

SOMMAIRE

Pages

PREMIERE PARTIE	
PRESENTATION D'ENSEMBLE DE LA MISSION « POUVOIRS PUBLICS »	
I. UNE MISSION SINGULIERE, MARQUEE PAR LE PRINCIPE D'AUTONOMIE DES POUVOIRS PUBLICS	5
II. POURSUIVANT LEUR PARTICIPATION A L'EFFORT DE REDRESSEMENT DES COMPTES PUBLICS, LA MAJORITE DES POUVOIRS PUBLICS CONNAISSENT POUR LA DEUXIEME ANNEE CONSECUTIVE UN GEL DE LEUR DOTATION EN 2026	6
A. DES DOTATIONS GLOBALEMENT STABLES POUR LA PLUPART DES POUVOIRS PUBLICS.....	6
B. UNE EVOLUTION DES CREDITS DEPUIS 2011 TRADUISANT UN EFFORT SOUTENU DE MAITRISE DES DEPENSES	7
C. UN COUT DE LA DEMOCRATIE DEMEURANT MODESTE AU REGARD DU BUDGET DE L'ÉTAT	9
III. DES ENJEUX COMMUNS AUX DIFFERENTS POUVOIRS PUBLICS.....	11
A. LE CAP VERS LA NEUTRALITE CARBONE	11
B. LA PRESERVATION DU PATRIMOINE HISTORIQUE, UN ENJEU STRUCTUREL...	12
C. LE MAINTIEN DES RESERVES A UN NIVEAU ADEQUAT, CONDITION DE LA SOUTENABILITE FINANCIERE DES INSTITUTIONS	13
1. <i>Une trésorerie de la Présidence de la République fragilisée.....</i>	<i>13</i>
2. <i>Une érosion rapide des disponibilités du Sénat</i>	<i>13</i>
3. <i>Une trajectoire de diminution continue de la réserve de l'Assemblée nationale.....</i>	<i>13</i>
4. <i>La nécessité de reconstituer une réserve de précaution pour le Conseil constitutionnel</i>	<i>14</i>
D. DES OUTILS DE PILOTAGE ET DE PERFORMANCE A CONSOLIDER.....	14
DEUXIEME PARTIE	
PRESENTATION DES CREDITS PAR DOTATION	
I. LA PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE	17
A. DES DEPENSES EN LEGERE HAUSSE	17
1. <i>Des dépenses de personnel en augmentation contenue</i>	<i>18</i>
2. <i>Des dépenses hors activité présidentielle en légère baisse</i>	<i>20</i>
3. <i>Des dépenses liées aux activités présidentielles en léger recul</i>	<i>21</i>
B. DES RECETTES STABLES ET UN BUDGET A L'EQUILIBRE.....	22

II. LES ASSEMBLEES PARLEMENTAIRES	23
A. L'ASSEMBLEE NATIONALE.....	24
1. Les dépenses	24
2. Les recettes et le prélèvement sur les disponibilités	26
B. LE SENAT	26
1. Un budget connaissant une hausse très limitée et une baisse des dépenses de fonctionnement.....	26
2. Présentation des trois actions du budget	27
3. Une dotation gelée et une hausse du prélèvement prévisionnel sur les disponibilités	31
4. Des enjeux de soutenabilité budgétaire dans un contexte de besoins d'investissement	31
C. LA CHAINE PARLEMENTAIRE	32
1. Action n° 1 : « La Chaîne parlementaire – Assemblée nationale »	33
2. Action n° 2 : « Public-Sénat ».....	33
III. LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL	35
A. UNE DOTATION QUI SE MAINTIENT A UN NIVEAU PERMETTANT LA RECONSTITUTION DES RESERVES DE L'INSTITUTION	35
B. LES DEPENSES RELATIVES AUX MEMBRES	36
C. LES DEPENSES DE PERSONNEL.....	36
D. LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT	37
E. LES DEPENSES D'INVESTISSEMENT.....	37
F. UNE ACTIVITE INSTITUTIONNELLE MARQUEE PAR DES DELAIS DE DECISION MAITRISES ET UNE PART ELEVEE DES QPC	37
1. Des délais de décision inférieurs aux plafonds constitutionnels et organiques	38
2. Une activité désormais largement dominée par les questions prioritaires de constitutionnalité (QPC)	38
IV. LA COUR DE JUSTICE DE LA REPUBLIQUE	40
A. LES DEPENSES DE LOYER.....	40
B. LES INDEMNITES DES MAGISTRATS	41
C. LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT.....	41
D. LES FRAIS DE JUSTICE ET LES FRAIS DE TENUE DE PROCES	42
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	44

L'article 49 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, le rapporteur spécial avait reçu 100 % des réponses.

PREMIERE PARTIE PRESENTATION D'ENSEMBLE DE LA MISSION « POUVOIRS PUBLICS »

I. UNE MISSION SINGULIERE, MARQUEE PAR LE PRINCIPE D'AUTONOMIE DES POUVOIRS PUBLICS

L'**autonomie financière** des institutions relevant de la mission « Pouvoirs publics » trouve son fondement dans le **principe constitutionnel de séparation des pouvoirs**, énoncé par l'article 16 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789. S'agissant plus spécifiquement des assemblées parlementaires, l'autonomie financière découle de l'article 7 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires et a été consacrée par le Conseil constitutionnel¹.

Dans sa décision du 25 juillet 2001 relative à la loi organique sur les lois de finances (LOLF)², le juge constitutionnel a rappelé que le dispositif devait garantir « *la sauvegarde du principe d'autonomie financière des pouvoirs publics concernés, lequel relève du respect de la séparation des pouvoirs* »³. L'article 7 de la LOLF prévoit ainsi l'existence d'une mission budgétaire spécifique regroupant « *les crédits des pouvoirs publics* », destinés à la présidence de la République, à l'Assemblée nationale, au Sénat et aux chaînes parlementaires, au Conseil constitutionnel et à la Cour de justice de la République.

Le Conseil constitutionnel a confirmé que « *les pouvoirs publics constitutionnels déterminent eux-mêmes les crédits nécessaires à leur fonctionnement* », règle « *inhérente au principe de leur autonomie financière qui garantit la séparation des pouvoirs* »⁴. En conséquence, ces dotations ne sont pas assorties de projets annuels de performances (PAP) au sens du 5° de l'article 51 de la LOLF, une telle présentation apparaissant peu conciliable avec le principe d'autonomie financière.

Toutefois, le I de l'article 115 de la loi de finances pour 2002⁵ prévoit qu'« *est joint au projet de loi de finances de l'année, pour chacun des pouvoirs publics, un rapport expliquant les crédits demandés par celui-ci* ». Par ailleurs, les différentes institutions se sont dotées d'objectifs et d'indicateurs internes afin de garantir la qualité et l'efficacité de leurs dépenses, en cohérence avec la logique de performance introduite par la LOLF. En tout état de cause, le

¹ Décisions n°s 2001-448 DC du 25 juillet 2001, 2001-456 DC du 27 décembre 2001 et 2011-129 QPC du 13 mai 2011.

² Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

³ Décision n° 2001-448 DC du 25 juillet 2001, Loi organique relative aux lois de finances.

⁴ Décision n° 2001-456 DC du 27 décembre 2001, Cons. 47, Loi de finances pour 2002.

⁵ Loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001 de finances pour 2002.

principe d'autonomie financière n'a pas dispensé les pouvoirs publics de contribuer pleinement à l'effort de redressement des comptes publics.

II. POURSUIVANT LEUR PARTICIPATION A L'EFFORT DE REDRESSEMENT DES COMPTES PUBLICS, LA MAJORITE DES POUVOIRS PUBLICS CONNAISSENT POUR LA DEUXIEME ANNEE CONSECUTIVE UN GEL DE LEUR DOTATION EN 2026

A. DES DOTATIONS GLOBALEMENT STABLES POUR LA PLUPART DES POUVOIRS PUBLICS

Pour l'exercice 2026, les crédits demandés au titre de la mission « Pouvoirs publics » s'élèvent à **1 140,2 millions d'euros**, soit une **hausse très modérée de 0,21 %** (+ 2,3 millions d'euros) par rapport à la loi de finances initiale pour 2025.

Pour la deuxième année consécutive, la **Présidence de la République**, l'**Assemblée nationale** et le **Sénat** verraient leurs dotations demeurer **stables**, traduisant la participation de ces institutions à l'effort collectif de maîtrise de la dépense publique. Parallèlement, celle de la **Cour de justice de la République** connaîtrait une **baisse de - 8,5 %** (- 84 000 €), tandis que seules la **dotations du Conseil constitutionnel** (+ 11,5 %, soit + 2,1 millions d'euros) et celle de la **Chaîne parlementaire** (+ 1,0 %, soit + 351 000 euros)¹ enregistreraient une progression.

Le rapporteur spécial **constate la contribution symbolique** de ces institutions dans un contexte budgétaire particulièrement contraint. Il **attire toutefois l'attention** sur les effets cumulatifs de cette stabilité prolongée, qui **conduit plusieurs institutions à mobiliser leurs réserves** pour équilibrer leur budget, et ce malgré des efforts de rationalisation et, pour certaines, de diminution des effectifs sur la période. En effet, la répétition de **budgets exécutés en déficit** fragilisera leur capacité à financer certaines dépenses indispensables, notamment **l'entretien et la valorisation de leur patrimoine historique**, qui constitue, en particulier pour les assemblées parlementaires, une charge significative et récurrente².

En outre, le rapporteur spécial estime que si les pouvoirs publics s'inscrivent dans une démarche d'**efficience de la dépense**, elles n'en demeurent pas moins **au cœur du fonctionnement de nos institutions**. À ce titre, elles doivent disposer de **moyens adaptés** pour exercer leurs missions dans des conditions satisfaisantes. Il en va aussi des **conditions de travail**, et notamment de celle des collaborateurs dont le rapporteur spécial tient à saluer l'engagement.

¹ Qui se décline en réalité en deux dotations distinctes, voir infra.

² Voir infra.

**Récapitulation des crédits de la mission « Pouvoirs publics »
telles que demandés dans le projet de loi de finances pour 2026**

(en euros)

Numéro et intitulé de la dotation (en AE et CP)	Crédits ouverts en LFI 2025	Crédits demandés pour 2026	Évolution
501 - Présidence de la République	122 563 852	122 563 852	0,0 %
511 - Assemblée nationale	607 647 569	607 647 569	0,0 %
521 - Sénat	353 470 900	353 470 900	0,0 %
541 - La Chaîne parlementaire	35 245 822	35 596 900	+ 1,0 %
531 - Conseil constitutionnel	17 930 000	20 000 000	+ 11,5 %
533 - Cour de justice de la république	984 000	900 000	- 8,5 %
Total pour la mission	1 137 842 143	1 140 179 221	+ 0,2 %

