-respect du droit communautaire de l'environnement donnent-ils lieu, depuis 2007, à un « baromètre » annuel de notre situation contentieuse.

Cette actualisation permet à votre commission de se tenir régulièrement informée des provisions constituées dans les comptes de l'Etat pour faire face aux condamnations potentielles, provisions qui constituent un indicateur pertinent de l'évolution de nos performances en matière d'application du droit communautaire.

Les contrôles budgétaires s'inspirent, enfin, de **constatations fournies par les documents administratifs, rapports particuliers et référés**, transmis par la Cour des comptes en application du code des juridictions financières. Plusieurs contrôles ont été effectués à la suite de ces transmissions, parmi lesquels on mentionnera en 2007 un contrôle mené par le président de votre commission sur la gestion et sur les comptes de l'établissement public d'aménagement de la Défense (EPAD)² et, en 2008, un contrôle de notre collègue Adrien Gouteyron, rapporteur spécial de la mission « Action extérieure de l'Etat », sur les systèmes d'information du Quai d'Orsay.

¹ Rapport n° 332 (2006-2007).

² Rapport n° 7 (2007-2008).

C'est également un rapport de la Cour des comptes sur le maintien en condition opérationnelle des équipements militaires et le constat de l'explosion des crédits dédiés à ces postes dans le projet de loi de finances, qui a incité notre collègue Yves Fréville, rapporteur spécial de la mission « Défense », à engager un contrôle du service de soutien de la flotte puis, en 2008, de la Structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques de la défense (SIMMAD).

Enfin, de manière plus exceptionnelle, un contrôle sur pièces et sur place du bureau de l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) à Tokyo a été effectué par notre collègue Philippe Marini, rapporteur général, en avril 2006, à l'occasion du déplacement d'une délégation du bureau de la commission des finances en Corée du Sud et au Japon. Il a ensuite été poursuivi à Paris par le rapporteur qui s'est interrogé en particulier sur la façon dont était mesurée la « valeur ajoutée » de l'Agence pour les investissements étrangers en France.

2. Des travaux parfois mutualisés

a) La possibilité pour plusieurs rapporteurs spéciaux de réaliser des contrôles communs

Plusieurs rapporteurs spéciaux peuvent également décider l'engagement d'un **contrôle commun** à leurs domaines. Plusieurs contrôles ont ainsi été menés en commun par nos collègues Adrien Gouteyron et Michel Charasse, rapporteurs spéciaux des missions « Action extérieure de l'Etat » et « Aide publique au développement », d'une part sur l'aide humanitaire aux victimes du tsunami¹ et, d'autre part, sur l'évaluation et le contrôle du soutien français au dispositif nigérien de gestion de la crise alimentaire². En 2008, nos collègues Michel Charasse et Paul Girod, rapporteur spécial de la mission « Engagements financiers de l'Etat », ont demandé une enquête à la Cour des comptes au titre de l'article 58-2° de la LOLF sur la gestion et la comptabilisation des créances d'aide publique au développement portées par la Compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur (Coface)

De même, en 2006, un contrôle sur la mise en place de l'Agence nationale de rénovation urbaine³ a été conduit par nos collègues Philippe Dallier et Roger Karoutchi, « co-rapporteurs » spéciaux de la mission « Ville et logement ».

En 2008 encore, trois rapporteurs, nos collègues Denis Badré, en charge du suivi de la contribution financière au budget de l'Union européenne, Philippe Adnot et Christian Gaudin au titre de la mission « Recherche et

¹ Rapport n° 202 (2004-2005).

² Rapport n° 512 (2004-2005).

³ Rapport n° 456 (2005-2006).

enseignement supérieur », ont engagé un contrôle commun sur le financement européen de la recherche française.

b) Le choix de thématiques transversales pour la conduite de plusieurs contrôles

En outre, votre commission peut proposer à l'ensemble des rapporteurs spéciaux des **thématiques transversales** pour lesquelles chacun a la faculté d'élaborer des « questionnaires bilatéraux », qu'il adresse au ministre dont il a la charge de contrôler la bonne exécution du budget. Ces thèmes transversaux peuvent donner lieu à des **auditions de la commission**.

Enfin, votre commission peut décider d'entreprendre une **mission de contrôle transversal**, animée par son président et/ou le rapporteur général, à laquelle participent les rapporteurs spéciaux qui le souhaitent.

A l'initiative de son président, votre commission a engagé, ainsi, en 2004, un contrôle transversal sur l'informatisation de l'Etat¹, portant sur la problématique générale du secteur. Ces investigations se sont poursuivies par des « coups de projecteur » sur certains ministères ou services publics, avec la participation des rapporteurs spéciaux concernés. Ainsi, en 2005, notre collègue Jean-Jacques Jégou, rapporteur spécial de la mission « Santé », a effectué un contrôle budgétaire sur l'informatisation dans le secteur de la santé² qui a, en outre, donné lieu à un débat en séance publique le 11 mai 2006.

Un second contrôle transversal engagé par le président de votre commission, en 2006, a donné lieu à un travail de suivi et de réflexion sur l'impact des audits de modernisation.

B. UNE MISSION DE CONTRÔLE AMPLIFIÉE ET DIVERSIFIÉE

1. Une programmation annuelle et publique des travaux

Chaque année, la **liste des contrôles** décidés par les rapporteurs spéciaux est établie dans le courant du mois de janvier et fait l'objet d'une large publicité. Elle est tout d'abord **transmise pour information aux autres commissions du Sénat** sous la forme d'un « programme de travail ». Elle est également adressée à la commission des finances de l'Assemblée nationale et à la Cour des comptes. Elle est, enfin, **publiée sur le site Internet du Sénat**.

Cette diffusion a essentiellement pour objet de favoriser la **coordination des travaux d'enquête** et de contrôle des diverses institutions. Elle n'interdit pas de procéder à des modifications ultérieures des sujets de contrôle, le programme restant par nature indicatif. Elle vise aussi à associer

¹ Rapport n° 422 (2003-2004).

² Rapport n° 62 (2005-2006).

les commissions saisies pour avis du projet de loi de finances à la mission spécifique de contrôle budgétaire de votre commission des finances.

2. Une mise en cohérence globale par l'association des commissions pour avis

Bien que la Constitution et la LOLF réservent aux membres de la commission des finances les compétences spécifiques liées au contrôle budgétaire, l'usage d'associer les commissions saisies pour avis du projet de loi de finances est devenu la règle. Cette coopération comporte notamment **l'invitation systématique** des membres des autres commissions concernées à participer aux auditions organisées par votre commission dans le cadre de ses activités de contrôle.

A cet égard, il convient de relever, parmi d'autres, l'exemple du contrôle engagé en 2008 par notre collègue Claude Haut, rapporteur spécial de la mission « Sécurité civile », sur l'Ecole nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers (ENSOSP) qui l'a conduit à associer à ses travaux notre collègue Catherine Troendle, rapporteur pour avis de la commission des lois.

De même, notre collègue Auguste Cazalet, rapporteur spécial de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances », a engagé en 2008 un contrôle de l'Agence française de l'adoption, qu'il mène conjointement avec notre collègue Paul Blanc, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales.

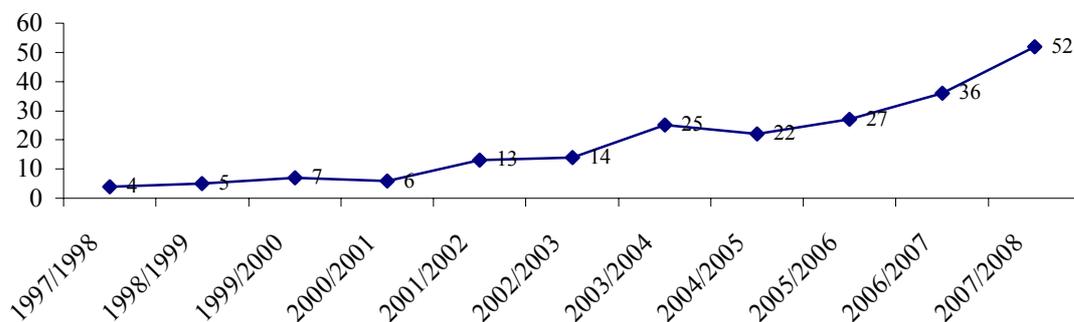
Cette pratique d'association des rapporteurs pour avis favorise la mise en cohérence des positions prises par votre commission et les autres commissions permanentes. Elle tend à faire mieux entendre la voix de la commission des finances.

3. Une progression spectaculaire des travaux réalisés par les rapporteurs spéciaux

Stimulé par les dispositions de la LOLF qui ont conforté sa place au sein des missions du Parlement, le contrôle budgétaire a connu, depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle Constitution budgétaire, un **développement très significatif**.

L'essor du contrôle budgétaire s'exprime, tout d'abord, par une **« production » accrue** du point de vue quantitatif et une progression très sensible du nombre annuel de contrôles effectués qui atteint 271 % depuis 2001, année du vote de la LOLF.

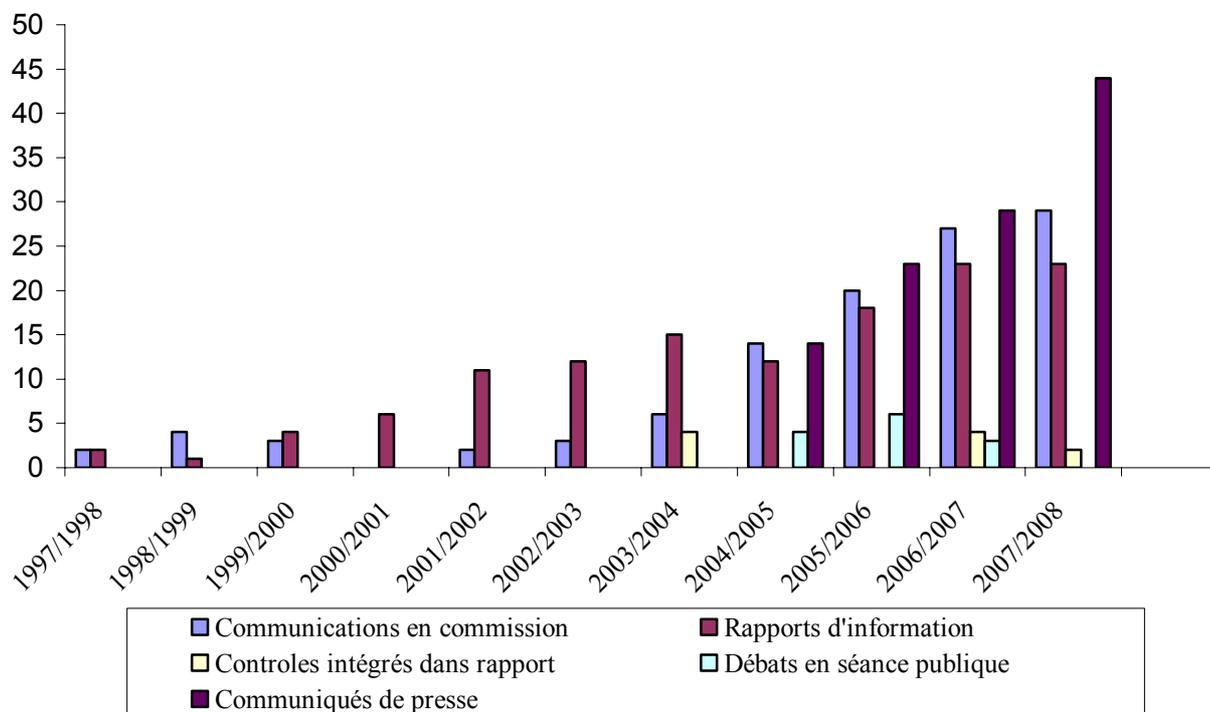
Evolution des contrôles budgétaires effectués par la commission des finances



Source : commission des finances

Le développement du contrôle budgétaire s'exprime aussi par la **multiplication globale du nombre des documents produits à l'issue des missions de contrôle** ou des débats en commission auxquels elles donnent lieu.

Les suites des contrôles budgétaires



Source : commission des finances

C. UNE MÉTHODE ORIGINALE, RÉACTIVE ET PLURALISTE

La diversité des moyens à la disposition des rapporteurs spéciaux garantit souplesse et réactivité pour un contrôle qui revêt un caractère d'opportunité plus que de régularité comptable et se distingue en cela des contrôles exercés par les juridictions, les inspections et corps de contrôle.

1. La diversité des moyens d'exercice du contrôle

Pour mener à bien leurs contrôles, les rapporteurs spéciaux peuvent utiliser « l'ensemble de la gamme » des moyens mis à leur disposition par la loi organique et le règlement du Sénat.

Des **questionnaires** sont adressés aux organismes contrôlés en amont de la procédure. Ainsi, votre rapporteur général adresse au ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi des questionnaires portant sur les thématiques fiscales qui ont retenu son attention. Les réponses obtenues sont systématiquement exploitées et donnent lieu à des communications en commission, assorties le cas échéant de rapports d'information, comme par exemple s'agissant de l'impôt de solidarité sur la fortune¹.

Le rapporteur spécial peut également s'appuyer sur des **études préliminaires demandées aux services d'étude du Sénat**. Ainsi, notre collègue Yves Fréville, rapporteur spécial de la mission « Défense » a demandé en 2007, à la division des études de législation comparée du service des études juridiques, d'examiner le processus de programmation militaire au Royaume-Uni, avant d'engager un contrôle sur ce sujet.

Cette méthode avait été utilisée antérieurement à l'occasion du contrôle mené en 2002 par notre ancien collègue Paul Loridant, alors rapporteur spécial des comptes spéciaux du Trésor sur le travail en prison et le contrôle de la régie industrielle des établissements pénitentiaires².

Des **auditions** sont organisées, soit par le rapporteur, soit par votre commission dans son ensemble, auxquelles, tout naturellement, sont conviées les autres commissions permanentes intéressées. Elles associent non seulement les interlocuteurs officiels des services de l'Etat, mais également l'ensemble des partenaires intéressés. Par exemple, dans le cadre d'un contrôle sur la gestion du service des visas³, notre collègue Adrien Gouteyron, rapporteur spécial de la mission « Action extérieure de l'Etat », a pris des contacts avec les communautés d'affaires, les médias, les autorités politiques étrangères et, plus généralement, les observateurs français et étrangers. De même, lors de son contrôle sur l'archéologie préventive⁴, notre collègue Yann Gaillard, rapporteur spécial de la mission « Culture » a rencontré, outre les DRAC, les

¹ Rapport n° 351 (2003-2004).

² Rapport n° 330 (2001-2002).

³ Rapport n° 353 (2006-2007).

⁴ Rapport n° 440 (2004-2005).

DDE et l'INRAP, deux professeurs faisant référence dans ce domaine, mais aussi des étudiants et des archéologues professionnels anglais et italiens.

Enfin, l'exercice du contrôle budgétaire peut donner lieu à un ou plusieurs **déplacements** sur le terrain permettant d'apprécier au plus près des réalités concrètes, l'efficacité des politiques publiques ou du fonctionnement des administrations ou des institutions.

