

N° 138

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 novembre 2020

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances,  
adopté par l'Assemblée nationale, pour 2021,*

Par M. Jean-François HUSSON,

Rapporteur général,

Sénateur

TOME III

### LES MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

(seconde partie de la loi de finances)

#### ANNEXE N° 23 POUVOIRS PUBLICS

*Rapporteur spécial* : M. Jean-Michel ARNAUD

---

(1) Cette commission est composée de : M. Claude Raynal, *président* ; M. Jean-François Husson, *rapporteur général* ; MM. Éric Bocquet, Emmanuel Capus, Bernard Delcros, Vincent Éblé, Charles Guené, Mme Christine Lavarde, MM. Dominique de Legge, Albéric de Montgolfier, Didier Rambaud, Jean-Claude Requier, Mmes Sophie Taillé-Polian, Sylvie Vermeillet, *vice-présidents* ; MM. Jérôme Bascher, Rémi Féraud, Marc Laménie, Stéphane Sautarel, *secrétaires* ; MM. Jean-Michel Arnaud, Arnaud Bazin, Christian Bilhac, Jean Bizet, Mme Isabelle Briquet, MM. Michel Canevet, Vincent Capo-Canellas, Thierry Cozic, Philippe Dallier, Vincent Delahaye, Philippe Dominati, Mme Frédérique Espagnac, MM. Éric Jeansannetas, Patrice Joly, Roger Karoutchi, Christian Klinger, Antoine Lefèvre, Gérard Longuet, Victorin Lurel, Hervé Maurey, Sébastien Meurant, Jean-Marie Mizzon, Claude Nougéin, Mme Vanina Paoli-Gagin, MM. Paul Toussaint Parigi, Georges Patient, Jean-François Rapin, Teva Rohfritsch, Pascal Savoldelli, Vincent Segouin, Jean Pierre Vogel.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15<sup>ème</sup> législ.) : 3360, 3398, 3399, 3400, 3403, 3404, 3459, 3465, 3488 et T.A. 500

Sénat : 137 et 138 à 144 (2020-2021)



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	5
<b>PREMIÈRE PARTIE</b>	
<b>PRÉSENTATION D'ENSEMBLE DE LA MISSION « POUVOIRS PUBLICS »</b>	
I. UNE MISSION PARTICULIÈRE DU FAIT DE LA NÉCESSAIRE AUTONOMIE DES POUVOIRS PUBLICS.....	7
II. LES POUVOIRS PUBLICS PARTICIPENT AU REDRESSEMENT DES COMPTES PUBLICS .....	8
A. DES DOTATIONS STABLES OU EN DIMINUTION EN 2021.....	8
B. UN EFFORT DE MODERNISATION ET D'EFFICIENCE QUI CONCERNE L'ENSEMBLE DES INSTITUTIONS .....	9
<b>SECONDE PARTIE</b>	
<b>PRÉSENTATION DES CRÉDITS PAR DOTATION</b>	
I. LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE : UNE LÉGÈRE DIMINUTION DES DÉPENSES ET DE LA DOTATION DE L'ÉTAT .....	11
A. LES DÉPENSES DE LA PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE, EXÉCUTÉES SELON UN NOUVEAU CADRE BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE, SONT EN DIMINUTION .....	11
1. Des dépenses exécutées depuis 2017 selon un nouveau cadre budgétaire et comptable .....	11
2. Un budget en baisse.....	12
B. LES RECETTES : UNE BAISSÉ DE LA DOTATION ET DU PRÉLÈVEMENT SUR LA TRÉSORERIE.....	17
1. Une dotation en très légère diminution .....	17
2. Les produits divers en légère hausse mais un prélèvement sur trésorerie en sensible diminution .....	17
II. LES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES : UNE DOTATION « GELÉE », QUI REND NÉCESSAIRES DES PRÉLÈVEMENTS SUR TRÉSORERIE IMPORTANTES .....	18
A. L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	19
1. Des dépenses en légère diminution .....	19
2. Une dotation stable qui oblige à un nouveau prélèvement sur disponibilité conséquent.....	21
B. LE SÉNAT .....	22
1. Une dotation gelée impliquant un prélèvement sur trésorerie important malgré une légère baisse des dépenses.....	22
2. Un budget s'inscrivant dans une programmation triennale affectée de plusieurs incertitudes .....	25
C. LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE .....	26

<b>III. LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL .....</b>	<b>27</b>
<b>A. UNE DOTATION EN LÉGÈRE DIMINUTION.....</b>	<b>27</b>
1. <i>Les dépenses de fonctionnement .....</i>	<i>29</i>
2. <i>Les dépenses d'investissement .....</i>	<i>30</i>
<b>B. L'ACTIVITÉ INSTITUTIONNELLE DU CONSEIL : DES DÉLAIS DE DÉCISION CONTENUS ET UN NOMBRE ÉLEVÉ DE QPC.....</b>	<b>31</b>
1. <i>Des délais des décisions en deçà des délais constitutionnels et organiques.....</i>	<i>31</i>
2. <i>La question prioritaire de constitutionnalité : près de 80 % de l'activité du Conseil qui     verra la mise en place d'un dispositif de suivi en 2021.....</i>	<i>32</i>
<b>IV. LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE : UNE DOTATION IDENTIQUE MAIS UNE ACTIVITÉ, EN 2021, IMPACTÉE PAR LA CRISE SANITAIRE .....</b>	<b>32</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>35</b>
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....</b>	<b>39</b>

## LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

**La mission « Pouvoirs publics » retrace les dotations allouées à la présidence de la République, aux assemblées parlementaires, au Conseil constitutionnel ainsi qu'à la Cour de justice de la République.** Elle inclut également les dotations allouées via l'Assemblée nationale et le Sénat aux chaînes parlementaires, LCP-AN et Public Sénat.

**Ainsi, pour 2021, le montant total des dotations de la mission s'établit à 993,9 millions d'euros, en baisse d'environ 0,05 % par rapport à l'année précédente.** La dotation de chacun des pouvoirs publics est stable ou en légère diminution :

- la dotation demandée pour la **présidence de la République** s'élève à **105,3 millions d'euros**, soit une très légère baisse de 0,02 % par rapport à 2020 ;
- les dotations demandées pour les assemblées parlementaires sont identiques à celles de 2020, et donc gelées depuis 2012. Elles s'élèvent à **517,9 millions d'euros s'agissant de l'Assemblée nationale, 323,6 millions d'euros s'agissant du Sénat et 34,3 millions d'euros s'agissant des chaînes parlementaires ;**
- la dotation demandée pour le **Conseil constitutionnel** s'élève à **12,02 millions d'euros**, en baisse d'environ 3,9 % par rapport à 2020 due à la non-reconduction d'un budget exceptionnel pour le contrôle de la première procédure de référendum d'initiative partagée ;
- la dotation demandée pour la **Cour de justice de la République** s'élève à **871 500 euros**, soit un montant identique à l'année précédente.

**La trajectoire budgétaire de ces institutions reste marquée par certaines incertitudes**, au premier rang desquelles l'impact de la crise sanitaire, mais également les conséquences d'une hypothétique réforme constitutionnelle.

**L'ensemble de ces pouvoirs publics sont, par ailleurs, aujourd'hui confrontés à des enjeux communs de réactivité, d'efficacité mais aussi de transparence et d'exemplarité.** Pour faire face à ces défis, ils poursuivent **un mouvement de modernisation de leur gestion** qui se traduit par des réformes d'ampleur. Parallèlement, ces institutions cherchent à **optimiser l'utilisation des deniers publics** pour participer au redressement des finances publiques.

**L'augmentation des dépenses d'investissement malgré des dotations stables ou quasi-stables a conduit depuis plusieurs années à un recours croissant aux réserves de ces institutions**, et ce tout particulièrement dans les assemblées parlementaires, **posant ainsi inévitablement la question de la soutenabilité de ce modèle à long terme.**

**La situation des assemblées parlementaires est à cet égard particulière** dans la mesure où, en raison du principe d'autonomie des assemblées, celles-ci prennent entièrement à leur charge les dépenses liées à la rénovation du patrimoine historique dont elles sont affectataires, qui ne sont pas prises en compte dans les dotations de l'État.



## PREMIÈRE PARTIE PRÉSENTATION D'ENSEMBLE DE LA MISSION « POUVOIRS PUBLICS »

### I. UNE MISSION PARTICULIÈRE DU FAIT DE LA NÉCESSAIRE AUTONOMIE DES POUVOIRS PUBLICS

L'autonomie financière des institutions composant la mission « Pouvoirs publics » est justifiée par le principe constitutionnel de séparation des pouvoirs. Le principe d'autonomie financière des assemblées résulte de l'article 7 de l'ordonnance du 17 novembre 1958, intégrée au bloc de constitutionnalité par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 10 mars 1994.

Dans sa décision du 25 juillet 2001 portant sur la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)<sup>1</sup>, le juge constitutionnel a souligné que le dispositif proposé devait assurer « *la sauvegarde du principe d'autonomie financière des pouvoirs publics concernés, lequel relève du respect de la séparation des pouvoirs* »<sup>2</sup>.

Lors de l'examen de la proposition de loi organique relative aux lois de finances, ce principe a conduit l'Assemblée nationale à proposer la constitution d'une mission particulière pour les pouvoirs publics, chacun d'eux pouvant faire l'objet d'un ou plusieurs programmes spécifiques. L'article 7 de la LOLF prévoit ainsi qu'« *une mission spécifique regroupe les crédits des pouvoirs publics* »<sup>3</sup>, soit ceux destinés au financement de la présidence de la République, de l'Assemblée nationale et du Sénat - ainsi que des chaînes parlementaires -, du Conseil constitutionnel et de la Cour de justice de la République.

