

Cour des comptes



# Mission Conseil et contrôle de l'État

---

Note d'analyse  
de l'exécution budgétaire

2017

## **Conseil et contrôle de l'Etat**

Programme – 165 – Conseil d'Etat et autres juridictions administratives

Programme 126 – Conseil économique, social et environnemental

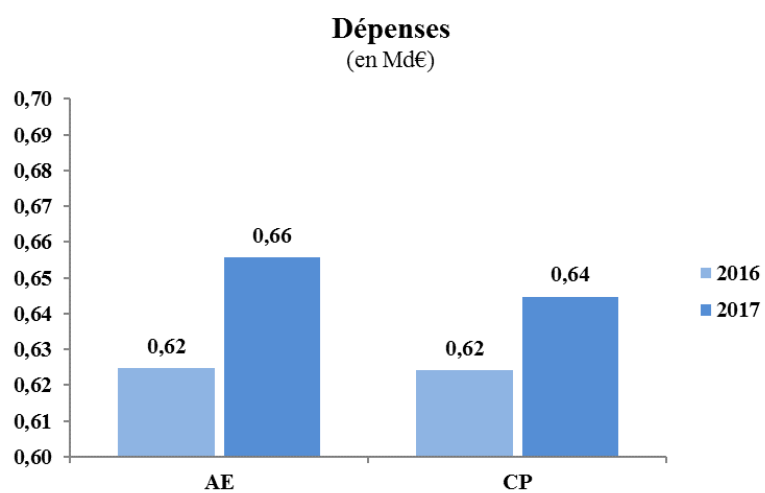
Programme 164 – Cour des comptes et autres juridictions financières

Programme 340 – Haut Conseil des finances publiques

## Synthèse

### Les principales données de la mission

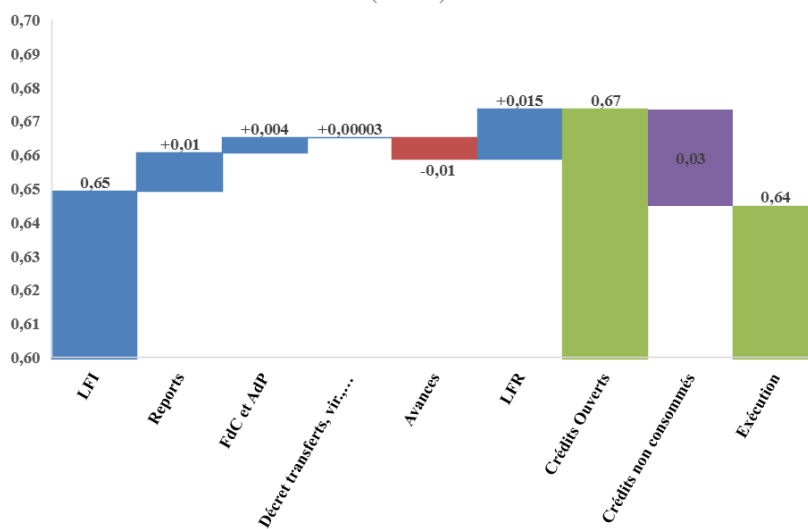
---



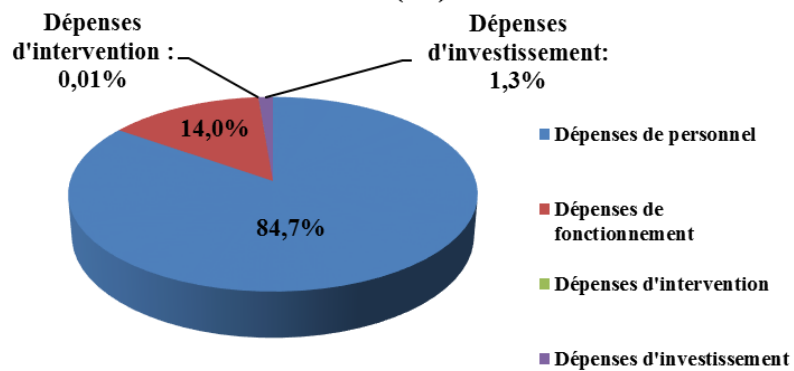
**0,2 % du budget général hors R & D**

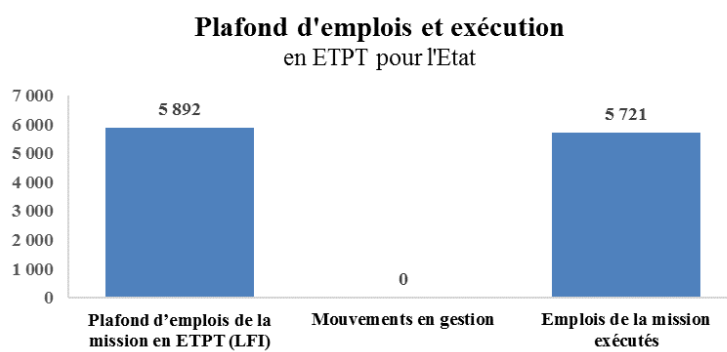
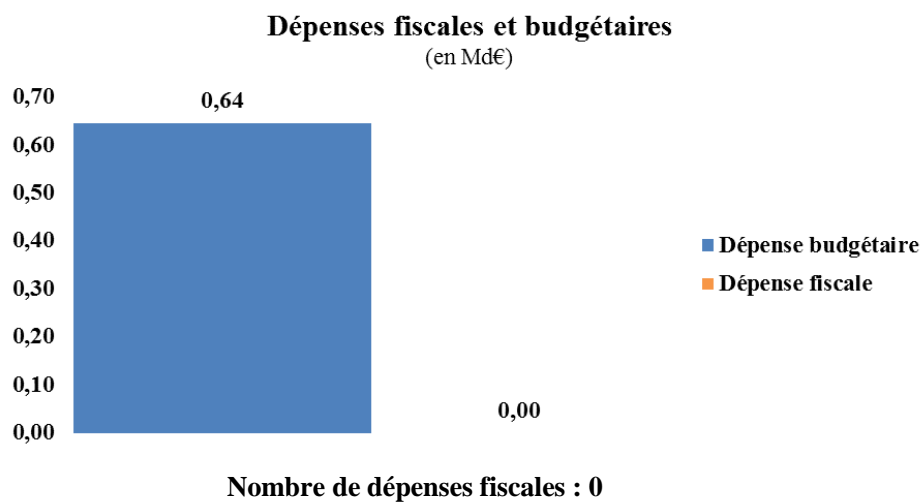
---

### De la LFI à l'exécution (en Md€)



### Les dépenses de la mission par nature (CP)





---

## Les principales observations

---

La mission *Conseil et contrôle de l'Etat* se compose de quatre programmes de poids inégaux.

Le programme 165 – *Conseil d'Etat et autres juridictions administratives* est le plus important : il a consommé 60,19 % des CP de la mission. A l'inverse, le programme 340 – *Haut conseil des finances publiques* est le plus réduit, avec 0,05 % des crédits consommés. Le programme 126 – *Conseil économique, social et environnemental* et le programme 164 – *Cour des comptes et autres juridictions financières* ont respectivement consommé 6,4 % et 33,37 % des crédits de la mission.

Les crédits budgétaires disponibles en 2017 étaient de 689,31 M€ en AE et de 673,35 M€ en CP. Le taux d'exécution s'est ainsi élevé à 95,08 % pour les AE (655,73 M€) et à 95,63 % pour les CP (644,74 M€).

Le programme 165 est marqué par le renforcement des effectifs de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) ; celle-ci a bénéficié en 2017 de 40 créations d'emplois, sur les 95,2 ETPT nouvellement exécutés sur l'ensemble du programme. Cette priorisation est la conséquence des nouveaux défis auxquels cette juridiction doit faire face ; la réforme de l'asile prévoit, en effet, la création d'un juge unique pour les demandeurs d'asile placés en procédure accélérée, ce qui représentera désormais près de 30 % de son activité juridictionnelle. De plus, le déstockage prévu des dossiers en instance à l'OFPRA aura pour conséquence une augmentation sensible des recours (potentiellement 15 000 recours supplémentaires).

Le programme 126 s'est illustré par la rédaction du nouveau décret sur le régime administratif et financier du CESE (décret n° 2017-934 du 10 mai 2017), qui décrit le rôle des différents acteurs dans la chaîne de la dépense et de la recette publique au CESE. Ce texte déroge sur de nombreux points au décret GBCP du 7 novembre 2012.

Le programme 164 est marqué par des tensions importantes sur ses crédits de titre 2 : 97,2 % de consommation des crédits, malgré une sous-consommation du plafond d'emploi de plus de 4 %. Cette situation, qui impose un pilotage très fin de la masse salariale et un suivi renforcé de sa consommation, fait peser des contraintes de plus en plus fortes sur les emplois, à un moment où les missions des juridictions financières augmentent.

Le programme 340 demeure caractérisé par un volume de crédits très faible. Les crédits hors titre 2 ont fait l'objet d'une consommation de 0,004 M€ en 2017.