Lors de leur contrôle¹ effectué en 2002 sur l'Etablissement Public d'Aménagement et de Restructuration des Espaces Commerciaux et Artisanaux (EPARECA), nos collègues Auguste Cazalet et Eric Doligé, ont effectué quatre déplacements à Clichy-sous-Bois, Créteil, Tourcoing et Watreloos et, enfin, Garges-lès-Gonesse, afin de mesurer les difficultés rencontrées dans les opérations de réhabilitation des centres commerciaux des zones urbaines sensibles.

Notre collègue Charles Guéné, rapporteur spécial de la mission « Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation », dans le cadre du contrôle réalisé en 2007 sur les lieux de mémoire², grâce à des déplacements en Algérie, en Macédoine et en Grèce, a pu mesurer l'état de l'entretien et de la valorisation des nécropoles militaires³.

Enfin, à l'occasion d'une mission de contrôle sur les plates-formes d'initiative locale (PFIL)⁴ notre collègue Roger Besse, rapporteur spécial de la mission « Politique des territoires », s'est rendu sur huit plates-formes : à Aix-en-Provence, Limoges, Lyon, Marseille, Paris et Vannes ainsi qu'à la Guadeloupe et à la Martinique.

Ces **contrôles « sur place »** souvent prévus à l'avance, donnent lieu à des questionnaires et auditions de préparation. Ils sont l'occasion de demander de nombreux documents, qui sont ensuite exploités et permettent d'effectuer le tour des services concernés, des questions en situation.

Car si le contrôle est « sur place », il est aussi « **sur pièces** ». Celles-ci, de natures très diverses : rapports d'activité, procès-verbaux de conseils d'administration, courriers, fichiers d'affectation de personnels, sont donc fréquemment demandées par les rapporteurs spéciaux.

2. Une procédure souple dictée par un objectif de résultat

Au terme des opérations de recueil d'informations, le contrôle budgétaire se conclut par l'établissement de **conclusions du rapporteur spécial** qui peuvent inclure des préconisations.

Compte tenu de leur caractère politique, ces conclusions ne sont pas soumises à une procédure contradictoire. Elles n'ont pas à être communiquées

¹ Rapport n° 377 (2001-2002).

² Rapport n° 65 (2007-2008).

³ Ces déplacements avaient été effectués par son prédécesseur, notre collègue Jacques Baudot.

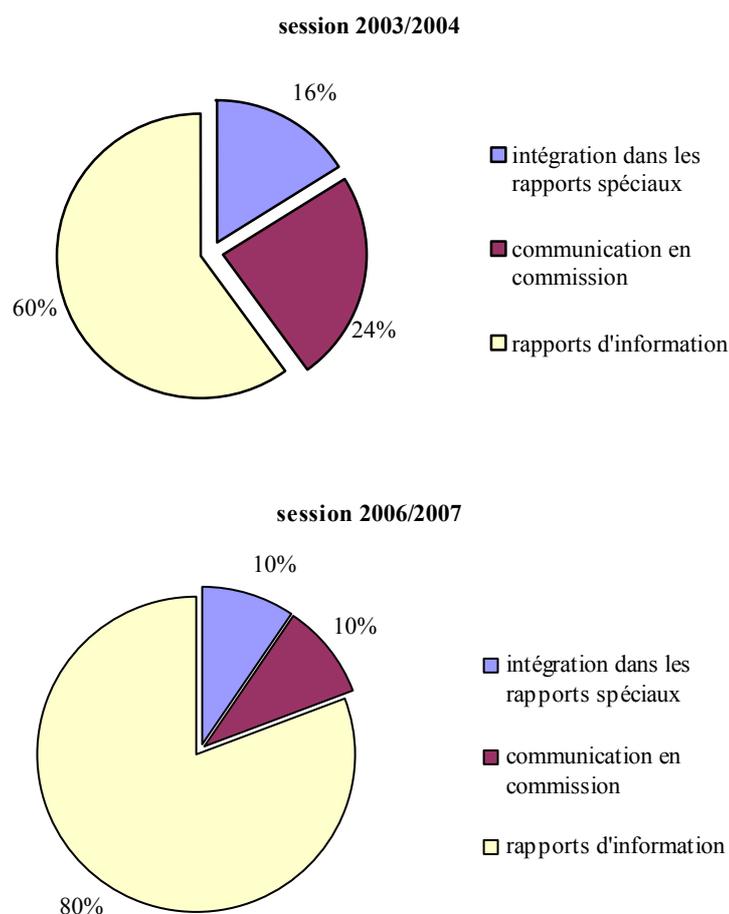
⁴ Rapport n° 258 (2006-2007).

au contrôlé avant leur adoption par votre commission et leur publication. Il peut toutefois, à l'initiative du rapporteur spécial, être procédé à un examen contradictoire des seuls faits relatés, sans que cette procédure n'ait pour objet de soumettre l'appréciation portée par les parlementaires à celle du contrôlé, ni d'instituer en bonne et due forme une procédure contradictoire ou même un simple droit de réponse.

Les conclusions du contrôle budgétaire donnent lieu, dans une majorité de cas, à la **publication de rapports d'information**. Toutefois, tous les contrôles ne donnent pas lieu à publication de rapports spécifiques. Certains rapporteurs spéciaux intègrent le compte rendu de leur contrôle à leur rapport spécial annexé au rapport général sur la loi de finances. Dans d'autres cas, le rapporteur spécial présente une **communication à votre commission**, qui fait ou non l'objet d'une médiatisation particulière.

Cette **souplesse est également le gage de l'efficacité et de la réactivité** du contrôle.

L'évolution des formes de publicité des contrôles budgétaires



NB : les communications en commission comptabilisées dans les tableaux sont celles qui n'ont pas donné lieu à rapport d'information.

Source : commission des finances

3. Une grande réactivité

Selon les circonstances, les missions de contrôle peuvent être annoncées à l'avance ou effectuées à l'improviste¹. Le programme de travail de votre commission, précédemment évoqué, n'est pas figé et permet des **adaptations au fil de l'actualité**.

Le programme de contrôles de l'année 2007 a illustré cet équilibre entre sujets de long terme et sujets d'actualité, démontrant la réactivité de vos rapporteurs spéciaux qui ont décidé, en cours d'année, l'ouverture de quatre nouveaux contrôles relatifs :

- à la cession de l'immeuble de l'Imprimerie nationale, rue de la Convention² ;
- à la Maison de la francophonie ;
- au fonctionnement des directions régionales de l'INSEE ;
- aux Centres des études en France.

Le cas du contrôle mené par notre collègue Gérard Miquel, rapporteur spécial du programme « Réseau routier national » de la mission « Ecologie, développement et aménagement durables », sur le programme de sécurisation des tunnels routiers, en janvier 2008, est révélateur de la capacité d'adaptation et de réactivité du contrôle budgétaire

Alerté au début du mois de janvier 2008, par notre collègue Roger Besse sur les difficultés rencontrées à l'occasion de la mise en circulation de certains tunnels récemment mis aux normes, le rapporteur spécial a, dès le 30 janvier 2008, auditionné en commission le directeur général des routes au ministère de l'écologie, de l'aménagement et du développement durables.

Ainsi formalisés par la LOLF, **les moyens d'investigation dont disposent les rapporteurs spéciaux** permettent un exercice **souple et rapide** de leurs missions de contrôle budgétaire, bénéficiant d'une efficacité équivalente à ceux dont disposent les membres d'une commission d'enquête, mais sans le formalisme qui, actuellement, préside à la constitution d'une telle commission.

¹ Dans le premier cas, le rapporteur avertit par écrit le ministre et, éventuellement, l'autorité administrative compétente. Le courrier, qui rappelle les pouvoirs de contrôle dévolus à la commission par la LOLF, précise l'objet des investigations décidées et remercie l'autorité de bien vouloir donner les instructions nécessaires à ses services pour faciliter le déroulement de la mission. Dans l'hypothèse d'un contrôle inopiné, la lettre de mission est remise sur place par le rapporteur.

² Ce contrôle a pris la forme d'une audition, ouverte au public et à la presse, et a donné lieu à un rapport d'information n° 37 (2007-2008), cosigné par nos collègues Adrien Gouteyron, Paul Girod, Bernard Angels et Marie-France Beauvils.

4. Un contrôle pluraliste exercé par tous les rapporteurs spéciaux

Le contrôle budgétaire est **réparti entre les sénateurs des différentes sensibilités politiques**. Le contrôle budgétaire est, par excellence, au sein de votre commission, une responsabilité confiée aussi bien à la majorité qu'à l'opposition.

Si cette répartition n'a pas de valeur scientifique et doit s'apprécier dans la durée, elle est toutefois révélatrice du caractère trans-partisan du contrôle. En 2007, la répartition des contrôles par groupe politique a été la suivante :

Contrôles et groupes politiques des rapporteurs spéciaux

Groupe politique	Nombre de contrôles (hors contrôles caducs)	En %
UMP	28	60,9 %
Socialiste	8	17,4 %
UC-UDF	4	8,7 %
CRC	2	4,3 %
RDSE	1	2,2 %
NI	3	6,5 %
Total	46	

Source : commission des finances

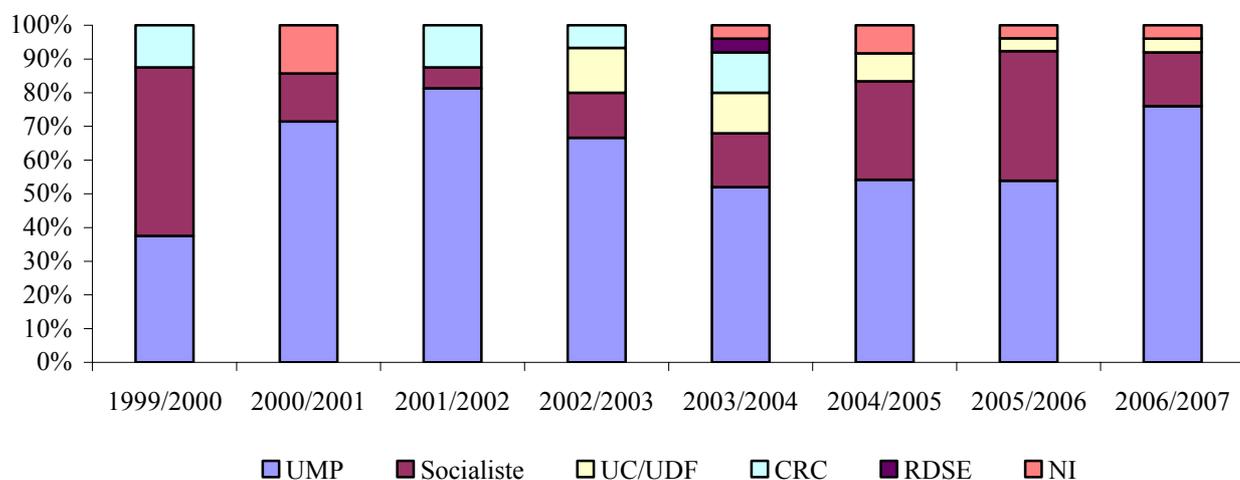
Cette capacité de contrôle trans-partisane s'est illustrée par la conduite de **contrôles associant des rapporteurs spéciaux issus de diverses sensibilités politiques**. Un exemple a été fourni par le rapport de contrôle qui faisait suite à l'audition publique sur les conditions de vente par l'Imprimerie nationale, puis de rachat par l'Etat, de l'immeuble du 27-29 rue de la Convention, appelé parfois « immeuble Gutenberg », et destiné à abriter un des deux sites parisiens du ministère des affaires étrangères¹. En effet, ce contrôle budgétaire a été conduit conjointement par nos collègues Adrien Gouteyron, Paul Girod, Bernard Angels et Marie-France Beaufiles².

Ce dépassement des clivages partisans dans l'exercice de la responsabilité du contrôle correspond aussi à une tradition bien établie et reconnue de votre commission.

¹ Rapport n° 37 (2007-2008).

² Au titre respectivement des missions « Action extérieure de l'Etat », « Engagements financiers de l'Etat », « Gestion et contrôle des finances publiques » et « Comptes spéciaux du Trésor ».

Répartition par groupe politique des contrôles budgétaires



Source : commission des finances

*

* *

L'augmentation du nombre des missions de contrôle budgétaire, la forte implication des rapporteurs spéciaux et l'élaboration progressive de « bonnes pratiques » du contrôle sont des évolutions très positives qui participent de la revalorisation du rôle du Parlement en général et du Sénat en particulier.

Toutefois, pour être utile, le contrôle doit impérativement faire l'objet d'une communication adaptée et d'un suivi de ses recommandations. Le « faire-savoir » et le « service après-vente » sont ainsi devenus, au fil des ans, des éléments intrinsèques de l'exercice du contrôle budgétaire. Ils en assurent la visibilité et, pour une part, l'effectivité.

III. LES SUITES DU CONTRÔLE : UN ÉCHO MÉDIATIQUE AMPLIFIÉ ET DES CONCRÉTISATIONS LÉGISLATIVES RENFORCÉES

A. UNE COMMUNICATION ET UN SUIVI MIEUX ASSURÉS

La communication sur le contrôle doit être constamment renforcée, parallèlement à la politique de contrôle elle-même. Elle constitue une des conditions de son retentissement médiatique, et donc de son succès.

La communication sur sa mission par un rapporteur spécial s'opère en **concertation étroite avec le président et le rapporteur général**, afin de concilier l'indispensable liberté du rapporteur spécial avec les nécessités de la coordination d'ensemble. Elle permet ainsi de souligner la spécificité du travail réalisé par la commission des finances du Sénat.

1. Les auditions de suivi pour un travail de contrôle parlementaire sur le long terme

Un développement du « **service après vente** » est indispensable pour s'assurer de la correction des erreurs dénoncées et de la mise en œuvre des préconisations de la commission. A cet effet, selon les circonstances, des méthodes variées peuvent être retenues, en particulier l'organisation de débats, en séance publique ou en commission et l'établissement de bilans pluriannuels sur les contrôles menés par un rapporteur spécial.

Cette analyse peut prendre la forme de **questionnaires de suivi**, une ou deux années après les conclusions d'une mission, avec fixation d'un délai de réponse. Les questionnaires budgétaires pour la préparation de l'examen des projets de loi de finances et des projets de loi de règlement peuvent également comporter des questions sur les suites apportées aux contrôles budgétaires menés par les rapporteurs spéciaux. Ainsi, suite au rapport¹ de notre collègue Yvon Collin, la nécessité de restructurer l'industrie aéronautique européenne, dès avant la création du groupe EADS, le ministère chargé des transports a été régulièrement interrogé, notamment dans le cadre des questionnaires budgétaires, sur la position des entreprises françaises « *face aux perspectives de réorganisation de l'industrie aéronautique en Europe* »².

L'exemple du contrôle de l'aide juridictionnelle par notre collègue Roland du Luart, développé dans l'encadré ci-dessous, montre l'efficacité d'une action de suivi sur le long terme de la bonne utilisation des deniers publics.

¹ Rapport n° 414 (1998-1999), « *L'industrie aéronautique européenne ou l'impératif de l'union* », Yvon Collin.

