



COMMISSION DES FINANCES

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2020
MISSION « CONSEIL ET CONTRÔLE DE L'ÉTAT »
Un budget de 705 millions d'euros pour 2020, dépassant le niveau prévu par le triennal

- Par rapport aux crédits ouverts en loi de finances initiale pour 2019, les crédits de la mission « Conseil et contrôle de l'État » augmentent de 24,2 millions d'euros en CP (+ 3,6 %). Contrairement à la tendance observée au cours des dernières années, les dépenses hors titre 2 connaissent une forte progression en volume (+ 11,4 % contre + 0,5 % en 2019), tandis que l'augmentation des dépenses de personnel ralentit (+ 2,2 % contre + 2,8 % en 2019).
- Hors contribution de l'État au compte d'affectation spéciale « Pensions », le niveau de crédits demandés pour 2020 dépasse ainsi de plus de 5 % le plafond de la programmation triennale.

Programmation des crédits de 2018 à 2020
(à périmètre constant, hors contribution au CAS « Pensions », en milliards d'euros)

	Programmation triennale						Écart entre le PLF 2020 et la programmation pour 2020	Évolution entre la LFI 2019 et le PLF 2020	Évolution de 2018 à 2020
	2018	Exécution 2018	2019	LFI 2019	2020	PLF 2020			
Crédits de la mission	0,52	0,528	0,53	0,536	0,53	0,557	5,09 %	3,92 %	5,49 %

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

- Le programme 165 « Conseil d'État et autres juridictions administratives », principal programme de la mission, concentre 80 % de l'augmentation des crédits, ainsi que la grande majorité des emplois créés.

Évolution des crédits de paiement de la mission par programme
(en millions d'euros)

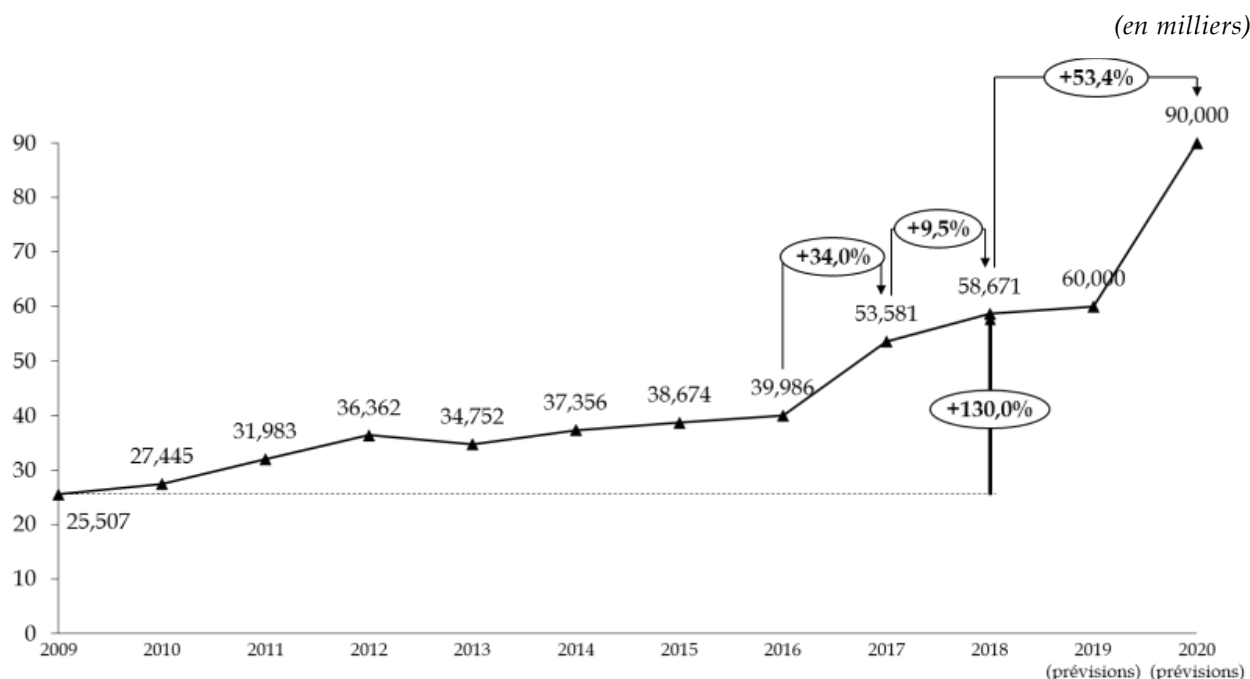
Programmes de la mission	Crédits de paiement			Total pour 2020 (attribution de produits incluses)
	Réalisés en 2018	Ouverts en 2019	Prévus pour 2020	
165 - Conseil d'État et autres juridictions administratives	404,2	420,2	439,7	439,9
126 - Conseil économique, social et environnemental	42,5	40,2	44,4	46,4
164 - Cour des comptes et autres juridictions financières	218,0	219,9	220,4	221,0
340 - Haut Conseil des finances publiques	0,3	0,4	0,5	0,5
Mission « Conseil et contrôle de l'État »	665,0	680,8	705,0	707,8
<i>dont titre 2 : dépenses de personnel</i>	<i>561,1</i>	<i>580,8</i>	<i>593,6</i>	<i>593,8</i>
<i>Autres dépenses</i>	<i>103,9</i>	<i>100,0</i>	<i>111,4</i>	<i>114</i>