L'exécution budgétaire de la mission a été régulière. Les crédits hors titre 2 n'ont ni été sous-estimés, ni sur-calibrés en LFI 2017. Par ailleurs, la consommation a été proche de la prévision. Les prévisions, en LFI, de plafond d'emplois n'ont pas été intégralement respectées, malgré une consommation des crédits de titre 2 proche des prévisions.

La soutenabilité budgétaire des perspectives pluriannuelles de la mission est établie et les prévisions budgétaires apparaissent sincères, sans sous-budgétisation lors de la programmation initiale.

---

### **Les recommandations de la Cour**

---

#### **Le suivi des recommandations formulées au titre de la gestion 2016**

---

Recommandation n° 1 : poursuivre le projet de normalisation du régime budgétaire et comptable du CESE et instaurer une stricte séparation de l'ordonnateur et du comptable.

---

#### **Les recommandations formulées au titre de la gestion 2017**

---

Néant

## Sommaire

<b>Introduction</b> .....	<b>9</b>
<b>1 LA MAÎTRISE DES DÉPENSES</b> .....	<b>10</b>
1.1 Une bonne méthode de programmation des crédits.....	10
1.2 La gestion des crédits s’inscrit dans la tendance de l’exercice passé.....	14
1.3 Une exécution très complète des crédits de la mission en 2017.....	18
1.4 La soutenabilité budgétaire.....	21
<b>2 LES GRANDES COMPOSANTES DE LA DÉPENSE</b> .....	<b>24</b>
2.1 Les emplois et les dépenses de personnel.....	24
2.2 Les dépenses de fonctionnement de l’Etat.....	27
2.3 Les dépenses d’intervention.....	29
2.4 Les dépenses d’investissement et d’opérations financières.....	29
<b>3 LA QUALITÉ DE LA GESTION</b> .....	<b>31</b>
3.1 La conformité aux principes et règles du droit budgétaire.....	31
3.2 La démarche de performance.....	34
<b>4 LES RECOMMANDATIONS DE LA COUR</b> .....	<b>37</b>
4.1 Le suivi des recommandations formulées au titre de 2016.....	37
4.2 Récapitulatif des recommandations formulées au titre de la gestion 2017.....	37



## Introduction

La mission *Conseil et contrôle de l'Etat* rassemble quatre programmes correspondant à des institutions distinctes (et non pas à des politiques publiques), qui ont en commun de bénéficier de règles d'exécution budgétaire adaptées à leurs spécificités.

Le programme 165 – *Conseil d'Etat et autres juridictions administratives*, dont le responsable est le vice-président du Conseil d'État, vise à garantir le respect du droit par l'administration. Il regroupe les moyens affectés au Conseil d'État, aux cours administratives d'appel, aux tribunaux administratifs et à la Cour nationale du droit d'asile.

Le programme 126 – *Conseil économique, social et environnemental*, dont le responsable est le président du CESE, est destiné à financer ce conseil, notamment pour représenter les principales activités du pays, favoriser leur collaboration et assurer leur participation à la vie économique, sociale et environnementale.

Le programme 164 – *Cour des comptes et autres juridictions financières*, dont le responsable est le Premier président de la Cour des comptes, regroupe les moyens affectés à la Cour et aux chambres régionales et territoriales des comptes, qui ont pour mission de s'assurer du bon emploi de l'argent public, ainsi qu'au Conseil des prélèvements obligatoires et à la Cour de discipline budgétaire et financière.

Le programme 340 – *Haut conseil des finances publiques*, également placé sous la responsabilité du Premier président de la Cour des comptes, finance ce Haut conseil, qui est chargé d'apprécier le réalisme des prévisions macroéconomiques du Gouvernement et de vérifier la cohérence de la trajectoire de retour à l'équilibre des finances publiques avec les engagements européens de la France.

Les crédits exécutés de la mission se montent à 655,73 M€<sup>1</sup> en AE (soit un taux moyen d'exécution de plus de 95,0 %) et à 644,74 M€ en CP (soit un taux moyen d'exécution de plus de 95,63 %). Ces taux d'exécution s'expliquent, notamment, par la forte rigidité des crédits de la mission, qui sont, à presque 85 % consacrés aux dépenses de personnel.

---

<sup>1</sup> Les AE consommés du programme 164 peuvent avoir des divergences de consommation suivant les extractions CHORUS car certaines ne tiennent pas compte de retraits d'engagements budgétaires (REJB) pour un montant de 0,47 M€.

# 1 LA MAÎTRISE DES DÉPENSES

**Tableau n° 1 : Synthèse des crédits initiaux, des mouvements de crédits et des crédits consommés (en M€)**

en M€	Programme 165		Programme 126		Programme 164		Programme 340		Mission	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>LFI</b>	<b>411,82</b>	<b>394,98</b>	<b>40,21</b>	<b>39,56</b>	<b>219,3</b>	<b>214,11</b>	<b>0,45</b>	<b>0,45</b>	<b>671,78</b>	<b>649,1</b>
LFR	-0,33	15,08	-0,26	-0,26					-0,6	14,82
Total des mouvements de crédits, dont :										
<i>Reports</i>	16,40	3,86	0,3	0,3	6,04	7,19			22,74	11,35
<i>Virements</i>									10,32	-0,56
<i>Transferts</i>	0,02	0,02							0,02	0,02
<i>Décrets d'avances</i>	-2,50	-4,50	-0,95	-0,3	-5,60	-1,55	-0,03	-0,03	-9,08	-6,38
<i>Réserve parlementaire</i>										
<i>Annulations</i>										
Fonds de concours et attributions de produits	0,22	0,22	1,93	1,93	2,28	2,28			4,43	4,43
<b>Total des crédits disponibles</b>	<b>425,64</b>	<b>409,66</b>	<b>41,31</b>	<b>41,22</b>	<b>222,03</b>	<b>222,04</b>	<b>0,42</b>	<b>0,42</b>	<b>6989,31</b>	<b>673,35</b>
<b>Crédits consommés</b>	<b>400,30</b>	<b>388,05</b>	<b>41,22</b>	<b>41,22</b>	<b>213,85</b>	<b>215,12</b>	<b>0,36</b>	<b>0,36</b>	<b>655,73</b>	<b>644,74</b>

Source : Conseil d'Etat (CE), Conseil économique, social et environnemental (CESE), Cour des comptes (CC)

## 1.1 Une méthode de programmation des crédits globalement satisfaisante

Aucun des quatre programmes de la mission *Conseil et contrôle de l'Etat* n'a subi de modifications de maquette budgétaire ou de périmètre. Il convient, toutefois, de noter que des dispositions législatives intervenues en 2015 ont élargi, à partir de 2016, les missions des juridictions financières par une expérimentation de l'extension de la certification des comptes aux collectivités locales et par une extension du champ du contrôle aux établissements sociaux, médico-sociaux et de santé privée.

### 1.1.1 Les hypothèses de budgétisation

Le budget de l'ensemble de la mission ne présente pas de rupture par rapport aux exercices antérieurs et la programmation initiale des crédits des différents programmes a été réalisée dans la continuité de leurs moyens et de leurs objectifs. En outre, les quatre programmes ont continué leurs efforts de maîtrise dans leurs dépenses de fonctionnement, ce qui a été l'un des déterminants de leur budgétisation.

La budgétisation apparaît donc de qualité et l'exécution a démontré que les hypothèses retenues pour la construction du budget 2017 avaient été sincères et réalistes, à l'exception de la prévision du plafond d'emplois de la mission, qui n'est pas en adéquation avec la masse salariale.

Il convient également de souligner que, pour ces programmes, les engagements de l'État sont bien couverts par les AE inscrites en LFI. En effet, lors de la budgétisation, les dépenses obligatoires ou charges à payer de l'année n-1, déjà engagées, font systématiquement l'objet d'une programmation en crédits de paiement sur l'exercice n.

Pour le programme 165, la programmation initiale des crédits a été réalisée dans la continuité des objectifs prioritaires du budget triennal 2015-2017 ; les déterminants de l'élaboration du budget étant directement liés aux objectifs d'amélioration des principaux indicateurs de performance, notamment la réduction des délais de jugement, dans un contexte de maîtrise des dépenses publiques. Ceci en tenant compte de la forte progression du volume du contentieux qui, en données nettes, s'est accru de 74 % en première instance et de 89 % en appel entre 2000 et 2017. L'évolution des moyens obtenus a permis d'augmenter la capacité de jugement de certaines juridictions, notamment en Île-de-France. Cependant, ce redressement demeure fragile au regard de l'augmentation continue du contentieux et le responsable de programme estime qu'une augmentation des moyens humains s'avère nécessaire, en particulier dans les juridictions les plus sollicitées<sup>2</sup>. En effet, la poursuite de la montée en puissance ou la stabilisation à un niveau très élevé des contentieux de masse, tels que les contentieux sociaux, qui regroupent l'ensemble des litiges relatifs à l'aide sociale, au revenu de solidarité active (RSA), au logement et aux droits des travailleurs sans emploi, le contentieux fiscal, celui de la fonction publique et celui des étrangers, a contribué à alimenter la progression du contentieux dans les juridictions administratives. Cette progression atteint 6 % en moyenne annuelle.