² Question n° 64 du questionnaire budgétaire établi par M. Yvon Collin, rapporteur spécial, dans le cadre de l'exécution de la loi de finances pour 1999.

**Un exemple de contrôle au long cours :
le contrôle de notre collègue Roland du Luart sur l'aide juridictionnelle**

La mission de contrôle budgétaire du système de l'aide juridictionnelle, menée par notre collègue Roland du Luart en 2007¹, a résulté de la discussion budgétaire des crédits de la mission « Justice » figurant dans le projet de loi de finances pour 2007.

Le projet de loi de finances pour 2007 déposé par le gouvernement devant le Parlement prévoyait initialement une majoration de l'aide juridictionnelle via une revalorisation de 6 % du montant de l'unité de valeur (UV) utilisée pour le calcul de la rétribution de l'avocat. Doutant du caractère suffisant de cette revalorisation, notre collègue Roland du Luart a fait adopter par le Sénat un amendement, cosigné par notre collègue Yves Détraigne, rapporteur pour avis de la commission des lois du Sénat pour les crédits du programme « Accès au droit et à la justice ». Le vote du Sénat sur cet amendement, qui augmentait de 8 % l'unité de valeur, a été confirmé par la commission mixte paritaire.

A l'issue de ce débat budgétaire, notre collègue Roland du Luart a souhaité approfondir la réflexion autour de l'aide juridictionnelle et travailler sur des pistes de réforme de ce système traversant une crise budgétaire et morale majeure, dans le rapport d'information précité.

Suite à ces travaux, votre commission des finances a demandé en 2008 une enquête à la Cour des comptes, en application de l'article 58-2° de la LOLF, sur le fonctionnement des caisses autonomes de règlement pécuniaire des avocats (CARPA), qui gèrent les crédits de l'aide juridictionnelle.

a) Les débats de suivi d'un contrôle budgétaire en séance publique

L'organisation de débats « sui generis » peut avoir lieu en séance publique, dans le cadre plus particulièrement de l'**ordre du jour réservé**, pour faire le point sur les suites réservées à un contrôle.

En ce sens, a eu lieu pour la première fois, le 29 mars 2005, l'organisation d'un débat en séance publique sur la Société pour l'expansion des ventes de produits agricoles et alimentaires (SOPEXA), suite à la mission de contrôle conduite par nos collègues Joël Bourdin et Marc Massion.

Huit débats, dont la liste complète figure dans le tableau ci-dessous, ont ainsi été organisés en séance publique depuis 2005, suite à des contrôles budgétaires.

¹ Rapport n° 23 (2007-2008).

Débats en séance publique suite à des contrôles budgétaires

Fascicule	Rapporteur spécial	Objet du contrôle	Débats en séance publique
Agriculture/ Commerce extérieur	Joël Bourdin Marc Massion	Suite donnée au contrôle budgétaire 2004 SOPEXA	29 mars 2005
Affaires étrangères	Adrien Gouteyron	La gestion du patrimoine immobilier du ministère des affaires étrangères	10 mai 2005
Charges communes	Paul Girod	La gestion de la dette et de la trésorerie de l'Etat dans les pays de l'Union européenne	9 novembre 2005
Justice	Roland du Luart	Mise en œuvre de la LOLF dans la justice judiciaire	10 novembre 2005
Médias	Claude Belot	Financement des télévisions locales	28 mars 2006
Culture	Yann Gaillard	Suivi du rapport d'information n° 440 sur l'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP)	11 mai 2006
Santé	Jean-Jacques Jégou	Informatisation dans le secteur de la santé	11 mai 2006
Agriculture, pêche et affaires rurales Sécurité sanitaire	Joël Bourdin Nicole Bricq	Fonctionnement du service public de l'équarrissage	22 novembre 2006

b) Les interventions ès qualité des rapporteurs spéciaux dans le cadre de questions orales avec débat ou de débats législatifs

En outre, pour la première fois, le 12 avril 2006, dans le cadre d'une **question orale avec débat posée par un sénateur n'appartenant pas à la commission des finances, un rapporteur spécial a disposé d'un temps de parole spécifiquement fixé par la Conférence des présidents**. Il s'agissait d'une question orale avec débat de notre collègue Dominique Mortemousque au ministre de l'agriculture et de la pêche, concernant les conséquences économiques de l'épidémie de grippe aviaire sur la filière agricole. A cette occasion, notre collègue Nicole Bricq s'est vu attribuer un temps de parole de quinze minutes en sa qualité de rapporteure spéciale de la mission « Sécurité sanitaire ».

De même, le mercredi 26 mars 2008, notre collègue Nicole Bricq a disposé de nouveau, en sa qualité de rapporteure spéciale de la mission « Sécurité sanitaire », d'un temps de parole de 15 minutes en séance publique à l'occasion de la discussion de la question orale avec débat de notre collègue Gérard Bailly sur la lutte contre l'épidémie de fièvre catarrhale ovine. Lors de son intervention, notre collègue Nicole Bricq a ainsi pu faire part de ses travaux en cours sur le même sujet.

Par ailleurs, le 14 mai 2008, suite à son contrôle sur le service militaire adapté (SMA) et le dispositif « Défense deuxième chance », notre collègue François Trucy a rapporté pour avis le « *projet de loi ratifiant*

l'ordonnance n° 2005-883 du 2 août 2005 relative à la mise en place au sein des institutions de la défense d'un dispositif d'accompagnement à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté et l'ordonnance n° 2007-465 du 29 mars 2007 relative au personnel militaire modifiant et complétant la partie législative du code de la défense et le code civil et portant diverses dispositions relatives à la défense ».

c) L'organisation en commission d'auditions de suivi ouvertes à la presse et aux autres commissions permanentes concernées

Des auditions peuvent également être organisées par votre commission des finances. Le 27 mars 2008, notre collègue Philippe Dallier, rapporteur spécial de la mission « Ville et logement », a mené la seconde étape de la mission de contrôle engagée par le président de votre commission, en 2007, sur la mise en œuvre des engagements pris par l'établissement public d'aménagement de la Défense (EPAD) quant à la régularisation de sa gestion.

Comme pour les auditions pour suite à donner aux enquêtes de la Cour des comptes réalisées en application de l'article 58-2° de la LOLF, cette audition de suivi relative à l'EPAD était ouverte aux autres commissions permanentes concernées, en l'occurrence la commission des affaires économiques, ainsi qu'à la presse. Elle a mis en présence les responsables de l'établissement public et les représentants des administrations de tutelle : le ministère de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables, d'une part, et le ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique, d'autre part. Cette audition a donné lieu à un rapport¹ qui constate que la quasi-totalité des recommandations a été appliquée.

d) Des contrôles multiples sur un même sujet utilisant les différents instruments à la disposition de la commission des finances

L'exemple précédemment évoqué de Météo France montre que le contrôle budgétaire, mené en l'espèce par notre collègue Jean-Pierre Masseret, requiert une action de long terme, combinant les différents outils dont dispose le Parlement pour vérifier la bonne utilisation des deniers publics :

- un premier rapport a été publié en 2005, pour suite à donner à une enquête réalisée par la Cour des comptes en application de l'article 58-2° de la LOLF² ;

- en 2006, un rapport de suivi a été publié par notre collègue Jean-Pierre Masseret³ pour vérifier la mise en œuvre des recommandations formulées en 2006.

A cette occasion, il a été constaté que Météo France avait établi un tableau de bord d'application de ces préconisations.

¹ Rapport n° 246 (2007-2008).

² Rapport n° 264 (2004-2005).

³ Rapport n° 431 (2005-2006).

e) Un suivi effectué au nom de votre commission des finances

De même que les contrôles budgétaires sont effectués par les rapporteurs spéciaux au nom de votre commission des finances, le suivi peut être effectué par un autre rapporteur spécial que celui ayant conduit les travaux de contrôle, en cas de changement de périmètre des fascicules budgétaires.

Ainsi, à la suite de ses travaux de contrôle de la Documentation française, notre collègue François Marc avait préconisé une collaboration plus étroite entre les Journaux officiels et la Documentation française pour la diffusion de leurs publications¹. Dans cette perspective, notre collègue Bernard Véra a approuvé le rapprochement des Journaux officiels et de la Documentation française au sein d'un budget annexe commun à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 2007². Il a en effet considéré que rassembler les potentialités de chacune des directions en matière de diffusion, d'édition, d'impression et d'information publique conduirait à améliorer les coûts de ces deux institutions, qui trouvaient leur prolongement dans le contrôle en cours sur l'Etat imprimeur.

f) L'établissement de bilans pluriannuels sur les contrôles menés par un ou plusieurs rapporteurs spéciaux

Une **communication spécifique** peut également porter sur les **travaux conduits sur les crédits d'une ou plusieurs mission(s) budgétaire(s)**.

Sur la période 2007-2008, des travaux en ce sens ont été conduits par notre collègue Adrien Gouteyron, rapporteur spécial de la mission « Action extérieure de l'Etat »³, et d'autres sont actuellement menés par nos collègues François Marc et Michel Moreigne, rapporteurs spéciaux de la mission « Direction de l'action du gouvernement ». Ce sont, à l'évidence, des procédures permettant un suivi attentif de la mise en œuvre des recommandations.

2. La communication, vecteur du renforcement des pouvoirs de contrôle

Les activités de contrôle de votre commission des finances font l'objet, dans leur ensemble, d'une communication annuelle régulière en début d'année civile⁴.

¹ Rapport n° 394 (2003-2004).

² Rapport n° 78 (2006-2007), tome III, annexe 35.

³ Rapport n° 464 (2006-2007).

⁴ Les programmes de contrôle des années 2004, 2005, 2006, 2007 et 2008 ont fait l'objet de communiqués de presse en date des 11 février 2004, 17 février 2005, 8 février 2006, 13 février 2007 et le 1^{er} février 2008.

Les communiqués présentent le programme pour l'année en cours et font le bilan des contrôles réalisés l'année précédente. A cette occasion, une communication de votre président devant votre commission des finances récapitule les principales activités de contrôle au cours des douze derniers mois et fait le point sur les suites données aux observations et préconisations essentielles formulées les années précédentes.

La communication suppose une présentation adaptée de ses conclusions :

- pour sa meilleure lisibilité, le **rapport** comporte systématiquement, à son début, un **encadré** récapitulant les **principales observations et préconisations** de la mission et indiquant également l'organisme ou le service décisionnaire ainsi que la date d'effet, afin de favoriser leur reprise dans les médias. Dans le même esprit, le **titre** du rapport et le texte de **quatrième de couverture** sont conçus comme courts et clairs ;

- **des notes de synthèse de quatre pages**, en couleur, synthétisant les observations et les principales préconisations sont réalisés pour les conférences de presse organisées à l'issue de la présentation du rapport. Elles sont, dans la plupart des cas, diffusées en même temps que le rapport et également accessibles sur Internet ;

- enfin, la **concision des rapports** de contrôle est systématiquement recherchée.

L'encadré ci-dessous analyse un cas de mise en valeur réussie des conclusions d'un rapport¹ lui ayant donné un important écho médiatique : le rapport du contrôle de notre collègue Michel Sergent sur le droit à l'image collective (DIC) des sportifs professionnels.

**L'exemple d'un contrôle ayant rencontré un important écho médiatique :
le contrôle de notre collègue Michel Sergent
sur le droit à l'image collective des sportifs professionnels**

Notre collègue Michel Sergent a mené, à la fin de l'année 2007 et au début de 2008, un contrôle budgétaire, en application de l'article 57 de la LOLF, sur le droit à l'image collective (DIC) des sportifs professionnels. Il s'agissait de mesurer l'efficacité de ce dispositif, qui permet d'exonérer de charges sociales 30 % de la rémunération des sportifs, et si celle-ci pouvait justifier la nette augmentation de son coût depuis sa création par la loi du 15 décembre 2004.

Au terme de ses travaux, le rapporteur spécial a conclu que l'efficacité du DIC n'était que relative et que, au vu de son impact sur les crédits du programme « Sport », qui supporte le remboursement à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) des cotisations non perçues, il convenait de plafonner le DIC afin de mieux en contrôler le coût.

¹ Rapport n° 255 (2007-2008).

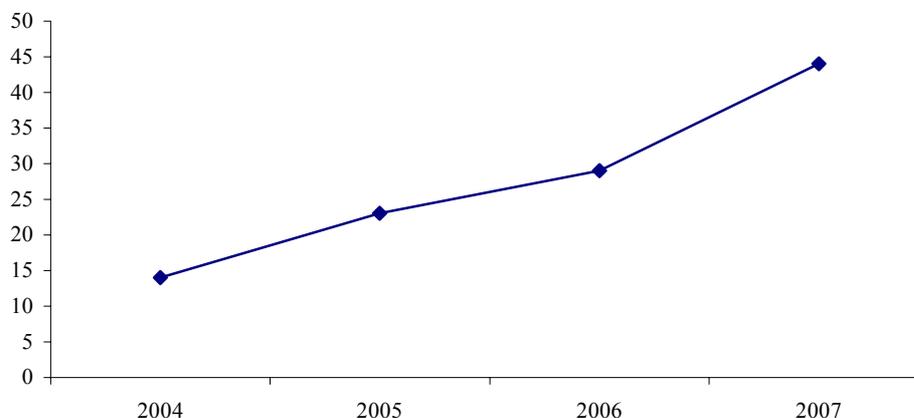
Estimant que ce contrôle budgétaire pouvait rencontrer un assez fort écho médiatique au vu du thème traité et de ses préconisations, notre collègue a organisé une conférence de presse. En liaison avec le secrétariat de votre commission, le service de la communication a alors convié les journalistes sportifs des journaux généralistes ainsi que la presse spécialisée. La veille de la conférence de presse, la publication d'une brève dans « La lettre de l'expansion » a servi de « piqûre de rappel » à ce public choisi.

Une dizaine de journalistes, dont de nombreux grands titres de la presse nationale, ont assisté à cette conférence de presse, qu'a animée notre collègue. Une présentation du rapport sous forme de diapositives et une version « de travail » du rapport d'information de notre collègue (alors non encore publiée) ont été remises aux journalistes présents.

Le succès de cette conférence de presse explique le bon écho médiatique du rapport d'information. Cet écho a ensuite été renforcé par la vive réaction aux conclusions du rapport de certains milieux sportifs disposant de forts relais médiatiques, notamment la Ligue de football professionnel (LFP).

Le nombre de communiqués de presse, portant sur les contrôles inscrits chaque année au programme de votre commission, a fortement augmenté depuis 2004, comme le montre le graphique ci-dessous : en 2007, 44 communiqués de presse ont ainsi été diffusés, en hausse de 50 % par rapport à 2006 et de plus de 200 % par rapport à 2004.

**Nombre de communiqués de presse
sur les contrôles engagés chaque année**



Source : commission des finances

Des sujets d'apparence technique permettent cependant une **communication ciblée**, comme ce fut par exemple le cas pour le rapport de contrôle budgétaire de notre collègue Michel Mercier sur le compte d'avances aux collectivités territoriales¹.