Le Conseil constitutionnel confirme la règle selon laquelle « *les pouvoirs publics constitutionnels déterminent eux-mêmes les crédits nécessaires à leur fonctionnement ; que cette règle est en effet inhérente au principe de leur autonomie financière qui garantit la séparation des pouvoirs* »<sup>4</sup>.

Selon la même logique, les dotations dédiées aux pouvoirs publics ne donnent pas lieu à l'élaboration de projets annuels de performances (PAP) prévus par le 5° de l'article 51 de la LOLF, une telle présentation apparaissant peu conciliable avec le principe d'autonomie financière. Néanmoins, le I de l'article 115 de la loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001 de finances pour 2002 prévoit qu'« *est joint au projet de loi de finances de l'année, pour chacun des pouvoirs publics, un rapport expliquant les crédits*

---

<sup>1</sup> Loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

<sup>2</sup> Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001, Loi organique relative aux lois de finances.

<sup>3</sup> Il s'agit des crédits relevant du 1° du I de l'article 5 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), dits crédits de titre 1.

<sup>4</sup> Décision n° 2001-456 DC du 27 décembre 2001, Cons. 47, Loi de finances pour 2002.

*demandés par celui-ci* ». Les différentes institutions de la mission se sont dotées d'objectifs et d'indicateurs internes pour garantir la qualité et l'efficacité de leurs dépenses, et s'inscrire ainsi dans la **logique de performance établie par la loi organique**.

En tout état de cause, ce principe d'autonomie financière n'a pas exonéré **les différentes institutions de la mission « Pouvoirs publics » d'une pleine participation à l'effort de redressement des comptes publics**.

## II. LES POUVOIRS PUBLICS PARTICIPENT AU REDRESSEMENT DES COMPTES PUBLICS

### A. DES DOTATIONS STABLES OU EN DIMINUTION EN 2021

Au titre de l'exercice 2021, **le montant des crédits demandés dans le cadre de la mission « Pouvoirs publics » s'élève à 993,9 millions d'euros, soit une légère baisse de 0,05 % par rapport à la précédente loi de finances**.

**Les dotations des deux assemblées parlementaires sont stables pour la dixième année consécutive**. Pour les autres pouvoirs publics (présidence de la République, Conseil constitutionnel et Cour de justice de la République), après une légère hausse des dotations constatée l'année dernière, ces dernières sont stables ou en légère baisse cette année.

#### Récapitulation des crédits de la mission « Pouvoirs publics » par dotation et action

(en euros)

Numéro et intitulé de la dotation	Crédits ouverts en LFI 2020	Crédits demandés pour 2021	Évolution
501 - Présidence de la République	105 316 000	105 300 000	-0,02%
511 - Assemblée nationale	517 890 000	517 890 000	0,00%
521 - Sénat	323 584 600	323 584 600	0,00%
541 -La Chaîne parlementaire	34 289 162	34 289 162	0,00%
LCP-AN	16 641 162	16 641 162	0,00%
Public sénat	17 648 000	17 648 000	0,00%
531 - Conseil constitutionnel	12 504 229	12 019 229	-3,88%
533 - Cour de justice de la république	871 500	871 500	0,00%
<b>Total pour la mission</b>	<b>994 455 491</b>	<b>993 954 491</b>	<b>-0,05%</b>

Source : annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2021



## **B. UN EFFORT DE MODERNISATION ET D'EFFICIENCE QUI CONCERNE L'ENSEMBLE DES INSTITUTIONS**

L'ensemble des institutions concernées par cette mission sont aujourd'hui confrontées à **des exigences croissantes, posées par les citoyens, de réactivité, d'efficacité, de transparence et d'exemplarité.**

Pour faire face à ces défis, la présidence de la République, les assemblées parlementaires et le Conseil constitutionnel **poursuivent un mouvement de modernisation de leur gestion qui se traduit par des réformes d'ampleur.**

Sont ainsi recherchés la modernisation et l'assouplissement de la gestion des ressources humaines, l'adoption de nouveaux cadres budgétaires et comptables et le renforcement du contrôle interne, l'introduction d'éléments de comptabilité analytique et la rénovation de la fonction achat, ou encore l'établissement de schémas immobiliers ou informatiques pluriannuels.

**Parallèlement, ces institutions cherchent à optimiser l'utilisation des deniers publics pour participer au redressement des finances publiques.** Cet effort se traduit par des économies dans les dépenses et une quasi-stabilité des dotations de l'État depuis une dizaine d'années qui, compte tenu de l'inflation, entraîne une diminution de leurs moyens en termes réels.

L'augmentation des dépenses d'investissements malgré des dotations stables ou quasi-stables a conduit depuis plusieurs années à un **recours croissant aux réserves de ces institutions**, et ce tout particulièrement dans les assemblées parlementaires. Les disponibilités de ces institutions, utiles pour faire face à des dépenses imprévues, diminuent au fil des ans et pourraient être amenées à disparaître d'ici quelques années. **Cette évolution pose la question de soutenabilité du mode de financement à long terme des pouvoirs publics.**



## SECONDE PARTIE PRÉSENTATION DES CRÉDITS PAR DOTATION

### I. LA PRÉSIDENTENCE DE LA RÉPUBLIQUE : UNE LÉGÈRE DIMINUTION DES DÉPENSES ET DE LA DOTATION DE L'ÉTAT

#### A. *LES DÉPENSES DE LA PRÉSIDENTENCE DE LA RÉPUBLIQUE, EXÉCUTÉES SELON UN NOUVEAU CADRE BUDGÉTAIRE ET COMPTABLE, SONT EN DIMINUTION*

##### 1. Des dépenses exécutées depuis 2017 selon un nouveau cadre budgétaire et comptable

La présidence de la République applique depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017 un règlement budgétaire et comptable, signé le 29 novembre 2016 et actualisé le 29 mars 2019, qui reprend en grande partie les normes applicables à la gestion publique et notamment les dispositions du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP).

Ce règlement fixe désormais un cadre budgétaire et comptable formalisé tout en préservant le principe général d'autonomie financière des pouvoirs publics constitutionnels, rappelé par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 25 juillet 2001<sup>1</sup>.

Ainsi la présentation du budget décline désormais les crédits sous la forme d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement, s'appuyant sur la destination de la dépense qui recouvre deux axes :

- **l'action présidentielle**, qui regroupe les crédits permettant d'assurer les fonctions de représentation ainsi que les missions militaires et diplomatiques attachées au Chef de l'État : déplacements internationaux et nationaux, organisation des réceptions au Palais de l'Élysée.

- **l'administration de la présidence**, qui concerne les ressources humaines et l'administration générale, la gestion immobilière, les moyens généraux, les télécommunications et l'informatique, la sécurité ainsi que l'action sociale interne.

---

<sup>1</sup> Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001, Loi organique relative aux lois de finances.

## 2. Un budget en baisse

Le budget de la présidence de la République pour 2021 représente 109,2 millions d'euros en crédits de paiement, soit une légère diminution par rapport à l'exercice 2020, après une hausse de 3,4 % entre la loi de finances pour 2019 et pour 2020.

Cette hausse programmée en 2020 faisait cependant suite à une exécution 2019 marquée par une diminution des dépenses, comme l'a noté la Cour des comptes dans son rapport annuel sur les comptes et la gestion des services de la présidence de la République, résultant principalement de la baisse du nombre des déplacements présidentiels et de la diminution des effectifs. L'exercice 2020 devrait quant à lui être marqué par l'impact de la crise sanitaire.

### Évolution des dépenses de la présidence de la République entre 2019 et 2021

(en euros)

Dépenses	Crédits exécutés 2019	Crédits ouverts en LFI 2020	Crédits demandés pour 2021	Évolution (2020/2021)
1-Personnel	70 974 860	71 510 000	71 090 000	-0,59%
2-Fonctionnement	15 887 192	15 753 170	15 303 000	-2,86%
Action présidentielle		2 505 000	2 437 000	-2,71%
Activité diplomatique		13 248 170	12 866 000	-2,88%
3-Déplacements présidentiels	13 859 757	15 665 000	15 400 000	-1,69%
4-Investissement	4 672 146	7 587 830	7 390 000	-2,61%
<b>Total</b>	<b>105 393 955</b>	<b>110 516 000</b>	<b>109 183 000</b>	<b>-1,21%</b>

Source : annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2021

#### L'impact de la crise sanitaire liée à la Covid-19 sur l'exécution 2020

La crise sanitaire a conduit à **une baisse des déplacements présidentiels**. La présidence de la République a ainsi, dans le cadre des entretiens de gestion intermédiaires, décidé de **réorienter ces crédits pour financer des mesures sanitaires en interne, le léger surcoût des chantiers immobiliers** dû à leur allongement de quelques mois ainsi que des **dépenses d'investissement** (informatiques, audiovisuelles, mobilières et immobilières).

L'exercice 2020 devrait néanmoins être légèrement excédentaire, selon la présidence de la République, et pour la seconde année consécutive sans prélèvement sur les fonds propres dont le niveau n'est pas altéré.

Source : présidence de la République

*a) Les dépenses de personnels*

**Pour 2021, les dépenses de personnel représentent 64,1 % du budget et diminuent de 0,6 % par rapport à 2020.** Cette diminution s'explique par une stricte maîtrise des effectifs, avec un schéma d'emplois plafonné à 825 ETP, et de la politique salariale.

**Pour mémoire, depuis le 1<sup>er</sup> avril 2019, les services de la présidence travaillent selon une nouvelle organisation, qui résulte d'un projet de réforme voulu par le Président de la République à son arrivée.** Cette profonde réorganisation de l'administration de la présidence vise ainsi à **faciliter l'exercice des missions grâce à un décloisonnement des services, au développement de la transversalité** et du partage d'information et à la professionnalisation de certaines fonctions, tout en **optimisant la dépense**.