Source : annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2026

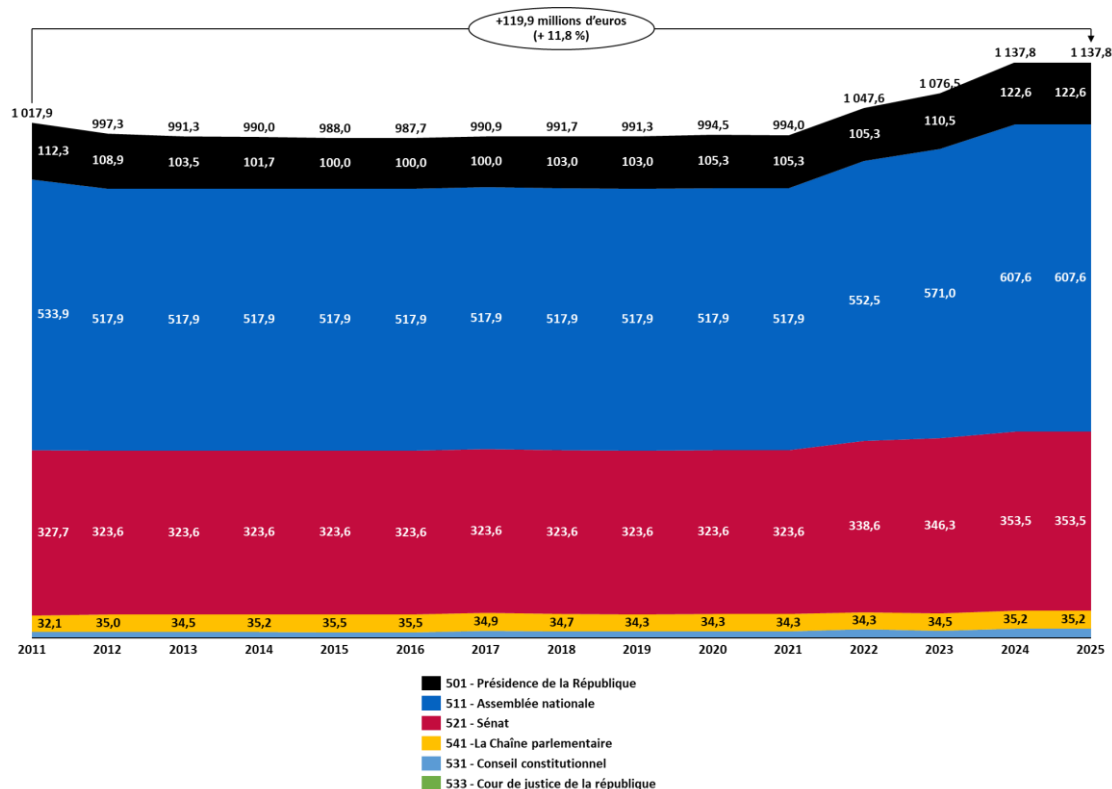
**B. UNE EVOLUTION DES CREDITS DEPUIS 2011 TRADUISANT UN EFFORT
SOUTENU DE MAITRISE DES DEPENSES**

L'analyse des crédits alloués aux pouvoirs publics sur une longue période met en évidence un **effort significatif de maîtrise des dépenses**.

Si les exercices 2022 à 2024 ont été marqués par une hausse des dotations, chacune des institutions a exécuté ses budgets à dotation quasi-constante depuis de nombreuses années, en prélevant, de manière récurrente, dans ses fonds disponibles.

Évolution de l'ensemble des crédits de la mission « Pouvoirs publics » en euros courants¹ en loi de finances initiale (2011-2025)

(en millions euros)



Note : en 2024, une hausse ponctuelle de la dotation de l'Assemblée nationale a par ailleurs été décidée en cours d'année à l'occasion des frais engendrés par la dissolution intervenue cette année-là, la portant à 627,18 millions d'euros.

Source : commission des finances du Sénat, d'après les lois de finances initiales pour les années 2011 à 2025

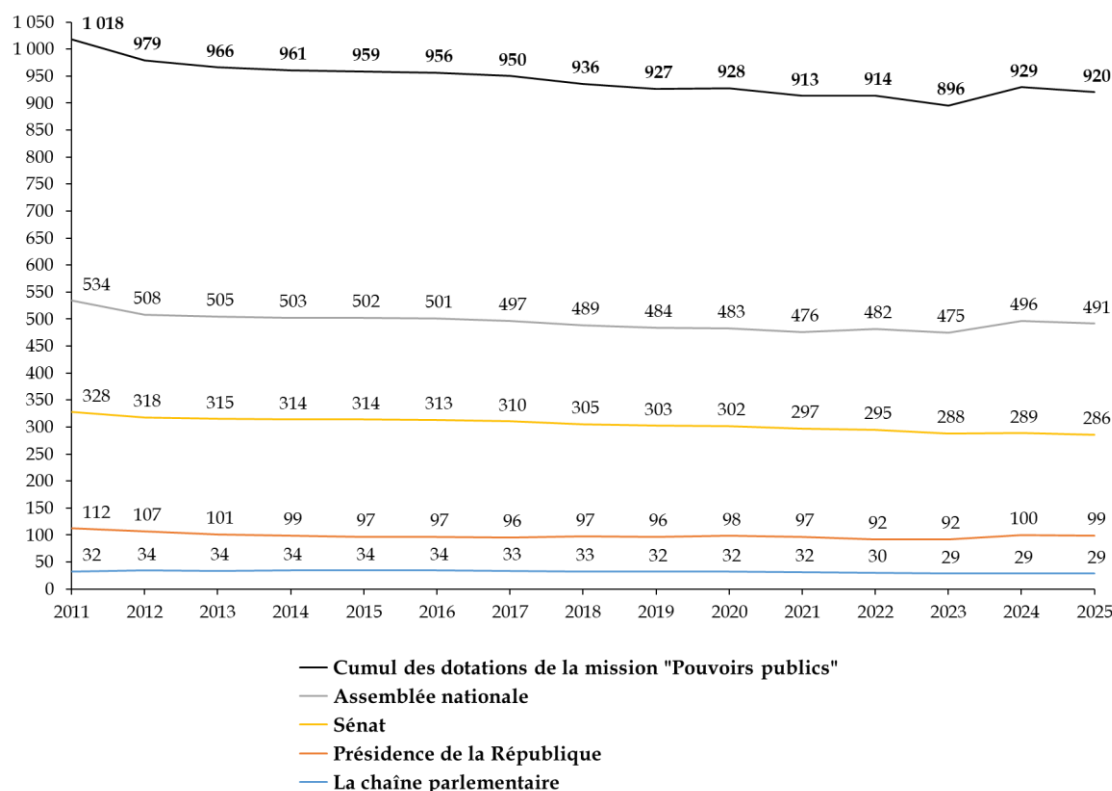
Comme l'illustre le graphique ci-dessus, **la dotation cumulée de la mission n'a progressé que de 12 % entre 2011 et 2025**. Corrigée de l'inflation, cette évolution correspond à une **diminution en valeur constante de 9,6 %** (voir graphique ci-dessous). Seul le **Conseil constitutionnel** présente une trajectoire distincte. En raison de la forte érosion de ses réserves, qui a justifié une revalorisation de sa dotation à compter de 2024, il enregistre sur la période une hausse en valeur constante de 31 %, soit + 3,4 millions d'euros.

En proportion, c'est le Sénat qui connaît la plus forte baisse (- 12,8 %, soit - 41,8 millions d'euros), puis la présidence de la République (- 11,7 %, soit - 13,2 millions d'euros), la chaîne parlementaire (- 11,3 %, soit - 3,6 millions d'euros), l'Assemblée nationale (- 8,0 %, soit - 42,5 millions d'euros) et la Cour de justice de la République (- 2,6 %, soit - 21 616 euros).

¹ Sans neutralisation de l'inflation.

Évolution des crédits de la mission « Pouvoirs publics » en loi de finances initiale en euros constants¹ (2011-2025)

(en millions euros)



Note : l'évolution des dotations du Conseil constitutionnel et de la Cour de justice de la République n'apparaissent pas sur le graphique pour des raisons de visibilité.

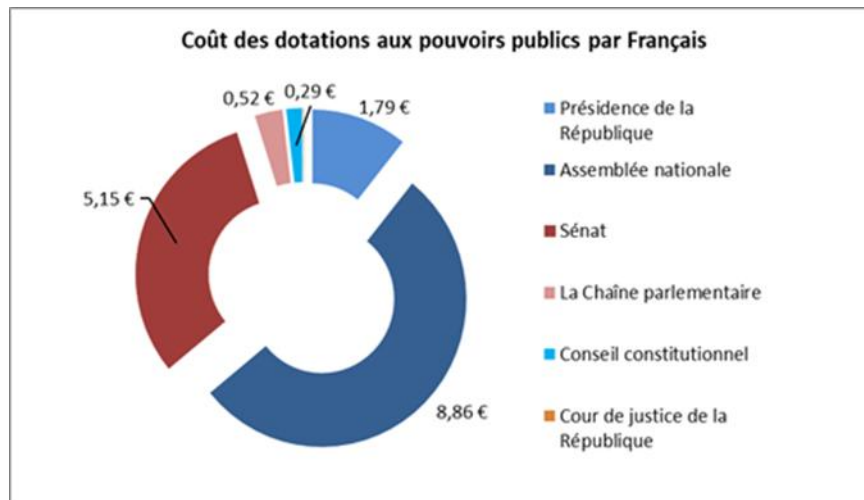
Source : commission des finances du Sénat, d'après les lois de finances initiales pour les années 2011 à 2025 et les taux d'inflation annuels

C. UN COUT DE LA DEMOCRATIE DEMEURANT MODESTE AU REGARD DU BUDGET DE L'ÉTAT

Le coût total de la mission « Pouvoirs publics » représente **0,25 % du budget général de l'État** pour 2026.

Rapporté à la population française, le coût annuel de l'ensemble des institutions relevant de cette mission peut être estimé à **moins de 17 euros par habitant en 2025**, ainsi que l'illustre le graphique ci-dessous.

¹ Hors inflation (hors tabac).



Note : le coût de la Cour de justice de la République n'apparaît pas sur le graphique en raison de son très faible niveau (0,01 € par Français).

Source : commission des finances du Sénat

Dans ce cadre, **le rapporteur spécial a réalisé l'année dernière¹ un travail de comparaison des budgets de nos institutions au regard d'autres organismes équivalents en Europe.**

Une comparaison européenne des budgets parlementaires et constitutionnels

Le **coût de la démocratie demeure modeste** au regard des finances publiques dans tous les pays étudiés, **tout en revêtant une importance institutionnelle essentielle**. Il garantit en effet l'indépendance et le bon fonctionnement des organes constitutionnels.

S'agissant des **parlements**, l'analyse a montré que **leurs budgets représentent partout une part très réduite de la dépense publique**. La France se situe de ce point de vue dans la moyenne européenne, même si ses dotations demeurent en retrait par rapport à celles du Parlement allemand, qui dispose de moyens plus élevés. Il convient néanmoins de noter que les comparaisons internationales sont rendues délicates notamment par les différences de taille des assemblées, de pratiques institutionnelles et de périmètres budgétaires. Certains parlements intègrent ainsi dans leurs crédits des charges immobilières ou logistiques étendues, tandis que d'autres se limitent à des dotations plus restreintes.

De manière similaire, s'agissant des **juridictions constitutionnelles**, l'étude a confirmé que **leurs budgets sont partout contenus, avec des différences tenant à leur taille et leur périmètre d'action**. La comparaison montre toutefois que **les moyens alloués en Europe sont, dans l'ensemble, supérieurs à ceux du Conseil constitutionnel français**, ce qui s'explique notamment par le nombre plus réduit de ses membres et par son champ de compétences parfois plus étroit.

Source : commission des finances²

¹ Rapport général n° 144 (2024-2025), tome III, annexe 23, déposé le 21 novembre 2024.

² Idem.

III. DES ENJEUX COMMUNS AUX DIFFERENTS POUVOIRS PUBLICS

L'ensemble des institutions relevant de la mission « Pouvoirs publics » font aujourd'hui face à des **exigences croissantes d'efficacité, de transparence et d'exemplarité**, y compris dans le domaine environnemental.

Pour répondre à ces attentes, la Présidence de la République, les assemblées parlementaires et le Conseil constitutionnel poursuivent un effort continu de modernisation de leur gestion.

Dans ce contexte, le rapporteur spécial a souhaité mettre en lumière **quatre enjeux transversaux** communs à l'ensemble des pouvoirs publics.

A. LE CAP VERS LA NEUTRALITE CARBONE

Chacun des pouvoirs publics a engagé un **plan de transition énergétique et écologique** destiné à générer, à moyen et long terme, des économies tout en contribuant, dans un souci d'exemplarité, à la préservation de l'environnement.

La Présidence de la République s'inscrit dans la trajectoire fixée par la **Stratégie nationale bas carbone (SNBC)**, visant la **neutralité carbone à l'horizon 2050**. Les assemblées parlementaires ont, pour leur part, choisi d'anticiper cette échéance, avec des objectifs fixés à **2042 pour l'Assemblée nationale** et **2040 pour le Sénat**.