---

<sup>2</sup> CNDA, et juridictions situées en Ile-de-France notamment.

L'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2014 d'une réforme de la procédure applicable aux contentieux sociaux, destinée à faciliter l'accès au juge des personnes démunies, se traduit par une baisse du nombre d'ordonnances de tri et l'enrichissement du débat contradictoire pour ce type de dossiers. Cette réforme entraîne donc un alourdissement de la charge de travail des magistrats et des agents de greffe des tribunaux administratifs.

Par ailleurs, le dispositif relatif à la question prioritaire de constitutionnalité continue de représenter une charge significative pour les juridictions administratives et, en particulier, le Conseil d'Etat.

Pour ce qui concerne plus spécifiquement le contentieux de l'asile, la mise en œuvre d'un plan d'action au bénéfice de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), associé à une modernisation des méthodes de travail et à une nouvelle organisation plus rationnelle, ont permis d'accroître considérablement la capacité de jugement de cette juridiction. Elle a jugé 47 814 affaires en 2017, soit 99,7 % de plus qu'en 2010.

Ainsi, le schéma d'emplois a été fixé à 60 ETP en LFI 2017 pour le programme 165.

Pour le programme 126, la programmation s'est pleinement inscrite dans la continuité budgétaire. Le titre 3 a connu une croissance des dépenses en 2017. Pour le titre 2, le CESE a bénéficié d'une augmentation de sa masse salariale lors de la gestion 2017, notamment pour répondre à des sollicitations au titre de la nouvelle mandature. Il n'y a pas eu de sous-budgétisation, grâce à la vigilance dans l'utilisation des crédits de titre 2 et de titre 3, ainsi que, pour le titre 3, grâce à l'apport des recettes de valorisation.

Pour le programme 164, concernant le titre 2, le socle de la prévision a été constitué par la dépense (hors CAS *Pensions*) de 2016, apurée des dépenses non reconductibles. A ce socle de dépense prévisionnelle, d'autres facteurs ont été intégrés, à l'image du schéma d'emplois, du GVT, des mesures générales et catégorielles ou des mesures de restructuration. Cependant, des tensions se font jour sur l'exécution du titre 2, alors même que le plafond d'emplois est largement sous-consommé. Ce constat révèle un écart entre la budgétisation des crédits et le plafond d'emplois. La question pourra se poser de

l'application de l'article 11<sup>3</sup> de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022. Hors titre 2, la programmation des crédits a notamment tenu compte des dépenses récurrentes, des dépenses obligatoires et inéluctables, des mesures nouvelles ainsi que des mesures d'économie à réaliser. Enfin, des ajustements à la programmation ont eu lieu en cours et en fin de gestion. Ils n'ont pas traduit de sous-budgétisation et ont veillé à contribuer au respect de la norme de dépense de l'Etat.

Pour le programme 340, la dépense prévisionnelle a été évaluée à partir des coûts nominatifs réels constatés en 2016, majorés d'un GVT prévisionnel et d'une marge de sécurité. Quant à la programmation des crédits hors titre 2, elle a tenu compte des besoins d'éventuelles expertises externes sollicitées par le Haut conseil des finances publiques, ainsi que d'une estimation forfaitaire des frais de mission couvrant les déplacements des membres du Haut conseil et du remboursement des frais des personnes invitées pour être auditionnées. La programmation a été ajustée à deux reprises ; il n'est pas apparu de sous-budgétisation.

En conclusion, la programmation des crédits de la mission n'appelle pas de remarques particulières, à l'exception du titre 2 du programme 164 et des conditions de budgétisation des crédits nécessaires à l'acquisition du TA de Marseille en décembre 2017 (programme 165) ; l'exécution a démontré la fiabilité globale de la budgétisation initiale. Le CBCM des services du Premier ministre a d'ailleurs donné un avis favorable sur la programmation initiale des programmes<sup>4</sup> 165<sup>5</sup>, 164 et 340, estimant qu'ils présentaient une parfaite soutenabilité.

### 1.1.2 L'articulation AE-CP

Pour le programme 165, la budgétisation en AE/CP est réalisée par briques de budgétisation (frais de justice, fonctionnement courant, informatique, immobilier) correspondant aux grands postes de dépenses. Les montants de CP sont calibrés de manière à répondre à l'ensemble des besoins tout en participant à l'effort de maîtrise des dépenses publiques.

---

<sup>3</sup> « A compter de l'exercice 2019, le plafond des autorisations d'emplois prévu en loi de finances initiale, spécialisé par ministère, conformément à l'article 7 de la loi organique n° 2001-692 du 1er août 2001 relative aux lois de finances, ne peut excéder de plus de 1 % la consommation d'emplois constatée dans la dernière loi de règlement, corrigée de l'incidence des schémas d'emplois, des mesures de transfert et des mesures de périmètre intervenus ou prévus ».

<sup>4</sup> Le CBCM n'est pas compétent pour contrôler le programme 126.

<sup>5</sup> Avec une réserve concernant l'obtention de l'arbitrage favorable sur le dépassement du schéma d'emploi du programme 165.

Pour le programme 126, le CESE a, depuis 2014, adopté une programmation en AE/CP permettant de financer des travaux lourds visant à rénover les bétons Perret et à prendre en compte un programme pluriannuel ambitieux de travaux.

Pour les programmes 164 et 340, lors de la budgétisation, la couverture en CP est assurée, tant en ce qui concerne les dépenses obligatoires (CP couvrant les AE antérieures à l'exercice concerné par la budgétisation) qu'en ce qui concerne les AE nouvelles.

## **1.2 La gestion des crédits s'inscrit dans la tendance de l'exercice passé**

Les programmes de la mission ne sont pas soumis aux mesures de régulation budgétaire (levée quasi-automatique de la réserve de précaution et des éventuels gels de crédits en début de gestion). Ils n'en participent pas moins aux mesures de redressement des finances publiques car ils peuvent faire l'objet d'annulations budgétaires en cours d'année.

### **1.2.1 Les mouvements de crédits**

Les mouvements de crédits effectués en 2017 n'ont pas contraint les différents programmes de la mission d'abandonner ou de reporter des dépenses prioritaires.

Pour le programme 165, les mouvements de crédits sont essentiellement dus aux reports. En AE, il est constaté, à la suite du report de plus de 16,4 M€ entre les gestions 2016 et 2017, un nouveau report important d'AE affectées et non engagées en fin d'année 2017 (15,04 M€). Parmi ces reports, 2 M€ concernent l'opération de relogement du TA de Marseille, l'acte de vente en l'état futur d'achèvement (VEFA) ayant été signé le 29 décembre 2017 par le responsable du programme 165 et le 15 janvier 2018 par les autres parties, seule une consommation de 90 % des AE a été réalisée en 2017. Cependant cette somme allouée en LFR n'a pas été engagée sur l'exercice 2017. Par ailleurs, le programme a contribué à des annulations de crédits en cours de gestion à hauteur de plus de 2,83 M€ en AE et de 4,5 M€ en CP. Une sous-exécution du schéma d'emplois durant l'année 2016 a eu pour conséquence une sous-consommation des dotations de masse salariale en 2017. Par ailleurs, un décalage des recrutements prévus durant l'année 2017 a également contribué à minimiser la consommation des dotations de titre 2 qui avaient été budgétisées en LFI. Les crédits ainsi devenus sans objet

(4,35 M€) ont pu être partiellement annulés pour un montant de 2,5 M€ lors du décret d'avance 2017-1639 du 1<sup>er</sup> décembre 2017. Une sous-exécution du schéma d'emploi durant l'année 2016 a eu pour conséquence une sous-consommation des dotations de masse salariale en 2017. Par ailleurs, les crédits du programme 165 ont été gelés en AE et CP à hauteur de 4,34 M€ sur le titre 2 en fin de gestion.

Pour les titres 3 et 5, il a été constaté en cours de gestion des économies de l'ordre de 1 M€ sur la dotation des frais de justice (dépenses d'affranchissement), réalisées grâce à une utilisation accrue de l'application *Télérecours*. De même, la rationalisation des dépenses de fonctionnement a permis une économie de 1 M€ sur la dotation allouée en programmation interne à la brique de budgétisation « fonctionnement courant ». Toutefois, les crédits ainsi dégagés, qui devaient être affectés à la mise en œuvre de projets informatiques et immobiliers, ont dû être annulés pour contribuer à l'équilibre global du décret d'avance de juillet 2017. Aucun crédit de fonds de concours n'a été perçu en 2017 ; aucune collectivité n'a participé cette année au financement de la réfection des bâtiments des juridictions administratives. Le montant des crédits ouverts sur attribution de produits, tous titres confondus, s'élève à 0,23 M€. Elles correspondent à trois types d'encaissement : le produit de cession des biens mobiliers en métropole et en outre-mer, la rémunération pour services rendus par le Conseil d'État et les autres juridictions administratives et la valorisation du patrimoine immatériel du Conseil d'État et des autres juridictions administratives.