**La présidence - qui comportait 16 services spécialisés - comprend désormais quatre services :**

- **la direction de la sécurité de la présidence de la République (DSPR)**, qui regroupe l'ensemble des services œuvrant à la sécurité de la présidence, avec la mise en commun des effectifs du commandement militaire et du groupe de sécurité de la présidence de la République (GSPR), et assure tant la sécurité et la sûreté des personnes et des infrastructures que la protection rapprochée du Président ;

- **la direction des opérations (DIROP)**, qui a en charge la préparation et la mise en œuvre de l'ensemble des événements liés à l'agenda du Président tels que les réceptions, les cérémonies ou les déplacements ;

- **la direction de la communication (DIRCOM) ;**

- **la direction des ressources et de la modernisation (DRM)** qui rassemble l'ensemble des fonctions support.

Par ailleurs, un **poste de directeur général des services**, également membre du cabinet, a été créé.

**Le rapporteur salue la mise en œuvre de cette réforme nécessaire.** La Cour des comptes, dans son rapport précité, note que « *la présidence de la République a réussi à conduire dans des délais contenus une réforme d'ensemble de ses services sans dysfonctionnement notable et en obtenant de premiers résultats* ».

*b) Les dépenses de fonctionnement*

**Les dépenses de fonctionnement courant diminuent de 2,9 % en 2021.** Elles regroupent **deux catégories de dépenses :**

- **d'une part, les dépenses rattachées à l'action présidentielle**, soit principalement les réceptions organisées au palais de l'Élysée dans le cadre de l'activité diplomatique et nationale du Président de la République ainsi que les secours attribués par le service des ressources humaines et de l'action sociale ;

- d'autre part, les dépenses rattachées à l'administration de la présidence, soit les frais inhérents au fonctionnement de chaque service, la gestion immobilière, les frais de télécommunications, les installations informatiques, la sécurité des personnes et des biens et enfin l'action sociale interne.

Cette diminution des charges résulte notamment de mesures de rationalisation des dépenses (parc automobile, téléphonie...), mais également d'une amélioration de la gestion de l'achat public, conformément au plan de transformation mis en œuvre par la présidence de la République depuis 2019.

Un plan de performance est ainsi décliné au sein de chaque direction, qui se voit assignée des objectifs dans le cadre de la notification des crédits, devant ainsi identifier et mettre en œuvre des leviers de performance. Les économies générées par ce plan doivent permettre notamment de limiter la ponction sur la trésorerie de la présidence de la République (cf. *infra*).

*c) Les déplacements présidentiels*

Les crédits pour 2021 restent à un niveau identique à ceux prévus en 2020, malgré le report de déplacements dû à la crise sanitaire.

Plusieurs déplacements lointains, dont certains planifiés en 2020, ont vocation à être réalisés en 2021 (JO aux Japon, continent américain, outre-mer). Ces déplacements ont un coût élevé en termes de transport aérien. De même, des sommets prévus en 2020 en France sont reportés à 2021 (Congrès mondial de la nature à Marseille...), conduisant à prévoir une activité présidentielle particulièrement soutenue l'année prochaine.

Toutefois, selon la présidence de la République, une meilleure anticipation des déplacements, l'encadrement des délégations et une pratique plus systématique des retours d'expérience après les déplacements doivent permettre une meilleure maîtrise des dépenses. De même, le recours important à la visio-conférence, en raison de la crise sanitaire, pourrait permettre de faire émerger de nouvelles pratiques et de développer son utilisation en 2021.

Ces dépenses de déplacements présidentiels restent toutefois étroitement liées à l'activité diplomatique et à l'agenda politique du Président et sont donc susceptibles d'évoluer en cours d'exercice.

*d) Les dépenses d'investissement*

Les dépenses d'investissement s'élèvent pour 2021 à 7,4 millions d'euros, contre 7,6 millions d'euros en 2020, soit une diminution de 2,6 %. Il s'agit d'un montant relativement stable, après la hausse sensible de ces dépenses entre 2019 et 2020, pour rattraper le retard pris ces dernières années.

**Malgré cette légère diminution, la mise en œuvre du plan pluriannuel d'investissement se poursuit** pour accompagner notamment le plan de transformation, avec la modernisation des infrastructures informatiques, numériques et audiovisuelles (3,4 millions d'euros), la poursuite de la mise à niveau de dispositifs d'équipements de sécurité (1,6 million d'euros) et la mise en œuvre d'un important programme immobilier (2,1 millions d'euros).

**Le schéma directeur immobilier 2019-2022 est effectivement poursuivi.** Celui-ci vise à optimiser et à valoriser les surfaces disponibles, à améliorer la répartition des locaux et à regrouper les domaines fonctionnels par unités géographiques cohérentes. Ce schéma prévoit deux phases qui portent sur :

- **le site de l'Alma**, qui accueillera, fin 2020, la direction des ressources et de la modernisation regroupant les fonctions support et les services de la communication directe. Des études visant à l'installation d'une nouvelle crèche sur ce site sont également en cours.

- **l'hôtel d'Évreux et ses dépendances** (Marigny et rue de l'Élysée). En 2021, débutera une opération importante concernant la relocalisation de l'État-major particulier à l'hôtel Marigny.

Par ailleurs, afin de tenir compte de la recommandation de la Cour des comptes de préserver et d'entretenir les différentes emprises présidentielles, **la présidence de la République a décidé d'allouer un million d'euros par an en soutien de ces actions jusqu'en 2022.**

### **Plan de financement du schéma directeur immobilier 2019-2022**

Le plan de financement du schéma directeur, représentant **au total 51,8 millions d'euros**, fait intervenir trois types de financements, pour l'essentiel extérieurs au budget de la présidence :

**1) Les « crédits annuels d'investissement de la présidence en matière patrimoniale » représentant 4 millions d'euros sur quatre ans** et pris directement sur le budget de la présidence de la République ;

**2) La part revenant à la présidence de la République du produit attendu de la cession ou valorisation locative à venir d'une emprise immobilière** située au 14 rue de l'Élysée (valorisée au total à 27 millions d'euros). Dans le cadre de cette opération, conduite en concertation avec la direction de l'immobilier de l'État, **la présidence de la République bénéficie d'une avance : 5,6 millions d'euros en 2019, 6,5 millions d'euros en 2020 et 13,3 millions d'euros en 2021**. Ces financements sont retracés dans le compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État »<sup>1</sup>. L'avance devra être cependant être remboursée à l'issue des travaux.

**3) Les dépenses effectuées par l'opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (OPPIC) à hauteur de 5,2 millions d'euros par an sur quatre ans**. Ces crédits sont pris sur le budget de la mission « Culture »<sup>2</sup>, au titre de l'entretien des bâtiments historiques mis à la disposition de la présidence de la République.

**Le rapporteur spécial rappelle l'observation** faite par son collègue Jérôme Bascher, dans son rapport sur le financement des projets immobiliers des pouvoirs publics<sup>3</sup>, **selon laquelle ces financements extérieurs ne permettent pas d'appréhender la totalité des crédits dont dispose la présidence de la République et que devrait refléter la dotation**. Il tient ainsi à réitérer les recommandations de son prédécesseur visant à retracer précisément dans les annexes « Pouvoirs publics » aux projets de lois de finances l'ensemble des financements extérieurs dont bénéficie la présidence de la République au titre de ses projets immobiliers. Une « rebudgétisation » des crédits de l'OPPIC au titre des résidences présidentielles au sein de la dotation à la présidence de la République pourrait ainsi être envisagée.

*Source : commission des finances du Sénat*

<sup>1</sup> Action n° 14 du programme n° 723 « Opérations immobilières et entretien des bâtiments d'État ».

<sup>2</sup> Action n° 1 « Monuments historiques et patrimoine monumental » du programme n° 175 « Patrimoines ».

<sup>3</sup> Jérôme Bascher, rapport d'information fait au nom de la commission des finances sur les projets immobiliers des pouvoirs publics (n° 718, 2019-2020).



**B. LES RECETTES : UNE BAISSÉ DE LA DOTATION ET DU PRÉLÈVEMENT SUR LA TRÉSORERIE**

**Évolution des recettes de la présidence de la République entre 2019 et 2021**

(en euros)

RECETTES	Exécuté 2019	BUDGET 2020	BUDGET 2021	VARIATION (20-21)	
				en euros	en pourcentage
Dotation	103 000 000	105 316 000	105 300 000	- 16 000	-0,02%
Produits divers	2 527 875	1 200 000	1 383 000	+ 183 000	15,25%
Prélèvements sur trésorerie	-133 920	4 000 000	2 500 000	- 1 500 000	-37,50%
<b>TOTAL</b>	<b>105 527 875</b>	<b>110 516 000</b>	<b>109 183 000</b>	<b>-1 333 000</b>	<b>-1,21%</b>

Source : annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2020

**1. Une dotation en très légère diminution**

La dotation consacrée à la présidence de la République s'élève à **105,3 millions d'euros pour 2021 contre 105,316 millions d'euros lors de l'exercice précédent, soit une très légère baisse de 0,02 %.**

**Cette stabilisation de la dotation fait suite à la hausse des crédits entre 2019 et 2020** due, en partie, à un effet de périmètre, avec l'internalisation de la prise en charge des dépenses de fonctionnement et d'équipement des militaires, de la gendarmerie et des policiers affectés à la direction de la sécurité de la présidence de la République (DSPR).

