

... le projet de loi de finances pour 2026

MISSION « CONSEIL ET CONTRÔLE DE L'ÉTAT »

M. Christian BILHAC, rapporteur spécial, Sénateur de l'Hérault.

La mission « Conseil et contrôle de l'État » rassemble les crédits de trois programmes propres à des institutions : le Conseil d'État ainsi que les juridictions administratives, le Conseil économique, social et environnemental (CESE), la Cour des comptes ainsi que les juridictions financières et le Haut Conseil des finances publiques (HCFP).

1. LA MISSION « CONSEIL ET CONTRÔLE DE L'ETAT » : UN BUDGET EN BAISSE DANS LE CADRE DU REDRESSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES

La mission bénéficierait en 2026 de 869,3 millions d'euros en crédits de paiement (CP), soit une baisse de 2,6 % par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2025. Les dépenses de personnel représentent plus de 84 % des crédits demandés pour la mission.

Évolution des crédits de paiement de la mission « Conseil et contrôle de l'État »

(en millions d'euros et en pourcentage)

Intitulé des programmes et titres de la dépense	LFI 2025	PLF 2026	Évolution PLF 2025/LFI 2024 (volume)
165 - Conseil d'État et autres juridictions administratives	599	568	- 5,2 %
126 - Conseil économique, social et environnemental	34,4	34,1	- 0,9 %
164 - Cour des comptes et autres juridictions financières	259	267,2	+ 3,2 %
Mission « Conseil et contrôle de l'État »	892,4	869,3	- 2,6 %

Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

Le programme 165 « Conseil d'État et autres juridictions administratives » représente 65,4 % des dépenses de la mission, contre 30,7 % pour les juridictions financières et seulement 3,9 % pour le CESE.

La baisse des crédits de la mission résulte principalement de la diminution des dépenses d'investissement (- 56,7 %). Cette dernière s'explique par l'achèvement de plusieurs projets immobiliers majeurs sur le programme 165, qui implique un engagement de crédits de titre 5 moins important en 2026.

Dans une moindre mesure, la baisse des crédits de la mission s'explique également par la diminution des crédits de fonctionnement (- 1,2 %), traduisant les efforts de rationalisation des dépenses engagées depuis plusieurs années par les juridictions administratives et financières.

2. UN GEL DES MOYENS CONSACRÉS AUX JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES MALGRÉ UNE EXPLOSION DU NOMBRE DE SAISINES

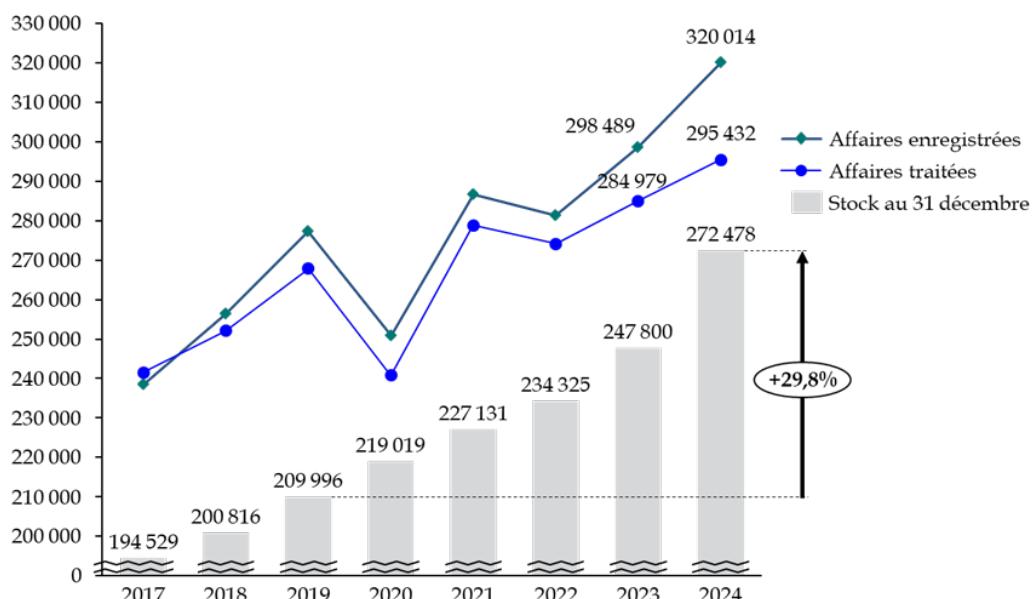
Rassemblant deux-tiers des crédits de la mission, le budget des juridictions administratives est fixé à **568 millions d'euros**, soit une baisse de **5,2 % des CP** par rapport à 2025.