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

Une augmentation des crédits bénéficiant principalement aux juridictions administratives et notamment à la Cour nationale du droit d'asile (CNDA)

- Toutes dépenses confondues, le **budget alloué à la CNDA progresse de 11,9 millions d'euros (+ 21,4 %)** entre 2019 et 2020, pour atteindre **67,5 millions d'euros**. Avec 59 emplois supplémentaires, dont 30 postes de rapporteurs, son plafond d'emplois s'élèvera à 719 ETPT, dépassant l'ensemble des effectifs des 8 cours administratives d'appel réunies.
- Ces **moyens supplémentaires sont destinés à faire face à l'accroissement considérable du contentieux de l'asile** (+ 53 % entre 2018 et 2020 selon les dernières estimations de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides). Si l'augmentation du nombre d'affaires entrantes s'inscrit dans une **tendance durable depuis 2008**, elle a connu une **progression particulièrement rapide en 2017 (+ 34 %) et 2018 (+ 9,5 %)** et devrait encore s'accélérer dans les années à venir.
- L'augmentation du nombre de recours pèse sur les **délais moyens constatés de jugement à la CNDA**, qui après avoir connu une diminution notable jusqu'en 2017, repartent à la hausse en 2018.

Évolution du nombre de recours entre 2009 et 2020

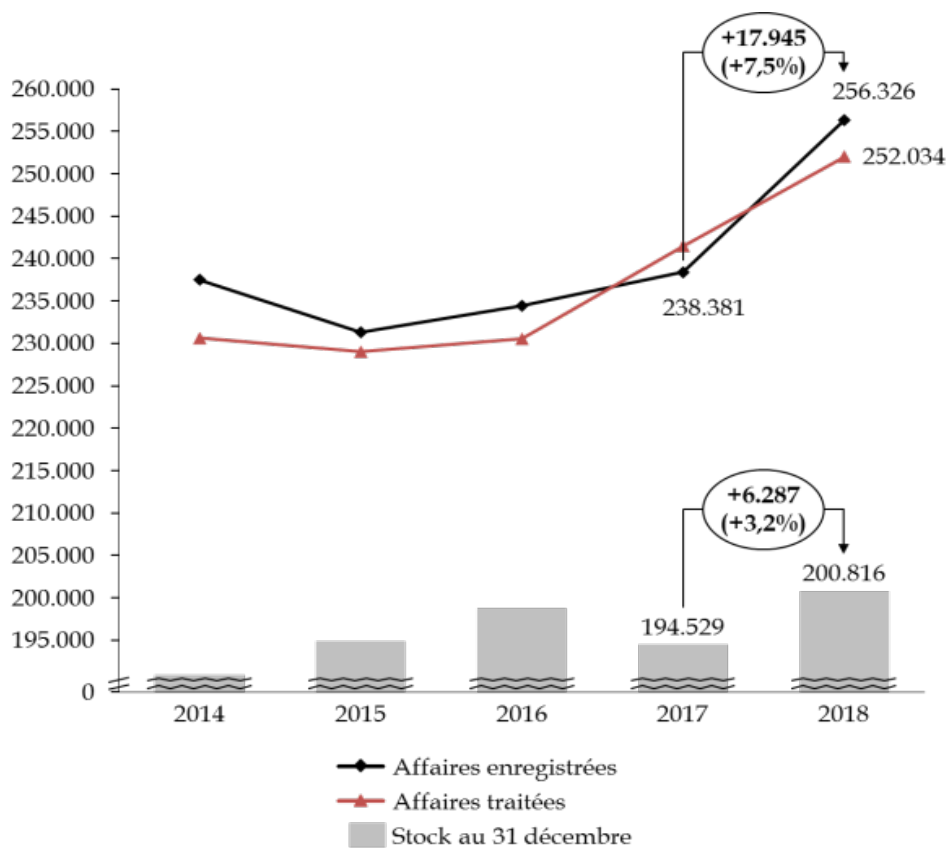


Source : commission des finances du Sénat

- En parallèle, les autres juridictions administratives seront autorisées à recruter 21 juristes assistants – à condition que ces emplois soient autofinancés en gestion – en sus des **13 nouveaux emplois** dont elles bénéficieront.
- Ces efforts budgétaires demeurent cependant relativement modestes au regard de la **forte progression, passée et à venir, du contentieux administratif** : le nombre d'affaires enregistrées a augmenté de 7,5 % en 2018, soit une hausse plus rapide que le nombre d'affaires traitées, conduisant à une augmentation des stocks dans les deux niveaux de juridictions.