Le rapporteur spécial salue les initiatives engagées en ce sens, qu'il s'agisse des programmes de rénovation immobilière, du renouvellement des flottes de véhicules ou de la mise en œuvre de dispositifs internes de sobriété énergétique. Il souligne toutefois que les **contraintes budgétaires actuelles** pourraient retarder la réalisation de ces objectifs, notamment du fait de **reports d'investissements**, et remettre en question la trajectoire vers la neutralité carbone, notamment dans les institutions ayant anticipé les échéances de la SNBC.

Le rapporteur spécial constate, par ailleurs, que **l'objectif de neutralité carbone fixé au Sénat à l'horizon 2040, soit dix ans avant l'échéance nationale, s'appuie sur une stratégie récemment actualisée**.

Les efforts engagés par le Sénat ont déjà permis de réduire de 18 % ses émissions directes et indirectes de gaz à effet de serre entre 2019 et 2023¹. Par ailleurs, une nouvelle stratégie environnementale, approuvée par le Bureau du Sénat en décembre 2024², s'articule désormais autour de quatre axes, à savoir la gouvernance, les bâtiments et le jardin, la mobilité et les achats.

¹ 12 360 tonnes équivalent de CO₂ en 2023, contre 14 144 tonnes en 2022 et 15 006 tonnes en 2019.

² Réunion du jeudi 12 décembre 2024.

Le rapporteur souligne toutefois que la prise en compte des **missions institutionnelles des sénateurs**, tant en circonscription que dans le cadre des travaux parlementaires, constitue un facteur structurel qui doit être pris en compte pour l'atteinte de la neutralité carbone au-delà de 2040.

Ainsi, si le gel de la dotation du Sénat pourrait, à terme, freiner les investissements immobiliers et donc ralentir la réduction des émissions liées aux bâtiments (14 % du total), la part prépondérante des déplacements (31 % des émissions) révèle de ce point de vue le caractère multiple des enjeux auxquels le Sénat est confronté dans la mise en œuvre de sa trajectoire environnementale.

B. LA RENOVATION DU PATRIMOINE HISTORIQUE, UN ENJEU STRUCTUREL

Les pouvoirs publics sont confrontés à **des besoins croissants d'entretien patrimonial et de rénovation technique** des bâtiments qui **hébergent leurs activités**. Ces opérations, au-delà de leur **portée patrimoniale**, représentent également **un levier essentiel de la transition énergétique et de la trajectoire vers la neutralité carbone** évoquée précédemment.

Les **assemblées**, en vertu du principe d'autonomie, assument entièrement le coût budgétaire associé. À l'**Assemblée nationale**, les dépenses d'investissement immobilier sont prévues pour 2026 en hausse de 3,6 % par rapport à 2025 et de 18,9 % par rapport à l'exécution 2024, pour atteindre **31,09 millions d'euros**¹.

Le **Sénat** a poursuivi quant à lui, depuis 2017, un programme pluriannuel de rénovation notable. Le projet de loi de finances pour 2026 prévoit **16,2 millions d'euros d'investissement**, contre 11,8 millions d'euros en 2025, marquant l'ouverture d'un **nouveau cycle d'investissement** estimé, pour ce qui concerne le budget triennal 2026-2028, à **23 millions d'euros en 2027** et **28,1 millions d'euros en 2028**. Néanmoins, le rapporteur spécial estime qu'il **ne sera pas réalisable s'il n'est pas accompagné d'une hausse de dotation de l'État**.

La **Présidence de la République**, pour sa part, inscrit son action dans le cadre d'un **schéma directeur immobilier pluriannuel**. Les **dépenses d'investissement** prévues pour 2026 **s'élèvent à 6,5 millions d'euros**, un montant toutefois **en recul** par rapport à 2025 et 2024.

Le rapporteur spécial **salue la constance des efforts consentis** par ces institutions en matière d'entretien et de modernisation de leur patrimoine et de leurs installations techniques, tout en **soulignant la fragilité de l'équilibre budgétaire** qui les soutient. Le maintien d'un niveau d'investissement satisfaisant ne pourra être garanti qu'à la condition de **préserver des dotations**

¹ Tous types d'investissements confondus, les dépenses atteindraient 39,3 millions d'euros en 2026.

adaptées et de maintenir les réserves à un niveau suffisant. À défaut, d'éventuels **reports d'opérations** risqueraient de compromettre à la fois la **préservation du patrimoine historique** et la **poursuite des objectifs environnementaux** auxquels ces investissements contribuent directement.

C. LE MAINTIEN DES RESERVES A UN NIVEAU ADEQUAT, CONDITION DE LA SOUTENABILITE FINANCIERE DES INSTITUTIONS

Le maintien de **réserves financières à un niveau suffisant** constitue pour chacune des institutions des pouvoirs publics une condition essentielle pour assurer la continuité du fonctionnement courant en cas d'aléas, mais également pour **financer les investissements nécessaires**.

1. Une trésorerie de la Présidence de la République fragilisée

La **Présidence de la République** dispose d'un niveau de trésorerie que le rapporteur spécial juge **insuffisant**, établi à **4,49 millions d'euros au 1^{er} janvier 2025**, contre **20,4 millions d'euros en 2021**.

Bien que l'institution ne soit pas propriétaire de ses bâtiments et que ses disponibilités n'aient pas vocation à financer des investissements de long terme, ce niveau apparaît **limité au regard de l'importance et de la spécificité des missions exercées**.

2. Une érosion rapide des disponibilités du Sénat

Le **Sénat** connaît une **diminution progressive de sa réserve spéciale d'intervention**. Selon les projections pluriannuelles, cette réserve atteindrait 96,1 millions d'euros fin 2026, puis 68,6 millions d'euros en 2027 et **32,6 millions d'euros en 2028**, dans un scénario de stabilité prolongée de la dotation à son niveau de 2024.

Dans cette hypothèse, **près des deux tiers des disponibilités seraient consommés d'ici 2028**, mettant à l'épreuve la soutenabilité budgétaire de la politique d'investissement que l'institution doit mener, tout en fragilisant son autonomie financière. Or, cette autonomie, corollaire de la séparation des pouvoirs, suppose le maintien d'un **fonds de roulement équivalent à au moins trois mois de dépenses**, garantissant la capacité de l'institution à faire face à d'éventuels aléas majeurs.

3. Une trajectoire de diminution continue de la réserve de l'Assemblée nationale

L'**Assemblée nationale** enregistre elle aussi une **érosion de ses réserves** : celles-ci sont passées de 319,5 millions d'euros en 2015

à 183,3 millions d’euros au 31 août 2024. Cette baisse se poursuivrait avec un prélèvement sur disponibilités de 33,4 millions d’euros prévu en 2025, tandis que le solde budgétaire pour 2026 afficherait un déficit de - 34,1 millions d’euros.

4. La nécessité de reconstituer une réserve de précaution pour le Conseil constitutionnel

Le Conseil constitutionnel a également dû mobiliser sa trésorerie ces dernières années. Sa réserve de précaution, qui s’élevait à 3,12 millions d’euros en 2019, n’était plus que de 203 000 euros au 31 décembre 2023, avant de se redresser légèrement à **500 312 euros fin 2024**. Cette évolution souligne **la nécessité d’une reconstitution progressive** de la réserve, indispensable à la continuité des activités de l’institution et à la couverture d’éventuels aléas.

D. DES OUTILS DE PILOTAGE ET DE PERFORMANCE A CONSOLIDER

Les institutions des pouvoirs publics disposent de **dispositifs de suivi et de pilotage budgétaire** adaptés à leurs spécificités. Le **Sénat** a mis en place une structuration par **actions distinctes**, permettant d’isoler certaines dépenses, tandis qu’il assure également un suivi des dépenses **par destination** et par **agrégats**.

Agrégat des dépenses des fonctions support à l’activité législative du Sénat

Compte	Exécution 2020	Exécution 2021	Exécution 2022	Exécution 2023	Exécution 2024
DEPENSES					
Impressions	128 659	145 605	187 641	224 778	154 584
605100 - Travaux d'impression	128 659	145 605	187 641	224 778	154 584
Captation télévisuelle	955 515	1 055 293	818 831	1 135 076	946 876
611000 - Sous-traitance générale	792 778	913 212	703 379	1 005 711	811 590
615600 - Maintenance	162 737	142 081	115 452	129 365	135 285
Exploitation audiovisuelle	1 171 411	822 968	836 013	828 735	1 022 262
611000 - Sous-traitance générale	1 111 861	685 225	693 324	720 219	757 928
615600 - Maintenance	59 550	137 743	142 689	108 515	264 334
Communication institutionnelle et multimédia	547 399	431 563	742 325	769 473	803 143
622600 - Honoraires	547 399	411 427	715 847	736 425	752 102
623700 - Publications	0	20 136	26 478	33 048	51 041
Frais de diffusion audiovisuelle	164 330	191 054	239 355	264 809	336 424
623800 - Frais de diffusion audiovisuelle	164 330	191 054	239 355	264 809	336 424
Scrutin électronique	112 926	100 175	200 734	398 397	231 093
622600 - Honoraires			68 024	169 072	
615600 - Maintenance	112 926	100 175	132 710	229 325	231 093
TOTAL DES DEPENSES	3 080 240	2 746 658	3 024 899	3 621 268	3 494 381

Source : rapport d’information n° 603 (2024-2025), déposé le 7 mai 2025, fait au nom de la commission spéciale chargée du contrôle des comptes et de l’évaluation interne sur les comptes du Sénat de l’exercice 2024, M. Dominique de Legge, Président, M. Éric Jeansannetas, rapporteur

La Présidence de la République et le Conseil constitutionnel recourent à une **comptabilité par destination**, tandis que l’Assemblée

nationale déploie également une analyse par « **centres de coûts** »¹. Face aux défis financiers et structurels évoqués précédemment, le rapporteur spécial souligne la **nécessité de renforcer ces outils**, afin d'améliorer la **connaissance fine des coûts**, en particulier *via* la mise en place d'une comptabilité analytique.

Parallèlement, le rapporteur spécial demeure attentif au développement de **budgets « verts »**, permettant d'appréhender les politiques institutionnelles sous l'angle de leur impact environnemental. À cet égard, il **salue l'initiative de la Présidence de la République**, qui a engagé en **2023** la mise en œuvre d'une telle démarche, selon la méthodologie conjointe élaborée par le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et l'Inspection générale des finances (IGF)². Cette nouvelle approche vise à offrir aux services prescripteurs une lecture environnementale de leur budget, en appréciant l'impact de leurs décisions sur la lutte contre le changement climatique et en permettant de suivre, d'une année sur l'autre, l'évolution des dépenses favorables ou défavorables à la transition écologique. Il salue également la réalisation d'un **bilan carbone des activités de Public Sénat en 2025**.

¹ Qui repose sur la méthode dite des « coûts partiels », qui ne prend en compte que des charges directement affectées à une activité, une fonction ou à une entité donnée, à l'exclusion des charges considérées comme fixes car communes à plusieurs activités, fonctions ou entités (loyers, électricité, impôts, etc.).

² Green Budgeting : proposition de méthode pour une budgétisation verte, septembre 2019.

DEUXIEME PARTIE PRESENTATION DES CREDITS PAR DOTATION

I. LA PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

A. DES DEPENSES EN LEGERE HAUSSE

Le budget 2026 prévoit des dépenses de 126,28 millions d'euros, soit une hausse de 0,54 % (+ 0,68 millions d'euros) par rapport à 2025 (125,60 millions d'euros), dans un contexte de stabilité de la dotation de l'État (à 122,56 millions d'euros) depuis 2024.