Pour le programme 126, les mouvements de crédits sont principalement le résultat d'attributions de produits, correspondant aux montants perçus par le CESE au titre de la valorisation du palais d'Iéna. Leur montant a été en 2017 de 1,92 M€. Ces fonds ont été très largement utilisés pour abonder la dotation d'investissement pour le financement des études sur l'accessibilité du palais d'Iéna, ainsi que pour les dépenses de fonctionnement, après un exercice de fongibilité à partir du titre 2.

Les annulations, - 0,26 M€, ne concernent que des crédits de titre 2 et correspondent aux indemnités qui n'ont pas été payées aux conseillers et aux personnalités associées du Conseil économique, social et environnemental, du fait de l'application des règles du présentéisme.

Pour le programme 164, les mouvements de crédits ont surtout consisté en une hausse des crédits liée à des reports de crédits (reports généraux, ainsi que de fonds de concours et attributions de produits), à hauteur de 6,04 M€ en AE et de 7,19 M€ en CP, ainsi qu'à l'attribution de produits pour un montant de 2,28 M€ qui proviennent des jumelages avec les institutions de contrôle du Maroc et de l'Algérie pour 1,26 M€,

mais également de prestations de commissariat aux comptes international pour un montant de 0,95 M€. Les annulations intervenues en juillet et en fin de gestion à hauteur de 5,6 M€ en AE et de 1,55 M€ en CP, ont permis de contribuer à garantir le respect de la norme de dépense de l'Etat. Il s'agissait de recrutements effectués plus tardivement que prévu dans l'année, notamment pour répondre au schéma d'emploi en forte augmentation (+ 49).

Pour le programme 340, les mouvements de crédits sont le fruit de l'annulation de 0,03 M€ de crédits, lors du décret d'avance n° 2017-1182 du 20 juillet 2017, afin de garantir le respect de la norme de dépense de l'Etat. Ils ont été annulés sur le titre 2.

### **1.2.2 Le recours à la fongibilité**

Aucune opération de fongibilité asymétrique n'est intervenue pour le programme 165. Cependant, des mouvements de fongibilité entre les crédits des titres 3 et 5 ont eu lieu, notamment des opérations de travaux initialement programmées, qui se sont déroulées *in fine* sur des bâtiments dont l'Etat est propriétaire (titre 5) ou locataire (titre 3).

Pour le programme 126, le titre 2 a reçu l'ensemble des recettes de valorisation par le biais des attributions de produits et a permis un transfert ultérieur vers les titres 3 et 5 par l'exercice de la fongibilité. L'ouverture sur le titre 2 de l'intégralité des recettes issues de la valorisation est contraire à l'esprit de la LOLF, en ce qu'elle dote le titre des dépenses de personnel au-delà des besoins du CESE, et rend l'exercice de la fongibilité asymétrique très artificiel pour ce programme. Rien ne s'opposerait pourtant à ce que l'arrêté d'ouverture ventile les crédits d'attributions de produits entre le T2 et le HT2, comme il le fait pour les autres programmes de cette mission, bénéficiaires d'attributions de produits.

Pour le programme 164, la fongibilité asymétrique n'a pas été mise en œuvre. Le titre 2 est réparti sur les sept actions du programme dans le cadre des ventilations internes de la comptabilité d'analyse des coûts et les dépenses sont ventilées entre les actions au prorata des effectifs consommés pour chacune d'entre elle. Hors titre 2, à l'exception des crédits qui supportent les marchés d'expertise liés à la certification des comptes de l'Etat et du régime de la sécurité sociale, ainsi que ceux consacrés aux activités internationales qui sont affectés sur l'action 21, l'ensemble des crédits est affecté sur l'action 27 « *pilotage et soutien des juridictions financières* ».



Quant au programme 340, il n'est pas concerné par la fongibilité car il est constitué d'une action unique et de deux titres de dépenses (titres 2 et 3).

### 1.2.3 Les opérations de fin de gestion

S'agissant des opérations de fin de gestion, elles n'ont pas posé de difficulté pour les programmes de la mission, l'ensemble de l'exécution s'étant bien déroulé à l'exception du versement de CP en LFR sur le programme 165.

Pour le programme 165, les opérations de fin de gestion n'ont pas donné lieu à l'exécution de dépenses inhabituelles. Par contre il est à noter un décalage significatif de dépenses normales de la gestion 2017 sur les exercices ultérieurs (ouverture de crédits de paiement en LFR, non utilisés et demandés intégralement en report sur la gestion 2018). Les annulations supportées par le programme ont été absorbées par la sous-consommation du schéma d'emplois. Quant aux crédits non consommés en fin d'exercice, il s'agit d'AE, à hauteur de 25,33 M€, résultant d'une part, d'une sous-consommation de crédits de titre 2 (4,61 M€), d'une sous-consommation de crédits liée notamment à l'engagement partiel de l'extension des locaux de la CNDA (4,72 M€) et d'autre part, du stock des AE affectées non engagées (16 M€) et destinées aux opérations d'investissement pour lesquelles il est prévu d'engager prochainement des travaux. Pour ce qui est des CP, la sous-consommation des crédits du titre 2 atteint 4,61 M€. Hors titre 2, l'écart, de 17 M€, est lié à la fois à des retards pris dans la réalisation de certaines opérations (1,59 M€) et surtout à l'ouverture le 29 décembre 2017, en LFR, de crédits de paiement à hauteur de 15,4 M€ pour l'acquisition en VEFA des nouveaux locaux du TA de Marseille. L'acte de vente en VEFA prévoit le versement de 15 % du prix à la signature, puis la consommation de CP au fur et à mesure de la réalisation de la construction du bâtiment. Par suite, la majeure partie de ces crédits avait vocation à être dépensée en 2018 voire en 2019. De plus, dès le 4 décembre 2017, le Conseil d'État avait connaissance du report de la signature du contrat de vente en VEFA en 2018. Dès lors, l'ouverture de ces crédits en LFR 2017 caractérise un défaut de programmation budgétaire.

Pour le programme 126, il n'y a pas eu de dépenses inhabituelles ou prises en charge par des tiers. En outre, tous les crédits ont été consommés au sens de la LOLF dès lors qu'ils sont virés en intégralité sur le compte bancaire détenu par le CESE dès le début de l'exercice. Le CESE bénéficie d'une large autonomie dans l'utilisation de ses crédits, notamment avec l'absence de comptable public. Ce sont le trésorier et les

questeurs qui remplissent ce rôle. Dès lors, le CESE consomme budgétairement l'intégralité de sa dotation votée par le Parlement. Il tient en parallèle une comptabilité de dépenses afin de suivre les opérations quotidiennes, les éventuels reliquats étant conservés par le CESE et utilisable par ce dernier sur des exercices ultérieurs. L'existence d'un compte bancaire séparé de la comptabilité de l'Etat, résulte d'une autorisation ministérielle accordée au CESE en 2015 pour une durée de trois ans<sup>6</sup>, sur le fondement des dispositions du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (GBCP). L'article 8 du décret du 10 mai 2017, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2018, autorise la création de ce compte de manière pérenne.

Pour le programme 164, il n'y a pas eu de dépenses inhabituelles et aucune dépense n'a été prise en charge par des tiers. Pour les dépenses normales, certains paiements ont pu être différés, à l'instar des exercices précédents, essentiellement pour des raisons de calendrier budgétaire qui fixe l'arrêt des paiements au 8 décembre. En fin d'exercice, les crédits non consommés se sont élevés à 7,76 M€ en AE et à 5,47 M€ en CP, dont 3,56 M€ en AE et 5,11 M€ en CP concernant les fonds de concours et attributions de produits (reports et flux 2016).

Pour le programme 340, le montant des crédits non consommés en fin d'exercice s'est élevé à 0,06 M€ en AE et 0,05 M€ en CP. Il s'agissait, pour l'essentiel, de crédits de titre 2.

### **1.3 Une exécution très complète des crédits de la mission en 2017**

#### **1.3.1 Les principaux mouvements de l'année 2017**

L'exercice 2017 ne fait pas ressortir de dérives des dépenses par rapport aux crédits prévus en LFI, et encore moins par rapport aux crédits disponibles. Les quatre programmes se sont, en effet, inscrits dans la continuité des précédents exercices, et la budgétisation initiale a été respectée. Les taux d'exécution se sont, ainsi, élevés à 95,09 % en AE et à 95,63 % en CP. Ces résultats sont comparables à ceux de l'année 2016 et aucun risque de dérapage n'a été identifié.

##### **1.3.1.1 La différence entre les crédits disponibles et la consommation**

Les écarts entre les crédits disponibles et la consommation de la mission sont essentiellement le fait des programmes 165 et 164. C'est

---

<sup>6</sup> Lettre du ministre des finances et des comptes publics du 7 mai 2015.

ainsi que, pour les AE du programme 165, l'écart est de 25,34 M€ ; il résulte, à hauteur de 16,4 M€, du stock des AE affectées non engagées et destinées aux opérations d'investissement pour lesquelles il est prévu d'engager prochainement les travaux. Pour ce qui est du programme 164, l'écart en AE est de 8,54 M€. Concernant les CP, le programme 165 a sous-consommé 21,61 M€ et le programme 164, 7,75 M€.