Enfin, **la communication peut être considérée comme un moyen d'exercice du contrôle**. Tout d'abord, elle peut permettre de prévenir ou

¹ Rapport n° 82 (2007-2008).

combattre la lenteur ou l'obstruction pour la délivrance des documents ou renseignements demandés. Ensuite, l'écho donné aux conclusions de la commission est de nature à leur conférer plus d'autorité. Enfin, la perspective d'un éventuel contrôle budgétaire accompagné d'une couverture médiatique pourrait avoir une vertu préventive pour certaines administrations.

B. CONTRÔLE ET INITIATIVE LÉGISLATIVE

Un « chaînage vertueux » et réciproque s'est d'ores et déjà mis en place entre le contrôle et les initiatives législatives. Cette évolution est appelée à être confortée dans le cadre de la revalorisation des compétences du Parlement pour la mise en œuvre de la LOLF.

1. Les contrôles à l'origine de modifications législatives, par amendement ou lors de l'élaboration d'un projet de loi

La double mission constitutionnelle du Parlement, législative et de contrôle, permet de traduire dans la loi les préconisations et recommandations formulées à l'issue du contrôle budgétaire.

a) Des concrétisations législatives de plus en plus nombreuses, notamment en loi de finances

Votre commission se félicite de concrétisations législatives de plus en plus nombreuses.

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2007, après l'audition pour suite à donner de l'enquête de la Cour des comptes sur l'Association française d'action artistique (AFAA), ayant conduit à la publication d'un rapport d'information de nos collègues Michel Charasse et Adrien Gouteyron¹, il a été adopté, sur leur initiative, **deux amendements au projet de loi de finances pour 2007** réduisant de 500.000 euros les crédits alloués à Cultures France, issus de la fusion entre l'AFAA et l'Association pour la diffusion de la pensée française (ADPF).

Suite au rapport d'information de notre collègue Joël Bourdin sur les Haras nationaux², il a été adopté, sur l'initiative du rapporteur spécial, **un autre amendement au projet de loi de finances pour 2007** opérant un transfert de 500.000 euros de crédits de l'action n° 2 « Politique du cheval » du programme 154 « Gestion durable de l'agriculture, de la pêche et développement rural » (correspondant à une réduction de la subvention pour charges de service public destinée aux haras nationaux) vers l'action n° 1 « Adaptation des filières à l'évolution des marchés » du programme 227 « Valorisation des produits, orientation et régulation des marchés ».

¹ Rapport n° 61 (2006-2007).

² Rapport n° 64 (2006-2007).

Toujours lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2007, la Haute Assemblée a adopté un amendement présenté par notre collègue Henri Torre, suite à son contrôle budgétaire de 2006 consacré au logement en outre-mer¹ qui préconisait de « resserrer l'écart entre les AE² et les CP³ » consacrés à cette politique. Conformément à cette recommandation, l'amendement précité a supprimé 10 millions d'euros de crédits en AE consacrés au programme « Conditions de vie outre-mer » de la mission « Outre-mer », qui englobe les crédits du logement.

Lors de l'examen du **projet de loi de finances pour 2008**, sur l'initiative de nos collègues François Marc et Michel Moreigne au nom de la commission des finances, le Sénat a adopté un amendement de réduction de 216.300 euros des crédits de la mission « Direction de l'action du gouvernement », correspondant à la **suppression du comité d'enquête sur le coût et le rendement des services publics**. Cet amendement faisait suite à l'enquête réalisée par la Cour des comptes, sur la demande de la commission des finances du Sénat, sur les commissions et instances consultatives ou délibératives directement placées auprès du Premier ministre⁴.

Enfin, adopté sur l'initiative de notre collègue Michel Charasse, l'article 64 de la loi de finances pour 2008 prévoit que, à compter du 1^{er} janvier 2009, un plafond des autorisations d'emplois des opérateurs de l'Etat sera fixé en loi de finances. Cette avancée fait suite aux travaux qu'il avait menés notamment sur le groupement d'intérêt public (GIP) France Coopération Internationale (FCI)⁵. Cette question correspond également à une préoccupation constante de votre commission des finances, relayée par d'autres rapporteurs spéciaux, dont notre collègue Nicole Bricq lors de son contrôle sur les agences de sécurité sanitaire⁶.

b) La prise en compte des propositions des rapporteurs spéciaux dans l'élaboration des projets de loi de finances

Si les amendements faisant suite à un contrôle budgétaire ne sont pas toujours adoptés lors de l'examen du projet de loi de finances, les propositions alors formulées peuvent être prises en compte lors de l'élaboration de la loi de finances de l'année suivante.

Ainsi, suite au contrôle de notre collègue Yann Gaillard sur l'archéologie préventive⁷, **un amendement au projet de loi de finances pour 2006** avait proposé d'inscrire **une subvention de 10 millions d'euros en faveur de l'Institut national de recherches archéologiques préventives**. Cette mesure était inscrite au projet de loi de finances pour 2007.

¹ Rapport n° 88 (2006-2007).

² Autorisations d'engagement.

³ Crédits de paiement.

⁴ Rapport n° 244 (2006-2007).

⁵ Rapport n° 345 (2005-2006).

⁶ Rapport n° 355 (2005-2006).

⁷ Rapport n° 440 (2004-2005).

Dans d'autres cas, **la maquette budgétaire peut être modifiée par le gouvernement suite à un contrôle**, sans qu'il n'y ait eu de dépôt préalable d'amendement.

Par exemple, suite à la mission de contrôle budgétaire de notre collègue Henri de Raincourt sur les dépenses de fonctionnement des préfectures¹, un nouveau **programme « Administration territoriale : expérimentations CHORUS »** a été créé au sein de la mission « Administration générale et territoriale de l'Etat ». Ce programme recouvre l'activité des préfectures et des sous-préfectures retenues pour l'expérimentation du progiciel de gestion intégré CHORUS, conformément aux préconisations formulées par notre collègue Henri de Raincourt.

Concernant l'ensemble des acteurs de la comptabilité et de la dépense de l'Etat, tout en prenant en compte les nouvelles contraintes de la LOLF, le progiciel CHORUS doit permettre de donner une impulsion décisive à la modernisation de l'information comptable et financière au sein des services de l'Etat. Cette exigence est le corollaire de la mise en œuvre réussie de la réforme budgétaire, afin d'éviter l'éclatement des systèmes d'information comptable entre autant de départements ministériels (voire de directions d'administration centrale) que de services de l'Etat.

2. Des réformes administratives inspirées par les contrôles budgétaires

a) Le contrôle budgétaire, à l'origine de réformes administratives

Dans le cadre du rapport d'information² de nos collègues Thierry Foucaud et Bertrand Auban faisant suite à l'**enquête de la Cour des comptes sur le service des pensions**, réalisée en application de l'article 58-2° de la LOLF, votre commission des finances avait jugé la réforme de la gestion des pensions « inaboutie » et estimé qu'elle devait être relancée d'urgence.

Ce contrôle a conduit le gouvernement à annoncer la modernisation de la gestion des pensions³, sous la forme de la création d'un « compte individuel retraite » informatisé à l'échéance 2012.

En outre, la modernisation de la gestion des pensions a été intégrée dans la démarche de réforme menée par le gouvernement dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP). Ainsi, la réforme de la paye et des pensions des agents publics figure parmi les objectifs rendus le 12 décembre 2007 par le premier comité de modernisation des politiques publiques :

¹ Rapport n° 24 (2006-2007).

² Rapport n° 27 (2007-2008).

³ Audition de M. André Santini, secrétaire d'Etat chargé de la fonction publique, devant la commission des finances le 10 octobre 2007.

- la constitution du compte individuel retraite de chaque fonctionnaire permettant une connaissance de leurs droits à retraite au fur et à mesure de leur carrière ;

- la mise en place de centres d'appel téléphoniques et Internet par lesquels les fonctionnaires retraités et actifs pourront obtenir des renseignements à caractère général ou sur leur dossier personnel de pension

- enfin, à terme, l'instauration d'un processus unique et rationalisé de liquidation des pensions.

Un autre exemple significatif d'un contrôle ayant conduit à une réforme administrative est la **Maison de la francophonie**.

Lors de l'examen du projet de loi de règlement pour 2006, notre collègue Adrien Gouteyron a appelé à revoir le projet de Maison de la francophonie, situé avenue de Ségur, afin que ce dossier voit certes le jour rapidement, mais dans des conditions financières plus favorables pour l'Etat. Il a notamment proposé de ne pas retenir le bâtiment initialement retenu et de ramener le projet à des dimensions plus modestes, de 11.000 m² à 8.000 m², pour loger les 375 agents de l'organisation internationale de la francophonie.

Par courrier en date du 30 juillet 2007, M. Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères et européennes a écrit à notre collègue rapporteur spécial, en lui indiquant qu'il lui était reconnaissant de l'avoir alerté sur ce dossier et de « *lui avoir permis de mesurer les potentialités de ce projet, mais aussi ses difficultés* ». Il a indiqué « *comme vous le savez, j'ai souhaité qu'un temps suffisant soit réservé à un réexamen de l'ensemble des composantes de ce dossier. (...) C'est dans ce contexte que les prochaines semaines vont être consacrées à un examen détaillé de l'ensemble des options qui permettront de mener à bien ce projet, soit sur le site de l'avenue de Ségur s'il est effectivement démontré que cette opération peut être financièrement viable, soit sur un autre site qui reste à identifier. Votre proposition d'associer France Domaine au montage de ce dossier mérité d'être retenue. En tout état de cause, le ministère des finances sera très étroitement associé à l'étude des différents paramètres de ce dossier ; c'est dans ce cadre que l'appui de l'expertise de France Domaine pourrait être opportune* ».

Un point de situation a été fait par notre collègue Adrien Gouteyron le 13 novembre 2007 avec la mission interministérielle, composée d'un inspecteur général des finances, de deux représentants de l'inspection générale des affaires étrangères et européennes et d'un représentant du conseil général des ponts et chaussées, et chargée par le Premier ministre de réfléchir à l'implantation la plus adéquate pour la Maison de la francophonie. Il a attiré l'attention de la mission interministérielle sur les potentialités de l'immeuble des 19-21 avenue Bosquet, dans le 7^{ème} arrondissement de Paris, libéré par l'Office national interprofessionnel des céréales (ONIC).

Par un courrier en date du 16 janvier 2008, M. François Fillon, Premier ministre, a indiqué à votre commission des finances que cette piste de

travail, non identifiée au départ par la mission, avait été retenue par le Président de la République, et proposées à M. Abdou Diouf, secrétaire général de la francophonie.

Enfin, à la suite de son contrôle budgétaire sur les agences de sécurité sanitaire¹, notre collègue Nicole Bricq a recommandé qu'une réflexion de fond soit entreprise sur la déclinaison des principes de la LOLF aux opérateurs de l'Etat. Cette question, dont la portée s'étend à l'ensemble des missions budgétaires, est d'ailleurs au cœur des préoccupations de la mission « Performance de l'action publique » (MPAP) de la direction du budget du ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique. En outre, ce sujet est également suivi par la Cour des comptes, comme en témoignent ses observations dans son rapport sur la certification des comptes de l'Etat pour l'exercice 2007.

b) Des engagements du gouvernement lors des débats budgétaires

Suite à la réalisation par la Cour des comptes d'une **enquête portant sur l'efficacité des contrats aidés de la politique de l'emploi**, en application des dispositions de l'article 58-2° de la LOLF, le rapport d'information² de notre collègue Serge Dassault avait mis en exergue « *l'éclatement, la complexité et la forte instabilité des conditions de mise en œuvre des contrats aidés* » ainsi que la difficulté à évaluer leur impact réel sur la réduction du nombre de chômeurs et les créations d'emploi. Ces observations, formulées dans le cadre des travaux de contrôle de la commission des finances, ont trouvé un « écho » législatif dès l'examen du projet de loi de finances pour 2008, lors duquel notre collègue Serge Dassault a souligné la nécessité d'**introduire un encadrement administratif plus rigoureux des contrats aidés**³.

Parmi les dispositions adoptées dans le cadre de la loi de finances pour 2008, à l'initiative du gouvernement, la suppression du dispositif de soutien à l'emploi des jeunes en entreprise (SEJE) a constitué une ébauche de rationalisation de la gestion des contrats aidés. Enfin, dans le sens d'une réduction des crédits affectés aux contrats aidés du secteur non marchand, Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, a indiqué la volonté du gouvernement de « *recentrer progressivement l'accès à ces contrats sur les publics les plus en difficulté, les jeunes, les seniors, ainsi que les personnes handicapées* » et annoncé que « *l'ensemble des contrats aidés mis en place par le plan de cohésion sociale fera de nouveau l'objet en 2008 d'une évaluation, dans la perspective du contrat unique d'insertion* »⁴.

¹ Rapport n° 355 (2006-2007).

² Rapport n° 255 (2006-2007).

³ Rapport n° 91 (2007-2008), tome III, annexe 33.

⁴ Journal officiel, débats parlementaires, séance du Sénat du 30 novembre 2007.

3. Le contrôle, source d'avancées législatives

Si certains travaux de contrôle ont vocation à déboucher sur une initiative législative, l'inverse est également constaté. **Ainsi, le caractère inopérant ou inadapté d'une disposition législative, souvent diagnostiqué au cours des débats en séance publique, peut conduire un rapporteur spécial à initier un contrôle.**

Au cours des débats sur le projet de loi de finances rectificative pour 2006, notre commission des finances avait été saisie « au dernier moment », par voie d'amendement, et pour la sixième fois en quatre ans, d'une proposition de plafonnement de la taxe sur le chiffre d'affaires des exploitants agricoles, dite « taxe ADAR ».

Considérant que de telles conditions d'examen nuisaient à la qualité du travail législatif, elle a confié à notre collègue Joël Bourdin, rapporteur spécial de la mission « Agriculture », le soin de mener des travaux de contrôle sur le régime de cette taxe. Ces travaux ont donné lieu à la publication d'un rapport d'information¹ permettant au Sénat de se prononcer, et en toute connaissance de cause, contre une nouvelle reconduction du plafonnement de la taxe en 2008 au cours de l'examen du projet de loi de finances rectificative pour 2007.

L'analyse des crédits par les rapporteurs spéciaux lors de l'examen des projets de loi de finances peut aussi être à l'origine de contrôles budgétaires.

Tel a par exemple été le cas de l'enquête réalisée par la Cour des comptes à la demande de votre commission des finances, en application de l'article 58-2° de la LOLF, sur l'initiative de notre collègue Philippe Dallier, concernant les **crédits de la politique de la ville**², qui a été inspirée, notamment, par la constatation de la faible consommation des crédits d'intervention sur l'exercice 2006.

De même, le contrôle conduit par notre collègue Philippe Adnot sur le Palais de la Découverte³ a pour origine un amendement au projet de loi de finances pour 2007, déposé du fait de l'imprécision des documents budgétaires.

Enfin, suite à un entretien de notre collègue Gérard Longuet avec le secrétaire général du ministère de l'éducation nationale dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2007, votre commission des finances, ainsi que la commission des affaires culturelles, en liaison avec le ministère de l'éducation nationale, ont décidé d'organiser un colloque au Sénat sur la LOLF et les établissements d'enseignement secondaire. Les actes

¹ Rapport n° 49 (2007-2008).

