

le projet de loi de finances pour 2021

MISSION « POUVOIRS PUBLICS »

Rapport n° 138 Tome 3 Annexe 23

1. UNE MISSION PARTICULIÈRE DU FAIT DU PRINCIPE D'AUTONOMIE DES POUVOIRS PUBLICS

- 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 à **La Chaîne parlementaire-Assemblée nationale (LCP-AN) et à Public-Sénat**.
- Le **Conseil constitutionnel** a consacré la règle selon laquelle « **les pouvoirs publics constitutionnels déterminent eux-mêmes les crédits nécessaires à leur fonctionnement** », considérant « que cette règle est en effet inhérente au principe de leur autonomie financière qui garantit la séparation des pouvoirs » (DC du 27 décembre 2001, Loi de finances pour 2002).

2. LES POUVOIRS PUBLICS PARTICIPENT AU REDRESSEMENT DES FINANCES PUBLIQUES

A. UN MONTANT TOTAL DES DOTATIONS EN LÉGÈRE BAISSÉ

Le montant total des dotations de la mission « Pouvoirs publics » au titre de l'exercice 2021 s'établit à 993,9 millions d'euros, en baisse d'environ 0,05 % par rapport à l'année précédente.

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%
Total pour la mission	994 455 491	993 954 491	-0,05%

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 POUVOIRS PUBLICS

- Les pouvoirs publics sont 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. **Les assemblées parlementaires connaissent ainsi un gel de leur dotation depuis 2012.**
- L'augmentation des dépenses d'investissement malgré des dotations stables ou quasi-stables a conduit depuis plusieurs années à un **recours croissant aux réserves**, 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.
- **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.

3. L'ANALYSE DU BUDGET DE CHACUN DES POUVOIRS PUBLICS

A. LA PRÉSIDENTIE DE LA RÉPUBLIQUE

- La dotation demandée pour la présidence de la République s'élève à 105 300 000 euros au titre de l'exercice 2021 contre 105 316 000 euros lors de l'exercice précédent, **soit une très légère baisse de 0,02 %.**
- **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.** La présidence de la République a achevé en 2019 une réorganisation de ses services. Elle poursuit la mise en œuvre d'un schéma immobilier pluriannuel d'ampleur qu'elle finance grâce à des crédits pris sur son budget, à la cession d'une de ses emprises immobilières et à un financement en provenance de l'OPPIC (ministère de la culture). **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.**
- **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 ainsi que des dépenses d'investissement. **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.

B. LES ASSEMBLÉES PARLEMENTAIRES

- 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, et 323,6 millions d'euros s'agissant du Sénat.**

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

(en euros)

	BUDGET 2020	BUDGET 2021	VARIATION (2020-21)	
			en euros	en pourcentage
DÉPENSES				
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 %
Total	568 376 306	562 623 116	- 5 753 190	- 1,01 %
RECETTES				
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 %
Total	519 306 000	519 725 500	+ 419 500	0,08 %
SOLDE BUDGÉTAIRE	- 49 070 306	- 42 897 616	+ 6 172 690	- 12,58 %

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

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
DÉPENSES								
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>	346,35	336,95	13,20	12,95	0,17	0,17	359,72	350,07
RESSOURCES								
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
Dotation de l'État	312,23	312,23	11,36	11,36	0,00	0,00	323,58	323,58
<i>Total des ressources</i>	346,35	336,95	13,20	12,95	0,17	0,17	359,72	350,07

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

- Pour l'Assemblée nationale et le Sénat, la stabilité de la dotation, malgré une baisse des dépenses pour 2021, implique **un nouveau prélèvement sur trésorerie important pour financer les dépenses d'entretien et d'investissement immobilier nécessaires**. Chacune des assemblées mène, en effet, depuis plusieurs années **des programmes pluriannuels immobiliers** visant à améliorer les conditions du travail des parlementaires et préserver le patrimoine historique.
- La crise sanitaire liée à la Covid-19 aura un impact sur l'exécution 2020**. Des dépenses supplémentaires et des économies ont été identifiées sur certains postes.
- 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.

C. LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL

- 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 (proposition de loi concernant les aéroports de Paris).
- Concernant les dépenses de personnel, on observe depuis plusieurs années **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 demandé pour l'activité du Conseil.
- L'activité et le fonctionnement du Conseil constitutionnel ont été profondément modifiés par la mise en place de la **question prioritaire de constitutionnalité (QPC)**, qui représente près de 80 % de son activité. Un dispositif de suivi de la procédure de QPC à l'échelle nationale sera mis en place en 2021, avec une cellule dédiée au sein du secrétariat général pour un coût estimé à 300 000 euros.

D. LA COUR DE JUSTICE DE LA RÉPUBLIQUE

- 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.
- **Suite à la crise sanitaire, le nombre de plaintes reçues est en nette augmentation par rapport aux années précédentes.** Au 1^{er} 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.

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



Jean-Michel ARNAUD
Rapporteur spécial
Sénateur (Union Centriste)
des Hautes-Alpes

Commission des finances

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

Téléphone : 01.42.34.23.28