

Mission POUVOIRS PUBLICS - Dotation « Présidence de la République » - 17 juin 2009

NOTE transmise à Didier MIGAUD, Président de la Commission des Finances, faisant suite aux déclarations de M. René Dosière relatives à l'exécution 2008 de la dotation allouée à la Présidence de la République

I. L'ÉLYSÉE N'A PAS PERÇU UNE DOTATION SUPÉRIEURE À CELLE ALLOUÉE PAR LE PARLEMENT POUR 2008

M. Dosière indique que « les dépenses ...se sont élevées à plus de 113 millions d'euros en 2008 ». C'est exact. L'annexe *Pouvoirs publics* au projet de loi de règlement pour 2008 indique que les dépenses de la Présidence de la République se sont élevées en 2008 à 113,18 millions d'euros, soit 112 570 740 € en fonctionnement et 612 858 € en investissement.

M. Dosière ajoute que ces dépenses correspondent à « 3 millions d'euros de plus que le budget adopté par les parlementaires ». La dotation votée par le Parlement pour 2008 s'élevait à 110 millions d'euros. Les recettes perçues par l'Élysée[1] s'élevant à 3 212 118 euros, les charges nettes (dépenses – recettes) s'élèvent[2] à 109 971 480 euros, soit un solde positif de 20 660 €.

M. Dosière parle de « manipulations budgétaires ». L'annexe *Pouvoirs publics* au projet de loi de règlement pour 2008 retrace l'exécution budgétaire 2008 ; elle est par définition réputée conforme à l'exécution réelle des dépenses.

II. LES DÉPENSES COURANTES DE FONCTIONNEMENT

M. Dosière indique qu'elles ont augmenté de 51% en 2008 et ne sont pas détaillées.

D'après l'annexe *Pouvoirs publics* au projet de loi de règlement pour 2008, elles augmentent de 44 % par rapport au prévisionnel. La comparaison avec l'année 2007 n'est pas possible puisque la consolidation du budget de l'Élysée n'était alors pas intervenue. Dans la mesure où l'enveloppe globale n'a pas été dépassée, cette hausse est compensée par des baisses sur d'autres postes budgétaires. Ainsi, par exemple, le poste « déplacements » a diminué de 20 % par rapport au prévisionnel.

D'une manière générale, s'agissant des données figurant dans l'annexe *Pouvoirs publics* au projet de loi de règlement pour 2008[3], il appartient au Rapporteur spécial de la mission *Pouvoirs publics*[4] de demander, notamment par le biais du questionnaire budgétaire à l'Élysée portant sur l'exécution des crédits 2008 et le projet de budget pour 2010[5], à obtenir les demandes de précisions qu'il estime nécessaires. Il s'attachera, entre autres, à vérifier s'il existe encore ou non des dépenses à caractère personnel prises en charge par le budget de la Présidence de la République.

III. LE PERSONNEL

M. Dosière indique disposer de « six chiffres différents pour un effectif à la même date », émanant de sources différentes.

M. Dosière utilise, s'agissant de la référence qu'il fait au rapport 2008 de M. Launay, des chiffres correspondant à des dates différentes. Le rapport *Pouvoirs publics* relatif au PLF 2009 indiquait que 1051 personnes travaillaient à l'Élysée au 1er janvier 2008, dont 872 effectifs issus de la consolidation, et qu'au 31 juillet 2008 les effectifs totaux étaient de 1031 (suite à des économies de postes)[6].

M. Dosière effectue des recoupements avec des questions qu'il a posées à différents ministères. Le Rapporteur spécial de la mission *Pouvoirs publics* s'en tient au cadre de son rapport et aux chiffres fournis par l'Élysée.

IV. LE RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES

M. Dosière souhaite qu'il paraisse en même temps que le projet de loi de Règlement.

Le Rapporteur spécial, s'il mettra bien évidemment à profit la parution du rapport de la Cour des comptes qui devrait intervenir en juillet, a toutefois déjà eu l'occasion de souligner la primauté du contrôle parlementaire, qui se distingue de la certification des comptes des *Pouvoirs publics* (lesquels se sont effectivement modernisés s'agissant de ce domaine).

V. LA SPÉCIFICITÉ DE LA MISSION POUVOIRS PUBLICS

Depuis la mise en œuvre de la LOLF, la mission *Pouvoirs publics* permet d'apporter un éclairage sur les crédits relatifs au fonctionnement des différents pouvoirs publics constitutionnels. L'article 7 de la LOLF dispose en effet qu'« *une mission spécifique regroupe les crédits des pouvoirs publics, chacun d'entre eux faisant l'objet d'une ou de plusieurs dotations* ».