**2. Les produits divers en légère hausse mais un prélèvement sur trésorerie en sensible diminution**

**En plus de la dotation,** la présidence de la République finance ses dépenses grâce à **deux types de recettes propres :**

- **les produits divers, qui représentent 1,383 million d'euros en 2021** (contre 1,2 million d'euros en 2020), et regroupent par exemple les recettes liées à la restauration (0,54 million d'euros) ou à la redevance de la marque « Présidence de la République » (0,11 million d'euros)

- **un prélèvement sur la trésorerie,** représentant un montant de 2,5 millions d'euros en 2021, **qui devrait permettre de financer une partie de l'effort pluriannuel d'investissement.** Ce prélèvement devrait néanmoins diminuer et s'établir à 1 million d'euros en 2022, en raison de la maîtrise des dépenses.

Il est à noter que l'exercice 2019 a permis la réalisation d'un excédent budgétaire de 133 920 euros, grâce à une augmentation des recettes de produits divers et une diminution des dépenses, explicitée *supra*. Par ailleurs, comme indiqué plus haut, l'exécution 2020 devrait également être légèrement excédentaire, en raison de l'impact de la crise sanitaire.

## II. LES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES : UNE DOTATION « GELÉE », QUI REND NÉCESSAIRES DES PRÉLÈVEMENTS SUR TRÉSORERIE IMPORTANTS

Les dotations consacrées aux assemblées parlementaires sont maintenues au même niveau qu'en 2020 et s'élèvent ainsi à 875,76 millions d'euros au total.

Ces dotations se répartissent entre l'Assemblée nationale (517,89 millions d'euros), le Sénat (323,58 millions) et La Chaîne parlementaire (34,29 millions d'euros).

Les dotations de l'Assemblée nationale et du Sénat ont été gelées depuis l'exercice 2012. Cette stabilisation en euros courants sur dix exercices consécutifs par les deux assemblées n'a été possible, compte tenu de la hausse tendancielle des charges, que grâce aux efforts d'économies engagés au cours de la période passée. Les assemblées ont ainsi fait le choix en 2021, comme lors des exercices antérieurs, d'effectuer des prélèvements sur leurs disponibilités pour financer une partie de leurs dépenses.

Les montants de ces dotations ont été arrêtés le 22 juillet 2020 en commission commune sous la présidence de M. Christian Babusiaux, président de chambre honoraire à la Cour des comptes, conformément à l'article 7 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, qui dispose que « *chaque assemblée parlementaire jouit de l'autonomie financière* » et prévoit que les « *crédits nécessaires au fonctionnement des assemblées parlementaires font l'objet de propositions préparées par les questeurs de chaque assemblée et arrêtées par une commission commune composée des questeurs des deux assemblées* ».

S'agissant des dotations destinées aux deux chaînes télévisuelles La Chaîne parlementaire-Assemblée nationale (LCP-AN) et Public-Sénat, en application de l'article 45-2 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, « *chaque société de programme conclut annuellement avec l'assemblée dont elle relève une convention précisant les modalités d'exécution de sa mission, ainsi que le montant de la participation financière dont elle est dotée par cette assemblée* ». En pratique, les crédits destinés aux deux chaînes font aujourd'hui l'objet, en loi de finances, d'une dotation distincte des dotations affectées à chaque assemblée, mais ces crédits sont cependant bien versés par le truchement de celles-ci, de sorte que le

reversement aux chaînes de leurs parts de dotation est ensuite inscrit en charges dans les comptes des assemblées.

Les assemblées mènent, par ailleurs, un certain nombre de projets d'investissements dont le coût est significativement renchéri par les besoins liés à la nature historique des locaux dont elles sont affectataires. L'entretien de ce patrimoine implique notamment des dépenses liées à la restauration des façades, des couvertures et du gros œuvre ou encore à la conservation des décors et de la statuaire, et représente ainsi une charge qui n'est pas à proprement parler une charge parlementaire. Or, en vertu du principe d'autonomie des assemblées, ces travaux ne sauraient être pris en charge, comme c'est le cas pour la présidence de la République, par une structure extérieure relevant du ministère de la culture (cf. *supra*).

## A. L'ASSEMBLÉE NATIONALE

### 1. Des dépenses en légère diminution

Alors que le budget pour 2020 présentait une inflexion notable par rapport au budget 2019, avec une baisse des dépenses de fonctionnement (-1,06 %) et une forte hausse des dépenses d'investissement (+19,92 %), le budget pour 2021 poursuit la baisse du fonctionnement, à un rythme moindre (-0,55 %) et prévoit une diminution sensible de l'investissement (-8,63 %) malgré le report en 2021 d'opérations, en raison de la crise sanitaire.

### Évolution du budget de l'Assemblée nationale entre 2020 et 2021

(en euros)

	BUDGET 2020	BUDGET 2021	VARIATION (2020-21)	
			en euros	en pourcentage
<b>DÉPENSES</b>				
Dépenses de fonctionnement	535 693 806	532 761 616	- 2 932 190	- 0,55 %
Dépenses d'investissement	32 682 500	29 861 500	- 2 821 000	- 8,63 %
<b>Total</b>	<b>568 376 306</b>	<b>562 623 116</b>	<b>- 5 753 190</b>	<b>- 1,01 %</b>
<b>RECETTES</b>				
Dotation de l'État	517 890 000	517 890 000	0	0
Recettes budgétaires propres	1 416 000	1 835 500	+ 419 500	29,63 %
<b>Total</b>	<b>519 306 000</b>	<b>519 725 500</b>	<b>+ 419 500</b>	<b>0,08 %</b>
<b>SOLDE BUDGÉTAIRE</b>	<b>- 49 070 306</b>	<b>- 42 897 616</b>	<b>+ 6 172 690</b>	<b>- 12,58 %</b>

Source : commission des finances du Sénat d'après l'annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2021

### L'impact de la crise sanitaire liée à la Covid-19 sur l'exécution 2020

L'impact de cette crise a fait l'objet d'une **estimation par les services de l'Assemblée nationale, en juin 2020**. Est ainsi indiqué dans l'annexe au projet de loi de finances pour 2021 de la mission « Pouvoirs publics » que :

*« La crise engendrerait un surcoût budgétaire d'environ 0,7 million d'euros correspondant à des dépenses d'ordre sanitaire, ainsi qu'au déploiement des outils de télétravail et de visio-conférences pour les commissions.*

*En sens inverse, les économies seraient de l'ordre de 12 à 13 millions d'euros, essentiellement du fait que trois grandes opérations immobilières (sur un total de 10) devraient voir leur calendrier décalé. Le total des reports de crédits de 2020 à 2021, 2022 voire 2023, pour ces opérations d'investissement, est évalué à 10,5 millions d'euros.*

*Enfin, les économies en fonctionnement seraient de l'ordre 1,5 à 2,5 millions d'euros (diminution des frais de transport des députés, de réception, des activités des missions et commissions parlementaires, moindres dépenses des services administratifs...).*

*Toutes choses égales par ailleurs, la crise sanitaire devrait conduire à ce que le résultat budgétaire de 2020 soit en amélioration sensible par rapport au résultat prévisionnel. »*

*Source : annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2021*

#### *a) Des dépenses de fonctionnement en légère baisse*

Les dépenses de fonctionnement prévues pour 2021 s'élèvent à **532,8 millions d'euros**, soit une baisse de 0,55 % par rapport à l'année précédente (535,7 millions d'euros).

Cette baisse est principalement liée à celle des **dépenses relatives au mandat parlementaire**, qui sont ramenées en 2021 à 313,8 millions d'euros (- 1,2 %). Celle-ci s'explique notamment par la baisse des charges sociales ainsi que du budget des frais de secrétariat des députés, correspondant à une meilleure estimation de la consommation réelle de ces crédits.

**Les charges de personnel sont, quant à elles, stables et s'établissent à 172,89 millions d'euros. Les dépenses relatives aux fonctionnaires diminuent** (- 5,34 millions d'euros) en raison de la poursuite de la baisse des effectifs (958 au 31 décembre 2020 à 921 au 31 décembre 2021). Cette baisse est compensée par une **hausse de 24 % du coût des personnels contractuels** (hors présidence), avec une augmentation des effectifs de 271 au 31 décembre 2020 à 303 au 31 décembre 2021. Cette hausse correspond à un choix de remplacement par des contractuels de fonctionnaires partant à la retraite ainsi que de créations de poste correspondant à des besoins nouveaux, notamment en matière de systèmes d'information, de communication et d'information multimédia.

**Les autres dépenses de fonctionnement progressent de 2 % par rapport à 2020 et s'élèvent à 46,02 millions d'euros.** Elles comprennent notamment les services extérieurs (principalement des dépenses d'entretien

et de réparation sur les biens immobiliers), les achats de biens et de fourniture et les impôts et taxes.

*b) Des dépenses d'investissement en baisse mais demeurant à un niveau élevé*

**Les dépenses d'investissement représentent 29,9 millions d'euros, soit une baisse de près de 9 % par rapport à l'année précédente.**

Ces dépenses seront donc en baisse, malgré le report de grandes opérations de rénovation immobilière qui auraient dû être réalisées et payées en 2020. C'est notamment le cas de quatre opérations importantes qui devaient débiter en 2020 et qui sont décalées à 2021 ou 2022 : rénovation de l'ensemble immobilier de Broglie, travaux à l'Hôtel de Lassay, les couvertures de l'hémicycle et de la salle des conférences, rénovation d'ascenseurs de la zone « ministres ».

**Les investissements immobiliers s'établiraient à 21,77 millions d'euros en 2021, soit une baisse de 12,2 % par rapport à la prévision 2020.**

**Les investissements pour les systèmes d'information augmentent** quant à eux de 6,84 millions d'euros (prévision 2020) à 7,61 millions d'euros (en 2021).