La diminution des crédits est essentiellement liée au fait que **les dépenses d'investissement de l'année 2025 incluaient les paiements de projets immobiliers majeurs**, tels que les opérations de relogement de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) et du tribunal administratif de Montreuil, qui arriveront à leur terme en 2026.

Pour la deuxième année consécutive, le schéma d'emplois du programme 165 est neutre en 2026. S'il **prend acte de la stabilisation des effectifs, justifiée par le nécessaire redressement des finances publiques**, le rapporteur spécial réitère ses **inquiétudes sur le risque d'allongement des délais de jugement impliqué par ce gel**, dans un contexte d'augmentation de la pression contentieuse pesant sur les juridictions administratives depuis plusieurs années.

Évolution de l'activité des juridictions administratives depuis 2017

(en nombre d'affaires)



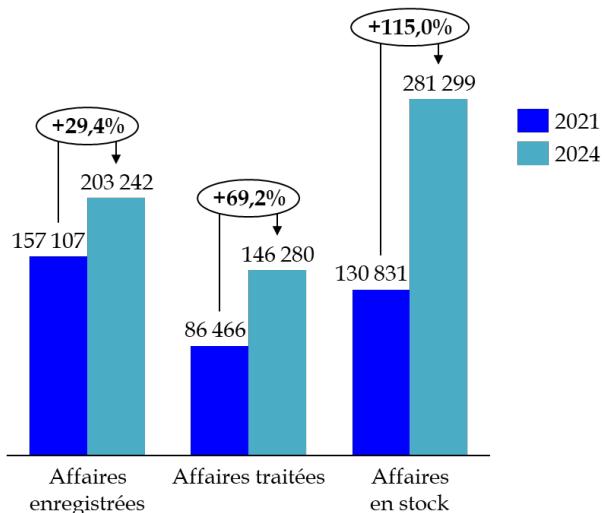
Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

Par ailleurs, le rapporteur spécial attire l'attention de la commission sur **le risque d'engorgement du Tribunal du stationnement payant (TSP)**. En effet, cette juridiction spécialisée, dont la gestion a été transférée au programme 165 depuis 2024, a vu son activité presque tripler entre sa création en 2018 et 2024, **mais n'a pas vu ses effectifs augmenter en conséquence sur cette période**.

Cette situation est d'autant plus **préoccupante** que la **hausse des recours devant le TSP est amenée à se poursuivre dans les prochaines années**, compte tenu de la généralisation des dispositifs de contrôle automatique de plaques d'immatriculation de type « LAPI¹ » et de l'extension des zones soumises au stationnement payant.

¹ Lecture automatique de plaque d'immatriculation.

Évolution des recours devant le TSP entre 2021 et 2024



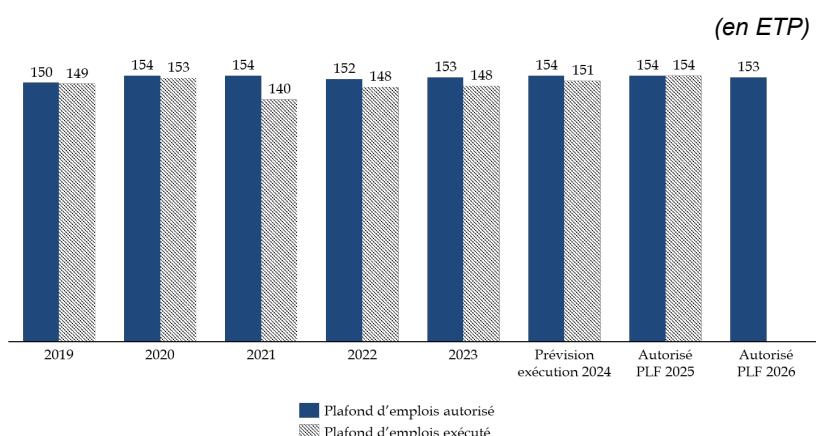
Source : commission des finances du Sénat d'après les documents budgétaires

3. UNE STABILISATION DES MOYENS DU CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

Les crédits demandés pour le CESE en 2026 sont stabilisés à hauteur de 34,1 millions en AE et en CP.