² Rapport n° 71 (2007-2008).

³ Rapport n° 354 (2006-2007).

du colloque du 22 mars 2007 ont été publiés sous le double entête du Sénat et du ministère de l'éducation nationale.

Ces exemples montrent que le contrôle est partie intégrante de l'activité parlementaire, et que les activités conduites par notre commission des finances dans le domaine législatif sont indissociables de l'examen de la bonne gestion des deniers publics. Il y a là, à l'évidence, une nouvelle forme de « chaînage vertueux » particulièrement prometteuse !

CONCLUSION

Le contrôle de l'action gouvernementale, loin d'être un simple prolongement de l'activité législative, apparaît au contraire comme la seconde fonction du Parlement : pour paraphraser une célèbre formule, **le Parlement « doit marcher sur ses deux jambes »**, voter la loi et contrôler le gouvernement.

Le contrôle budgétaire, qui constitue la forme de contrôle plus spécifique aux commissions des finances du Sénat et de l'Assemblée nationale, montre tout particulièrement cette ambivalence de la mission qui incombe aux Parlements des démocraties modernes, au-delà des frontières partisans. Dans un contexte de tension sur les finances publiques, l'examen des projets de loi de finances est à l'origine de missions de contrôle budgétaire ou marque, au contraire, l'aboutissement des opérations conduites sur la bonne utilisation des deniers publics.

Le contrôle n'est pas un temps isolé de l'action parlementaire, mais bien le fil conducteur de l'activité des rapporteurs spéciaux de votre commission des finances tout au long de la session parlementaire.

Dans ce contexte, l'idée du Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V^{ème} République, présidé par notre ancien collègue député Edouard Balladur, consistant à créer un comité d'audit parlementaire dans chaque assemblée, n'emporte pas la conviction. S'il est nécessaire de revaloriser encore la fonction de contrôle, ce qui suppose en effet un engagement de tous les parlementaires en ce sens, disjoindre les activités législatives du contrôle de l'action gouvernementale reviendrait à segmenter les missions parlementaires et donc à réduire leur efficacité.

L'exemple de la commission des finances du Sénat, où il n'a pas été mis en place de structure spécifiquement dédiée au contrôle, prouve **l'efficacité d'une unité organique du contrôle budgétaire et du vote des projets de loi, notamment de lois de finances**. Le fait que la commission des finances du Sénat soit la seule, des douze commissions permanentes du Parlement français, dont tous les membres interviennent au moins une fois par an en séance publique au nom de votre commission, a probablement contribué à l'efficacité des contrôles menés depuis 2002 et à l'affirmation de propositions qui dépassent les clivages politiques traditionnels.

La revalorisation de la loi de règlement, depuis la mise en œuvre de la LOLF, doit encore conforter la double mission de contrôle et de législateur des membres de notre commission des finances, en mettant en lumière les anomalies ou les imperfections constatées au stade de l'exécution budgétaire.

La volonté d'une rationalisation de la dépense publique, aux différentes étapes de la préparation budgétaire, peut ainsi s'appuyer sur l'engagement déterminé de chacun des rapporteurs spéciaux de la commission des finances du Sénat.

Mais au-delà du strict contrôle budgétaire dont la responsabilité incombe principalement, d'une part, à la commission des finances pour le budget de l'Etat et, d'autre part, à la commission des affaires sociales pour les comptes de la sécurité sociale, il doit être souligné que l'ensemble des membres du Parlement sont appelés à partager cette mission.

Il en est déjà ainsi pour les rapporteurs pour avis qui ont désormais la possibilité de prendre part aux travaux de contrôle budgétaire, aux côtés des rapporteurs spéciaux de la commission des finances. Plus globalement, ce qui est en cause, c'est l'évaluation des politiques publiques. C'est en cela qu'il paraît opportun d'insérer dans la Constitution, comme le prévoit le projet de loi constitutionnelle de modernisation des institutions de la V^{ème} République, que si « *Le Parlement vote la loi et contrôle l'action du Gouvernement* » (art. 9 modifiant l'article 24 de la Constitution), il doit aussi « *évaluer les politiques publiques* ».

C'est donc un vaste champ d'intervention qui s'offre à l'ensemble des membres du Parlement. L'évaluation va bien au-delà du contrôle dont l'impact reste cantonné aux considérations budgétaires, comptables et financières. Il s'agit d'apprécier, par une série de critères et d'indicateurs à déterminer, la performance de chacune des unités de service public, allant du fonctionnement d'une école à celui d'une université, d'une réglementation relative aux assistantes maternelles à celle s'appliquant aux tutelles, de la définition du format des armées au mode d'intervention des forces françaises sous mandat de l'ONU, de l'impact des lois fiscales et sociales sur la compétitivité de l'économie à la justification des seuils et autres régimes dérogatoires et particuliers.

La tâche est immense et exaltante. Il reste à la consacrer dans la culture parlementaire. L'écho médiatique devrait progressivement donner l'élan et la mesure d'une démarche appelée à devenir populaire. Son accomplissement effacera le soupçon accréditant l'idée selon laquelle le Parlement serait complice des dysfonctionnements de l'Etat et plus globalement de la sphère publique.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 28 mai 2008, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a tout d'abord entendu le compte rendu de la réunion du bureau, tenue le mercredi 21 mai 2008.

M. Jean Arthuis, président, a évoqué les textes susceptibles d'être inscrits à l'ordre du jour. S'agissant du projet de loi de règlement pour 2007, il a exprimé le souhait de réitérer et d'amplifier le mode d'examen, initié en 2006, du projet de loi de règlement, notamment avec des auditions en « petit hémicycle » afin de permettre un dialogue interactif avec une dizaine de ministres gestionnaires.

Il a indiqué que parmi les autres textes figuraient le projet de loi de programme pour l'outre-mer, le projet de loi de modernisation de l'économie, pour lequel une commission spéciale serait constituée, ainsi que le projet de loi « Grenelle de l'environnement ».

Par ailleurs, il a précisé que le débat d'orientation budgétaire pour 2009 aurait lieu en séance publique à la suite du projet de loi de règlement pour 2007.

Il a ensuite abordé le suivi de la révision générale des politiques publiques (RGPP) à propos de laquelle serait auditionné, avec la commission des affaires économiques, M. Eric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, en sa qualité de rapporteur général du Conseil de modernisation des politiques publiques.

Il a rappelé que tous les rapporteurs spéciaux avaient été invités par M. Eric Woerth à entrer en contact avec les responsables des équipes d'audit en charge de la RGPP.

M. Jean Arthuis, président, a ensuite indiqué la volonté du bureau de publier un rapport sur le contrôle budgétaire s'inspirant du « Guide de bonnes pratiques » déjà paru. Ce rapport permettrait, dans le contexte de la révision constitutionnelle en cours, de donner une visibilité accrue à l'implication de la commission dans le contrôle budgétaire.

Par ailleurs, il a indiqué que, conformément à l'engagement qu'il avait pris en juillet 2007 à la suite de la modification des procédures de mise en œuvre de l'article 40 de la Constitution, un premier bilan serait présenté le 4 juin 2008 devant la Conférence des présidents. Il s'est félicité de ce que cette nouvelle procédure n'ait pas posé de problème particulier : depuis le début de la session 2007-2008, seuls 3,8 % des amendements sénatoriaux, soit 156 amendements sur un total de 4.058, ont été frappés d'une irrecevabilité financière.

Ce faible taux d'irrecevabilité s'expliquait notamment par la « sagesse » des sénateurs et par une interprétation « rigoureuse et bienveillante » de l'article 40 par la commission.

Enfin, il s'est félicité du respect intégral de la feuille de route fixée à la commission par le bureau en janvier 2008, à savoir notamment le renforcement des relations de travail avec la Cour des comptes, la mise en place d'un groupe de travail ad hoc sur le rattachement budgétaire des autorités administratives indépendantes piloté par MM. François Marc et Michel Moreigne, rapporteurs spéciaux, le rapport de suivi du rapporteur général sur l'épargne retraite, la mise en place d'une mission commune d'information avec la commission des affaires sociales sur le « cinquième risque », le rapport sur l'évolution de l'actionnariat d'EADS, les tables rondes sur la « finance islamique » et les « fonds souverains », un déplacement au Brésil, « ferme du monde », d'une délégation de la commission, le suivi de la Présidence française de l'Union européenne au travers de deux auditions de commissaires européens, de deux rencontres avec des collègues du Parlement européen, et d'un séminaire de travail ad hoc à Strasbourg.

Un vaste débat s'est alors engagé.

M. Philippe Marini, rapporteur général, s'est réjoui de la prochaine présentation d'un document relatif à l'application de l'article 40, et en a recommandé la plus large diffusion. De même, il s'est félicité de l'implication de la commission dans le développement du contrôle budgétaire, ce dont attestaient, ainsi que M. Jean Arthuis, président, l'a souligné, les différents indicateurs d'activité de la commission.

Mme Nicole Bricq s'est réjouie de la qualité du travail de la commission et a insisté sur sa culture du contrôle, qui s'appuie non seulement sur un bilan quantitatif satisfaisant, mais encore sur un suivi au long cours des recommandations formulées par la commission, comme l'illustre notamment l'exemple récent de l'établissement public d'aménagement de la Défense (EPAD). Elle a ajouté que, dans la mesure où l'application de l'article 40 pouvait parfois être « mal vécue » par certains sénateurs, il était bienvenu de fournir les statistiques relatives à son application.

M. Jean Arthuis, président, a souligné que le suivi du contrôle par les rapporteurs spéciaux faisait indéniablement partie intégrante de la « culture de la commission ».

M. Philippe Marini, rapporteur général, a suggéré que, dans la perspective de la prochaine révision constitutionnelle, soient recensées les initiatives des rapporteurs spéciaux susceptibles de déboucher sur des propositions de loi, afin que la maîtrise envisagée de la moitié de l'ordre du jour du Parlement soit pleinement mise à profit pour valoriser l'initiative

sénatoriale. Un tel travail permettrait en outre de renforcer les rapporteurs spéciaux dans leur dialogue avec les administrations.

M. François Trucy a rejoint le point de vue exprimé par Mme Nicole Bricq et s'est félicité, à son tour, des méthodes et du rythme de travail de la commission. Concernant l'application de l'article 40, il a rappelé que chaque sénateur disposait, en séance, de nombreux moyens pour s'exprimer, en dehors de la simple présentation d'un amendement.

Mme Nicole Bricq a suggéré que le rapport sur le contrôle budgétaire évoque bien l'association des rapporteurs pour avis à ce type de mission, même si, dans les faits, cette collaboration n'était, jusqu'à présent, pas aussi fructueuse qu'on aurait pu l'espérer.

M. Jean Arthuis, président, a estimé que l'accent devait être effectivement mis sur l'association des rapporteurs pour avis aux travaux de contrôle, et a reconnu qu'en ce domaine des progrès pouvaient encore être réalisés.

M. Roland du Luart a souligné que, si le Parlement maîtrisait la moitié de son ordre du jour, il s'agirait de veiller à la nécessaire cohérence entre les textes et de ne pas s'adonner à une « inflation législative dommageable ». En matière de législation, il a considéré que la priorité devait être donnée à l'abrogation de textes devenus obsolètes plutôt qu'à l'adoption de nouvelles lois.

M. Jean Arthuis, président, a souscrit à cet objectif de cohérence. Pour lutter contre l'inflation législative, il conviendrait de privilégier les textes effectivement porteurs de normes plutôt que les lois à seul but de communication. En revanche, il a rappelé la nécessité de communiquer, comme cela se fait déjà, sur les travaux de contrôle. Il a ajouté que la clarté des rapports et leur caractère suffisamment incisif constituaient la condition d'une communication efficace.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a estimé que la nature plus ou moins percutante des rapports était essentielle et M. Jean Arthuis, président, a considéré qu'en la matière, beaucoup de progrès avaient été effectués.

M. Adrien Gouteyron a fait part de sa satisfaction concernant les activités de contrôle de la commission. Il a rappelé qu'aucun gouvernement n'était, par nature, réceptif aux recommandations du Parlement et que l'un des moyens les plus efficaces de l'amener à suivre les observations résultant d'un contrôle budgétaire résidait dans les retombées médiatiques d'un rapport. A cet égard, il s'est interrogé sur les progrès éventuels à réaliser en matière de communication.

S'agissant des partenariats avec les autres commissions, il a insisté sur l'importance d'avancer plus avant encore dans cette voie.

M. Jean Arthuis, président, a souligné que l'efficacité du Sénat passait par la cohérence des prises de position de ses différentes commissions. A ce titre, il a regretté la tentation, parfois présente au sein de l'exécutif, de « jouer une commission contre une autre ». Par ailleurs, il s'est félicité des efforts actuellement déployés en faveur de la communication sur le contrôle budgétaire et qu'il conviendrait d'étendre à l'évaluation des politiques publiques.

M. Yann Gaillard a souligné la spécificité des pouvoirs de contrôle de la commission.

M. Jean Arthuis, président, a jugé indispensable de développer une culture de l'évaluation dans toutes les commissions.

M. Philippe Dallier a considéré que les travaux en matière de financement des collectivités territoriales devaient être approfondis et que la commission aurait intérêt à se saisir de cette réflexion plus en amont de la discussion du projet de loi de finances, afin de surmonter, d'une part, un certain émiettement des responsabilités en ce domaine et, d'autre part, la difficulté à se doter d'outils efficaces de simulation sur ce type de questions.

M. Jean Arthuis, président, a estimé que le financement des collectivités territoriales représentait un champ considérable d'investigations dont la commission devait effectivement continuer à se saisir.

M. André Ferrand s'est lui aussi félicité de la qualité du travail de la commission, mais a également déploré la dérive liée à l'inflation législative dénoncée par M. Roland du Luart. Il a ajouté que, dans l'articulation entre le contrôle, l'évaluation et le suivi, il s'agissait désormais de parvenir à bien mesurer les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations formulées dans les rapports.

M. Jean Arthuis, président, a souligné qu'au terme d'un contrôle budgétaire, des recommandations claires étaient la condition d'un suivi pertinent et efficace. A cet égard, il a cité en exemple le cercle vertueux instauré par nombre de rapporteurs spéciaux, notamment dans le suivi des enquêtes demandées à la Cour des comptes au titre de l'article 58-2° de la LOLF.

Evoquant la récente audition relative à l'Institut du Monde Arabe (IMA), **M. Adrien Gouteyron** a souhaité que soit facilité un questionnement utile et pertinent des personnes auditionnées en liaison avec la Cour des comptes, ce dont M. Jean Arthuis, président, est convenu.

M. Paul Girod a regretté que la LOLF n'ait pas prévu un temps aussi important pour les débats relatifs au projet de loi de règlement que pour ceux du projet de loi de finances initiale. Il a rappelé l'importance de porter un jugement d'ensemble sur la gouvernance du pays à l'occasion de l'examen du projet de loi de règlement. Il a estimé que cet enjeu devait être pris en compte dans la discussion sur la révision constitutionnelle.