## **2. Une dotation stable qui oblige à un nouveau prélèvement sur disponibilité conséquent**

La dotation demandée de 517,89 millions d'euros restant stable, **l'Assemblée devra, outre ses ressources liées à des produits divers, utiliser une partie de ses réserves :**

- **les produits s'élèvent à près de 1,84 millions d'euros** : ils sont en hausse par rapport à 2020 (1,4 millions d'euros) du fait essentiellement du **versement ponctuel d'une prime d'assurance** au titre du contrat d'assurance décès des députés, en l'absence de sinistre sur une période de trois ans ;

- **le prélèvement sur les disponibilités s'élève à 42,9 millions d'euros** pour compenser le solde budgétaire négatif. Les disponibilités totales de l'Assemblée nationale s'élèvent à 283,2 millions d'euros mais sont inégalement liquides et mobilisables. Selon l'Assemblée nationale, « *la baisse des dépenses qui sera constatée en 2020 devrait permettre de réduire le besoin de recourir aux réserves sans pour autant supprimer l'enjeu de soutenabilité qui se poserait sur le moyen terme en l'absence de la poursuite de la maîtrise des dépenses* ».

## B. LE SÉNAT

### 1. Une dotation gelée impliquant un prélèvement sur trésorerie important malgré une légère baisse des dépenses

Le budget du Sénat est réparti entre **trois actions** : l'action « Sénat », qui recouvre les missions institutionnelles de l'institution et représente l'essentiel des dépenses comme de la dotation ; l'action « Jardin du Luxembourg » et l'action « Musée du Luxembourg ».

**Pour 2021, la dotation affectée au Sénat s'élève à 323 584 600 euros.** De même que la dotation affectée à l'Assemblée nationale, celle-ci est maintenue à ce niveau depuis l'exercice 2012.

**La valeur cumulée de ce gel de dotation en euros courants sur neuf exercices consécutifs a été estimé, en 2020, à un montant évalué à 388 millions d'euros,** soit une somme supérieure à une année de dotation.

#### L'impact de la crise sanitaire liée à la Covid-19 sur l'exécution 2020

Les services du Sénat, précisent, dans l'annexe au projet de loi de finances pour 2021 de la mission « Pouvoirs publics » les éléments suivants :

*« En fonctionnement, la crise aurait une incidence principalement sur les postes de dépenses d'achats de fluides, de déplacements, de frais postaux et téléphoniques (pour environ 1 million d'euros) ainsi que sur les travaux des missions et délégations (pour environ 1 million d'euros). Parallèlement, des dépenses supplémentaires d'achats d'articles sanitaires et de prévention divers (300 000 euros) ont été effectuées et des pertes de recettes sont prévues (concessions).*

*En investissement, plusieurs travaux ont été reportés à l'exercice prochain et les opérations maintenues ont pris du retard, comme celle du 26-36 rue de Vaugirard, dont 3 millions d'euros de reports anticipés sans doute imputables à la crise. »*

Source : annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2021

**En 2021, les dépenses sont en baisse de 2,68 % par rapport à 2020 :**

- **les dépenses d'investissement diminuent de près de 24 %**, s'élevant à 21,01 millions d'euros, marquant ainsi une décélération du programme d'investissement lancé en 2017 ;

- **les dépenses de fonctionnement s'élèvent à 329,07 millions d'euros** et sont également **en diminution de 0,92 %**, en raison de la non-reconduction du coût du renouvellement sénatorial (estimé à 4,5 millions d'euros).

**Ainsi, la dotation de l'État permet de financer les dépenses du Sénat à hauteur de 92,4 % en 2021** contre 90 % en 2020 et 91,4 % en 2019.

Les dépenses de fonctionnement non couvertes par la dotation (5,47 millions d'euros) seraient pour l'essentiel financées par la consommation des produits budgétaires attendus tandis **que les dépenses d'investissements sont intégralement financées par le prélèvement sur les disponibilités.**

### Évolution du budget du Sénat entre 2020 et 2021

(en millions d'euros)

	SÉNAT 2020	SÉNAT 2021	JARDIN 2020	JARDIN 2021	MUSÉE 2020	MUSÉE 2021	TOTAL 2020	TOTAL 2021
<b>DÉPENSES</b>								
Investissement	25,68	19,29	1,77	1,66	0,15	0,07	27,60	21,01
Fonctionnement	320,67	317,67	11,43	11,29	0,02	0,10	332,12	329,07
<i>Total des dépenses</i>	<b>346,35</b>	<b>336,95</b>	<b>13,20</b>	<b>12,95</b>	<b>0,17</b>	<b>0,17</b>	<b>359,72</b>	<b>350,07</b>
<b>RESSOURCES</b>								
Produits	4,87	4,71	0,42	0,64	0,18	0,15	5,47	5,50
Prélèvements sur les disponibilités	29,26	20,01	1,42	0,96	- 0,01	0,02	30,66	20,98
Dotations de l'État	312,23	312,23	11,36	11,36	0,00	0,00	323,58	323,58
<i>Total des ressources</i>	<b>346,35</b>	<b>336,95</b>	<b>13,20</b>	<b>12,95</b>	<b>0,17</b>	<b>0,17</b>	<b>359,72</b>	<b>350,07</b>

Source : annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2021

#### a) L'action n°1 : « Sénat »

**Les dépenses de l'action « Sénat » représentent 336,9 millions d'euros en 2021** (soit environ 96 % du budget du Sénat), contre 346,3 millions d'euros en 2020.

Les **dépenses de fonctionnement** de cette action s'élèvent 317,67 millions d'euros, **soit une baisse de 0,94 % par rapport à 2020**, en raison principalement **de la non-reconduction du coût du renouvellement sénatorial** (estimé à 4,5 millions d'euros).

**Les dépenses d'investissement s'élèvent à 19,3 millions d'euros, soit un montant en baisse par rapport à l'année précédente (près de -25 %).** Malgré cette baisse, **le Sénat poursuit le vaste programme d'investissement lancé en 2017 visant à améliorer les conditions de travail des sénateurs.** Le plus important d'entre eux correspond à la poursuite de la restauration de l'immeuble du 26-36 rue de Vaugirard (9,45 millions d'euros en 2021). Les travaux menés veillent en outre à l'efficacité énergétique et environnementale des nouvelles installations, y compris concernant les bâtiments historiques, dont le Sénat prend l'entretien à sa charge. **Un cycle d'investissement attaché à la préservation du patrimoine** dans sa

dimension historique est ainsi envisagé, avec une **dépense annuelle de l'ordre de 5 millions d'euros**.

Outre la dotation demandée de **323 584 600 euros, qui est stable**, les **dépenses seront financées par des recettes propres constituées** :

- **de produits divers** représentant 4,7 millions d'euros et dont la principale source est constituée par les redevances annuelles de gestion versées par les caisses autonomes de Sécurité sociale et de retraites du Sénat (2,76 millions d'euros) :

- **du prélèvement sur les disponibilités à hauteur de 20,01 millions d'euros, en tenant compte de l'impact de la crise sanitaire. Les immobilisations financières mobilisables du Sénat** (réserve spéciale d'intervention) sur lesquelles sont financés les prélèvements sur disponibilité, **représentent 133 millions d'euros** à la fin de l'exercice 2019, un montant pratiquement inchangé depuis plusieurs années, mais qui pourrait fortement diminuer au cours des prochaines années (*cf. infra*).

*b) L'action 02 : « Jardin du Luxembourg »*

**Le Jardin du Luxembourg fait partie du domaine immobilier géré par le Sénat ouvert au public.** Sa gestion constitue la deuxième action du budget du Sénat.

**Les dépenses s'élèvent à 12,95 millions d'euros en 2021, soit une baisse de 1,86 % par rapport au budget 2020.** La hausse en 2020 était principalement imputable aux dépenses relatives à la rénovation de la fontaine Médicis.

**Les recettes**, outre la part de la dotation affectée à cette action à hauteur de 11,4 millions d'euros, sont issues de prélèvements sur les disponibilités (0,96 million d'euros) et de produits propres (0,64 million d'euros). **Ces produits propres connaissent une progression de 50,83 % par rapport à l'année précédente**, due aux recettes des redevances domaniales versées par 17 exploitants titulaires de concession dans le Jardin.

*c) L'action 03 : « Musée du Luxembourg »*

**Le financement de la gestion du Musée du Luxembourg constitue la troisième action du budget du Sénat.** Celle-ci est confiée à la **Réunion des Musées nationaux (RMN)** dans le cadre d'une **délégation de service public** qui a été renouvelée en 2019.

**Les dépenses s'élèvent à 168 200 euros, un montant stable par rapport à 2020**, avec 70 000 euros consacrés à l'investissement et 98 200 euros au fonctionnement.

**Les ressources proviennent de la redevance d'exploitation** fixée à 150 000 euros et comportant une part variable assise sur le chiffre d'affaires. L'excédent structurel sur cette action permet traditionnellement de réduire



d'autant le prélèvement sur les disponibilités du Sénat. **Toutefois, pour 2021, il est prévu de financer cette action à hauteur de 18 200 euros par un prélèvement sur disponibilité.**

## **2. Un budget s'inscrivant dans une programmation triennale affectée de plusieurs incertitudes**

Depuis l'adoption par le Bureau du Sénat le 17 mars 2016 d'un nouveau règlement budgétaire et comptable, **les budgets du Sénat s'inscrivent dans une cadre triennal.**

La **projection sur 2021-2023** est ainsi marquée par la **poursuite du programme d'investissement** de grande ampleur initié en 2017 (cf. *supra*) et par la **stabilisation de la dotation de l'État.**

Cette projection est toutefois entourée d'un certain nombre **d'incertitudes, au premier rang desquelles la crise sanitaire** que nous traversons, mais également **l'avenir de la réforme institutionnelle.**

Comme indiqué dans l'annexe budgétaire, *« la diminution du nombre des Sénateurs n'apparaît plus d'une actualité immédiate. Si elle était toutefois confirmée, son impact budgétaire ne serait pas proportionnel, en raison d'une part des frais fixes qui affectent la structure budgétaire du Sénat, et d'autre part de l'objectif affirmé de doter les députés et les sénateurs de moyens supplémentaires pour remplir pleinement leur mission institutionnelle ».*

En tout état de cause, **ces perspectives font apparaître une diminution des prélèvements sur les disponibilités du Sénat, de 133 millions d'euros actuellement à 51 millions d'euros d'ici fin 2023.**

Néanmoins, **cette prévision (comme le budget triennal ci-dessous) n'intègre pas les annuités d'investissement significatives qui pourraient résulter de projets d'envergure** actuellement à l'étude, tels que les travaux de mise en norme des bâtiments du 20 rue de Tournon et du petit Luxembourg Est ainsi que des travaux de restauration des toitures et façades.