Budget présenté dans le projet de loi de finances pour 2026

DEPENSES (en €)	2025	2026	
	Budget initial (LFI)	PLF	évol 25-26
	CP	CP	CP
Dépenses de Personnel	76 834 185	78 000 000	1,5%
Sous total Hors Activités présidentielles	24 581 467	24 278 257	-1,2%
Investissement	7 465 667	6 502 579	-12,9%
Administration de la présidence	17 115 800	17 775 678	3,9%
Ressources humaines et administration générale	554 700	590 000	6,4%
Moyens généraux	7 007 800	7 932 120	13,2%
Gestion immobilière	3 474 000	3 441 108	-0,9%
Télécommunications, informatique et numérique	3 314 800	3 146 450	-5,1%
Sécurité	1 289 500	1 178 000	-8,6%
Action sociale	1 475 000	1 488 000	0,9%
Sous total Activités présidentielles	24 184 200	24 005 200	-0,7%
Fonctionnement Activités présidentielles	4 184 200	4 005 200	-4,3%
Activité diplomatique	1 650 000	1 668 000	1,1%
Activité hors diplomatie	2 534 200	2 337 200	-7,8%
Déplacements présidentiels	20 000 000	20 000 000	0,0%
Déplacements diplomatiques	17 201 200	16 320 000	-5,1%
Déplacements hors activité diplomatique	2 798 800	3 680 000	31,5%
TOTAL DES DEPENSES	125 599 852	126 283 457	0,5%

Source : annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2026

Le cadre budgétaire de la présidence de la République

La présentation du budget décline les crédits sous la forme d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement, s'appuyant sur la destination de la dépense qui recouvre deux axes, outre les dépenses de personnel :

- les dépenses liées aux **activités présidentielles** regroupent les déplacements nationaux et internationaux, ainsi que les activités organisées au Palais de l'Élysée (réceptions, dîners, visites officielles, événements) ;

- **l'administration de la présidence** (qui concerne les ressources humaines et l'administration générale, la gestion immobilière, les moyens généraux, les télécommunications et l'informatique, la sécurité ainsi que l'action sociale interne) **et les dépenses d'investissement**.

Source : commission des finances d'après l'annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2026

1. Des dépenses de personnel en augmentation contenue

Les **dépenses de personnel**, premier poste de charges de la Présidence de la République, sont évaluées à **78 millions d'euros en 2026**, soit une **hausse de 1,5 %** par rapport à la loi de finances initiale pour 2025 et une **stabilisation** par rapport à l'exécution prévisionnelle pour 2025. Ce niveau repose sur l'hypothèse d'**absence de mesures exogènes** de revalorisations salariales décidées par le Gouvernement.

Les documents budgétaires précisent que la prévision pour 2026 repose sur la **poursuite de la maîtrise des effectifs** et sur la **refonte du schéma d'emplois**, destinée à renforcer l'adéquation entre les **missions exercées** et les **besoins fonctionnels** des services de la Présidence. Comme l'a récemment souligné la **Cour des comptes**¹, l'évolution naturelle du **glissement vieillesse technicité (GVT)** constitue en effet un **facteur structurel de progression de la masse salariale** de la présidence de la République.

Le rapporteur spécial constate que malgré quelques variations des effectifs ces dernières années, le **plafond d'emplois fixé à 825 équivalents temps plein (ETP)** est **respecté en fin d'exercice**. Selon les informations recueillies par le rapporteur spécial, **l'objectif visé est aujourd'hui de 805 ETP**.

¹ Les comptes et la gestion des services de la Présidence de la République, exercice 2024.

**Évolution des effectifs de la présidence de la République
entre 2018 et 2025, en fin d'année**

Année	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	1 ^{er} sept. 2025
ETP	816	779	799	800	796	817	822	815

Source : annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2026

Le rapporteur spécial souhaite toutefois attirer l'attention sur **le nombre de conseillers placés auprès du Président de la République**, qui demeure élevé, avec une moyenne de 49 équivalents temps plein (ETP) en 2025¹. Alors que la situation politique issue de la dissolution de juin 2024 a conduit à un rééquilibrage des pouvoirs au profit du Parlement et du Gouvernement, le maintien d'un tel niveau d'effectifs interroge. En outre, les effets de la fin des mutualisations entre la Présidence de la République et les services du Premier ministre - dont les conseillers demeureraient au nombre de 75 au 1^{er} juillet 2025² - sur l'évolution des effectifs n'ont pas été suffisamment expliqués³. Une réduction du nombre de conseillers pourrait, à ce titre, constituer une source d'économies et participer à une rationalisation des moyens de la Présidence de la République.

**Évolution des effectifs moyens annuels de conseillers du président de la
République entre 2020 et 2025**

(en ETP)

2020	49
2021	48
2022	46
2023	48
2024	50
1 ^{er} sept 2025	49

Source : réponses au questionnaire du rapporteur spécial

¹ Au 1^{er} septembre 2025.

² Source : jaune budgétaire « Personnels affectés dans les cabinets ministériels », annexé au projet de loi de finances pour 2026.

³ Selon le rapport de la Cour des comptes sur Les comptes et la gestion des services de la Présidence de la République, exercice 2024, « au 31 décembre 2024, le cabinet du Président de la République [était] composé de 54 membres (48 en 2023 et 46 en 2022). Cette augmentation est liée à la disparition des mutualisations de postes de conseillers avec le cabinet du Premier ministre après la dissolution de juin 2024. Quatorze postes étaient concernés. »

2. Des dépenses hors activité présidentielle en légère baisse

Les dépenses hors activités présidentielles regroupent le fonctionnement des services (« Administration de la présidence ») et les investissements. Elles s'élèvent à **24,3 millions d'euros** en 2026, contre **24,6 millions d'euros** dans le budget initial pour 2025, soit une **légère baisse de - 1,2 %**.

a) Des dépenses de fonctionnement, hors activités présidentielles, en progression limitée

Les dépenses de fonctionnement hors activités présidentielles, prévues à **17,8 millions d'euros, sont en légère progression** par rapport au budget initial pour 2025 (17,1 millions d'euros, soit + 3,9 %), et en légère baisse par rapport à l'exécution prévisionnelle 2025 (17,9 millions d'euros).

Ce niveau est présenté comme un seuil minimum par la présidence de la République pour le financement des frais inhérents au fonctionnement de chaque service, la gestion immobilière, les frais de télécommunications, les installations informatiques, la sécurité des personnes et des biens et enfin l'action sociale interne.

b) Un niveau d'investissement qui poursuit sa contraction

Les crédits d'investissement s'établiraient à **6,5 millions d'euros en 2026, soit environ 13,5 % des dépenses hors personnel**. Ils se répartissent principalement entre, d'une part, les dépenses liées à la sécurité, aux télécommunications, à l'informatique, au numérique et aux moyens audiovisuels, et, d'autre part, celles consacrées à la gestion immobilière.

Après une année 2024 marquée par la réalisation d'opérations structurantes (géothermie, raccordement au CPCU, Maison Élysée, rénovation des grandes cuisines et des bureaux), la **programmation 2026** traduit une **nouvelle contraction des investissements**, amorcée en 2025. Selon la Présidence de la République, cette diminution tient à l'achèvement de plusieurs grands projets immobiliers inscrits dans le **schéma directeur 2023-2027**, articulé autour de trois priorités : le développement durable (géothermie, végétalisation, et bornes de recharge électrique), la qualité de vie au travail (aménagement et rénovation des locaux), et la mise aux normes techniques et de sécurité des emprises. Entre l'exécution 2024 et le budget 2026, les dépenses d'investissement diminueraient de 2,9 millions d'euros, soit une réduction de 30 %.

3. Des dépenses liées aux activités présidentielles en léger recul

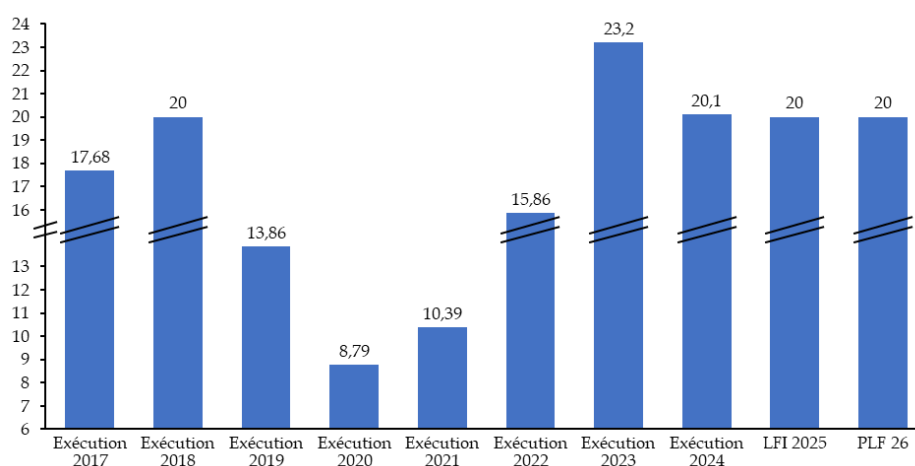
Les **dépenses liées aux activités présidentielles** s'élèvent à **24 millions d'euros** en 2026, soit un **niveau globalement stable depuis 2024** (- 0,7 % par rapport au budget initial de 2025, soit - 0,2 million d'euros). Elles se répartissent entre **20 millions d'euros consacrés aux déplacements officiels**, montant stable depuis 2024, et **4 millions d'euros pour les activités dites « palais »**, en **baisse de - 4,3 %** par rapport au budget initial de 2025 (4,18 millions d'euros).

S'agissant des **déplacements officiels**, la stabilité des coûts depuis 2024 s'expliquerait notamment par une **baisse du coût moyen par déplacement**, tandis que parallèlement était enregistrée une hausse du nombre de déplacements au premier semestre 2025 (39 contre 34 à la même période en 2024, soit + 15 %). Le coût moyen serait passé de 780 000 euros à 545 000 euros par déplacement, traduisant selon l'Élysée les efforts de rationalisation engagés par la Présidence, notamment par la réduction de la taille des délégations et le renforcement du cadrage et de l'anticipation logistique.

Le **rapporteur spécial encourage** la poursuite et l'approfondissement de ces démarches, en particulier en matière de **refacturation des coûts** liés aux événements et aux voyages officiels¹.

Évolution des dépenses de déplacements de la présidence de la République (2008-2026)

(en millions d'euros)



Source : commission des finances

¹ Voir infra.

B. DES RECETTES STABLES ET UN BUDGET A L'EQUILIBRE

La **dotation prévue pour 2026** demeure **stable** par rapport à celles de **2025 et 2024**. Pour mémoire, entre 2011 et 2025, la dotation de la Présidence de la République a progressé de + 9,1 % en euros courants, mais a reculé de - 9,6 % en euros constants. La **hausse de 11 % enregistrée en 2024** répondait à la nécessité de **reconstituer la trésorerie**, fortement sollicitée en 2023 par un **prélèvement exceptionnel de 9,47 millions d'euros**, rendant tout nouveau prélèvement de cette ampleur impossible.

Le **niveau des ressources propres** reste également **inchangé**, à **4 millions d'euros**. Selon l'Élysée, ce maintien suppose de poursuivre la dynamique de refacturation des événements et déplacements, tout en revalorisant certains tarifs¹.

L'exercice 2026 s'inscrit ainsi dans la trajectoire d'équilibre budgétaire amorcée les années précédentes. Après un **excédent exécuté de 1,23 million d'euros en 2024** et une **exécution 2025 prévue à l'équilibre** (contre un excédent initialement prévu de 964 000 euros), le **budget 2026** ne prévoit **pas de prélèvement sur la trésorerie**, et ferait apparaître un **excédent prévisionnel de 280 395 euros**.