M. Jean Arthuis, président, a jugé que les auditions tenues en « petit hémicycle » permettaient d'accroître l'interactivité des débats autour du projet de loi de règlement.

M. Philippe Marini, rapporteur général, s'est interrogé sur l'opportunité pour la commission de se saisir pour avis du texte relatif à la révision constitutionnelle, dans la mesure où certaines dispositions de ce texte comportaient une dimension financière, à commencer par la programmation pluriannuelle des finances publiques. En outre, il a suggéré que soient prises des initiatives reconnaissant le rôle exclusif des lois de finances et des lois de financement de la sécurité sociale pour toute décision ayant un impact sur le solde budgétaire.

M. Jean Arthuis, président, a précisé que la commission entendait bien y consacrer une séance de travail ce même jour afin, le cas échéant, de procéder au dépôt d'un ou plusieurs amendements, sans pour autant qu'il lui apparaisse nécessaire de s'en saisir formellement pour avis.

M. Philippe Marini, rapporteur général, a estimé que les initiatives de la commission auraient d'autant plus de poids qu'elles seraient menées en concertation avec la commission des affaires sociales.

M. Yves Fréville a regretté que, dans le domaine des finances locales, les compétences soient trop émiettées entre le ministère de l'économie et le ministère de l'intérieur, d'une part, et entre la commission des finances et la commission des lois, de chaque assemblée, d'autre part. Il a ajouté que le comité des finances locales ne permettait pas de réintroduire de la cohérence dans le dispositif d'ensemble, dès lors que ses prérogatives se limitaient à la répartition des dotations.

Rappelant qu'en l'état, le projet de loi portant réforme de la Constitution prévoyait la création de commissions supplémentaires au sein de chaque assemblée, **M. Jean Arthuis, président**, s'est interrogé sur l'éventuelle création d'une commission permanente consacrée aux collectivités territoriales.

La commission a ensuite abordé la question de la **modernisation des institutions de la Ve République**. Prolongeant les discussions précédentes, **M. Jean Arthuis, président**, a rappelé que plusieurs articles de ce texte intéressaient le fonctionnement des commissions et auraient donc des incidences sur leur travail.

Il a indiqué que l'article 4 créait une commission ad hoc chargée de se prononcer sur un certain nombre de nominations. Dans la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale, elle correspond à la réunion des deux commissions permanentes compétentes de chaque assemblée. Il a rappelé qu'elle ne devrait pas se prononcer sur les nominations de hauts

fonctionnaires, mais sur celles intéressant dans les établissements publics nationaux, les entreprises publiques ou les autorités administratives indépendantes.

Il a précisé que l'article 9 détaillait les missions du Parlement : le vote de la loi et le contrôle de l'action du gouvernement. Il a estimé que, même si cet article confirmait le rôle du Parlement en matière de contrôle budgétaire, il était indispensable de voter un amendement relatif à l'évaluation des politiques publiques. A cet égard, il a rappelé que toutes les commissions devaient prendre part à cet exercice d'évaluation.

Il a indiqué que l'article 11 élargissait le champ des lois de programme, devenues lois de programmation. Il a ajouté que cet article prévoyait dans la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale des mesures d'encadrement des déficits en inscrivant un « objectif d'équilibre », mais qu'on pouvait s'interroger sur le caractère opérationnel d'une telle rédaction.

Il a souligné que l'article 16 posait le principe de la discussion en séance sur le texte de la commission, et non plus sur le texte du gouvernement ou celui transmis par l'autre assemblée. Il a estimé que cette innovation allait incontestablement dans le sens d'un renforcement du rôle des commissions, mais qu'il conviendrait de réfléchir à la place du gouvernement lors de ces travaux, ainsi qu'aux modalités d'application de l'article 40.

Il a indiqué que l'article 17 accroissait le plafond du nombre des commissions, qui passait de six à huit. Il a considéré qu'il n'était pas nécessaire de créer, en tant que tel, une commission du contrôle budgétaire, car le contrôle est inséparable de la législation.

Il a relevé que l'article 21 précisait les missions de la Cour des comptes, qui avait un rôle d'assistance au Parlement. Il s'est félicité d'une telle rédaction.

Par ailleurs, **M. Jean Arthuis, président**, a présenté trois aspects qui ne figuraient pas dans le texte initial, et qu'il convenait cependant d'évoquer.

Rejoignant les propos précédemment tenus par M. Philippe Marini, rapporteur général, il s'est interrogé sur l'établissement d'un monopole en matière de fiscalité pour les projets de loi de finances et en matière d'exonération des cotisations sociales pour le projet de loi de financement de la sécurité sociale.

En outre, il a évoqué la possible consolidation du projet de loi de finances et du projet de loi de financement de la sécurité sociale, s'agissant notamment de leur partie recettes. Il a indiqué qu'il s'agirait, techniquement, de fusionner la première partie du projet de loi de finances et la troisième partie du projet de loi de financement de la sécurité sociale, afin d'avoir une vision consolidée des prélèvements obligatoires.

Enfin, il a rappelé qu'il avait pris, à titre personnel, une initiative conjointe avec M. Didier Migaud, président de la commission des finances de

l'Assemblée nationale, pour préconiser la suppression de l'article 40. Il a souligné que cette plus grande liberté laissée aux parlementaires serait le corollaire de l'esprit de responsabilité, ajoutant que l'existence de l'article 40 n'avait pas empêché d'accumuler des déficits depuis plus de trente ans et que la compensation des diminutions de ressources reposait actuellement sur un gage largement formel, à savoir les droits sur les tabacs.

Mme Nicole Bricq a souligné le caractère faiblement opérant de l'article 11 de ce projet de loi.

M. Yves Fréville s'est déclaré favorable à un amendement assurant la consolidation des comptes publics. Il a rappelé que, lors de la discussion de la LOLF, le Conseil d'Etat avait fait remarquer que l'article 34 de la Constitution limitait le champ de la loi de finances aux seules dépenses et recettes de l'Etat stricto sensu.

En revanche, il a fait part de sa réserve quant à la compétence exclusive du projet de loi de finances en matière de fiscalité et a estimé qu'il était impossible de supprimer l'article 40.

La commission a alors décidé de **poursuivre cet échange de vues** lors d'une prochaine séance.

Réunie le mardi 3 juin 2008, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a entendu une communication sur le contrôle budgétaire.

M. Jean Arthuis, président, a rappelé le contexte particulier de la révision constitutionnelle, portant notamment sur la question des pouvoirs du Parlement, dans les domaines du contrôle de l'action du gouvernement et de l'évaluation des politiques publiques.

Il a rappelé, à cet égard, son souhait que l'article 9 du projet de révision constitutionnelle mentionne la mission d'évaluation des politiques publiques, tout en différenciant les rôles respectifs du Parlement et de la Cour des comptes.

Observant que la commission avait pris l'habitude, depuis quelques années, d'actualiser et de diffuser, un « Guide des bonnes pratiques du contrôle budgétaire », il a indiqué que la publication d'un rapport d'information serait l'aboutissement de ce travail méthodologique.

M. Jean Arthuis, président, a souligné la nécessité de lutter contre certains présupposés, encore trop largement répandus, selon lesquels les parlementaires n'utiliseraient pas les pouvoirs qui leur sont attribués par les textes. S'il reste des marges de progression certaines, il a estimé qu'il ne fallait pas, pas négliger l'importance de ce qui a déjà été accompli pour développer le contrôle budgétaire et valoriser ses résultats, en termes de médiatisation, mais aussi de suivi des préconisations.

Puis il a brièvement résumé les principales observations tirées du bilan des activités de contrôle de la commission :

- l'existence d'une spécificité de la commission dont tous les membres, en leur qualité de rapporteurs spéciaux, suivent et contrôlent l'action du gouvernement ;

- l'utilisation approfondie des moyens de contrôle sur pièces et sur place attribués par l'article 57 de la LOLF, notamment dans l'exploitation des documents transmis par la Cour des comptes, illustrée par les auditions organisées suite aux référés et rapports particuliers ;

- la participation de tous les groupes aux travaux de contrôle, qui a permis en particulier d'associer des rapporteurs spéciaux issus de diverses sensibilités politiques ; à cet égard, il a souhaité que tous les membres du bureau de la commission cosignent le rapport d'information ;

- l'accent mis sur le suivi des préconisations, gage de leur bonne application et qui contribue à asseoir la crédibilité de la commission.

Enfin, M. Jean Arthuis, président, a souligné le bilan très positif de l'activité de contrôle. D'un point de vue quantitatif, le contrôle budgétaire a couvert tous les secteurs de la vie administrative et la progression du nombre annuel des travaux effectués atteint 271 % depuis 2001, année du vote de la LOLF.

D'un point de vue qualitatif, la commission a démontré son aptitude à réagir à l'actualité, sans lourdeurs excessives de procédure. Elle assure désormais un retentissement médiatique aux travaux de contrôle qu'elle engage et elle organise le suivi des recommandations formulées.

Un large débat s'est alors engagé.

M. Paul Girod s'est associé aux conclusions présentées dans le bilan d'activité. Il s'est interrogé sur la possibilité, pour tous les rapporteurs spéciaux, de cosigner le rapport d'information.

M. Jean Arthuis, président, a noté que l'activité de contrôle relevait effectivement d'un travail commun de l'ensemble de la commission. Il a réitéré son souhait d'une association de l'ensemble du bureau de la commission au rapport d'information et précisé que tous les rapporteurs spéciaux étaient associés à la conférence de presse de présentation dudit rapport.

M. Yann Gaillard s'est réjoui de ce que le bilan présenté fasse justice à chacun des rapporteurs spéciaux de son travail de contrôle, dans un esprit écartant toute concurrence politique. Il a souligné que les rapporteurs spéciaux disposaient des mêmes pouvoirs d'investigation que les inspecteurs généraux des finances.

Se félicitant de cette appréciation, M. Jean Arthuis, président, a observé que les travaux de contrôle devaient éclairer le fonctionnement de la sphère publique et tendre à améliorer son efficacité. Ils permettent également

aux rapporteurs spéciaux d'acquiescer des convictions utiles dans leur débat avec le gouvernement.

M. Jean-Jacques Jégou s'est félicité, en tant qu'ancien député, d'avoir pu constater que le Sénat avait encore plus à cœur d'affermir une culture transpartisanne du contrôle. Il a appelé les membres du gouvernement à davantage prendre en compte les observations formulées par les rapporteurs spéciaux.

M. Jean Arthuis, président, a mis en exergue l'importance du suivi, soit lors d'auditions spécifiques, comme tel avait été le cas pour l'établissement public d'aménagement de la Défense (EPAD), soit par l'organisation de débats spécifiques en séance publique, par exemple dans le cadre de l'ordre du jour réservé.

Il a ajouté que l'exploitation des travaux de la Cour des comptes prenait une place accrue dans les activités de contrôle budgétaire, en soulignant que, pour la première fois, un membre du gouvernement serait auditionné par la commission sur un référé de la Cour des comptes, le 19 juin 2008, concernant la fusion entre l'agence nationale pour l'emploi (ANPE) et l'Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC).

M. Thierry Foucaud a donné son accord pour cosigner le rapport d'information en tant que membre du bureau, en observant que le contrôle budgétaire constituait une mission utile du Parlement, même s'il pouvait, à titre personnel, se démarquer des analyses ainsi formulées par la majorité de la commission. Par ailleurs, il a estimé que le travail des commissions d'enquête ne pouvait pas se substituer aux activités de contrôle, en rappelant que le groupe communiste, républicain et citoyen avait demandé la constitution d'une commission d'enquête sur la European Aeronautic Defence and Space (EADS) et que cette demande n'avait pas abouti, ce qu'il regrettait.

M. Jean Arthuis, président, a mis en avant les limites inhérentes à une commission d'enquête, notamment l'impossibilité de se prononcer sur des faits susceptibles de donner lieu à des poursuites judiciaires.

M. Marc Massion a confirmé son accord pour cosigner le rapport, en relevant la diversité de l'implication des rapporteurs spéciaux dans la conduite des activités de contrôle.

M. Jean Arthuis, président, a souligné que l'ensemble des membres de la commission étaient rapporteurs spéciaux et avaient donc, à ce titre, mené des missions de contrôle.

Tout en se félicitant de la qualité du projet de rapport adressé préalablement à tous les membres de la commission, Mme Nicole Bricq a mis l'accent sur le fait que le Parlement disposait de droits dont il devait faire un large usage, à l'instar de ce que faisait la commission.

M. Michel Charasse a noté que le projet de rapport faisait ressortir l'absence d'obstacles à l'exercice du contrôle, ainsi que la mise en place de relations de travail régulières avec la Cour des comptes. Puis il a proposé que, suivant une pratique qu'il appliquait lui-même, les rapporteurs spéciaux adressent à titre personnel, avant publication, copie de leurs observations à l'ensemble des autorités concernées, lesquelles pourraient répondre dans une annexe jointe au rapport.

M. Jean Arthuis, président, a relevé qu'il appartenait à chacun des rapporteurs spéciaux d'organiser une discussion, le cas échéant contradictoire, avec les administrations contrôlées. Citant une lettre adressée à M. Adrien Gouteyron en sa qualité de rapporteur spécial par M. Bernard Kouchner, ministre des affaires étrangères et européennes, il a montré que la reprise des propositions formulées par les sénateurs, et plus largement, l'exécution de leurs recommandations et des décisions prises en loi de finances incombaient à chacun des rapporteurs spéciaux et qu'elle était suivie d'effets réels.

M. Jean-Jacques Jégou a souligné que le contrôle portait sur l'efficacité de l'administration, ce qui impliquait une autre approche que la seule diminution des crédits et des emplois publics.

Puis il a fait référence à ses travaux sur le dossier médical personnel (DMP) pour souligner les insuffisances de certaines réformes administratives, à contre-courant de l'analyse parfois formulée ab initio par les ministères.

M. Jean Arthuis, président, a donc invité les rapporteurs spéciaux à faire preuve de pugnacité vis-à-vis de l'administration.

M. Michel Charasse a évoqué la frontière souvent ténue entre le contrôle en opportunité, qu'il se refusait de conduire, et le bon emploi des deniers publics qui constituait, pour la politique publique contrôlée, une des missions fondamentales des rapporteurs spéciaux.

M. Jean Arthuis, président, a rappelé le caractère par nature politique de l'analyse conduite par les rapporteurs spéciaux.

Evoquant de nouveau ses analyses sur le DMP, **M. Jean-Jacques Jégou** a souligné l'intérêt d'associer les autres commissions à ce travail de contrôle afin de permettre l'émergence d'une culture commune.

M. Jean Arthuis, président, a rappelé la coordination systématique des travaux menés avec les cinq autres commissions permanentes, soulignant qu'elles l'avaient auditionné à plusieurs reprises, notamment sur la mise en œuvre de la réforme budgétaire.

Faisant référence à la discussion à venir du projet de loi de révision constitutionnelle, il a montré qu'un plus large partage, avec le gouvernement, de l'ordre du jour des séances publiques impliquerait de nouvelles responsabilités pour le Parlement.