- Cette hausse est principalement imputable au contentieux des étrangers (+ 21 % en 2019), qui représente, en 2018, 37 % des entrées dans les tribunaux administratifs et 49 % dans les cours administratives d'appel.
- Cette dynamique, qui n'avait pas été anticipée dans la loi de programmation des finances publiques, est d'autant plus difficile à gérer pour les juridictions administratives que le contentieux des étrangers s'inscrit dans des délais qui lui sont propres, conduisant à repousser le jugement d'autres contentieux.
- L'augmentation du contentieux pourrait à terme peser sur les délais de jugement des juridictions administratives, dont les prévisions actualisées pour 2019 et 2020 laissent ainsi envisager un retour à la hausse. Dans ce contexte, le Premier ministre a confié au Conseil d'État le soin de réfléchir à une réforme du droit des étrangers, en simplifiant les procédures liées à ce contentieux spécifique.

Évolution de l'activité des juridictions administratives depuis 2014



Source : commission des finances du Sénat

Une légère hausse des crédits alloués au Conseil économique, social et environnemental, afin de lui permettre de remplir une nouvelle mission, relative à l'organisation de conventions citoyennes

- Après avoir connu une relative stagnation en 2019, le budget du programme 126 « Conseil économique social et environnemental » progresse de 4,2 millions d'euros en 2020, en raison de la mission qui lui a été confiée d'organiser, en 2019 puis en 2020, une convention citoyenne thématique.

- La **Convention citoyenne pour le climat**, organisée en 2019 par le CESE sur demande du Président de la République, en réponse à la crise des gilets jaunes, **devrait rendre ses travaux au 1^{er} semestre 2020**. Pour rappel, les 150 membres de cette convention, qui ont été tirés au sort, sont chargés de formuler des mesures pour réduire d'au-moins 40 % les émissions de gaz à effet de serre à horizon 2030 par rapport à 1990.
- Le titre XI du projet de loi constitutionnelle pour un renouveau de la vie démocratique prévoit par ailleurs une réforme du CESE, cette institution devenant le **Conseil de la participation citoyenne**.
- La réforme vise principalement à **remettre la fonction consultative au cœur de l'activité du Conseil** en rendant sa saisine systématique sur tout projet de loi ayant un objet économique, social ou environnemental.
- Le futur Conseil de la participation citoyenne sera par ailleurs chargé **d'organiser des consultations publiques** pour éclairer les pouvoirs publics, **d'assurer la participation du public** au processus d'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national et enfin de **recueillir et traiter les pétitions**, en leur offrant un débouché parlementaire.

Une quasi-stabilité des moyens dévolus à la Cour des comptes, dans un contexte marqué par une extension des missions qui lui sont confiées

- Les crédits demandés pour le programme 164 « Cour des comptes et autres juridictions financières » s'élèvent à **220,36 millions d'euros** en CP en 2020, à la suite d'une **modeste hausse de 0,2 % par rapport à 2019**. Celle-ci s'explique par une augmentation des dépenses de personnel, destinée à financer le recrutement de 5 emplois supplémentaires.
- Le **schéma d'emploi sur le triennal 2020-2022 est revu à la baisse**, prévoyant la création de 30 emplois sur la période en lieu et place des 50 emplois initialement annoncés. Le niveau de crédits du programme poursuit donc **une trajectoire inférieure de plus de 2 millions d'euros à la programmation pluriannuelle**.
- Les **juridictions financières poursuivent donc à moyens constants leurs activités de contrôle**, dont les plus récentes - l'expérimentation de la certification des comptes des collectivités territoriales, et le contrôle des établissements et services sociaux et médico sociaux (ESMS) et des établissements de santé privés - traduisent un élargissement progressif de leurs compétences.



Commission des finances

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

Téléphone : 01.42.34.23.28

secretariat.finances@senat.fr

Didier RAMBAUD

Rapporteur spécial

Sénateur de l'Isère

(Groupe

La République En Marche)



Ce document et le rapport (annexe n° 7 - tome III du rapport général) sont disponibles sur le site du Sénat : <https://www.senat.fr/rap/l19-140-37/l19-140-37.html>