Évolution des recettes de la présidence de la République entre 2024 et 2026

(en euros)

Recettes	Exécuté 2024	LFI 2025	Budget au PLF 2026	Écart (25-26)
Dotation	122 563 852	122 563 852	122 563 852	0
Produits divers	6 373 538	4 000 000	4 000 000	0
Prélèvements sur trésorerie ²	- 1 231 304	- 964 000	- 280 395	683 605
Total	127 706 085	125 599 852	126 283 457	683 605

Source : annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2026

¹ Dans son dernier rapport sur Les comptes et la gestion des services de la présidence de la République (exercice 2024), publié en juillet 2025, la Cour des comptes indiquait que : « depuis 2023, les ministres, leurs accompagnants, les directeurs d'administration centrale, les chefs d'entreprise du CAC 40 et du SBF120 et les directeurs généraux d'opérateurs participants à un voyage officiel sont appelés à rembourser les frais de transport aérien, les nuitées et les extras (...). Il conviendra de poursuivre les efforts et de veiller strictement à l'application à toutes les personnes et à toutes les dépenses concernées des règles de refacturation définies. Le champ d'application des règles de refacturation pourrait être aussi élargi, la limitation aux seules plus grosses entreprises étant insuffisante au vu de certains profils d'invités (...). [Toutefois], il faut souligner les progrès réalisés en matière de refacturation. »

² Un chiffre négatif implique une reconstitution de trésorerie.

II. LES ASSEMBLEES PARLEMENTAIRES

Les montants des dotations ont été arrêtés le 8 juillet 2025 par la commission commune des crédits, conformément à l'article 7 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, qui dispose que *« chaque assemblée parlementaire jouit de l'autonomie financière »* et prévoit que les *« crédits nécessaires au fonctionnement des assemblées parlementaires font l'objet de propositions préparées par les questeurs de chaque assemblée et arrêtées par une commission commune composée des questeurs des deux assemblées (...) »*.

Alors qu'en 2025, l'Assemblée nationale et le Sénat ont déjà renoncé à la hausse initialement prévue de leur dotation (+ 1,7 %, soit le niveau prévisionnel de l'inflation) au cours du débat parlementaire, afin de participer à l'effort collectif de redressement des finances publiques, les **dotations pour 2026** seraient à nouveau maintenues au niveau de 2024.

Il convient de rappeler que, **sur la période 2008-2025**, les dotations de l'Assemblée nationale et du Sénat ont progressé respectivement de **+ 13,8 %** et **+ 7,9 % en euros courants**, mais **ont en réalité diminué** de **- 11,2 %** et **- 15,8 % en euros constants**¹. Cette évolution n'a été rendue possible qu'au prix de **prélèvements sur les fonds de réserve** et d'**efforts d'économie**. Si les dotations ont été revalorisées entre 2022 et 2024 pour accompagner certains investissements et compenser la hausse des prix, ces ajustements n'ont pas suffi à rattraper les effets du gel prolongé observé les années précédentes².

S'agissant des dotations destinées aux deux chaînes télévisuelles **La Chaîne parlementaire-Assemblée nationale (LCP-AN) et Public-Sénat**, en application de l'article 45-2 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, *« chaque société de programme conclut annuellement avec l'assemblée dont elle relève une convention précisant les modalités d'exécution de sa mission, ainsi que le montant de la participation financière dont elle est dotée par cette assemblée »*. En pratique, les crédits destinés aux deux chaînes font aujourd'hui l'objet, en loi de finances, d'une dotation distincte des dotations affectées à chaque assemblée.

¹ Hors inflation (hors tabac).

² La dotation de l'Assemblée nationale pour 2024 avait par ailleurs fait l'objet d'un complément en cours d'année à l'occasion des frais engendrés par la dissolution, la portant de 607,18 millions d'euros à 627,18 millions d'euros. Ce complément d'un peu moins de 20 millions d'euros n'a pas été prolongé sur les années suivantes.

A. L'ASSEMBLEE NATIONALE

1. Les dépenses

Le budget de l'Assemblée nationale pour 2026 prévoit un total de **dépenses s'élevant à 644,01 millions d'euros**, soit une **progression contenue de 0,1 %** (+ 0,83 million d'euros) par rapport au budget initial de 2025 (643,19 millions d'euros), inférieure au taux d'inflation prévisionnelle.

Évolution du budget de l'Assemblée nationale entre 2024 et 2026

(en millions d'euros)

	RÉALISÉ 2024	BUDGET 2025	BUDGET 2026	VARIATION (2025-2026)	
				en euros	en pourcentage
DÉPENSES					
Dépenses de fonctionnement	603,59	606,05	604,75	-1,30	-0,2%
Dépenses d'investissement	31,76	37,14	39,27	2,13	5,7%
Total	635,35	643,19	644,01	0,83	0,1%
RECETTES					
Dotation de l'État	627,18	607,65	607,65	0	0,0 %
Recettes budgétaires propres	8,60	2,13	2,23	0,10	4,5%
Total	635,78	609,78	609,88	0,10	0,0%
SOLDE BUDGÉTAIRE	0.43	-33,41	-34.14	- 0.73	2.2%

Source : commission des finances du Sénat d'après l'annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2026

a) Les dépenses de fonctionnement, y compris de personnel

Les dépenses de fonctionnement prévues pour 2026 s'élèvent à **604,75 millions d'euros**, soit une baisse de - 0,2 % par rapport à l'année précédente. Elles se répartissent en trois grandes catégories : les charges parlementaires, les charges de personnel et les autres dépenses de fonctionnement.

Les charges parlementaires sont prévues à 347,0 millions d'euros, en contraction de - 1,2 % par rapport à 2025. Elles se répartissent ainsi :

- plus de la moitié (57,5 %) de ces charges concerne la contribution de l'Assemblée aux frais de secrétariat parlementaire ;
- les charges sociales représentent 22,1 % ;
- les indemnités parlementaires, 15,5 % du total ;
- enfin les autres charges parlementaires représentent 4,7 %.

Les charges de personnel sont en hausse et s'établissent à **203,2 millions d'euros** (contre 199,4 millions d'euros en 2025, soit + 1,9 %), dans un contexte marqué par la poursuite de la baisse des effectifs de fonctionnaires en 2025 mais également par la hausse du nombre de personnels contractuels. Les **dépenses relatives aux fonctionnaires s'établiraient**

à **89 millions d’euros, en réduction de - 3,4 %** (- 3,1 millions d’euros). Le **coût des personnels contractuels** (hors présidence) augmenterait pour sa part de 3,6 millions d’euros (soit + 12,1 %), pour atteindre 33,1 millions d’euros, dans un contexte, d’une part, de hausse des effectifs de 585 au 31 décembre 2025 à 596 personnels au 31 décembre 2026, destinée à compenser les départs de fonctionnaires et à répondre à de nouveaux besoins spécialisés des services, et, d’autre part, de revalorisations salariales.

Les charges sociales et diverses, s’élèveraient à 77,9 millions d’euros en 2026, en hausse de 4,5 % par rapport au budget pour 2025 (74,5 millions d’euros).

Personnel de droit public employé à l’Assemblée nationale

En effectif physique au 31/12	2020	2021	2022	2023	2024	2025 (est.)	2026 (prév.)
Agents contractuels (présidence et services)	268	354	402	498	586	585	596
Fonctionnaires	945	913	864	841	833	804	811
TOTAL	1 213	1 267	1 266	1 339	1 419	1 389	1 407

Source : annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2026

Les autres dépenses de fonctionnement sont en baisse de - 1,5 % par rapport à 2025 et s’élèvent à 54,6 millions d’euros. Elles comprennent notamment les services extérieurs (principalement des dépenses d’entretien et de réparation sur les biens immobiliers), les achats de biens et de fourniture (dont les fluides) et les impôts et taxes.

b) Les dépenses d’investissement

Les dépenses d’investissement évoluent de 37,1 millions d’euros dans le budget 2025 à **39,3 millions d’euros en 2026 (+ 5,7 %)**. Ce niveau, nettement supérieur au montant moyen constaté ces dernières années (28,63 millions d’euros en moyenne entre 2020 et 2024, y compris les années d’inter-législature), traduit **la poursuite de projets immobiliers structurants ainsi que d’investissements significatifs en matière informatique.**

Les investissements programmés en 2026 peuvent être répartis, outre une **provision de 0,6 million d’euros**, en trois catégories :

- les investissements immobiliers, dont le coût s’établirait à 31,1 millions d’euros, en hausse de 3,6 % par rapport à 2025. Sont ainsi notamment prévus la rénovation de l’accueil du public et la création d’espaces (15,8 millions d’euros), la poursuite du renouvellement du contrôle d’accès et des serrures (1,7 million d’euros), la poursuite de la restructuration et de la modernisation de la zone dite « Colbert » du Palais Bourbon (1,3 million d’euros) et la rénovation d’une salle de commission (0,7 million d’euros). D’autres opérations immobilières viseront à maintenir et à mettre à niveau les

équipements techniques, à adapter les installations aux besoins de l'Assemblée, à améliorer la performance énergétique des bâtiments ainsi qu'à améliorer la sûreté et la sécurité ;

- **les investissements relatifs aux systèmes d'information**, prévus à hauteur de **7,0 millions d'euros**. Ce niveau d'investissement, supérieur à la moyenne des années précédentes (6,74 millions d'euros entre 2020 et 2024, hors le pic exceptionnel de 2022), traduit principalement l'accroissement des crédits destinés au renouvellement et à la sécurisation des infrastructures informatiques ;

- **les autres investissements (0,62 million d'euros)** restent stables. Cette enveloppe budgétaire couvrirait notamment le remplacement de certains matériels de cuisine vieillissants et le renouvellement d'une partie de la flotte automobile de l'Assemblée nationale.

2. Les recettes et le prélèvement sur les disponibilités

En dehors de la dotation établie à 607,65 millions d'euros comme en 2025 et en 2024¹, l'Assemblée nationale dispose de produits propres attendus à hauteur de 2,23 millions d'euros, qui concernent notamment le remboursement par l'Assurance maladie des indemnités journalières de sécurité sociale versées aux collaborateurs parlementaires.

Le **solde budgétaire** prévu pour 2026 s'établirait à **- 34,14 millions d'euros**, ce qui constituerait une dégradation de 0,73 million d'euros (2,2 %) par rapport au déficit prévu pour 2025, **manifestant l'impact du gel de la dotation**.

Ainsi que le précisent les documents budgétaires, *« pour les années 2027 et 2028, en revanche, une revalorisation à hauteur de l'inflation devrait être demandée (1,75 % prévu en 2027 et 2028) », « soit respectivement 618,28 millions d'euros et 629,10 millions d'euros ».*

B. LE SENAT

1. Un budget connaissant une hausse très limitée et une baisse des dépenses de fonctionnement

Le budget du Sénat est réparti entre **trois actions** :

- l'action n° 1 « Sénat », qui recouvre les missions institutionnelles et représente l'essentiel des dépenses et de l'utilisation de la dotation ;

¹ La dotation de l'Assemblée nationale pour 2024 avait par ailleurs fait l'objet d'un complément en cours d'année à l'occasion des frais engendrés par la dissolution, la portant de 607,18 millions d'euros à 627,18 millions d'euros. Ce complément d'un peu moins de 20 millions d'euros n'a pas été prolongé sur les années suivantes.

- l'action n° 2 « Jardin du Luxembourg » ;
- et l'action n° 3 « Musée du Luxembourg ».

Pour 2026, le total de dépenses prévues au budget s'élève à **382,3 millions d'euros, soit une hausse de 0,9 %** (+ 3,3 millions d'euros) par rapport au budget 2025 (378,94 millions d'euros). Cette évolution est **inférieure à la prévision d'inflation pour 2026** et résulterait d'une **hausse de 4,37 millions d'euros (+ 37 %) de l'investissement**, qui serait tempérée par une **baisse de 1,03 millions d'euros (soit - 0,28 %) des dépenses de fonctionnement**.