La commission a enfin décidé, à l'unanimité, la publication de ses travaux sous forme d'un rapport d'information cosigné par l'ensemble des membres de son bureau.

ANNEXE 1

**PROGRAMMES DE CONTRÔLES BUDGÉTAIRES DE LA
COMMISSION DES FINANCES DEPUIS 2002**

**PROGRAMME DE CONTRÔLE BUDGÉTAIRE
DE LA COMMISSION DES FINANCES POUR 2002**

Fascicule	Rapporteur spécial	Objet du contrôle
Affaires étrangères	Jacques Chaumont	Appareil diplomatique dans les pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne (Lettonie, Lituanie, Malte)
Aide au développement	Michel Charasse	Aide publique au développement : 1. Gabon et Congo 2. Cuba et Haïti
Affaires européennes	Denis Badré	Aides de pré-adhésion
Aménagement du territoire	Roger Besse	Fonds national d'aménagement et de développement du territoire
Environnement	Philippe Adnot	Politique de l'eau Les crédits de l'environnement à l'étranger
Charges communes	Yves Fréville	Agence France Trésor
Culture	Yann Gaillard	Aides publiques au cinéma (avec Paul Loridant dans le cadre du comité d'évaluation des politiques publiques) Politique du patrimoine monumental
Communication audiovisuelle et presse	Claude Belot	Agence France Presse
PME, commerce et artisanat	Auguste Cazalet	Etablissement public d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux et artisanaux EPARECA (avec Eric Doligé)
Emploi	Joseph Ostermann	Saisine de la commission nationale des aides publiques aux entreprises Suivi du FOREC Gestion des exonérations de cotisations sociales dans le cadre de la politique de l'emploi
Santé et solidarité	Alain Joyandet	Fonds d'investissement et de modernisation des hôpitaux (FIMHO)
Ville	Eric Doligé	EPARECA (avec Auguste Cazalet)
Fonction publique et réforme de l'Etat	Gérard Braun	Simplifications administratives
Transports terrestres et intermodalité	Jacques Oudin	Financement public et gestion du secteur public ferroviaire (SNCF, RFF) (avec le comité d'évaluation des politiques publiques)
Routes et sécurité routière	Gérard Miquel	La recherche en matière de sécurité routière (INRETS, LCPC)

Fascicule	Rapporteur spécial	Objet du contrôle
Aviation et aéronautique civiles	Yvon Collin	Contrôle aérien
Sécurité	Aymeri de Montesquiou	Police de l'air et des frontières
Décentralisation	Michel Mercier	Fonds de financement de l'allocation personnalisée d'autonomie
Jeunesse et sports	Michel Sergent	Financement et fiscalité du sport de haut niveau (avec la délégation pour la planification)
Justice	Hubert Haenel	Financement de la lutte anti-terroriste
Outre-Mer	Roland du Luart	L'information économique outre-mer Mise en œuvre et suivi des dispositifs de défiscalisation
Services généraux du Premier ministre	François Marc	Documentation française
Comptes spéciaux du Trésor	Paul Loridant	Régie industrielle des établissements pénitentiaires Compte d'avances aux collectivités locales Compte de soutien à l'industrie cinématographique (avec Yann Gaillard dans le cadre du comité d'évaluation des politiques publiques)

**PROGRAMME DE CONTRÔLE BUDGÉTAIRE
DE LA COMMISSION DES FINANCES POUR 2003**

Fascicule	Rapporteur spécial	Objet du contrôle
Affaires étrangères	Jacques Chaumont	L'outil diplomatique français en Turquie
Aide publique au développement	Michel Charasse	Kosovo – Congo – Gabon – Haïti
Agriculture, alimentation, pêche et affaires rurales	Joël Bourdin	Fonds national pour le développement des adductions d'eau (avec Paul Loridant)
Charges communes	Yves Fréville	Dégrèvements d'impôts locaux
Culture	Yann Gaillard	Décentralisation du patrimoine culturel en Corse
Défense	Maurice Blin	Perspectives de regroupement dans l'industrie navale militaire européenne
Ecologie et développement durable	Philippe Adnot	Le Conseil supérieur de la pêche
Equipement, Logement, Transports	Paul Girod	Politique des effectifs
Services financiers	Bernard Angels	Service des successions en déshérence
Tourisme	Marie-Claude Beaudeau	Agence française de l'ingénierie touristique (AFIT)
Fonction publique et réforme de l'Etat	Gérard Braun	Services déconcentrés de l'Etat (avec Eric Doligé)
Transports terrestres	Jacques Oudin	Poursuite des travaux sur le financement des infrastructures de transport.
Sécurité	Aymeri de Montesquiou	Organisation du temps de travail et des procédures d'information des forces de sécurité intérieure
Jeunesse et enseignement scolaire	Roger Karoutchi	Politique immobilière de l'administration centrale
Santé, famille, personnes handicapées et solidarité	Adrien Gouteyron	Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (AFSSAPS). Crédits en faveur des droits des femmes Gestion de la crise sanitaire liée à la canicule
Travail	Joseph Ostermann	Efficacité des ANPE
Comptes spéciaux du Trésor	Paul Loridant	Fonds national pour le développement des adductions d'eau (avec Joël Bourdin)

*

* *

Par ailleurs, en application de l'article 57 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), deux contrôles sur place et sur pièces ont été effectués :

- le mardi 20 mai 2003 par votre président, notre collègue Philippe Marini, rapporteur général, et notre ancien collègue Paul Loridant, rapporteur spécial des Comptes spéciaux du Trésor, sur la mise en place de l'Agence des participations de l'Etat (APE) ;

- le jeudi 23 octobre 2003, par votre président, sur la rémunération des aviseurs des services de la direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI) suite à la saisine pour avis de la commission des finances, sur le projet de loi portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité.

**PROGRAMME DE CONTRÔLE BUDGÉTAIRE
DE LA COMMISSION DES FINANCES POUR 2004**

Fascicule	Rapporteur spécial	Objet du contrôle
Affaires étrangères	Jacques Chaumont	Outil diplomatique en Serbie, Montenegro et en Croatie
Agriculture Commerce extérieur	Joël Bourdin Marc Massion	L'efficacité des aides publiques à l'exportation des produits agro-alimentaires français (SOPEXA)
Aide au développement	Michel Charasse	Mauritanie, Sénégal, Mali, Côte d'Ivoire
Charges communes	Yves Fréville	Les dégrèvements de taxe professionnelle
Comptes spéciaux du Trésor	Paul Loridant	Le fonds d'aide à la modernisation de la presse quotidienne
Culture	Yann Gaillard	L'Institut national de recherches archéologiques préventives
Défense	Maurice Blin	Forces françaises en Bosnie Organisation et fonctionnement des centres de formation de la Légion étrangère
Emploi	Joseph Ostermann	Efficacité des ANPE
Environnement	Fabienne Keller ⁶³	La tutelle des agences de l'eau
Environnement	Philippe Adnot	Les crédits de l'environnement à l'étranger
Jeunesse et enseignement scolaire	Gérard Longuet ⁶⁴	La politique immobilière des services déconcentrés de l'éducation nationale
Justice	Hubert Haenel	L'administration centrale du ministère de la justice La justice en outre-mer
Mer	Marc Massion	Les moyens de l'Etat et des organismes associés au service du sauvetage en mer
Outre-Mer	Roland du Luart	Les crédits consacrés à la résorption de l'habitat insalubre en outre-mer
Réforme de l'Etat	Gérard Braun	L'administration électronique au service du citoyen

⁶³ Contrôle engagé par Philippe Adnot.

⁶⁴ Contrôle engagé par Roger Karoutchi.

Fascicule	Rapporteur spécial	Objet du contrôle
Routes et sécurité routière	Gérard Miquel	Les enjeux financiers de la décentralisation des routes nationales aux départements
Santé et solidarité	Adrien Gouteyron	L'établissement français des greffes
Sécurité	Aymeri de Montesquiou	Les moyens consentis par les forces de police aux escortes et gardes de détenus
Services généraux du Premier ministre	François Marc	Le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)
Sports	Michel Sergent	Les fonds publics versés aux fédérations sportives
Tourisme	Thierry Foucaud ⁶⁵	L'Agence nationale des chèques vacances (ANCV)
Transports terrestres et intermodalité	Jacques Oudin	Les comptes de la SNCF Le fret ferroviaire
	Jean Arthuis	L'informatisation de l'Etat

⁶⁵ Contrôle engagé par Marie-Claude Beaudeau.

**PROGRAMME DE CONTRÔLES BUDGÉTAIRES
DE LA COMMISSION DES FINANCES POUR 2005**

Fascicule	Rapporteur spécial	Objet du contrôle
Affaires étrangères	Adrien Gouteyron	Suivi du contrôle sur l'appareil diplomatique à l'étranger
		Gestion du patrimoine immobilier du ministère des affaires étrangères
Agriculture	Joël Bourdin	Fonctionnement du service public de l'équarrissage
Agriculture/ Commerce extérieur	Joël Bourdin Marc Massion	Suivi du contrôle sur la SOPEXA
Aide au développement	Michel Charasse	Crédits d'aide aux collectivités d'outre-mer (Polynésie, Nouvelle-Calédonie) et au Vanuatu
	Michel Charasse Adrien Gouteyron	Aide humanitaire apportée aux victimes françaises du tsunami
		Crise alimentaire au Niger
Aménagement du territoire	Roger Besse	Les plates-formes d'initiatives locales (PFIL)
Charges communes	Paul Girod	La gestion de la dette de l'Etat dans le contexte européen
Commerce et artisanat	Auguste Cazalet	Situation du Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC)
Communication audiovisuelle	Claude Belot	Financement des télévisions locales
		Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER)
Comptes spéciaux du Trésor/ Sport	Marie-France Beaufiles Michel Sergent	Le Fonds national de développement du sport (FNDS)
Culture	Yann Gaillard	L'institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP)
Défense	François Trucy	Institut scientifique de la gendarmerie
Défense	Yves Fréville	Logistique de la marine (maintien en condition opérationnelle de la flotte)
		Direction des chantiers navals (DCN)

Fascicule	Rapporteur spécial	Objet du contrôle
Défense	Maurice Blin	Organisation et fonctionnement des centres de formation de la Légion étrangère (poursuite du contrôle engagé en 2004)
Enseignement supérieur	Philippe Adnot	La valorisation de la recherche universitaire
		Les subventions d'équipement à la recherche universitaire
Fonction publique	Henri de Raincourt	La fonction publique en Suède
Justice	Roland du Luart	Frais de justice
		La mise en œuvre de la LOLF dans le domaine judiciaire
Logement/Ville	Roger Karoutchi Philippe Dallier	Mise en place de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU)
Outre-mer	Henri Torre	Le nickel en Nouvelle-Calédonie
Plan	Nicole Bricq	Commissariat général du Plan
Santé	Jean-Jacques Jégou	Informatisation dans le secteur de la santé
Services communs et urbanisme	Jean-Pierre Masseret	Etablissement public Météo France
		Gestion immobilière du ministère de l'équipement
Services généraux du Premier ministre	François Marc	La direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP)
Sport	Michel Sergent	Les fonds publics versés aux fédérations
Transports terrestres	Alain Lambert	TGV Est

**PROGRAMME DE CONTRÔLES BUDGÉTAIRES
DE LA COMMISSION DES FINANCES POUR 2006**

Fascicule	Rapporteur spécial	Objet du contrôle
Action extérieure de l'Etat	Adrien Gouteyron	La simplification de la gestion des services de l'Etat à l'étranger
		La modernisation de la gestion des ressources humaines au Quai d'Orsay
		L'OFPRA : impératif de performance administrative et exigences du droit d'asile
		Gestion de la crise au Liban par le Quai d'Orsay
		Ambassades et consulats virtuels
Action extérieure de l'Etat et Aide publique au développement	Adrien Gouteyron Michel Charasse	Association française d'action artistique (AFAA)
Aide publique au développement	Michel Charasse	Crédits de coopération dans les Grandes Antilles : Haïti, République Dominicaine, Cuba
		Crédits de coopération à Madagascar, Afrique du Sud et Mozambique
		Groupement d'intérêt économique France coopération internationale (FCI)
Administration générale et territoriale de l'Etat	Henri de Raincourt	Les dépenses de fonctionnement des préfectures
Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales	Joël Bourdin	L'établissement public « Les haras nationaux »
Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales	Joël Bourdin	Fonctionnement du service public de l'équarrissage
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	Jacques Baudot	Les lieux de mémoire

Fascicule	Rapporteur spécial	Objet du contrôle
Culture	Yann Gaillard	Relation entre les grands établissements publics et le ministère de tutelle
		Suivi du contrôle sur l'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP)
		Direction régionale des affaires culturelles de Picardie
Défense	François Trucy	L'hôpital Ste-Anne de Toulon
		Le service militaire adapté
	Yves Fréville	Les reports de crédits et de charges dans le domaine de la défense
		La SIMMAD (structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques du ministère de la défense)
La coque 790, ex Clémenceau		
Développement et régulations économiques	Eric Doligé	Situation du Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC)
	Philippe Marini	L'Agence française des investissements internationaux
Direction de l'action du gouvernement	François Marc Michel Moreigne	Les commissions et instances consultatives placées directement auprès du Premier ministre
		Le Commissariat général du Plan (futur Centre d'analyse stratégique)
Ecologie et développement durable	Fabienne Keller	Les enjeux budgétaires liés au droit communautaire dans le domaine de l'environnement
Emploi et travail	Serge Dassault	L'impact des aides à l'emploi sur la baisse du chômage
Engagements financiers de l'Etat et Aide publique au développement	Paul Girod Michel Charasse	Annulations de dettes transitant par les comptes de la Coface
Gestion et contrôle des finances publiques	Bernard Angels	Le recouvrement des créances de contrôle fiscal et le recouvrement contentieux des amendes et condamnations pécuniaires
		Campagne de l'impôt sur le revenu

Fascicule	Rapporteur spécial	Objet du contrôle
Justice	Roland du Luart	La formation initiale et continue des magistrats et greffiers, notamment à la gestion
		Frais de justice
Logement/Ville	Roger Karoutchi Philippe Dallier	Mise en place de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) (poursuite du contrôle engagé en 2005)
Médias	Claude Belot	Suivi du contrôle sur le financement des télévisions locales
		Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER)
Outre-mer	Henri Torre	Le logement en Outre-mer
		Suivi du contrôle budgétaire 2005 sur les grands projets d'usine de traitement du nickel en Nouvelle-Calédonie
Politique des territoires	Roger Besse	Plates-formes d'initiative locale (poursuite du contrôle engagé en 2005)
Recherche et enseignement supérieur	Maurice Blin	Agence nationale de valorisation de la recherche et les pôles de compétitivité (OSEO-ANVAR)
		La recherche duale
		Les énergies du futur
Recherche et enseignement supérieur	Philippe Adnot	Poursuite du contrôle 2005 sur la valorisation de la recherche universitaire
Santé	Jean-Jacques Jégou	Informatisation dans le secteur de la santé Suivi du contrôle 2005
		Les crédits de lutte contre le cancer
Sécurité civile	Claude Haut	Le renouvellement et la maintenance de la flotte aérienne de sécurité civile
Sécurité sanitaire	Nicole Bricq	La mise en œuvre des mesures de lutte contre la grippe aviaire sur le terrain