Dans la mesure où ce sont précisément ces disponibilités qui donnent au Sénat la liberté de réaliser les investissements nécessaires à l'entretien du Palais à dotation inchangée, **c'est la soutenabilité même de ce modèle qui semble devoir être interrogée.**

**Budget triennal du Sénat, du Jardin et du Musée  
2021-2023**

*(en millions d'euros)*

<b>DÉPENSES</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
Investissement	21	12,5	9,6
Fonctionnement	329,2	327,8	332,3
<b>Total</b>	<b>350,2</b>	<b>340,3</b>	<b>341,9</b>
<b>RESSOURCES</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>
Produits	5,6	5,5	5,5
Dotation de l'État	323,6	323,6	323,6
Prélèvement sur les disponibilités	21	11,2	12,8
<b>Total</b>	<b>350,2</b>	<b>340,3</b>	<b>341,9</b>

Source : annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2021

### **C. LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE**

La chaîne parlementaire a été créée par la loi n°99-1174 du 30 décembre 1999, pour remplir une mission de service public, d'information et de formation des citoyens à la vie publique, par des programmes parlementaires, éducatifs et civiques.

La dotation demandée en 2021 pour La Chaîne parlementaire - Assemblée nationale (LCP-AN) et Public-Sénat s'élève à 34 289 162 euros, un montant identique à 2019 et 2020, après deux années de baisse (34,7 millions d'euros en 2018 et 34,9 millions d'euros en 2017).

Les budgets des deux chaînes demeurent distincts. Il n'existe pas à ce jour de mutualisation d'équipements ou de personnels.

Public-Sénat a signé en 2018 un contrat d'objectifs et de moyens avec le Sénat pour la période 2019-2021. Un contrat de même nature a été signé, en 2020, entre LCP-AN et l'Assemblée nationale pour la période 2019-2021.

*a) Action n°1 : « La Chaîne parlementaire - Assemblée nationale »*

La dotation affectée à LCP-AN est fixée pour 2021 à **16 641 162 euros**, soit au même niveau qu'en 2020.

Elle finance une partie des dépenses qui s'élèvent à **17,2 millions** d'euros et qui sont en légère hausse par rapport à l'année précédente (+2,3 %).

Celles-ci comportent des **dépenses d'exploitation** à hauteur de 15,74 millions d'euros (essentiellement dues aux coûts liés à l'antenne, dont la masse salariale) et des **dépenses d'investissement**, à hauteur de 1,38 million d'euros, qui connaissent une hausse de 11,1 % (avec l'installation notamment d'un nouveau plateau dans l'enceinte de l'Assemblée).

Le déficit attendu sur 2021 (-0,48 million d'euros) sera financé par les reports des résultats positifs des années antérieures (2018 et 2019).

b) Action n°2 : « Public-Sénat »

La dotation affectée à Public-Sénat est fixée pour 2021 à 17 648 000 euros (dont 17 118 000 euros pour l'exploitation et 530 000 euros pour l'investissement), soit un niveau stable depuis 2019.

Celle-ci finance une partie des dépenses qui s'élèvent à 18,6 millions d'euros, et qui sont en légère augmentation (+ 1,94 %) par rapport à 2020. Les ressources propres de la chaîne financent le reste des dépenses, avec des produits d'exploitation (parrainages et co-productions) pour 432 000 euros et le recours éventuel à l'emprunt.

Ces dépenses comportent des dépenses d'exploitation à hauteur de 17,5 millions d'euros (essentiellement liées au coût liés à l'antenne) et des dépenses d'investissement à hauteur de 1,01 million d'euros.

### III. LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL

#### A. UNE DOTATION EN LÉGÈRE DIMINUTION

La dotation budgétaire pour 2021 s'élève à 12 019 229 euros contre 12 504 229 euros en 2020.

#### Le budget du Conseil constitutionnel

(en euros)

	Crédits exécutés en 2019	Dotation 2020	Dotation 2021	Évolution dotation 2020/2021
Dépenses relatives aux membres	2 283 484	2 362 180	2 362 180	0,00%
Dépenses relatives aux personnels	6 153 961	6 540 515	6 540 515	0,00%
Dépenses de fonctionnement	1 511 670	1 366 878	1 224 534	-10,41%
<i>dont dépenses informatiques</i>	375 128	165 800	165 000	-0,48%
Dépenses d'investissement	2 854 050	1 449 656	1 892 000	30,51%
Dépenses relatives aux élections, référendum et RIP		785 000		-100,00%
<b>Total</b>	<b>12 803 166</b>	<b>12 504 229</b>	<b>12 019 229</b>	<b>-3,88%</b>

Source : réponse aux questionnaires

### **La répartition du budget 2020 entre les différentes actions**

En 2020, le budget du Conseil constitutionnel s'est réparti entre **cinq actions** :

- le **contrôle des normes**, représentant une dépense de 6,5 millions d'euros ;
- les **élections**, qui ne représentent aucune dépense pour 2020 ;
- les **relations extérieures**, qui représentent une dépense de 1,6 million d'euros ;
- les **entretiens et travaux**, qui représentent une dépense de 0,9 million d'euros ;
- les **frais généraux**, qui représentent une dépense de 3,1 millions d'euros.

**L'action de contrôle des normes constitue ainsi naturellement la principale action du Conseil, représentant 55 % de la dotation (hors dotation spéciale).**

**La dotation 2020** comprenait toutefois, outre la dotation récurrente, **un budget annexe de 785 000 euros pour financer les dépenses liées à la procédure dite de « référendum d'initiative partagée » (RIP).**

Cette enveloppe spécifique a été versée en 2020, décomposée en 500 000 euros au titre de l'année 2019 et 285 000 euros au titre de l'année 2020. Pour la mise en œuvre du RIP, le Conseil a également été conduit à louer temporairement une annexe située rue Cambon (75001). Par ailleurs, des recrutements temporaires d'agents ont été réalisés.

### **Le référendum relatif à l'aéroport de Paris : bilan de la première mise en œuvre, partielle, du RIP**

**Le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 9 mai 2019, avait reconnu conforme à la Constitution la proposition de loi visant à affirmer le caractère de service public national de l'exploitation des aéroports de Paris**, déposée en application de l'article 11 de la Constitution. Cette décision avait ouvert une période de neuf mois de recueil de soutiens à cette initiative auprès des électeurs inscrits sur les listes électorales.

Conformément au **chapitre VI bis de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel**, ce dernier est compétent pour vérifier la validité de la procédure, veiller à la régularité des opérations de recueil des soutiens, d'examiner les réclamations et enfin de déclarer si la proposition de loi a obtenu le soutien d'au moins un dixième des électeurs inscrits sur les listes électorales, comme requis par l'article 11 de la Constitution.

**Dans sa décision du 26 mars 2020, le Conseil constitutionnel a ainsi constaté que cette proposition de loi n'avait pas obtenu le soutien nécessaire** des électeurs, pour permettre la poursuite de la procédure devant le Parlement et, le cas échéant, conduire à l'organisation d'un référendum.

Dans sa décision et un communiqué de presse du 18 juin 2020, le Conseil constitutionnel dresse ainsi un bilan sur la mise en œuvre de cette procédure. Il « confirme que la procédure, presque totalement électronique, de recueil des soutiens organisée par le législateur organique en 2013 a permis d'obtenir des résultats fiables ». En outre, les opérations de contrôle ont conduit à ne recenser que très peu de tentatives d'usurpation d'identité.

Il appelle néanmoins à des améliorations s'agissant du dispositif électronique, pointant un « manque d'ergonomie générale du site internet dédié ». Par ailleurs, le Conseil constitutionnel indique que certains électeurs peuvent être découragés d'apporter leur soutien par l'exigence d'un nombre de soutiens à atteindre très élevé (environ 4,7 millions) et par le fait que, même dans ce cas, la tenue d'un référendum n'est qu'hypothétique (un examen du texte par les deux assemblées suffisant à mettre un terme à la procédure). Enfin, il estime « qu'une réflexion sur l'intérêt de définir un dispositif d'information du public mériterait (...) d'être menée ».

Source : communiqué de presse de la décision n° 2019-1-9 RIP du 18 juin 2020

## 1. Les dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement s'élèvent globalement à 10,1 millions d'euros et sont en diminution par rapport à 2020.

Les dépenses de personnel et relatives aux membres sont reconduites à l'identique.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2021, le Conseil constitutionnel comptera (hors membres) 77 collaborateurs rémunérés à titre principal par l'institution, soit 68,7 ETP. Depuis plusieurs années, sont observées une augmentation du nombre de personnels de catégorie A, et inversement une diminution des catégories B et C, au regard du niveau d'expertise et de qualification demandée pour l'activité du Conseil. La part des agents de catégorie A représente environ 60 % du total des personnels du Conseil constitutionnel.

Le Conseil constitutionnel français est néanmoins l'une des plus petites juridictions constitutionnelles en Europe. La Cour de Karlsruhe avoisine les 300 personnes, le Tribunal constitutionnel espagnol les 200 personnes.