Évolution du budget du Sénat entre 2025 et 2026

(en millions d'euros)

	SÉNAT 2025	SÉNAT 2026	JARDIN 2025	JARDIN 2026	MUSÉE 2025	MUSÉE 2026	TOTAL 2025	TOTAL 2026
DÉPENSES								
Investissement	10,11	14,45	1,62	1,72	0,07	0,00	11,80	16,17
Fonctionnement	354,97	354,11	12,07	11,83	0,10	0,17	367,14	366,11
<i>Total des dépenses</i>	365,08	368,56	13,70	13,55	0,17	0,17	378,94	382,28
RESSOURCES								
Produits	5,80	5,71	0,80	0,80	0,16	0,16	6,75	6,66
Prélèvements sur les disponibilités	17,42	20,99	1,29	1,14	0,01	0,01	18,72	22,14
Dotation de l'État	341,86	341,86	11,61	11,61	0,00	0,00	353,47	353,47
<i>Total des ressources</i>	365,08	368,56	13,70	13,55	0,17	0,17	378,94	382,28

Source : commission des finances d'après l'annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2026

Les dépenses de fonctionnement s'établissent à 366,1 millions d'euros, contre 367,1 millions d'euros en 2025. **Les dépenses d'investissement** atteignent quant à elles 16,17 millions d'euros, contre 11,8 millions d'euros en 2025. Ce **ressaut devrait marquer l'entrée dans un nouveau cycle d'investissements**, le précédent s'étant étendu sur les années 2017 à 2023 (moyenne de 18,9 millions d'euros sur la période), **si le niveau de dotation le permet à l'avenir**.

2. Présentation des trois actions du budget

a) L'action n° 1 : « Sénat »

Les dépenses prévisionnelles de l'action « Sénat » représentent **368,56 millions d'euros en 2026**, contre **365,08 millions d'euros en 2025** (+ 3,49 millions d'euros, soit + 1,0 %).

(1) Les dépenses de fonctionnement, y compris de personnel

Les **dépenses de fonctionnement** de l'action s'élèvent à 354,11 millions d'euros en 2026, **soit un léger recul de - 0,24 % par rapport à 2025**, manifestant la **maîtrise de ces coûts**, dans un contexte pourtant marqué par le **renouvellement triennal du Sénat**, qui engendre une charge ponctuelle de 4 à 5 millions d'euros, principalement liée aux indemnités de fin de contrat des collaborateurs parlementaires. Le rapporteur spécial relève, à cet égard, que ces dépenses sont absorbées sans revalorisation de la dotation.

Ils se répartissent principalement ainsi :

- les **dépenses liées au mandat parlementaire** sont en hausse de 3,13 %, pour s'établir à 168,1 millions d'euros, dans le contexte de renouvellement triennal du Sénat précité ;

Dépenses liées au mandat parlementaire

(en milliers d'euros)

En M€	Budget exécuté 2021	Budget exécuté 2022	Budget exécuté 2023	Budget exécuté 2024	Budget réparti 2025	Projet de budget 2026	Evolution 2025-2026 (%)
Indemnités versées aux sénateurs	31,7	32,2	33,0	33,5	33,6	33,7	0,19
Charges de sécurité sociale, de prévoyance, de retraite et les accessoires de pensions	14,6	14,6	15,1	15,5	15,6	15,7	0,17
Aides à l'exercice du mandat parlementaire	99,8	104,0	109,1	109,6	113,7	118,7	4,41
Total	146,1	150,8	157,2	158,6	163,0	168,1	3,13

Source : annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2026

- les **dépenses de rémunérations et de charges sociales** sont en légère hausse. Les dépenses de rémunération des personnels atteindraient ainsi **106,6 millions d'euros** contre 106,1 millions d'euros dans le budget 2025 (+ 0,5 %). Cette faible augmentation s'explique notamment par l'évolution des effectifs des contractuels. Par ailleurs, les charges s'établissent à environ 30 millions d'euros. La prévision repose, pour l'ensemble des personnels, sur l'hypothèse d'une absence de revalorisation de la valeur du point d'indice en 2025 et en 2026 ;

- les **autres dépenses de fonctionnement** sont regroupées sous différentes rubriques. Le budget des « achats » (compte 60) est en hausse (+ 2,01 % pour s'établir à 6,3 millions d'euros), tandis que ceux des « travaux et services extérieurs » (compte 61) et « autres travaux et services extérieurs » (compte 62) sont en réduction, à 38,5 millions d'euros (baisse de - 3,22 %) ;

- **les charges exceptionnelles** affichent une baisse de 5,55 millions d'euros, pour s'établir à 131 000 euros. En effet, l'exercice 2025 s'était distingué par deux inscriptions conjoncturelles, l'une de 3,7 millions d'euros pour gager les économies réalisées par les directions du Sénat en conséquence du renoncement à l'augmentation de la dotation¹, l'autre de 1,8 million d'euros au titre des provisions pour réclamations de fin de chantier liées à l'achèvement de la restructuration des immeubles des 26 et 36 rue de Vaugirard.

(2) Les dépenses d'investissement

Les dépenses d'investissement s'élèvent à 14,45 millions d'euros, soit un montant en nette hausse par rapport à l'année précédente (10,1 millions d'euros dans le budget 2025), tout en demeurant encore éloignées du pic des années **2022 et 2023, au cours desquelles ces dépenses s'étaient respectivement établies en exécution à 20,8 millions d'euros et 17,3 millions d'euros.**

L'exercice 2026 marque un **ressaut d'investissement** de 4,3 millions d'euros (+ 42,9 %²) lié à la poursuite de programmes majeurs, notamment **la poursuite de la restauration des façades et couvertures du Palais du Luxembourg** (4,4 millions d'euros en 2026) et **l'achèvement de la rénovation de la salle d'accueil du 15 rue de Vaugirard** (3,3 millions d'euros en 2026).

Néanmoins, en dépit des efforts déployés pour préserver l'enveloppe, **le niveau d'investissement est contraint par le gel de la dotation**³. Cette situation est susceptible d'affecter, à terme, non seulement des projets inscrits de longue date, mais également des besoins essentiels au bon fonctionnement du Sénat, comme la résolution de désordres ponctuels ou l'aménagement d'un restaurant provisoire rendu nécessaire par les travaux programmés dans l'immeuble qui abrite le restaurant actuel.

b) L'action n° 2 : « Jardin du Luxembourg »

Le Jardin du Luxembourg fait partie du domaine immobilier géré par le Sénat ouvert au public, et dont la gestion constitue la deuxième action du budget du Sénat.

Les dépenses s'élèvent à 13,55 millions d'euros en 2026, soit une baisse de - 1,09 % par rapport au budget 2025 (13,70 millions d'euros).

Les dépenses de fonctionnement (11,8 millions d'euros) diminuent de - 2,05 %, tandis que les **dépenses d'investissement** (1,72 million d'euros) augmentent de 6,04 %, ces crédits étant majoritairement destinés à la poursuite

¹ Voir supra.

² À l'échelle de l'action.

³ Voir infra.

des travaux de **restauration des grilles et des murets du Jardin du Luxembourg**.

Du côté des ressources, en dehors de la dotation, le montant des **produits attendus est stable** par rapport à 2024 et 2025 pour s'établir à 796 500 euros. Il comprend les produits des prises de vue dans le Jardin, les redevances versées par les exploitants titulaires de concessions dans le Jardin du Luxembourg ainsi que des recettes en lien avec diverses manifestations, des expositions photographiques sur les grilles du Jardin et les prises de vue qui y sont autorisées. S'y ajouteraient également à compter de 2026 les produits issus de la **nouvelle politique de marque développée au profit du Jardin du Luxembourg**.

c) L'action n° 3 : « Musée du Luxembourg »

Le financement de la gestion du Musée du Luxembourg constitue la troisième action du budget du Sénat.

Depuis **2010**, la gestion du musée est confiée à la **Réunion des musées nationaux** dans le cadre d'une délégation de service public. La convention en vigueur, initialement prévue pour s'étendre de 2020 à la mi-2026, a été **prolongée jusqu'à mi-2028** par décision du Bureau du Sénat du **12 décembre 2024**, afin de tenir compte des perturbations provoquées par la crise sanitaire et de la perspective des travaux de rénovation rendus nécessaires par l'état du bâtiment, qui contraindraient à une fermeture temporaire du musée de plusieurs mois.

Le **budget 2026 du Musée du Luxembourg** demeure identique à celui de 2025 et de 2024 (**168 200 euros**). Aucune dépense d'investissement n'est prévue en 2026, contre 70 000 euros en 2025, ces crédits étant réorientés vers des études préparatoires aux futurs travaux de rénovation du musée. Les dépenses de fonctionnement, à 0,17 million d'euros (+70 000 euros), traduisent ce redéploiement.

Les **ressources** de l'action **proviennent de la redevance d'exploitation** fixée à 155 000 euros et comportant une part variable assise sur le chiffre d'affaires.

3. Une dotation gelée et une hausse du prélèvement prévisionnel sur les disponibilités

La principale ressource pour financer les dépenses, à savoir la dotation affectée au budget du Sénat, pour les trois actions, s'élève dans le projet de loi de finances pour 2026 à **353,47 millions d'euros**, dans le cadre d'un gel appliqué pour la deuxième année consécutive, après l'abandon de la revalorisation prévue initialement pour 2025¹. Pour rappel, **sur la période 2008-2025**, la dotation du Sénat a progressé de **+ 7,9 % en euros courants**, mais **a en réalité diminué de - 15,8 % en euros constants**², ce qui selon le résultat des exercices a pu conduire à des prélèvements sur les fonds de réserve en dépit des efforts importants réalisés pour maîtriser ses dépenses.

Les **produits budgétaires** s'établiraient quant à eux au total à **6,66 millions d'euros en 2026**, en léger recul de 0,08 million d'euros (- 1,22 %).

L'ensemble constitué par la **dotation** et les **produits** ne suffisant plus à couvrir les dépenses, le **prélèvement sur les disponibilités** atteindrait **22,14 millions d'euros** en 2026, contre **18,72 millions d'euros** en 2025. Ce prélèvement permettrait de financer l'intégralité des investissements (16,17 millions d'euros) ainsi qu'une partie du fonctionnement (5,97 millions d'euros), assurant ainsi l'équilibre budgétaire de l'exercice.

4. Des enjeux de soutenabilité budgétaire dans un contexte de besoins d'investissement

La **faible progression de la dotation en valeur entre 2008 et 2025**, conjuguée à sa **contraction en volume**³, constitue une **contrainte budgétaire majeure** pour le Sénat, malgré les efforts continus engagés en matière de **maîtrise des dépenses**, notamment de fonctionnement.

Le nouveau **gel de la dotation** intervient alors même que le Sénat doit faire face à d'importants **besoins d'investissement liés à la préservation de son patrimoine historique**, ainsi qu'à la rénovation de ses installations techniques. À partir de **2026-2027**, plusieurs **travaux structurants** devront être conduits, portant notamment sur la restauration des couvertures et charpentes du Petit Luxembourg Ouest, la rénovation des installations de chauffage, de ventilation et de climatisation et le remaniement et l'extension de la distribution d'eau glacée du Palais du Luxembourg.

Dans un **scénario de stabilité prolongée de la dotation**, les **deux tiers des disponibilités du Sénat** pourraient être **consommés d'ici 2028**, mettant fortement à l'épreuve la **soutenabilité budgétaire de la politique**

¹ Voir supra.

² Hors inflation (hors tabac).

³ Idem.

d'investissement devant être conduite, tout en fragilisant l'autonomie financière de l'institution. À l'horizon de fin 2028, le solde prévisionnel théorique de la réserve spéciale d'intervention pourrait alors être de 32,6 millions d'euros, c'est-à-dire moins d'un mois de dépenses. Or, l'autonomie financière du Sénat, corollaire du principe de séparation des pouvoirs, implique le maintien d'un fonds de roulement équivalent à au moins trois mois de dépenses, afin de garantir la capacité de l'institution à faire face à des aléas majeurs.

Budget triennal du Sénat, du Jardin et du Musée 2024-2026

(en millions d'euros)

Budget du Sénat, du Jardin et du Musée – projection triennale 2026-2028			
Dépenses	2026	2027	2028
Investissement	16,2M€	23,0M€	28,1M€
Fonctionnement	366,1M€	364,7M€	368,4M€
Total des dépenses	382,3M€	387,8M€	396,5M€
Ressources	2026	2027	2028
Produits	6,7M€	6,8M€	6,9M€
Dotation de l'Etat	353,5M€	353,5M€	353,5M€
Prélèvement sur les disponibilités	22,1M€	27,5M€	36,1M€
Total des ressources	382,3M€	387,8M€	396,5M€
Solde prévisionnel théorique de la Réserve spéciale d'intervention (fin d'exercice)	96,1M€	68,6M€	32,6M€

Source : annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2026

Dans ces conditions, le **rapporteur spécial** souligne que la **contrainte budgétaire actuelle** pèse fortement sur la capacité d'investissement du Sénat et limite ses capacités à entretenir le patrimoine dont il a la charge tout en répondant aux différents désordres bâtimentaires ponctuels. Les documents budgétaires précisent d'ailleurs que cette situation « conduira à réexaminer, à compter de 2027, le financement des opérations de rénovation du patrimoine architectural dont le Sénat a la charge et la contribution de l'État à celles-ci ».