Les dépenses de personnel du programme 126 s'élèvent à 27,8 millions d'euros en 2026, et sont également **stables**. Elles représentent presque 80 % du budget total alloué au CESE. Le plafond d'emplois est en baisse d'un ETPT par rapport à la LFI 2025. Le rapporteur spécial a plusieurs fois regretté la sous-exécution chronique de ce **plafond d'emplois**. Toutefois, **après 5 années consécutives de sous-exécution, celui-ci devrait être exécuté à un niveau très proche de la prévision en 2025**.

Consommation du plafond d'emplois depuis 2019



Source : commission des finances du Sénat, d'après les réponses au questionnaire budgétaire

En revanche les dépenses de fonctionnement sont en baisse de 5,8 % et s'élèvent à 6,7 millions d'euros. Les informations contenues dans les documents budgétaires **ne permettent pas d'identifier avec précision les différents postes de dépenses du programme sur lesquels porteront ces mesures d'économies**. Le rapporteur spécial regrette plus particulièrement que les crédits dédiés à la participation citoyenne **ne soient pas clairement détaillés**.

4. LA COUR DES COMPTES ET LES JURIDICTIONS FINANCIÈRES : UNE HAUSSE DU BUDGET PORTÉE UNIQUEMENT PAR LE DYNAMISME DES DÉPENSES DE PERSONNEL

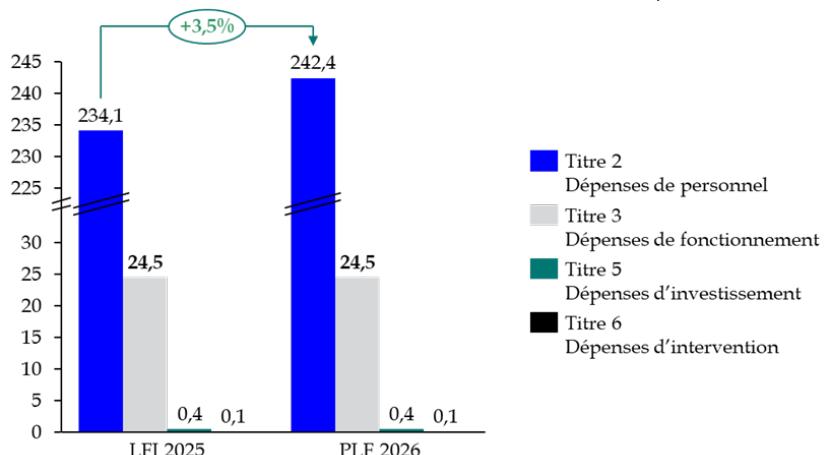
Les crédits des juridictions financières pour 2026 s'élèvent à 267,2 millions d'euros en CP dont 242,2 millions de dépenses de personnel. Les crédits affectés à la Cour des comptes et aux autres juridictions financières augmentent de 3,2 % par rapport à 2025.

Les dépenses de titre 2 du programme 164 sont en augmentation de **8,2 millions d'euros** pour 2026, soit une **hausse de 3,5 %** par rapport à l'année précédente. Cette hausse est imputable au rebasage de dépenses correspondant aux **rémunérations d'agents mis à disposition à l'extérieur des juridictions financières** (+ 4,3 millions d'euros), **au financement en année pleine de la réforme indemnitaire des magistrats financiers** (+ 2,5 millions d'euros) et à **l'évolution du glissement vieillesse technicité** (+ 2,3 millions d'euros).

Les dépenses hors titre 2 sont stables, ce qui traduit les efforts menés par la Cour des comptes et les chambres régionales et territoriales des comptes (CRTC) pour rationaliser leurs dépenses de fonctionnement.

Évolution des crédits de paiement du programme 164 par titre

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

Réunie le 28 octobre 2025, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission des finances a décidé de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission.

Réunie à nouveau le mercredi 26 novembre 2025, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission a confirmé définitivement ses votes émis sur toutes les missions, tous les budgets annexes, tous les comptes spéciaux et les articles rattachés aux missions, ainsi que les amendements qu'elle a adoptés, à l'exception des votes émis pour les missions « Action extérieure de l'État », « Aide publique au développement », « Cohésion des territoires », « Culture », « Immigration, asile et intégration », « Investir pour la France 2030 », « Monde combattant, mémoire et liens avec la nation », « Sport, jeunesse et vie associative », ainsi que des comptes spéciaux qui s'y rattachent.



Christian BILHAC

Rapporteur spécial

Sénateur (Rassemblement Démocratique et Social Européen) de l'Hérault

Commission des finances

<http://www.senat.fr/commission/fin/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.28