Pour le programme 126, l'ensemble des crédits disponibles a été consommé, au sens de la LOLF, lors du versement des crédits sur le compte bancaire du CESE, soit 41,22 M€. Ainsi, s'il existe un solde de gestion ce dernier reste dans la trésorerie du CESE et n'est pas remonté dans la comptabilité de l'Etat.

Enfin, pour le programme 340, les crédits disponibles ont été ajustés par des annulations à hauteur de 0,03 M€ en AE et en CP. La consommation a été de 0,36 M€, ce qui signifie que près de 20 % des crédits disponibles, essentiellement en hors titre 2, n'ont pas été consommés.

#### 1.3.1.2 L'évolution des crédits consommés entre 2016 et 2017

Pour ce qui est de l'évolution des crédits consommés en 2017 par rapport à 2016, ils ont légèrement progressé sur l'ensemble de la mission, les AE ayant augmenté de 5,11 % (passant de 624,79 M€ à 656,75 M€) et les CP ayant augmenté de 3,28 % (passant de 624,15 M€ à 644,65 M€).

L'exécution du budget du programme 165 en 2017 s'élève à 400,3 M€ en AE et à 388,05 M€ en CP. Les crédits de rémunération (titre 2) représentent 323,12 M€, dont 87,77 M€ au titre du CAS Pensions, et sont en progression de 3,17 % par rapport à 2016. Cette progression s'explique notamment par l'évolution des déterminants de la masse salariale (schéma d'emplois, mesures générales dont l'augmentation du point d'indice, GVT, etc.). Les crédits de fonctionnement et d'investissement (titres 3 et 5) représentent 77,18 M€ en AE, soit une hausse de 39 % par rapport à 2016 (55,36 M€), et 64,9 M€ en CP, soit une hausse de 0,73 % par rapport à 2016 (64,45 M€). La forte hausse en AE s'explique essentiellement par une augmentation des engagements au sein des opérations de travaux portant sur les bâtiments de la juridiction administrative et le renouvellement de baux de certaines juridictions<sup>7</sup>.

Pour le programme 126, les dépenses de 2017 ont augmenté de 1,5 % par rapport à 2016. Cette situation s'explique essentiellement par le fait que les dépenses du titre 3 ont augmenté de plus de 1 M€ (+ 20 % par rapport à 2016). Ces dépenses sont liées, notamment, à une croissance des

---

<sup>7</sup> CAA de Bordeaux et de Versailles.

dépenses de communication, de frais de déplacement des membres ainsi que des dépenses liées aux opérations de valorisation.

Pour le programme 164, la forte hausse de la dépense en titre 2 entre 2016 et 2017 (6,95 M€, soit 3,85 %) s'explique par la réalisation quasi intégrale du schéma d'emploi +49 ETP sur les 50 prévus initialement. Les dépenses hors titre 2 ont, quant à elles, diminué en AE de 8,65 M€ et progressé de 2,52 M€ en CP.

Pour le programme 340, la consommation pour le titre 2 a augmenté de 3,63 % par rapport à 2016 ; cela s'explique par le seul GVT positif, les effectifs rattachés au programme ayant été stables. Hors titre 2, la consommation a fortement diminué. Elle s'est élevée à seulement 4 907 € en 2017.

### **1.3.2 Le respect de la norme de dépenses**

Pour l'ensemble de la mission, la norme de dépenses a été pleinement respectée. En outre, et bien que les différents programmes soient dispensés de la mise en réserve de crédits, ils ont contribué au respect de la norme globale de dépenses de l'Etat en acceptant des annulations en cours d'année. C'est ainsi que les quatre programmes ont subi des annulations de crédits à hauteur de 9,58 M€ en AE soit 1,39 % des crédits disponibles et 7,53 M€ en CP soit 1,12 % des crédits disponibles sur les décrets d'avance. Ces annulations ont été rendues possibles par diverses mesures prises par les différents programmes en vue de la maîtrise des dépenses.

Pour le programme 165, au sein de la juridiction administrative, la maîtrise des dépenses a été assurée d'une part, au moyen d'économies sur les frais d'affranchissement, réalisées grâce à la mise en œuvre de *Télérecours*, et d'autre part, au moyen d'efforts de réduction des dépenses de fonctionnement courant. Ces économies ont permis d'autofinancer des dépenses nouvelles, notamment l'extension des locaux de la CNDA et la poursuite du programme de mise en sûreté des bâtiments de la juridiction administrative. En cours de gestion, le programme a subi une annulation de 2,5 M€ en AE et de 4,5 M€ en CP. Le retard pris dans l'exécution du schéma d'emplois en 2016 et 2017 a entraîné une sous-consommation des crédits de titre 2, et les économies réalisées sur les frais de justice ont libéré des crédits des titres 2 et 3, et permis ainsi d'absorber la baisse des dotations en gestion 2017.

Pour le programme 164, le solde des annulations et des crédits rendus indisponibles intervenus en 2017 en décret d'avance et par surgel s'est élevé à - 7,05 M€ en AE et à - 3 M€ en CP. Elles ont permis de

garantir le respect de la norme de dépenses de l'État dans un contexte de baisse régulière de la ressource LFI des crédits de hors titre 2 depuis 2013. S'agissant du titre 2, l'annulation intervenue en décret d'avance permet aux juridictions financières de contribuer aux objectifs de respect de la norme de dépense fixée pour 2017. Le surgel intervenu suite aux résultats de la préliquidation a permis d'adapter au plus juste la ressource aux besoins, du fait de recrutements intervenus plus tardivement durant l'année. Pour les annulations portant sur le hors titre 2 du programme 164, elles sont rendues possibles par le décalage d'opérations prévues en 2017 sur 2018, afin de permettre aux juridictions financières de contribuer aux objectifs de respect de la norme de dépense fixée pour 2017.

Pour le programme 340, la faiblesse des crédits ne pose pas de difficulté de respect de la norme de dépenses.

## **1.4 La soutenabilité budgétaire**

Les programmes de la mission ne présentent pas véritablement de risques en termes de soutenabilité budgétaire. Le CESE a très notablement progressé sur la question de sa caisse de retraite grâce aux réformes entreprises en 2015 après un audit de la Caisse des dépôts et consignations.

### **1.4.1 La soutenabilité de la trajectoire**

Pour ce qui est des restes à payer budgétaires, qui correspondent au solde des engagements n'ayant pas donné lieu à consommation de CP au 31 décembre 2017, pour le programme 165, leur montant est de 104,2 M€, contre 91,9 M€ au 31 décembre 2016. Pour le programme 126, il n'existe pas de restes à payer. Pour le programme 164, ils se montent à 19,51 M€, soit une très légère décroissance par rapport à 2016 (19,62 M€). Enfin, pour le programme 340, le montant des restes à payer est négligeable (96 €).

Quant aux opérations d'investissement, pour le programme 165, l'année 2017 a vu le démarrage de trois nouvelles opérations qui auront des répercussions budgétaires sur les exercices suivants, l'aménagement des locaux du tribunal de Nice, la recherche d'acquisition de locaux pour le tribunal administratif de Marseille et l'extension des locaux de la CNDA. Au 31 décembre 2017, le montant des restes à payer sur le titre 5 s'élève à 20,31 M€.

Pour le programme 126, un plan pluriannuel présentant les choix stratégiques du CESE jusqu'en 2018 a été établi. Il vise, notamment, à l'amélioration de l'accessibilité des espaces recevant du public, à la sécurité incendie ou à la restauration des façades en béton. Ce plan est financé à moyens constants de l'Etat à hauteur de 0,85 M€ par an en CP, et grâce aux recettes propres de valorisation du palais d'Iéna.

Pour le programme 164, les dépenses réalisées sur le titre 5 représentent seulement 0,47 % (AE) de la dépense totale (titre 2 compris) exécutée en 2017. Sur le seul hors titre 2, la part des investissements est de 3,75 % en AE. Il s'agit pour l'essentiel de dépenses liées à la réforme territoriale (0,62 M€) et à la réalisation du schéma immobilier de la Cour (0,15 M€). Le montant des restes à payer estimés au 31 décembre 2017 représente 0,28 M€.

Pour ce qui concerne les AE affectées non engagées, pour le programme 165, celles dont le report est demandé sur 2018, se montent à 15,05 M€, en légère baisse par rapport à l'exercice précédent. Elles correspondent à des opérations planifiées et portées par des tranches fonctionnelles dont la consommation d'AE est répartie sur plusieurs années.

Pour le programme 126, les AE sont surtout consommées par les attributions de produits et pas par le financement de l'Etat, qui ne s'élève qu'à 0,85 M€ par an. Ceci limite les AE non engagées.

Pour le programme 164, le montant d'AE affectées non engagées est de 1,62 M€, en augmentation par rapport à 2016 (0,65 M€). Les AE affectées sur tranches fonctionnelles sont engagées au fur et à mesure de l'avancement des opérations d'investissement. Quant aux AENE, elles sont reportables sur l'exercice suivant, mais les AE affectées sur une tranche fonctionnelle sur laquelle aucun engagement n'a eu lieu pendant deux ans, ne sont pas reportables. Cependant, la Cour demande au CBCM la clôture des tranches fonctionnelles avec retrait des affectations non engagées à la fin de l'opération d'investissement sans attendre la période de deux ans. Enfin, il n'existe pas d'engagements non soldés comptés dans les restes à payer qui ont été identifiés comme non rattachés à une opération en cours.