Enfin, le maintien de la dotation à son niveau actuel, dans un contexte d'augmentation tendancielle des dépenses de fonctionnement, notamment sous l'effet de l'inflation, ferait peser une contrainte croissante sur les conditions matérielles du travail parlementaire.

C. LA CHAÎNE PARLEMENTAIRE

La chaîne parlementaire a été créée par la loi n° 99-1174 du 30 décembre 1999, pour remplir une mission de service public,

d'information et de formation des citoyens à la vie publique, par des programmes parlementaires, éducatifs et civiques.

En 2026, les dotations des deux sociétés de programmes seraient en hausse cumulée de 351 078 euros (+ 1,0 %), dont 201 078 euros pour LCP-Assemblée nationale (+ 1,14 %) et 150 000 euros pour Public Sénat (+ 0,85 %).

Les budgets de **LCP-Assemblée nationale** et de **Public Sénat** demeurent distincts, sans mutualisation notable des équipements ou des personnels, en raison de contraintes géographiques et de la nécessité de préserver leur indépendance éditoriale.

Les deux chaînes **partagent toutefois le même canal de diffusion** (le canal 8 depuis juin 2025) sur la télévision numérique terrestre (TNT), dans le respect de la parité de temps d'antenne prévue par la loi, et coopèrent ponctuellement pour la coproduction d'émissions, la couverture d'événements politiques majeurs ou certains achats communs (régie, diffusion, acquisition d'images).

1. Action n° 1 : « La Chaîne parlementaire – Assemblée nationale »

La dotation affectée à LCP-AN est fixée à **17,8 millions d'euros en 2026**, soit un montant en hausse de 201 078 € (+ 1,14 %) par rapport à 2025, dans un contexte de **hausse tendancielle de plusieurs postes de dépenses** (notamment les coûts de diffusion sur la TNT, les droits d'auteur des extraits musicaux et vidéos, les coûts techniques de diffusion et les loyers et charges d'entretien).

2. Action n° 2 : « Public-Sénat »

Depuis 2012, le Sénat et **Public Sénat** concluent, en complément des conventions annuelles prévues par la loi du 30 septembre 1986, des **contrats d'objectifs et de moyens (COM)** triennaux, dont les conventions sont, dans le domaine des moyens matériels et financiers, la déclinaison annuelle. Le COM actuellement en vigueur couvre la période 2025-2027. Il a été **approuvé par le bureau du Sénat le 15 mai 2025**.

Le nouveau COM, dont la conclusion a été légèrement décalée en raison du temps nécessaire à la nomination du nouveau président-directeur général, dispose d'une **architecture resserrée** (3 orientations stratégiques, 9 objectifs, 17 indicateurs) et cherche un **équilibre** entre le **projet éditorial de la chaîne** et les **priorités du Sénat**, à savoir notamment la **présence des sénateurs** sur les différents canaux de la chaîne, dans le **respect du pluralisme**, la représentation de l'ensemble des **territoires** à l'antenne, *via* des partenariats avec les médias locaux, le **suivi fin et régulier de l'audience**, la **recherche accrue de synergies** avec LCP-Assemblée nationale et la **nécessité de**

développer les ressources propres de la chaîne.

La dotation affectée à Public-Sénat est fixée pour l'année 2026 à 17,8 millions d'euros, soit une **hausse de 0,85 %** par rapport à 2025 (17,65 millions d'euros).

Le budget d'exploitation de Public Sénat, en hausse de 1,01 % par rapport à 2025, est ainsi décomposé :

- le coût de grille, pour 11,7 millions d'euros : il s'agit de la principale dépense d'exploitation (64 % du total), qui comprend notamment les dépenses de personnel ;
- les coûts de diffusion, pour un montant de 3,3 millions euros ;
- les frais généraux (coûts opérationnels et charges de structure) pour 2,7 millions euros, qui intègrent notamment les loyers et charges des locaux ;
- les impôts et taxes pour 647 023 euros ;
- 36 700 euros d'amortissements.

Le budget d'investissement est stable par rapport à 2025, à 330 000 euros (et intégralement financé par la dotation) et couvre notamment le renouvellement du matériel technique, du matériel informatique et des logiciels, l'habillage de la chaîne et la mise en place d'un nouveau système d'information de gestion des ressources humaines.

Les **ressources propres** de la chaîne, essentiellement des produits d'exploitation (parrainages et coproductions), financent le reste des dépenses, pour 900 000 euros.

Il est à noter que **depuis plusieurs années, une attention est portée par Public Sénat à l'augmentation de ses ressources propres**, *via* une stratégie qui a notamment permis :

- la conclusion d'un contrat de régie avec France Télévisions Publicité pour commercialiser les nouveaux espaces permis par la loi sur la TNT ;
- le développement des revenus issus des plateformes numériques de la chaîne ;
- une politique de développement des produits financiers.

De nouvelles pistes d'économies et de ressources sont toutefois à l'étude, notamment le renforcement des partenariats avec la presse quotidienne régionale et la perspective d'un déménagement éventuel destiné à rationaliser les implantations actuelles, réparties sur trois sites distincts.

Le rapporteur spécial, tout en saluant la progression de l'audience de Public Sénat et la qualité des projets (télévisuels, numériques, et écrits) présentés lors de l'audition des représentants de la chaîne, **insiste sur la nécessité de poursuivre les efforts d'optimisation des moyens**.

III. LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL

A. UNE DOTATION QUI SE MAINTIENT A UN NIVEAU PERMETTANT LA RECONSTITUTION DES RESERVES DE L'INSTITUTION

La dotation budgétaire pour 2026 du Conseil constitutionnel s'élèverait à 20 millions d'euros contre 17,93 millions d'euros en 2024 et 2025 (+ 2,07 millions d'euros, soit + 11,54 %).

Cette augmentation vise à accompagner plusieurs priorités stratégiques :

- le **financement d'investissements** liés notamment à la cybersécurité, à la sécurité et au plan de développement durable du Conseil, incluant un volet de rénovation énergétique du bâtiment¹ ;
- la **préparation de l'élection présidentielle de 2027**, notamment par la mise en place d'un **plan de continuité informatique** ;
- la **reconstitution de la réserve de précaution**.

En effet, **le niveau de cette dernière, devenu particulièrement faible en 2023** (203 000 euros en 2023, contre 1,76 million d'euros en 2021), **ne permettait plus de répondre à d'éventuels besoins exceptionnels**. Sous l'effet notamment de l'inflation, cette réserve s'est en effet progressivement résorbée, fragilisant la capacité du Conseil à faire face à des situations imprévues requérant son intervention – telles qu'un référendum, y compris d'initiative partagée, ou une dissolution éventuelle de l'Assemblée nationale. Dans ces conditions, une **première revalorisation de la dotation a été opérée en 2024**, afin d'amorcer la reconstitution de cette réserve, **effort qui serait poursuivi en 2026**.

¹ Voir infra.

La répartition du budget 2026 entre les différentes actions

Le budget du Conseil constitutionnel est réparti entre **quatre actions** :

- le **contrôle des normes**, représentant une dépense de 11,63 millions d'euros ;
- **les élections et référendum**, y compris d'initiative partagée, représentant une dépense de 1,03 millions d'euros ;
- les **relations extérieures et la communication**, qui représentent une dépense de 2,49 millions d'euros ;
- **l'administration de l'institution**, représentant une dépense de 4,84 millions d'euros.

L'action de contrôle des normes constitue la principale dépense du Conseil, représentant 58 % de la dotation.

Source : annexe « Pouvoirs publics » au projet de loi de finances pour 2026

B. LES DEPENSES RELATIVES AUX MEMBRES

Les dépenses relatives aux membres seraient identiques en 2026 à celles des années 2024 et 2025, avec **2,16 millions d'euros**.

C. LES DEPENSES DE PERSONNEL

Les dépenses de personnel s'élèveraient à **8,64 millions d'euros en 2026**, soit une diminution de 12,5 % par rapport à l'exercice précédent. Le **Conseil constitutionnel** compterait alors **77 équivalents temps plein travaillé (ETPT)**, contre **84 en 2024** et **83 au 30 juillet 2025**.

Effectifs du Conseil constitutionnel depuis 2020

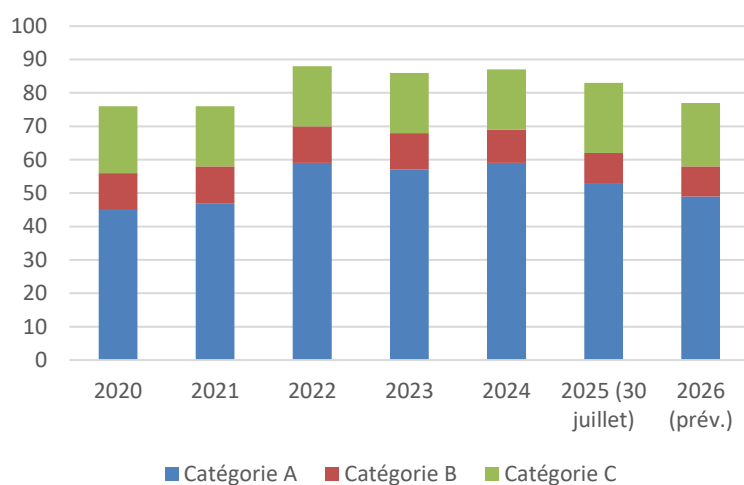
(en ETPT)

	2020	2021	2022	2023	2024	2025 (au 30/07)	2025 (prév. au 31/12)	2026* (prév.)
Catégorie A	45	47	59	57	59	53	50	49
Catégorie B	11	11	11	11	10	9	9	9
Catégorie C	20	18	18	18	18	21	20	19
Total	76	76	88	86	87	83	79	77

Source : réponses au questionnaire budgétaire du rapporteur spécial

Évolution des effectifs du Conseil constitutionnel par catégorie d'emploi entre 2020 et 2026

(en ETPT)



Source : réponses aux questionnaires, calculs de la commission des finances

D. LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

Les dépenses de fonctionnement s'élèveraient à **4,86 millions d'euros**, et sont donc en hausse par rapport à 2025 (3,02 millions d'euros).

Néanmoins, cette évolution s'explique, d'une part, par des dépenses engagées en prévision de **l'élection présidentielle de 2027** (734 900 euros) et, d'autre part, par une **reconstitution de réserve**.

E. LES DEPENSES D'INVESTISSEMENT

Les **dépenses d'investissement** s'élèveraient à **4,34 millions d'euros en 2026**, en progression par rapport à l'année précédente (1,5 million d'euros).

Cette évolution traduit la reprise d'investissements rendus nécessaires, d'une part, par la **préparation de l'élection présidentielle de 2027** (300 000 euros) et, d'autre part et surtout, par la **poursuite des opérations de modernisation du siège du Conseil constitutionnel**. Ces dernières concernent notamment le **raccordement au réseau d'eau glacée « Fraîcheur de Paris »**, solution de climatisation plus économe en énergie, le **remplacement des huisseries** en vue de réduire les consommations énergétiques, ainsi que le **solde des travaux de rénovation du hall et du dispositif de sécurité du site**. À ces opérations s'ajoutent les **investissements destinés à renforcer la cybersécurité** du Conseil constitutionnel.

Pour les années à venir, le rapporteur spécial **encourage le Conseil constitutionnel à poursuivre sa politique de rénovation patrimoniale**, en veillant à y consacrer les moyens budgétaires nécessaires, dans la continuité des efforts déjà engagés.