### **Les membres de droit du Conseil constitutionnel**

Parmi les anciens Présidents de la République, membres de droit du Conseil constitutionnel, seul Valéry Giscard d'Estaing siégeait. Nicolas Sarkozy n'y siège plus depuis janvier 2013 et François Hollande n'a pas souhaité y siéger. **Le projet de loi constitutionnelle pour un renouveau de la vie démocratique déposé à l'Assemblée nationale à l'été 2019**, dans la lignée du précédent projet de loi constitutionnelle, prévoyait en son article 5 **la suppression de l'alinéa 2 de l'article 56 de la Constitution, aux termes duquel les anciens Présidents de la République sont membre de droit du Conseil constitutionnel**. Cependant, l'article 13 du projet de loi constitutionnelle prévoit une mesure transitoire pour les « *anciens Présidents de la République qui ont siégé au Conseil constitutionnel l'année précédant la délibération en conseil des ministres du projet de la présente loi constitutionnelle* ».

*Source : commission des finances du Sénat*

**La diminution de la dotation pour les dépenses de fonctionnement sera compensée par des économies**, liées à la modernisation de la fonction achat du Conseil, la renégociation régulière de l'ensemble des contrats et leur suivi à travers la mise en place d'une bibliothèque des contrats ainsi qu'à la mise en œuvre du plan 2019-2022 d'économie d'énergie et de développement durable.

## **2. Les dépenses d'investissement**

**La dotation demandée en 2021 pour financer les dépenses d'investissement est en augmentation**, toutefois le fonds de roulement du Conseil doit venir financer une partie d'entre elles également.

**Ces dépenses d'investissement comprennent principalement des investissements informatiques** destinés notamment à garantir la sécurité du système d'information du Conseil, mais également des dépenses dans le cadre du plan d'action d'économies d'énergie et de développement durable.

Concernant les projets immobiliers, le Conseil constitutionnel a signé une convention d'occupation temporaire, pour 4 ans, avec le Centre des monuments nationaux pour la mise à disposition **d'une boutique du Palais Royal dont l'objectif est de créer la boutique du Conseil constitutionnel et du Palais Royal** avec une ouverture prévue à la fin 2020. Son coût annuel est de 26 400 euros.

## B. L'ACTIVITÉ INSTITUTIONNELLE DU CONSEIL : DES DÉLAIS DE DÉCISION CONTENUS ET UN NOMBRE ÉLEVÉ DE QPC

### 1. Des délais des décisions en deçà des délais constitutionnels et organiques

Si la charge de travail repose sur un service juridique de taille limitée, le tableau suivant montre que les **délais moyens des décisions du Conseil sont contenus très en deçà des délais impartis par les dispositions constitutionnelles et organiques.**

#### Délais moyens entre les saisines et les décisions (au 30 juin 2020)

(en jours)

Type de décisions	Délai moyen	Délai imparti
<b>Contrôle de constitutionnalité</b>		
<b>Délai moyen pour les DC</b>	<b>17</b>	
DC-traite (Traités)	41	
DC-règlement (Règlements)	16	
DC-LO (Lois organiques)	16	
DC-loi (Lois ordinaires)	16	30 <sup>1</sup>
<b>LP (Lois du pays)</b>	<b>57</b>	<b>90<sup>2</sup></b>
<b>Question prioritaire de constitutionnalité</b>	<b>74</b>	<b>90<sup>3</sup></b>
<b>Autres compétences</b>		
AN (élections législatives)	107	-
SEN (élections sénatoriales)	126	-
L (Déclassés)	18	30 <sup>4</sup>
LOM (Déclassés outre-mer)	69	90 <sup>5</sup>
I (Incompatibilités)	52	-
D (Déchéances)	38	-

Source : réponse aux questionnaires

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

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

<sup>3</sup> Art. 23-10 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel : « Le Conseil constitutionnel statue dans un délai de trois mois à compter de sa saisine (...) ».

<sup>4</sup> Art. 25 de l'ordonnance précitée : « Le Conseil constitutionnel se prononce dans le délai d'un mois. Ce délai est réduit à huit jours quand le Gouvernement déclare l'urgence ».

<sup>5</sup> Art. 12 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française : « Le Conseil constitutionnel statue dans un délai de trois mois ».

## **2. La question prioritaire de constitutionnalité : près de 80 % de l'activité du Conseil qui verra la mise en place d'un dispositif de suivi en 2021**

L'activité et le fonctionnement du Conseil constitutionnel ont été profondément modifiés par la mise en place de la **question prioritaire de constitutionnalité (QPC)**.

Entre la première décision rendue, le 28 mai 2010 et le 1<sup>er</sup> octobre 2020, **762 décisions issues d'une QPC ont été rendues, soit près de 80 % de l'activité du Conseil.**

**Le Conseil constitutionnel souhaite ouvrir, en 2021, le chantier de la mise en place d'un véritable dispositif de suivi de la procédure de QPC à l'échelle nationale.** L'année à venir doit permettre de définir ce projet et de lancer la sélection des prestataires qui interviendront pour le développement des outils correspondants. Une cellule dédiée au sein du secrétariat général sera constituée pour un coût estimé à 300 000 euros.

## **IV. LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE : UNE DOTATION IDENTIQUE MAIS UNE ACTIVITÉ, EN 2021, IMPACTÉE PAR LA CRISE SANITAIRE**

Conformément à l'article 68-1 de la Constitution, **la Cour de justice de la République (CJR) est compétente pour juger les membres du Gouvernement** au titre des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions.

**En 2021, la dotation demandée s'élève à 871 500 euros, soit un montant identique à 2020.**

Il est à noter, qu'en cas d'excédent budgétaire, ce dernier est reversé au budget de l'État.



## Le budget de la Cour de justice de la République

(en euros)

Dotation	2020	2021	Évolution dotation 2020/2021
Loyers	453 000	477 000	5,30%
Indemnités magistrats et cotisations	135 000	135 000	0,00%
Autres dépenses de fonctionnement	144 000	118 000	-18,06%
Frais de justice	68 000	70 000	2,94%
Frais de tenue d'un ou plusieurs procès	71 500	71 500	0,00%
<b>Total</b>	<b>871 500</b>	<b>871 500</b>	<b>0,00%</b>

Source : réponses au questionnaire budgétaire

**Les dépenses de loyer constituent la charge principale de la CJR, avec l'occupation des locaux sis au 21, rue de Constantine dans le VII<sup>e</sup> arrondissement de Paris (468 000 euros) et les charges locatives (9 000 euros). Au vu du montant des loyers et de l'incertitude pesant sur la suppression de la Cour de justice, le rapporteur spécial ne peut qu'encourager les démarches entreprises par les présidents de la Cour pour rejoindre les locaux du Palais de justice de l'île de la Cité, laissés vacants par le départ du tribunal de grande instance.**

**Les indemnités des magistrats sont évaluées à 135 000 euros, comme l'année précédente.**

**Par ailleurs, la Cour évalue à 71 500 euros les coûts inhérents à la tenue des procès (frais d'organisation, indemnités de juges parlementaires et frais de justice). Trois dossiers mettant en cause des anciens ministres et des ministres en exercice sont en cours devant la commission d'instruction.**

En janvier et février 2021, la formation de jugement de la Cour devrait se réunir pour juger Édouard Balladur, ancien premier Ministre et François Léotard, ancien ministre de la Défense, dans le volet financier lié à l'attentat de Karachi en 2002.

**La crise sanitaire n'a pas été sans impact sur l'activité de la Cour de Justice de la République.**

**L'impact de la crise sanitaire liée  
à la Covid-19 sur l'activité de la Cour**

**Le nombre de plaintes reçues est en nette augmentation** par rapport aux années précédentes, en raison de la crise sanitaire.

**Au 1<sup>er</sup> août, sur les 143 plaintes dont la Cour a été saisie, 95 plaintes ont été déposées en rapport avec la Covid et 10 affaires étaient en cours d'instruction.** Selon la Cour de justice de la République, ces plaintes Covid instruites par la commission d'instruction vont engendrer de nombreux frais de justice, la plupart des plaignants devant être entendus et résidant en province.

*Source : réponse au questionnaire adressé à la CJR*

**Le projet de loi constitutionnelle** pour un renouveau de la vie démocratique déposé à l'Assemblée nationale à l'été 2019, dans la lignée du précédent projet de loi constitutionnelle, **prévoyait en son article 8 la suppression de la Cour de justice de la République** afin que les ministres soient jugés par une juridiction judiciaire de droit commun, la cour d'appel de Paris.

**Le contrat de bail prévoit ainsi la possibilité de dénoncer la location à tout moment en respectant un préavis de six mois.** Durant ce délai, pourraient être réalisées toutes les formalités afférentes à la suppression - restitutions au Mobilier national, au Fonds national d'art contemporain et aux services des domaines, résiliation des contrats et abonnements.

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 3 novembre 2020, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission a examiné le rapport de M. Jean-Michel Arnaud, rapporteur spécial, sur la mission « Pouvoirs publics ».

**M. Jean-Michel Arnaud, rapporteur spécial.** – Le périmètre de la mission « Pouvoirs publics » inclut la présidence de la République, les deux assemblées – Assemblée nationale et Sénat –, le Conseil constitutionnel, les deux chaînes de télévision LCP-AN et Public Sénat, ainsi que la Cour de justice de la République.

Ce budget est relativement constant depuis 2012 puisque se situant légèrement sous le milliard d’euros pour l’ensemble des institutions de la République. Par rapport à 2020, le montant total de la mission est même en légère diminution.

La dotation demandée pour la présidence de la République s’élève à un peu plus de 105 millions d’euros au titre de l’exercice 2021, soit un montant quasi identique à 2020, après une hausse constatée entre 2019 et 2020.