Fascicule	Rapporteur spécial	Objet du contrôle
Transports	Jean-Pierre Masseret	Suivi de l'enquête de la Cour des comptes relative à Météo France
		Gestion immobilière du ministère de l'équipement

**PROGRAMME DE CONTRÔLES BUDGÉTAIRES
DE LA COMMISSION DES FINANCES POUR 2007**

Fascicule	Rapporteur spécial	Objet du contrôle
Action extérieure de l'Etat	Adrien Gouteyron	Suites données aux propositions du rapporteur faites lors des contrôles exercés en 2006
		Effectifs et contributions internationales du ministère des affaires étrangères
		Gestion des visas
		Programme d'invitation de « personnalités d'avenir »
		Maison de la francophonie
		Centres des études en France
Action extérieure de l'Etat et Aide publique au développement	Adrien Gouteyron Michel Charasse	Suivi du contrôle Cultures France
Administration générale et territoriale de l'Etat	Henri de Raincourt	Coût des élections nationales
Agriculture	Joël Bourdin	Réforme de la taxe sur le chiffre d'affaires des exploitants agricoles
Agriculture Sécurité sanitaire	Joël Bourdin Nicole Bricq	Service public de l'équarrissage
Aide publique au développement	Michel Charasse	Crédits de coopération en Asie du sud-est (Laos, Cambodge, Vietnam) Et en Afrique australe (Madagascar, Afrique du sud et Mozambique)
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	Charles Guéné	Les lieux de mémoire
Avances aux collectivités territoriales	Michel Mercier	Compte d'avances aux collectivités territoriales
Contrôle et exploitation aériens	Yvon Collin	Bureau d'enquête des accidents (BEA)
Culture	Yann Gaillard	Contrôle sur l'EMOC (Etablissement public de maîtrise d'ouvrage culturel)

Fascicule	Rapporteur spécial	Objet du contrôle
		Exercice de la tutelle du ministère de la culture sur la BNF, l'opéra national de Paris, l'établissement public du Louvre et la cité des sciences et de l'industrie
		Contrôle sur l'application de la LOLF dans 4 directions régionales des affaires culturelles (DRAC)
Défense	François Trucy	Le service militaire adapté
	François Trucy Yves Fréville	Contrôle de l'école navale en Bretagne et réforme des « dépenses à bon compte »
		Evolution des retraites des militaires
	Yves Fréville	La SIMMAD (structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques du ministère de la défense)
Direction de l'action du gouvernement	François Marc Michel Moreigne	Les commissions et instances consultatives placées directement auprès du Premier ministre
Ecologie	Fabienne Keller	Suites données au rapport d'information sur les enjeux budgétaires liés au droit communautaire dans le domaine de l'environnement
		Le pilotage de la politique de l'eau
Enseignement scolaire	Gérard Longuet	La mise en place des programmes personnalisés de réussite éducative
		La politique indemnitaire du ministère de l'éducation nationale
Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat	Paul Girod	Le patrimoine immobilier de la Banque de France
Action extérieure de l'Etat Engagements financiers de l'Etat Gestion et contrôle des finances publiques	Adrien Gouteyron Paul Girod Bernard Angels	Les conditions de cession de l'immeuble de la rue de la Convention par l'Imprimerie nationale
Comptes spéciaux du Trésor	Marie-France Beaufiles	

Fascicule	Rapporteur spécial	Objet du contrôle
Justice	Roland du Luart	L'aide juridictionnelle
Outre-mer	Henri Torre	L'administration centrale du ministère de l'Outre-mer
		Suites données au rapport d'information sur les grands projets d'usine de traitement du nickel en Nouvelle-Calédonie
		Suivi du contrôle sur le logement en Outre-mer
Pensions	Thierry Foucaud	Le service des pensions de l'Etat
Politique des territoires	Roger Besse	Les mesures de relance du tourisme outre-mer : l'action de la direction du tourisme
Recherche et enseignement supérieur	Philippe Adnot	Financement de la maturation des projets de recherche
		Palais de la découverte
		L'Institut national de la recherche agronomique (INRA)
Remboursements et dégrèvements	Marie-France Beaufile	La gestion des remboursements et dégrèvements d'impôts d'Etat et d'impôts locaux, et l'efficacité des principaux d'entre eux
Santé	Jean-Jacques Jégou	La taxation des entreprises du médicament
		L'interopérabilité des systèmes de santé
Sécurité	Aymeri de Montesquiou	La coopération en matière de lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme
Sécurité sanitaire	Nicole Bricq	Le dispositif des agences en matière de sécurité sanitaire
Solidarité et intégration	Auguste Cazalet	Les directions régionales des affaires sanitaires et sociales (DRASS)
Sport, jeunesse et vie associative	Michel Sergent	La convention entre l'Etat et le concessionnaire Stade de France
		L'exonération de charges sociales relatives au droit à l'image des sportifs professionnels
Stratégie économique et pilotage des finances publiques	Marc Massion	Fonctionnement des directions régionales de l'INSEE
Transports	Gérard Miquel	L'équilibre financier du système des radars automatisés et la prise en compte du transfert des routes nationales aux départements

Fascicule	Rapporteur spécial	Objet du contrôle
	Alain Lambert	La stratégie d'investissement de la holding SNCF-participation
Ville et logement	Philippe Dallier	Le rôle et le régime d'indemnisation des délégués pour la ville
	Philippe Dallier ⁶⁶	Les crédits d'intervention de la politique de la ville
	Jean Arthuis	Etablissement public de la défense (EPAD)

⁶⁶ Contrôle engagé également par Roger Karoutchi.

**PROGRAMME DE CONTRÔLES BUDGÉTAIRES
DE LA COMMISSION DES FINANCES POUR 2008**

Mission	Rapporteur spécial	Objet du contrôle
Action extérieure de l'Etat	Adrien Gouteyron	Les systèmes d'information du ministère des affaires étrangères
		La diffusion de la culture française à l'étranger
		Le programme d'invitation de « personnalités d'avenir »
		L'institut du monde arabe
Administration générale et territoriale de l'Etat	Henri de Raincourt	Coût des élections nationales
Affaires européennes Recherche et enseignement supérieur	Denis Badré Philippe Adnot Christian Gaudin	Le financement européen de la recherche française
Agriculture	Joël Bourdin	Refus d'apurement communautaire dans le domaine agricole
		Suivi du rapport sur les haras nationaux
		L'Agence française d'information et de communication agricole et rurale (AFICAR)
Aide publique au développement	Michel Charasse	Contrôle des crédits de coopération dans 3 Etats d'Afrique centrale
Aide publique au développement Engagements financiers de l'Etat	Michel Charasse Paul Girod	Gestion et comptabilisation des créances d'aide publique au développement portées par La Coface
Anciens combattants, mémoire et liens avec la Nation	Charles Guené	Les directions interdépartementales des anciens combattants (DIAC)
Conseil et contrôle de l'Etat	Jean-Claude Frécon	Evolution du Conseil économique et social, notamment dans le cadre de la réforme des institutions
Culture	Yann Gaillard	Contrôle sur l'application de la LOLF dans 4 directions régionales des affaires culturelles (DRAC)
		Développement des ressources autonomes des musées

Mission	Rapporteur spécial	Objet du contrôle
Défense	Yves Fréville François Trucy	Evolution des pensions militaires depuis la professionnalisation des armées
	François Trucy	Le service militaire adapté
	Yves Fréville	La SIMMAD (structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques du ministère de la défense) (poursuite du contrôle engagé en 2006)
Développement et régulation économiques	Eric Doligé	Financement des chambres des métiers et de l'artisanat
Direction de l'action du gouvernement	François Marc Michel Moreigne	Suites données aux contrôles exercés depuis 2004 (Documentation française, DGAFP, CSA, CAS, commissions placées auprès du Premier ministre)
Ecologie, développement et aménagement durables	Gérard Miquel	Système de sanction automatisé des infractions au code de la route (radars)
		Mise aux normes des tunnels routiers
	Alain Lambert	Réforme des ports autonomes
	Fabienne Keller	Les enjeux budgétaires liés aux catastrophes naturelles
Suivi des contentieux communautaires dans le domaine de l'environnement		
Engagements financiers de l'Etat	Paul Girod	L'Etat locataire
		Le patrimoine immobilier de la Banque de France
Enseignement scolaire	Gérard Longuet	L'école maternelle
		Les « réseaux ambition réussite »
Immigration, asile et intégration	André Ferrand	Fonctionnement et organisation des administrations responsables de l'immigration économique
Justice	Roland du Luart	Les caisses autonomes de règlement pécuniaire des avocats (CARPA)
		Suivi du rapport sur l'aide juridictionnelle
Médias	Claude Belot	France 24

Mission	Rapporteur spécial	Objet du contrôle
Outre-mer	Henri Torre	Conséquences financières et budgétaires de l'immigration clandestine à Mayotte
Politique des territoires	Roger Besse	Les « interventions territoriales de l'Etat »
Publications officielles et information administrative	Bernard Véra	L'Etat imprimeur
Recherche et enseignement supérieur	Philippe Adnot	Financement de la maturation des projets de recherche
	Christian Gaudin	Les engagements du Centre national d'études spatiales (CNES) dans les programmes de l'Agence spatiale européenne (ASE)
Régimes sociaux et de retraite	Thierry Foucaud Bertrand Auban	Suivi du rapport sur le service des pensions
		Bilan des caisses de retraite de la SNCF et de la RATP
Santé	Jean-Jacques Jégou	Taxation de l'industrie du médicament
Sécurité	Aymeri de Montesquiou	La coopération internationale en matière de lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme
Sécurité civile	Claude Haut	L'école nationale supérieure des officiers de sapeurs-pompiers à Aix-en-Provence
Sécurité sanitaire	Nicole Bricq	La gestion de la crise de la fièvre catarrhale ovine
Solidarité, insertion et égalité des chances	Auguste Cazalet	L'agence française de l'adoption
Sport, jeunesse et vie associative	Michel Sergent	L'action de l'Etat en matière de lutte contre le dopage
		Le droit à l'image collective des sportifs professionnels
		La rénovation de l'Institut national du sport et de l'éducation physique (INSEP)
Ville et logement	Philippe Dallier	L'action de l'ANAH dans les centres villes dégradés
		Bilan des premiers mois de mise en place du droit au logement opposable
		Suivi du rapport sur l'EPAD et la mise en œuvre de la loi de février 2007

ANNEXE 2

ENQUÊTES DEMANDÉES PAR LA COMMISSION DES FINANCES À LA COUR DES COMPTES (ARTICLES 58-1° ET 58-2° DE LA LOLF)

Auteurs	Enquêtes demandées à la Cour des Comptes	Suites données
Jean CLOUET	Développement international d'EDF	Enquête confidentielle, non publiée, par décision de la commission des finances
Jean ARTHUIS	Le réseau de la Banque de France	Rapport d'information n° 254 (2002-2003)
Jean CLOUET	Action de développement et de reconversion industrielle du secrétariat d'Etat à l'Industrie	Rapport d'information n° 322 (2002-2003)
Michel MERCIER	Conseil national de la fonction publique territoriale (CNFPT)	Rapport d'information n° 335 (2002-2003)
Yann GAILLARD	Services déconcentrés du ministère de la culture	Rapport d'information n° 393 (2002/2003)
Joël BOURDIN	Centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles - CNASEA (1995-2001)	Rapport d'information n° 276 (2003/2004)
Philippe ADNOT	Fonds national de solidarité sur l'eau (FNSE)	Rapport d'information n° 345 (2003/2004)
René TREGOUËT	Gestion des personnels de recherche	Rapport d'information n° 385 (2003-2004)
Yann GAILLARD	Gestion des personnels du ministère de la culture	Rapport d'information n° 416 (2003-2004)
Jean-Pierre MASSERET	Etablissement public Météo France	Rapport d'information n° 264 (2004-2005)
Yves FREVILLE	Comptes de DCN-SA	Rapport d'information n° 405 (2004-2005)
Yann GAILLARD	Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP)	Rapport d'information n° 440 (2004-2005)
Philippe ADNOT	Subventions d'investissement à la recherche universitaire	Rapport d'information n° 36 (2005-2006)

Auteurs	Enquêtes demandées à la Cour des Comptes	Suites données
Michel CHARASSE	Aide aux ONG dans le cadre de l'aide publique au développement	Rapport d'information n° 46 (2005-2006)
Roland du LUART	Les frais de justice et les moyens envisageables pour contenir leur évolution préoccupante	Rapport d'information n° 216 (2005-2006)
Claude BELOT	Le fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER)	Rapport d'information n° 233 (2005-2006)
Auguste CAZALET	Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC)	Rapport d'information n° 257 (2005-2006)
Jean-Pierre MASSERET	Gestion immobilière du ministère de l'équipement	Rapport d'information n° 354 (2005-2006)
Joël BOURDIN	Fonctionnement du service public de l'équarissage (enquête 2005)	Rapport d'information n° 432 (2005-2006)
Adrien GOUTEYRON Michel CHARASSE	Gestion de l'Association française d'action artistique (AFAA)	Rapport d'information n° 61 (2006-2007)
Maurice BLIN	Fonctionnement de l'OSEO-ANVAR	Rapport d'information n° 220 (2006-2007)
François MARC Marc MOREIGNE	Commissions et instances consultatives placées directement auprès du Premier ministre	Rapport d'information n° 244 (2006-2007)
Serge DASSAULT	Impact des aides à l'emploi sur la baisse du chômage	Rapport d'information n° 255 (2006-2007)
Bernard ANGELS	Le recouvrement des créances de contrôle fiscal et le recouvrement contentieux des amendes et condamnations pécuniaires	Rapport d'information n° 381 (2006-2007)
Yann GAILLARD	Contrôle sur l'EMOC (Etablissement public de maîtrise d'ouvrage culturel)	Rapport d'information n° 382 (2006-2007)
Thierry FOUCAUD Bertrand AUBAN	Service des pensions	Rapport d'information n° 27 (2007-2008)
Marie-France BEAUFILS	Remboursements et dégrèvements	Rapport d'information n° 8 (2007-2008)
Philippe DALLIER	Crédits d'intervention de la politique pour la ville	Rapport d'information n° 71 (2007-2008)
Yves FREVILLE François TRUCY	L'évolution des retraites militaires depuis la professionnalisation des armées	Rapport d'information n° 236 (2007-2008)

Auteurs	Enquêtes demandées à la Cour des Comptes	Suites données
Joël BOURDIN	Les refus d'apurement communautaire dans le domaine agricole	Enquête demandée pour 2008
Michel CHARASSE Paul GIROD	La gestion et comptabilisation des créances d'aide publique au développement portées par La Coface	Enquête demandée pour 2008
Christian GAUDIN	Le Centre national d'études spatiales	Enquête demandée pour 2008
Gérard LONGUET	L'école maternelle	Enquête demandée pour 2008
Roland du LUART	Les caisses autonomes de règlement pécuniaire des avocats (CARPA)	Enquête demandée pour 2008