#### **1.4.2 L'analyse des déterminants et des facteurs de rigidité**

Pour ce qui est des déterminants et des facteurs de rigidité des dépenses, pour le programme 165, la masse salariale représente 83 % de la dépense totale. Cette proportion, stable depuis des années, ne devrait pas évoluer à l'avenir. Par ailleurs, la progression de ces dotations ne

devrait pas connaître de changement significatif par rapport à la dynamique actuelle, sous réserve que la juridiction administrative ne soit pas confrontée à une explosion de contentieux qui nécessiterait une augmentation significative de sa capacité de jugement, notamment du contentieux des étrangers.

Pour le programme 126, le budget du CESE devrait être stable ; il est en légère augmentation en 2016. Le degré de rigidité des dépenses est, cependant, très important car 85 % des dépenses sont de titre 2, incluant tout à la fois les rémunérations des personnels, des conseillers, des personnalités associées et le financement budgétaire de la caisse de retraite. La marge de manœuvre est donc très faible, d'autant plus que le plan pluriannuel d'investissements du palais d'Iéna doit être financé. Il convient, enfin, de souligner que le CESE a mené, en 2015, la réforme de la caisse de retraite qui permet, à l'horizon 2025, de stabiliser le financement des retraites et de diminuer notablement le montant des engagements hors bilan de l'Etat. Il faut, également, souligner, le désengagement de l'Etat, dès 2018, concernant le financement des travaux du palais d'Iéna. Le CESE devra financer ses travaux sur ressources propres.

Pour le programme 164, le principal poste budgétaire est la masse salariale, la ressource totale de titre 2 représentant près de 88 % des crédits consommés en 2017, en légère augmentation par rapport à 2016 et 2015. L'impact sur la masse salariale de l'évolution de la structure du personnel (entrées de personnels de catégorie A+ et A et départs de personnels de catégorie B et C), qui résulte de l'élargissement des missions, de la technicité accrue des métiers des juridictions financières et de la rationalisation des fonctions support (suite à la réforme de 2012 des CRC notamment), est renforcé en 2017 par le schéma d'emplois fixé à + 50 par la lettre plafond. Par ailleurs, concernant le volume d'engagements hors titre 2 qui donnera lieu à des décaissements en 2018 : le montant des restes à payer au 31 décembre 2017 (18,35 M€) est en diminution par rapport à l'exercice précédent (19,62 M€), mais en hausse par rapport aux exercices 2015 et 2014 (11,75 M€ en 2014 et 9,88 M€ en 2015).

Pour le programme 340, en LFI, la masse salariale représente 71 % et les crédits de fonctionnement 29 % des crédits du programme. La contribution employeur au CAS Pensions représente 18 % des crédits. Il n'existe pas de rigidité particulière sur ces dépenses.

## 2 LES GRANDES COMPOSANTES DE LA DÉPENSE

### 2.1 Les emplois et les dépenses de personnel

#### 2.1.1 Le plafond d'emploi et le schéma d'emploi

Tableau n° 2 : Évolution du plafond d'emploi et de son exécution

en ETPT		2015	2016	2017
<b>Programme 165</b>	Schéma d'emploi	+46	+64	+95 <sup>8</sup>
	Plafond d'emploi (ETPT)	3 784	3 819	3 899
	<b>Exécution du plafond d'emploi (ETPT)</b>	<b>3 708</b>	<b>3 743</b>	<b>3 813</b>
<b>Programme 126</b>	Schéma d'emploi	-3	-3	0
	Plafond d'emploi (ETPT)	153	150	150
	<b>Exécution du plafond d'emploi (ETPT)</b>	<b>141</b>	<b>143</b>	<b>143</b>
<b>Programme 164</b>	Schéma d'emploi	-40	+3	+49
	Plafond d'emploi (ETPT)	1 840	1 840	1 840
	<b>Exécution du plafond d'emploi (ETPT)</b>	<b>1 756</b>	<b>1 727</b>	<b>1 763</b>
<b>Programme 340</b>	Schéma d'emploi	1	0	0
	Plafond d'emploi (ETPT)	3	3	3
	<b>Exécution du plafond d'emploi (ETPT)</b>	<b>2</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>

Source : CE, CESE, CC

En 2017, les plafonds d'emplois sont restés stables pour les programmes 164 (1 840 ETPT), 340 (3 ETPT) et pour le programme 126 (150 ETPT).

A l'inverse, le plafond d'emploi du programme 165 a continué d'augmenter, passant de 3 819 à 3 899 ETPT. Cet accroissement de 80 ETPT s'explique, notamment par les quatre créations de chambre au sein de la CNDA, à termes il s'agit de 91 créations de poste (40 en 2017 et 51 en 2018). Le programme a connu 630 départs, dont 82 pour retraite et 725 recrutements. Les recrutements sont en forte hausse par rapport

<sup>8</sup> Le schéma d'emploi prévisionnel était de 133 ETPT correspondant à 60 ETP plus 73 ETP reportés.



aux exercices passés, presque 32 % de plus qu'en 2015 et plus de 22 % de plus qu'en 2016.

Pour ce qui est de l'exécution du schéma d'emplois, le programme 165 s'est établi à +95,2 ETP au 31 décembre 2017 par rapport à l'autorisation 2017 (+133). Au-delà de la volatilité des populations telles que les membres du Conseil d'Etat et les magistrats, plusieurs facteurs ont impacté négativement le schéma d'emplois, des départs non anticipés intervenus en fin de gestion, qui n'ont pas pu être remplacés avant le 31 décembre 2017, et des recrutements prévus, non réalisés au 31 décembre 2017 : concernant les agents de greffe, il s'agit notamment de décisions de report de recrutements en 2018 de la part du ministère de l'intérieur ou des préfetures ; concernant les agents du Conseil d'Etat et de la CNDA, certaines procédures de recrutements se sont vues allongées compte tenu des difficultés à trouver des postulants.

Pour le programme 126, la stabilité prévaut. Les sorties sont limitées, 5 en 2017 dont 3 pour départ en retraite et les entrées ont été de 7 ETP.

Pour le programme 164, le plafond d'emplois est resté stable et correspond au triennal 2015-2017 (1 840). La Cour souhaitant saturer ce plafond, elle a demandé en conférence technique 2017 puis en conférence de budgétisation le maintien de ce plafond. Compte tenu des créations d'emplois arbitrées sur la période 2018-2022 : +50 ETP, la marge sous plafond qui est actuellement de 4 % sera réduite au fur et à mesure des recrutements envisagés sur la période (1,3 % en 2022). Il y a eu 276 entrées et 227 sorties, dont 56 départs à la retraite qui ont été enregistrés. Le solde des entrées et des sorties est donc de 49 ETP, alors qu'il avait été de 3 ETP en 2016. Cette évolution tient au rattrapage durant l'exercice 2017 de recrutements non réalisés en 2015 et 2016, à la suite de l'arbitrage favorable obtenu par la Cour lors de l'exercice de cadrage du budget 2017.

Pour le programme 340, l'exécution du schéma d'emploi s'explique par l'absence de mouvements chez les rapporteurs généraux adjoints.

## 2.1.2 La gestion des crédits de titre 2

**Tableau n° 3 : Décomposition de l'évolution de la masse salariale (hors CAS Pension)**

en M€	P. 165	P. 126	P. 164	P. 340
Schéma d'emploi	3,4	-0,01	4,55	0
Mesures générales	1,5	0,01	0,01	0
Mesures catégorielles	0,9	0,005	0,86	0
GVT solde	1,3	0,005	0,57	0,02
Mesures diverses	-0,5	0	0,96	0
<b>Variation 2016-2017</b>	<b>6,6</b>	<b>0,01</b>	<b>6,95</b>	<b>0,02</b>

Source : CE, CESE, CC

Les dépenses de personnel sont apparues maîtrisées et soutenables pour tous les programmes de la mission, ce qui a conduit le CBCM à donner un avis favorable à la programmation de la masse salariale pour les programmes 165<sup>9</sup>, 164 et 340. En outre, il n'y a pas eu d'insuffisance de crédits, du fait des soldes budgétaires positifs ressortis sur chacun des programmes.

Pour le programme 165, les crédits ouverts en LFI étaient de 330,53 M€, mais ils ont été diminués de 2,8 M€ par des annulations en cours de gestion. Les crédits disponibles se sont élevés à 327,73 M€ et la consommation à 323,12 M€, la différence tenant à une sous-consommation du schéma d'emploi et à des postes restés vacants en fin d'exercice. Aucun mouvement de fongibilité asymétrique du titre 2 vers d'autres titres n'a été effectué. Les mesures générales (1,5 M€) ont été liées à l'augmentation de la rémunération des agents publics de + 0,6 % en juillet 2016 et de + 0,6 % en février 2017. Pour ce qui est des mesures catégorielles (0,9 M€), le choix a été fait depuis plusieurs années d'une grande modération. Elles ont essentiellement concerné l'ensemble des agents via la mise en œuvre du protocole relatif aux parcours professionnels, carrières, rémunérations et avenir de la fonction publique (PPCR) et une revalorisation des indemnités et extension du versement de la NBI aux présidents des sections administratives du Conseil d'Etat.