Il est à noter la poursuite de la mise en œuvre d’un schéma immobilier pluriannuel de près de 52 millions d’euros que la présidence finance grâce à des crédits pris sur son budget, à la restitution à l’État d’une de ses emprises immobilières et à un financement en provenance de l’Opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (Oppic). Comme avait pu le montrer notre collègue Jérôme Bascher, ces financements extérieurs ne permettent toutefois pas d’appréhender la totalité des crédits dont dispose la présidence de la République et que devrait refléter la dotation.

Par ailleurs, la réorganisation des services de l’Élysée, notamment sur le plan des ressources humaines, achevée en 2019 semble commencer à produire ses effets.

Enfin, un mot sur l’impact de la crise sanitaire qui a conduit à une baisse des déplacements présidentiels. La présidence de la République a ainsi décidé, en cours de gestion, de réorienter ces crédits pour financer des mesures sanitaires en interne, le surcoût des chantiers immobiliers ainsi que des dépenses d’investissement. L’exercice 2020 devrait néanmoins être légèrement excédentaire.

J’en viens aux dotations des assemblées parlementaires qui sont stables, puisque gelées depuis 2012, à 517,9 millions d’euros pour l’Assemblée nationale et à 323,6 millions d’euros pour le Sénat. Concernant le Sénat, ce gel avait été estimé en 2020, à 388 millions d’euros, soit une somme supérieure à une année de dotation.

Malgré une baisse des dépenses pour 2021, la stabilité de la dotation conduit les assemblées à prévoir un nouveau prélèvement sur trésorerie important pour financer les dépenses d'entretien et d'investissement immobilier nécessaires. Comme vous le savez, chacune des assemblées mène depuis plusieurs années des programmes immobiliers conséquents visant à améliorer les conditions de travail des parlementaires et du personnel et à préserver le patrimoine historique.

Toutefois, comme cela a été souligné par le passé, ce recours croissant aux réserves – qui vont s'amenuiser au fil des années – pose inévitablement la question de la soutenabilité de ce modèle à long terme.

Concernant les chaînes parlementaires, leur budget est stable. Il s'agit d'un sujet sensible au vu de l'indépendance et de l'autonomie de chaque chambre qu'il convient de préserver. Il existe des divergences d'appréciation entre nos deux chambres sur ce sujet auquel j'aimerais néanmoins m'intéresser dans les prochains mois.

Enfin, je dirai également un mot sur le budget du Conseil constitutionnel et de la Cour de justice de la République.

Le budget du Conseil constitutionnel, de 12,02 millions d'euros, est en baisse de près de 4 % par rapport à 2020, en raison de la non-reconduction du budget exceptionnel qui lui avait été affecté pour le contrôle de la première procédure de référendum d'initiative partagée concernant la proposition de loi relative aux aéroports de Paris.

Concernant la Cour de justice de la République, sa dotation est identique à celle de l'an passé, à hauteur de 871 500 euros, mais son activité est et sera, en 2021, largement impactée par la crise sanitaire que nous traversons. Au 1<sup>er</sup> août, le nombre de plaintes était en augmentation, avec un total de 143 plaintes, dont 95 déposées en rapport avec la Covid. Dix affaires étaient en cours d'instruction. Selon la Cour, ces plaintes Covid instruites par la commission d'instruction vont engendrer de nombreux frais de justice, la plupart des plaignants devant être entendus et résidant en province.

Au vu de ces observations, je propose un avis favorable à l'adoption de ces crédits.

**M. Jérôme Bascher.** – Est-il possible d'avoir plus de détails sur le volet des chaînes parlementaires ?

**Mme Christine Lavarde.** – Notre collègue Jérôme Bascher, lors de son contrôle budgétaire sur les moyens informatiques et la sécurité des systèmes d'information des pouvoirs publics, avait mis en avant un certain nombre de failles. Les pouvoirs publics en question en ont-ils pris conscience ? Ont-ils demandé des crédits pour tenter d'y apporter une réponse ?

**M. Marc Laménie.** – Ma question concerne l’impact de la crise sanitaire sur la mission « Pouvoirs publics ». Au Sénat, en avril et en mai, le télétravail était répandu, les jardins étaient fermés, etc. *Idem* pour l’Assemblée nationale et la présidence de la République. Avons-nous une idée de l’ampleur des dépenses supplémentaires ou des économies qui ont pu être réalisées ?

**M. Rémi Féraud.** – Le budget de la présidence de la République est certes en baisse, mais la dotation reste stable, avec un mécanisme de diminution du prélèvement sur trésorerie par rapport à l’année précédente. Comme pour nos assemblées, ce prélèvement n’aurait-il pas pu rester fixe ? Dans ce cas, la dotation de l’État aurait diminué : c’eût été un symbole. S’agit-il d’une volonté politique délibérée de la part de la présidence de la République ?

**M. Claude Raynal, président.** – Dans les tableaux comparatifs figurant dans la note, je remarque que, pour l’Assemblée nationale, le déficit initial, en 2020, de 49 millions d’euros est passé à 42 millions d’euros en 2021. Si je comprends bien, c’est à rapprocher des prélèvements sur disponibilité du Sénat de 29,26 millions d’euros en 2020 et de 20,01 millions d’euros en 2021. Si les prélèvements sur disponibilité de l’Assemblée nationale sont deux fois plus élevés que ceux du Sénat, cela signifie-t-il que ses réserves sont deux fois plus importantes que les nôtres ?

**M. Jean-Michel Arnaud, rapporteur spécial.** – Concernant les chaînes parlementaires, j’ignore quelle est la position de l’Assemblée nationale, mais j’ai pu échanger avec le député, rapporteur spécial de la mission. Les droits de diffusion sont payés par les deux chaînes. Mon homologue à l’Assemblée nationale a esquissé l’idée d’un regroupement de ces charges, ce qui permettrait de faire des économies. C’est un sujet évidemment sensible : chaque chambre a sa culture et celle du Sénat est territoriale comme en atteste la programmation de Public Sénat, plus en phase avec les attentes des sénateurs que des députés. Certains ont envisagé de mener des réflexions avec France Télévisions. Mais l’autonomie des deux chaînes permet de respecter l’autonomie de nos deux chambres. Il n’en irait plus de même si Public Sénat était intégré à France Télévisions. Les productions sur les deux chaînes méritent toutefois d’être analysées en termes de coûts. N’est-il pas notamment possible de mutualiser certains frais techniques ? Comme le sujet est sensible, je ne manquerai pas de demander les avis respectifs des sénateurs, administrateurs de la chaîne Public Sénat et des Questeurs.

Concernant la sécurité des pouvoirs publics, j’ai discuté avec le directeur de cabinet de Président de la République, Patrick Strzoda, et deux de ses collaborateurs. Des dépenses importantes sont prévues en 2021. Il est notamment proposé d’inscrire 3,4 millions de crédits pour continuer la modernisation des équipements informatiques et numériques. Par ailleurs, 1,6 million d’euros sont prévus pour poursuivre l’effort de sécurisation du

palais de l'Élysée et de protection du Président. Il y existe donc une prise de conscience aiguë des moyens à dédier à la protection du principal représentant de l'État.

L'impact de la crise sanitaire a fait l'objet d'une estimation par les services de l'Assemblée nationale, en juin 2020 ; il est explicité dans l'annexe budgétaire. La crise engendrerait un surcoût budgétaire d'environ 0,7 million d'euros correspondant à des dépenses d'ordre sanitaire, ainsi qu'au déploiement des outils de télétravail et de visio-conférences pour les commissions. En sens inverse, des économies seraient de l'ordre de 12 à 13 millions d'euros, avec un décalage des opérations immobilières et des économies en fonctionnement de l'ordre 1,5 à 2,5 millions d'euros.

S'agissant du Sénat, et d'après les éléments disponibles dans l'annexe budgétaire, la crise aurait eu principalement une incidence sur les postes de dépense d'achat de fluide, de déplacements, de frais postaux et téléphoniques pour environ 1 million d'euros, ainsi que sur les travaux des missions et délégations pour environ 1 million d'euros. Parallèlement, les dépenses supplémentaires d'achat d'articles sanitaires et de prévention seraient évaluées à environ 0,3 million d'euros. Des pertes de recettes sont également prévues, s'agissant notamment des concessions. En matière d'investissement, plusieurs travaux ont été reportés à cause de la crise sanitaire sur l'exercice prochain et les opérations qui ont été maintenues ont pris du retard, comme celle du 26-36 rue de Vaugirard, dont 3 millions d'euros de reports sont anticipés, sans doute imputables à la crise.

Concernant la possibilité de procéder à des diminutions de crédits à la présidence de la République, l'Élysée procède à des travaux de restructuration immobilière. Le site de l'Alma est notamment en travaux et, accueillera, sous peu, une partie des agents de l'Élysée qui travaillaient sur un autre site. Des travaux porteront également, en 2021, sur l'hôtel Marigny. Le différentiel auquel vous faites allusion, à savoir le moindre prélèvement sur trésorerie, permettra de couvrir une partie de ces dépenses d'investissement.

*La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Pouvoirs publics ».*

\*

\* \*

**Réunie à nouveau le jeudi 19 novembre 2020, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission des finances a confirmé sa décision de proposer au Sénat d'adopter les crédits de la mission « Pouvoirs publics » sans modification.**

## **LISTE DES PERSONNES ENTENDUES**

### **Présidence de la République**

- M. Patrick STRZODA, directeur de cabinet ;
- M. Jérôme RIVOISY, directeur adjoint de cabinet, directeur général des services ;
- M. Jean SALOMON, directeur des ressources et de la modernisation.

### **Conseil constitutionnel**

- M. Laurent FABIOUS, président ;
- M. Jean MAÏA, secrétaire général.

### **Sénat**

- M. Vincent CAPO-CANELLAS, questeur.