F. UNE ACTIVITE INSTITUTIONNELLE MARQUEE PAR DES DELAIS DE DECISION MAITRISES ET UNE PART ELEVEE DES QPC

1. Des délais de décision inférieurs aux plafonds constitutionnels et organiques

Bien que la charge de travail repose sur un **service juridique de taille limitée**, le **Conseil constitutionnel** parvient à maintenir des **délais de traitement très en deçà** des limites fixées par les textes constitutionnels et organiques.

Délais moyens entre les saisines et les décisions (de 2000 à juin 2025)

(en jours)

Type de décisions	Délai moyen	Délai imparti
Contrôle de constitutionnalité		
Délai moyen pour les DC	18	
DC-traité (Traités)	42	
DC-règlement (Règlements)	19	30
DC-LO (Lois organiques)	18	30
DC-loi (Lois ordinaires)	17	30 ¹
LP (Lois du pays)	63	90²
Question prioritaire de constitutionnalité	74	90³
Autres compétences		
AN (élections législatives)	113	-
SEN (élections sénatoriales)	128	-
L (Déclassements)	20	30 ⁴
LOM (Déclassements outre-mer)	72	90 ⁵
I (Incompatibilités)	58	-
D (Déchéances)	46	-

Source : réponse au questionnaire du rapporteur spécial

2. Une activité désormais largement dominée par les questions prioritaires de constitutionnalité (QPC)

L'activité du Conseil constitutionnel a été **profondément transformée** depuis l'entrée en vigueur, le **1^{er} mars 2010**, de la **question prioritaire de constitutionnalité (QPC)**. Depuis cette date, le Conseil a rendu

¹ Alinéa 3 de l'art. 61 de la Constitution du 4 octobre 1958 : « (...) le Conseil Constitutionnel doit statuer dans le délai d'un mois. Toutefois, à la demande du Gouvernement, s'il y a urgence, ce délai est ramené à huit jours ».

² Art. 105 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie : « Le Conseil constitutionnel se prononce dans les trois mois de sa saisine ».

³ Art. 23-10 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel : « Le Conseil constitutionnel statue dans un délai de trois mois à compter de sa saisine (...) ».

⁴ Art. 25 de l'ordonnance précitée : « Le Conseil constitutionnel se prononce dans le délai d'un mois. Ce délai est réduit à huit jours quand le Gouvernement déclare l'urgence ».

⁵ Art. 12 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française : « Le Conseil constitutionnel statue dans un délai de trois mois ».

1 043 décisions dans le cadre de cette procédure, qui représente désormais **près de 78 % de son activité de contrôle des normes**.

**Activité de contrôle des normes du Conseil constitutionnel depuis 2010
(par type de décisions)**

Année	QPC	Loi ordinaire	Loi organique	Traité	Règlement des assemblées	Loi du pays	RIP	Total	Part QPC
2010	64	15	9					88	73%
2011	110	15	6					133	83%
2012	74	12	4	1				91	81%
2013	66	15	6		1	1		89	74%
2014	67	19	3		2	1		92	73%
2015	68	13	4		1	1		87	78%
2016	81	11	7			1		100	81%
2017	75	10	2	1	1			89	84%
2018	64	15	2		2			83	77%
2019	61	11	5		3		3	83	73%
2020	46	10	6				7	69	67%
2021	75	13	6		2	1	1	98	77%
2022	67	11	2				1	81	83%
2023	45	14	1				2	62	73%
2024	42	7	4		1	1	1	32	131%
2025 (15 sept)	38	16	3		3			60	63%
Total	1043	207	70	2	16	6	15	1337	78%

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

Afin d'accompagner cette évolution structurelle, le Conseil constitutionnel a engagé, en **2021**, la mise en place d'un **dispositif national de suivi de la procédure de QPC**, ayant conduit au **déploiement du Portail « QPC 360° »** en **janvier 2023**.

Ce site, destiné à un **large public**, qu'il soit ou non familier du contentieux constitutionnel, rassemble **l'ensemble des décisions rendues par les juridictions** dans le cadre des QPC, ainsi que de **nombreuses ressources pédagogiques et informations**.

IV. LA COUR DE JUSTICE DE LA REPUBLIQUE

Conformément à l'article 68-1 de la Constitution, la Cour de justice de la République (CJR) est compétente pour juger les membres du Gouvernement à raison des actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions.

Pour 2026, la **dotation demandée** s'élève à **900 000 euros**, en **retrait de - 8,5 %** par rapport à la dotation inscrite en 2025 (**984 000 euros**). C'est la **seule dotation de la mission « Pouvoirs publics » qui connaîtrait une baisse en 2026**.

Le budget de la Cour de justice de la République

(en euros)

Dotation	2025	2026	Évolution dotation 2025/2026
Loyers	530 000	576 000	+ 8,7 %
Indemnités magistrats et cotisations	160 000	140 000	- 12,5 %
Autres dépenses de fonctionnement	194 000	154 000	- 20,6 %
Frais de justice	70 000	20 000	- 71,4 %
Frais de tenue d'un ou plusieurs procès	30 000	10 000	- 66,7 %
Total	984 000	900 000	-8,5 %

Source : réponses au questionnaire budgétaire

À la demande du **rapporteur spécial**, la **masse salariale** des personnels du **ministère de la Justice** mis à disposition de la Cour a été communiquée, afin de permettre une **appréciation du coût complet de l'institution**. Elle est estimée, pour les huit premiers mois de 2025¹, à 236 874 euros, soit une projection de 355 271 euros sur l'année complète. En intégrant cette composante, le **coût total de fonctionnement de la CJR** peut être évalué à **1 339 271 euros** en 2025.

A. LES DEPENSES DE LOYER

Les **dépenses de loyer** constituent la **principale charge de fonctionnement** de la Cour de justice de la République (CJR), liée à l'occupation des locaux situés 21, rue de Constantine à Paris. Celles-ci s'élèveraient à **576 000 euros en 2026**, soit une **hausse de 8,7 % par rapport à 2025**. Le rapporteur spécial relève le niveau particulièrement élevé de cette progression, résultant de l'indexation prévue au bail, renouvelé

¹ Au 31 août 2025.

le 1^{er} avril 2022 pour une durée de neuf ans. Cette évolution pèse significativement sur les dépenses de la Cour.

Des **marges d'économies** pourraient toutefois être dégagées à moyen terme dans l'hypothèse d'un **changement de site**. Si un transfert vers le Palais de justice de l'île de la Cité s'est révélé à ce stade infructueux, aucune surface ne pouvant y être réservée, la CJR a engagé des échanges avec la mission régionale de la politique immobilière de l'État (MRPIE), afin d'identifier une solution alternative permettant une réduction de la superficie occupée et, par conséquent, une maîtrise du coût global de son fonctionnement.

B. LES INDEMNITES DES MAGISTRATS

Les indemnités des magistrats sont évaluées à 140 000 euros en 2026, en réduction de - 12,5 % par rapport à 2025.

Les indemnités perçues par les magistrats de la CJR

Le président de la Cour de justice de la République, les conseillers à la Cour de cassation titulaires et suppléants de cette cour, les membres titulaires et suppléants de la commission d'instruction et de la commission des requêtes, ainsi que les magistrats assurant le ministère public perçoivent une indemnité dont le montant est fixé par le décret n° 96-692 du 9 mai 1996.

L'indemnité du président de la Cour et du procureur général est mensuelle.

Les indemnités des titulaires et suppléants de la formation de jugement ne sont dues qu'à l'occasion de la tenue des audiences.

L'indemnité du président de la commission des requêtes, du président de la commission d'instruction, des membres de ces deux commissions, de l'avocat général, à caractère mensuel, est due si, au moins une fois au cours du mois écoulé, ils ont siégé dans la formation à laquelle ils appartiennent ou ont exercé les fonctions de ministère public.

La commission des requêtes siège en séance au moins une fois par mois et la commission d'instruction procède aux actes d'information relatifs aux procédures dont elle est saisie.

Source : réponses au questionnaire budgétaire en 2025

C. LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

Les dépenses de **fonctionnement**, hors loyers, estimées à **154 000 euros**, diminuent pour leur part de - 20,6 %.

D. LES FRAIS DE JUSTICE ET LES FRAIS DE TENUE DE PROCES

Les **frais de justice**, qui concernent la commission des requêtes et la commission d’instruction, sont estimés à **20 000 euros en 2026**, contre 70 000 euros en 2025. Ces crédits couvrent notamment les frais d’interprétariat, de traduction, d’expertise, d’actes d’huissier, ainsi que d’autres dépenses procédurales. Un **dossier** est actuellement¹ **en cours d’instruction**, tandis que **83 plaintes** ont été déposées en **2024** et **56 en 2025** (à la mi-octobre).

Enfin, la Cour évalue à 10 000 euros les coûts liés à la tenue d’un éventuel **procès** (frais d’organisation, indemnités des juges parlementaires et dépenses de justice) en 2026, contre 30 000 euros en 2025.

Au total, si le rapporteur spécial relève le caractère modeste du budget de la Cour de justice de la République à l’échelle du budget de l’État, il souligne que ce niveau de moyens doit être apprécié au regard d’une activité particulièrement réduite. En 2025, aucun procès n’a été organisé et un seul dossier demeure actuellement en cours d’instruction, la perspective de la tenue d’un procès en 2026 restant, à ce stade, incertaine².

Organisation et fonctionnement de la Cour de justice de la République

Créée par la loi constitutionnelle du 27 juillet 1993, la Cour de justice de la République (CJR) est mentionnée aux articles 68-1 et 68-2 dans le titre X de la Constitution (de la responsabilité pénale des membres du gouvernement). La composition et le fonctionnement de la Cour ont été fixés par la loi organique du 23 novembre 1993 sur la Cour de justice de la République.

La Cour est compétente pour juger les membres du gouvernement (Premier ministre, ministres, secrétaires d’État) pénalement responsables des actes accomplis dans l’exercice de leurs fonctions, qualifiés de crimes ou délits au moment où ils ont été commis.

La Cour est composée de quinze juges : douze parlementaires (six élus par l’Assemblée nationale et six élus par le Sénat) et trois magistrats du siège à la Cour de cassation. Un de ces trois magistrats la préside.

La procédure de saisine comprend trois étapes :

La commission des requêtes, composée de **sept magistrats issus de la Cour de cassation, du Conseil d’État et de la Cour des comptes**, décide de l’engagement ou non des poursuites. La personne qui se déclare victime saisit la commission des requêtes. Cette dernière décide de la transmission de la plainte au procureur général près la Cour de cassation afin de saisir la Cour de justice de la République.

¹ En octobre 2025.

² Au 25 octobre, 56 plaintes ont par ailleurs été déposées en 2025.

Si la plainte est déclarée recevable, **la commission d'instruction**, composée de **trois magistrats de la Cour de cassation**, procède aux auditions des personnes se déclarant victimes et des personnes incriminées. Elle décide ou non du renvoi de ces dernières devant la CJR.

La formation de jugement, composée de **trois magistrats et de douze parlementaires**, se prononce à la majorité absolue et à bulletin secret sur la culpabilité du prévenu puis, en cas de culpabilité, sur l'application de la peine infligée. Son arrêt peut faire l'objet d'un pourvoi en cassation, en cas de rejet de ses décisions, la Cour doit être recomposée avant de rejurer l'affaire.

Source : Cour de cassation et Vie publique

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Sénat

- M. Antoine LEFÈVRE, Premier Questeur ;
- Mme Marie-Arlette CARLOTTI, Questeure ;
- M. Olivier CIGOLOTTI, Questeur.

Présidence de la République

- M. Yannick DESBOIS, directeur général des services, directeur adjoint de cabinet ;
- Mme Florence LEVERINO, directrice de la direction des ressources et de la modernisation.

Public Sénat

- M. Jean-Emmanuel CASALTA, Président-directeur général ;
- M. Guillaume PFISTER, Secrétaire général.