Pour le programme 126, les crédits ouverts en LFI étaient de 39,56 M€ ; des attributions de produits ont permis d'obtenir des crédits

<sup>9</sup> Sous réserve de la validation du schéma d'emploi en cours de gestion ce qui a été le cas.

disponibles de 41,22 M€ et la consommation dans Chorus a été de 41,22 M€. Le CESE transfère l'intégralité de sa dotation budgétaire sur un compte bancaire, ce qui explique une consommation égale en AE et CP, ainsi que le taux d'exécution. Ce compte bancaire, ancien, a été autorisé par une décision du ministre des finances et des comptes publics du 7 mai 2015, pour une durée de trois ans. Jusqu'à l'entrée en vigueur du décret du 10 mai 2017 tout du moins, cette décision posait, un problème majeur de conformité aux dispositions du décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.

Pour le programme 164, les crédits ouverts en LFI étaient de 188,51 M€. Ils ont subi une annulation de 0,15 M€ et une attribution de fonds de concours pour 1 M€. Les crédits disponibles se montaient ainsi à 189,36 M€ et la consommation s'est élevée à 187,37 M€. L'écart s'explique essentiellement par un surgel intervenu en fin de gestion de 1,45 M€ lié à une sous-consommation des crédits à la suite de recrutements plus tardifs que prévus initialement et par une non consommation d'un fonds de concours lié au jumelage avec l'organisme supérieur de contrôle de l'Algérie. Enfin, il n'a pas été recouru à la fongibilité asymétrique. Le coût des mesures catégorielles est de 0,86 M€.

Pour le programme 340, les crédits initiaux étaient de 0,4 M€ et les crédits disponibles de 0,37 M€ à la suite d'une annulation. Les crédits consommés ont été de 0,357 M€. Ce programme n'a pas supporté de mesures catégorielles en 2017, et aucun mouvement de fongibilité asymétrique n'est intervenu.

## 2.2 Les dépenses de fonctionnement de l'Etat

Tableau n° 4 : Evolution des dépenses de fonctionnement

En M€	LFI 2016	Exéc. 2016	LFI 2016 format 2017	Exéc. 2016 format 2017	LFI 2017	Exéc. 2017
<b>programme 165</b>	<b>57,1</b>	<b>59,1</b>	<b>57,1</b>	<b>59,1</b>	<b>57,1</b>	<b>58,5</b>
<b>programme 126</b>	<b>5,5</b>	<b>5,2</b>	<b>5,5</b>	<b>5,2</b>	<b>5,5</b>	<b>6,89</b>
<b>Programme 164</b>	<b>27,2</b>	<b>23,3</b>	<b>27,2</b>	<b>23,3</b>	<b>24,5</b>	<b>25,7</b>
<b>programme 340</b>	<b>0,15</b>	<b>0,02</b>	<b>0,15</b>	<b>0,02</b>	<b>0,05</b>	<b>0,004</b>

Source : CE, CESE, CC

Tous les programmes de la mission ont déployé des efforts pour maîtriser leurs dépenses de fonctionnement, notamment par le biais d'une mutualisation de leurs achats, soit en se rattachant aux marchés

interministériels portés par le service des achats de l'Etat (SAE), soit en passant des marchés propres à certaines juridictions. Cependant les conséquences sont diverses selon les programmes ; le programme 165 connaît une diminution de consommation, alors que les programmes 126 et 164 consomment plus qu'en 2016. Les trois principaux programmes utilisent plus de crédits que prévu en LFI. Ils sont bénéficiaires de fonds de concours et d'attribution de produits qui leur permettent de répondre aux besoins.

Pour le programme 165, les dépenses du titre 3 ont légèrement baissé en 2017. Le programme 165 a besoin de reports ou d'attribution de produits pour couvrir ses dépenses de fonctionnement. La LFI 2018 tient compte de ce point et prévoit une augmentation sensible du titre 3. La juridiction administrative s'inscrit depuis plusieurs années dans une logique de performance, qui s'est notamment traduite par un renforcement du dialogue de gestion et l'organisation de conférences de gestion annuelles avec les présidents des cours, des tribunaux administratifs, de la Cour nationale du droit d'asile ainsi qu'avec les responsables des services du secrétariat général. Cette démarche a notamment permis de dégager des économies grâce à la renégociation de certains baux et à la professionnalisation progressive de l'achat public qui s'appuie sur un bureau des marchés centralisé et rattaché au secrétariat général du Conseil d'Etat. Ainsi, le rattachement à des marchés interministériels portés par la DAE ou la mutualisation des marchés propres à la juridiction administrative ont permis de dégager des économies d'échelle. Grâce à la maîtrise des dépenses de fonctionnement, la soutenabilité budgétaire du programme a ainsi pu être préservée malgré la baisse globale des dotations de fonctionnement et d'investissement, dans un contexte de forte progression du contentieux. Par ailleurs, le Conseil d'Etat a engagé une démarche volontariste pour maîtriser ses frais de justice qui, composés essentiellement de frais postaux et de frais d'interprétariat, sont directement liés à l'activité contentieuse (l'application *Télérecours* a permis de faire baisser de 37 % les frais d'affranchissement).

Pour le programme 126, les dépenses de fonctionnement sont passées de 6,89 M€ en 2017 pour un montant en LFI de 5,5 M€. L'apport des recettes de valorisation permet de répondre aux besoins du CESE.

Pour le programme 164, les dépenses de fonctionnement ont augmenté de 10 % entre 2016 et 2017, malgré des économies substantielles dégagées en 2017 sur la location et la maintenance des matériels d'impression, les prestations d'expertise externe relatives à la certification des comptes du régime général de sécurité sociale, la gestion des archives, la téléphonie, les travaux immobiliers, l'électricité et la

documentation technique. Les dépenses supplémentaires sont liées, notamment, aux jumelages avec d'autres institutions supérieures de contrôle (génératrices d'une attribution de produits au profit du programme 164) et à des dépenses immobilières visant à équiper les bureaux à la suite de travaux.

Pour le programme 340, la mutualisation de la fonction support du Haut conseil des finances publiques avec celle de la Cour des comptes s'inscrit dans le cadre de la réduction des coûts de fonctionnement. Ainsi, la consommation des crédits de fonctionnement en 2017 est restée stable par rapport à 2016.

### 2.3 Les dépenses d'intervention

La mission ne compte qu'une dépense d'intervention, sur le programme 164, qui concerne les cotisations d'adhésion des juridictions financières aux organisations internationales d'institutions supérieures de contrôle (Eurosai et Intosai). Il s'agit d'une dépense discrétionnaire, à hauteur de 0,04 M€ en 2017.

### 2.4 Les dépenses d'investissement et d'opérations financières

Tableau n° 5 : Evolution des dépenses d'immobilisation (en M€)

	LFI 2016	Exéc. 2016	LFI 2016 format 2017	Exéc. 2016 format 2017	LFI 2017	Exéc. 2017
programme 165 (AE)	8,70	5,20	8,70	5,20	11,80	22,00
programme 165 (CP)	7,00	5,40	7,00	5,40	7,30	6,40
programme 126 (AE)	2,10	0,85	2,10	0,85	1,50	1,50
programme 126 (CP)	0,85	2,33	0,85	2,33	0,85	1,12
programme 164 (AE)	0,8	2,9	0,8	2,9	1,1	1,0
programme 164 (CP)	0,8	1,9	0,8	1,9	1,1	2,0
Total mission (AE)	11,6	8,9	11,6	8,9	14,4	24,5
Total mission (CP)	8,7	9,6	8,7	9,6	9,2	9,5

Source : CE, CESE, CC

Pour la mission *Conseil et contrôle de l'Etat*, les dépenses d'investissement sont peu importantes. Elles ne représentent, en effet, en exécution, que 24,5 M€ en AE, soit 3,73 % des AE consommées de la mission, et 9,5 M€ en CP, soit 1,5 % des CP consommés. En outre, elles

représentent 21,2 % des AE consommées hors titre 2 et 9,4 % des CP consommés hors titre 2. Il convient de souligner qu'elles apparaissent soutenables. Enfin, aucun programme n'est concerné par l'évaluation préalable des projets d'investissements civils visée par l'article 17 de la LPFP pour 2012-2017.

#### 2.4.1 Les dépenses de l'exercice

Pour le programme 165, les dépenses d'investissement ont représenté 6,4 M€ en CP en 2016, soit 9,86 % du total des dépenses hors titre 2 (64,93 M€). Les dépenses d'investissement du programme regroupent les dépenses engagées dans le cadre d'opérations immobilières concernant le Palais-Royal et les bâtiments des cours administratives d'appel et des tribunaux administratifs appartenant à l'Etat, les dépenses communes aux trois niveaux de juridiction relatives aux acquisitions de biens d'équipement (véhicules) ainsi que les dépenses d'investissement informatique. Par ailleurs, la juridiction administrative est amenée à réaliser d'importants travaux sur les immeubles dont elle est locataire, ces dépenses étant imputées sur les crédits de titre 3. L'année 2017 a notamment été marquée par la poursuite des travaux de restructuration du TA de Paris et des travaux du schéma directeur du Palais-Royal (restauration des façades et réaménagement du rez-de-chaussée de l'aile Colette, création de salles de réunion en sous-sol), ainsi que l'aménagement des nouveaux locaux du TA de Nice et la recherche de l'acquisition de nouveaux locaux pour le TA de Marseille.

