

N° 99

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Annexe au procès verbal de la séance du 24 novembre 2005

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 2006, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 19

POUVOIRS PUBLICS

Rapporteur spécial : M. Jean ARTHUIS

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

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 2540, 2568 à 2573 et T.A. 499

Sénat : 98 (2005-2006)

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
I. LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	5
II. « POUVOIRS PUBLICS » : UNE MISSION SPÉCIFIQUE CONSTITUÉE DE	
DOTATIONS.....	7
1. <i>La LOLF « isole » les crédits destinés aux pouvoirs publics...</i>	7
2. <i>... dans un périmètre inchangé...</i>	7
3. <i>...mais avec une nomenclature légèrement remaniée.....</i>	7
III. PRÉSENTATION DES CRÉDITS.....	8
1. <i>A périmètre constant ...</i>	8
2. <i>... une évolution maîtrisée...</i>	8
3. <i>... avec ses cas particuliers...</i>	8
4. <i>... qui devront être explicités.....</i>	9
IV. UN NÉCESSAIRE SUIVI ET UN CONTRÔLE <i>A POSTERIORI</i>	10
EXAMEN EN COMMISSION.....	11

I. - LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

La mise en œuvre de la LOLF a opéré le transfert des crédits destinés au fonctionnement des pouvoirs publics vers **une mission spécifique clairement identifiée.**

Tout en aménageant sa structure, elle n'en a pas modifié le périmètre, permettant ainsi une transition sans difficulté particulière. Cependant, on peut regretter que l'absence d'éléments d'information dans le « bleu » annexé au projet de loi ne permette pas d'analyse détaillée avant la parution des « jaunes ».

Pourrait-on envisager la publication de ces annexes au moment du dépôt du projet de loi de finances sur le bureau de l'Assemblée nationale ? Votre rapporteur spécial le souhaite, et a entrepris des démarches en ce sens.

Sous réserve de ces observations et de cette interrogation, votre rapporteur spécial vous propose d'adopter les **crédits de la mission « Pouvoirs publics ».**

II. « POUVOIRS PUBLICS » : UNE MISSION SPÉCIFIQUE CONSTITUÉE DE DOTATIONS

1. La LOLF « isole » les crédits destinés aux pouvoirs publics...

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

2. ... dans un périmètre inchangé...

Ces crédits étaient, jusqu'à présent, dans la nomenclature issue de l'ordonnance de 1959, « hébergés » au sein du Titre II du budget des charges communes.

3. ...mais avec une nomenclature légèrement remaniée

Largement calquée sur la nomenclature de l'ordonnance de 1959, en cohérence, la LOLF regroupe au sein d'une même dotation « Sénat » les crédits issus des chapitres 20-31 Sénat et 20-32 Sénat - Jardin et Musée du Luxembourg, leur identification se faisant au travers de trois actions. Même logique pour la chaîne parlementaire qui se voit affecter deux actions.

La mission est ainsi composée :

- 501 Présidence de la République
- 511 Assemblée nationale
- 521 Sénat
 - 01 Sénat
 - 02 Jardin du Luxembourg
 - 03 Musée du Luxembourg
- 541 La chaîne parlementaire
 - 01 La chaîne parlementaire – Assemblée nationale
 - 02 Public Sénat
- 531 Conseil constitutionnel
- 532 Haute Cour de justice
- 533 Cour de justice de la République

III. PRÉSENTATION DES CRÉDITS

1. A périmètre constant ...

S'agissant de dotations, les autorisations d'engagement sont égales aux crédits de paiement. Compte tenu de la stabilité du périmètre de la mission, une comparaison des crédits demandés et leur évolution par rapport à ceux ouverts au titre de la loi de finances initiale pour 2005 peut être faite.

(en euros)

Dotation	Ouverts en LFI 2005	Demandés pour 2006	Variation 2006/2005 en valeur	Variation 2006/2005 en %
501 Présidence de la République	31 899 835	32 465 683	565 848	1,77
511 Assemblée nationale	493 300 000	502 179 400	8 879 400	1,80
521 Sénat	303 470 400	308 917 700	5 447 300	1,80
541 La chaîne parlementaire	19 644 060	21 741 000	2 096 940	10,67
531 Conseil constitutionnel	6 592 000	5 732 000	-860 000	-13,05
532 Haute Cour de justice	0	0	0	-
533 Cour de justice de la République	945 900	945 900	0	0,00
Total	855 852 195	871 981 683	16 129 488	1,88

2. ... une évolution maîtrisée...

En portant un regard général sur l'ensemble des crédits demandés au titre de la mission, on constate que l'évolution positive de ceux-ci (+ 1,88 %) reste dans les objectifs de « progression zéro », compte tenu des prévisions d'inflation envisagée pour 2005 à 1,8 %.

3. ... avec ses cas particuliers...

Cette observation se vérifie pour ce qui concerne les dotations de la Présidence de la République, de l'Assemblée nationale et du Sénat. En revanche, les dotations affectées à la chaîne parlementaire et au Conseil constitutionnel connaissent des variations significatives, qu'elles soient positives ou négatives.

4. ... qui devront être explicités.