Cette mission est spécifique parce que les dépenses qu'elle englobe ne peuvent pas faire l'objet d'une évaluation de la performance. Il s'agit d'un dispositif qui « assure la sauvegarde du principe d'autonomie financière des pouvoirs publics concernés, lequel relève du respect de la séparation des pouvoirs » [7].

La jurisprudence du Conseil constitutionnel a d'ailleurs rappelé qu'il ne saurait être fait obstacle à « la règle selon laquelle les pouvoirs publics constitutionnels déterminent eux-mêmes les crédits nécessaires à leur fonctionnement » et que « cette règle est en effet inhérente au principe de leur autonomie financière qui garantit la séparation des pouvoirs » [8].

VI. LE RÔLE DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Le Rapporteur spécial souhaite prendre le temps nécessaire à la réflexion afin d'apporter à l'Assemblée nationale l'information la plus complète possible. Il s'agit de savoir, en utilisant tous les éléments d'information qu'il peut obtenir, ce qui se cache, ou pas, derrière l'apparence des chiffres présentés.

La parution, destinée à occuper l'espace médiatique, d'un vrai/faux rapport reprenant les éléments figurant dans le projet de loi de finances pour 2009 et désormais d'un autre reprenant les éléments figurant dans le projet de loi de Règlement pour 2008, ne saurait le conduire à privilégier la précipitation sur l'approfondissement nécessaire à la rédaction de son rapport.

ANNEXE - CONSOLIDATION DES DÉPENSES DE L'ÉLYSÉE INTERVENUE EN 2008

Charges et ressources de la dotation de la Présidence de la République (en euros)

| | Budget 2008 LFI | Budget 2008 crédits complémentaires [9] | Budget 2008 Total |
|--------------------------------------|---|---|--------------------|
| 1. Charges de fonctionnement courant | 16 370 000 | | 16 370 000 |
| 2. Déplacements | 15 300 000 | 5 000 000 | 20 300 000 |
| 3. Équipements et travaux | 1 250 000 | | 1 250 000 |
| 4. Charges de personnel | 67 782 140 | 4 223 219 | 72 005 359 |
| 5. Impôts et taxes | 135 000 | | 135 000 |
| 6. Charges exceptionnelles | 320 000 | | 320 000 |
| Total des charges | 101 157 140 | 9 223 219 | 110 380 359 |
| Ressources : produits divers | 365 000 | | 365 000 |
| Dotation (charges nettes totales) | 100 792 140 dont 32 792 140 en LFI et 68 500 000 par amendement | 9 223 219 | 110 015 359 |

Source : Rapport annexé au PLF 2009

[1] Il s'agit des contributions des personnels à la crèche, intérêts du compte du Trésor, remboursement des charges d'occupation par les attributaires de logements de fonction, remboursement des plateaux-repas et cartes de vœux, remboursement des dépenses avancées dans le cadre de la Présidence de l'Union européenne, reprise sur provision.

[2] Selon l'annexe Pouvoirs publics au projet de loi de règlement pour 2008.

[3] Le Rapporteur spécial ne dispose à ce jour d'aucun autre élément d'information concernant l'exécution 2008.

[4] M. Jean Launay

[5] Date d'envoi du questionnaire : 10 juillet 2009 ; date limite de retour : 10 octobre 2009.

[6] Chiffres et dates fournis par la Présidence de la République dans la réponse au questionnaire budgétaire 2008.

[7] Décision du Conseil constitutionnel n° 2001-448, DC - 25 juillet 2001, « loi organique relative aux lois de finances ».

[8] Décision du Conseil constitutionnel n° 2001-456 DC du 27 décembre 2001, « loi de finances pour 2002 ».

[9] L'estimation des dépenses en fin d'année 2007 avait donné lieu à une sous-évaluation dans deux cas :

- le montant des pensions des gendarmes et d'autres militaires affectés au Palais n'avait pas été calculé en prenant en compte le taux de cotisation du personnel militaire au CAS Pensions. De ce fait, l'exécution fait apparaître une insuffisance du transfert en provenance du ministère de la Défense de 4,2 millions d'euros constatée par la direction des affaires financières de ce ministère ;

- le transfert en provenance du ministère de la Défense relatif au coût des avions présidentiels (5 millions d'euros) a lui aussi été sous-estimé au vu de l'exécution de l'année 2008, qui fait apparaître une insuffisance de crédits du même montant.