La mission « Pouvoirs publics », mission spécifique, sans objectif ni indicateur n'est pas accompagnée dans sa présentation de projet annuel de performance ainsi que cela ressort explicitement des dispositions, en ce sens, de la LOLF. Des éléments d'information complémentaires faisant l'objet de deux annexes « jaunes » au projet de loi de finances sont communiqués au Parlement au moins cinq jours francs avant l'examen, par l'Assemblée nationale en première lecture, des crédits auxquels elles se rapportent. Le jour de l'examen des crédits de la mission devant votre commission des finances, aucune de ces annexes ne lui était effectivement parvenue, ce qui ne permettait pas de commentaires détaillés sur les évolutions constatées. Votre rapporteur spécial n'a pu prendre connaissance de ces informations complémentaires qu'après l'examen en commission. Dans ces conditions, il n'a pas été en mesure d'exercer sa mission de contrôle. Il tient toutefois à rappeler que la LOLF met l'accent sur le suivi de l'exécution budgétaire. **En conséquence, il entend privilégier le contrôle des dépenses effectives dont il rendra compte à l'occasion de l'examen de la loi de finances initiale pour 2007.** Votre rapporteur spécial vous renvoie donc pour de plus amples informations aux tableaux d'analyse tels qu'ils figurent au sein des jaunes budgétaires.

IV. UN NÉCESSAIRE SUIVI ET UN CONTRÔLE *A POSTERIORI*

Votre rapporteur spécial a adressé un courrier, le 15 novembre 2005, à M. le ministre délégué au budget et à la réforme de l'Etat, lui demandant qu'à l'avenir le contenu des « jaunes » puisse être intégré directement au « bleu » annexé au projet de loi de finances de l'année. Il a rappelé, à cette occasion, qu'en ce qui concerne les crédits relatifs au fonctionnement des Assemblées parlementaire, les informations étaient transmises aux services du budget dès les premiers jours de l'été.

Enfin, s'agissant de dotations, votre rapporteur spécial estime que la mise en œuvre de la loi organique ne peut s'appliquer d'une manière aussi stricte dès ce premier exercice. Il souhaite donc privilégier, conformément à la lettre et à l'esprit de la LOLF, un contrôle *a posteriori* plus marqué.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une réunion tenue le jeudi 27 octobre 2005, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a procédé à l'examen du rapport spécial de M. Jean Arthuis, rapporteur spécial, sur la mission « Pouvoirs publics ».

M. Jean Arthuis, rapporteur spécial, a tout d'abord indiqué que la mise en œuvre de la LOLF avait entraîné le transfert des crédits destinés au fonctionnement des pouvoirs publics vers une mission spécifique, clairement identifiée.

Tout en aménageant sa structure, elle n'en a pas modifié le périmètre, permettant ainsi une transition sans difficulté particulière. Cependant, **M. Jean Arthuis, rapporteur spécial**, a noté que l'absence d'éléments d'information dans le « bleu » annexé au projet de loi de finances, conduisait à devoir attendre la parution des « jaunes » et, qu'en conséquence, son exposé resterait donc nécessairement limité.

Il s'est interrogé sur la possibilité pour le ministère du budget d'envisager la publication de ces annexes plus en amont au moment du dépôt du projet de loi de finances sur le bureau de l'Assemblée nationale.

M. Jean Arthuis, rapporteur spécial, a ensuite fait part des quelques éléments disponibles. Il a indiqué qu'aux termes de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF), les crédits affectés aux pouvoirs publics étaient regroupés sous le « titre 1. Dotations des pouvoirs publics », composé de sept dotations.

Il a rappelé que dans la nomenclature issue de l'ordonnance organique de 1959, ces crédits étaient, jusqu'à présent, « hébergés » au sein du Titre II du budget des charges communes.

Présentant les crédits, **M. Jean Arthuis, rapporteur spécial**, a précisé que, s'agissant de dotations, les autorisations d'engagement sont égales aux crédits de paiement. Compte tenu de la stabilité du périmètre de la mission, une comparaison des crédits demandés et de leur évolution par rapport à ceux ouverts au titre de la loi de finances initiale pour 2005 pouvait être faite.

Portant un regard général sur l'ensemble des crédits demandés au titre de la mission, il a constaté que l'évolution positive de ceux-ci (+ 1,88 %) restait dans les objectifs de « progression zéro » en volume applicables à l'ensemble des dépenses du budget de l'Etat, compte tenu des prévisions d'inflation s'établissant à 1,8 % pour 2006.

Intervenant au cours du débat qui a suivi, **M. Yves Détraigne, rapporteur pour avis au nom de la commission des lois de la mission « Justice »**, a indiqué qu'il avait, à ce titre, adressé un questionnaire aux

différentes juridictions figurant au sein des pouvoirs publics et, qu'à ce jour, il n'avait obtenu aucune réponse.

Pour sa part, **M. Jean-Claude Frécon**, s'exprimant en sa qualité de **rapporteur spécial de la mission « Conseil et contrôle de l'Etat »**, a indiqué avoir reçu, en temps et en heure, l'intégralité des réponses aux questions posées. Il en a par ailleurs relevé, pour s'en féliciter, la très grande qualité.

En réponse à **M. Yann Gaillard**, qui s'étonnait que « la chaîne parlementaire » soit traitée sur le même pied que les « pouvoirs publics traditionnels », **M. Jean Arthuis, rapporteur spécial**, a précisé que s'agissant de dotations, c'était là, un moyen de comptabilité analytique permettant d'individualiser les crédits.

La commission a alors décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la mission « Pouvoirs publics » pour 2006.

Réunie le jeudi 24 novembre 2005 sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a confirmé son vote favorable à l'adoption des crédits de la mission « Pouvoirs publics ».