Le programme 126 a utilisé l'ensemble de ses AE disponibles pour l'exercice 2017 et dépensé 1,12 M€ en CP. 24% des CP proviennent de ressources propres au CESE (0,27 M€).

Pour le programme 164, les dépenses réalisées sur le titre 5 représentent 0,93 % (CP) de la dépense totale (titre 2 compris) exécutée en 2017. Sur le seul hors titre 2, la part des investissements est de 3,75 % en AE et de 7,23 % en CP. Il s'agit pour l'essentiel de dépenses liées à la mise en œuvre du schéma stratégique des systèmes d'information (0,18 M€) et à la réalisation d'opérations immobilières (1,72 M€). L'écart observé entre la LFI 2017 et l'exécution 2017 résulte principalement de la mise en œuvre de la réforme territoriale, qui n'avait fait l'objet d'aucun abondement et a donc été intégralement financée sous plafond, par redéploiement au profit de l'investissement. De plus, l'écart par rapport à la prévision initiale s'explique notamment par la difficulté d'anticiper, préalablement au lancement des projets informatiques ou immobiliers, la part des dépenses générant in fine des immobilisations (titre 5) et la part de celles relevant *in fine* du titre 3.

## 2.4.2 La soutenabilité des investissements

Pour ce qui est de la soutenabilité des investissements, sur le programme 165, le montant des AE affectées non engagées à la fin de l'exercice 2017 s'élève à 15,05 M€. Ce montant a été demandé en report sur 2018. Quant aux restes à payer sur investissement, leur montant s'élève à 20,31 M€ en forte augmentation par rapport à 2016 (4,67 M€). L'échéancier de paiement s'étale jusqu'en 2020 avec 10,59 M€ prévus en 2018.

Pour le programme 126, à chaque réunion mensuelle de questure, un état de suivi des crédits de fonctionnement et d'investissement est fourni. De plus, deux fois par an, la réunion de questure comprend un point sur l'état de suivi des travaux et sur leurs prévisions pour l'année N + 1. Au regard de l'importance de l'autofinancement du CESE via les attributions de produits, l'ajustement AE/CP doit se réaliser au besoin par annulation des AE en fin d'opération.

Pour le programme 164, la consommation 2017 d'AENE s'élève à 1,26 M€ dont le report a été sollicité sur 2018. Concernant les restes à payer, ils sont de 0,28 M€ et sont programmés intégralement pour 2018.

# 3 LA QUALITÉ DE LA GESTION

## 3.1 La conformité aux principes et règles du droit budgétaire

### 3.1.1 Considérations générales sur la conformité

La mission bénéficie d'un traitement dérogatoire en échappant aux mises en réserve de crédits, en application de décisions prises depuis 2006 par le Premier ministre envers les programmes 164 et 165. Néanmoins, ces programmes font comme les autres l'objet d'annulations de crédits, et participent à la norme de dépense. L'exécution budgétaire de la mission a été, dans l'ensemble, conforme aux principes de la LOLF et la norme de dépenses a été tenue (cf. *supra*). Ainsi, les écarts entre les prévisions de la LFI et la consommation ont été limités, tant en titre 2 que hors titre 2, et ont eu des explications logiques, principalement liées à des décalages entre la programmation et la réalisation. Le programme 164 a entamé une démarche visant à améliorer sa budgétisation pour mettre en adéquation son plafond d'emplois avec sa masse salariale.

Aucune sous dotation n'est apparue, les AE des programmes ayant permis de faire face aux engagements prévus.

Il n'est pas, non plus, apparu de sur-calibrage intentionnel des crédits ou d'imputation de dépense irrégulière.

Enfin, la mission n'est pas concernée par les rétablissements de crédits provenant des fonds du programme des investissements d'avenir.

### **3.1.2 L'appréciation par programme**

Pour le programme 165, la quasi-totalité des dettes juridiquement exigibles à la fin de l'année 2016 a été honorée. En tout état de cause, lorsque des reports de charges ont lieu sur l'exercice suivant, ils sont intégrés à la programmation initiale dans le cadre de la prise en compte des dépenses obligatoires. Le montant des restes à payer correspond soit à des engagements pluriannuels, soit à des engagements pris en fin d'année 2017 et n'ayant pu faire l'objet d'un paiement (factures arrivées après la clôture de l'exercice ou service non réalisé, notamment pour les services de maintenance, gardiennage et nettoyage des bâtiments à hauteur de 1,58 M€). Par contre un fort montant de reports de CP a été sollicité entre les gestions 2017 et 2018. Ceci est principalement imputable à l'affectation de CP décidée en LFR fin décembre 2017, pour un montant de 15,04 M€. Le Conseil d'Etat a souhaité réaliser l'acquisition d'un bâtiment destiné à accueillir le tribunal administratif de Marseille. Cette acquisition en VEFA nécessitait la mobilisation de 15,4 M€ d'AE et de 3 M€ de CP au moment de la signature. Les AE ont été provisionnées sur les AE disponibles au sein du programme. Concernant les CP, le Conseil d'Etat a sollicité un abondement de sa dotation. L'incertitude sur la date de signature combinée à la fin de gestion ont incité à prévoir un versement intégral des crédits de paiements en LFR, le 28 décembre 2017. Or dès le début du mois de décembre il est apparu impossible de maintenir une date de signature en 2017. Ainsi, les crédits versés en LFR n'ont pu être utilisés sur l'exercice 2017, leur report intégral sur la gestion 2018 a été sollicité par le Conseil d'Etat. Ce constat témoigne d'un défaut de programmation des crédits.

Pour le programme 126, il n'y a pas eu de report de charges sur 2018 puisque l'intégralité des crédits disponibles est consommée. En revanche, les attributions de produits précédemment évoquées suscitent une observation. En effet, ces derniers sont intégralement affectés sur le titre 2 alors qu'il s'agit de prestations de location d'espace avec de la mise à disposition de personnels. Ces crédits sont ensuite utilisés en fonctionnement ou en investissement ce qui nécessite d'avoir recours à la fongibilité pour ventiler ultérieurement les recettes vers les titres 3 et 5.



Pour une meilleure gestion il conviendrait de prévoir la ventilation dès l'affectation de ces crédits.

En 2016, la Cour recommandait de poursuivre le projet de normalisation du régime budgétaire et comptable du CESE au regard du décret GBCP, et d'instaurer une stricte séparation de l'ordonnateur et du comptable. La Cour prend acte de l'intervention du nouveau décret sur le régime administratif et financier du CESE (décret n° 2017-934 du 10 mai 2017), applicable au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Celui-ci décrit le rôle des différents acteurs dans la chaîne de la dépense et de la recette publique au CESE : le Président, les questeurs, le secrétaire général et le trésorier. L'article 8 dispose que « *les comptes du Conseil économique, social et environnemental sont tenus par le trésorier, qui n'est pas soumis aux dispositions applicables aux comptables publics telles que définies aux articles 9, 13 à 17 et 19 à 21 du décret du 7 novembre 2012 susvisé mais assume les missions prévues à l'article 18 du même décret* », soit tous les articles concernant les comptables publics et notamment, les articles 9, 13 et 17<sup>10</sup>. Aux termes de ce texte, le trésorier du CESE remplit les fonctions d'un comptable public mais n'en est pas un. Il n'est ni soumis aux contraintes d'un comptable public ni aux obligations de ce dernier (responsabilité personnelle, obligation de tenir une comptabilité). D'autre part, en décrivant la place et le rôle des questeurs dans la procédure d'engagement et de contrôle des dépenses, ce décret met en place un dispositif proche de celui en vigueur à l'Assemblée nationale et au Sénat

Pour le programme 164, les restes à payer au 31 décembre 2017 (soit 18,35 M€, liés au décalage normal entre certains engagements, comme les baux ou des marchés pluriannuels, la consommation d'AE correspondante et leur couverture en CP) incluent 0,86 M€ de charges à payer qui sont les dettes juridiquement exigibles à la fin de l'exercice budgétaire. Il s'agit de commandes pour lesquelles le service fait est établi avant le 1<sup>er</sup> janvier 2018, mais dont les paiements correspondants n'ont pu être réalisés avant la fin de l'exercice 2017 du fait notamment du calendrier budgétaire. Il ne s'agit donc pas d'un report de charges mais du décalage normal entre les engagements et les paiements, accentué par la fin de gestion pour les paiements fixés au 8 décembre 2017. Ces restes à payer comprennent pour l'essentiel des engagements pluriannuels intervenus en 2017, tant pour les engagements pluriannuels de baux ou les loyers (sièges des CRTC Occitanie et Auvergne-Rhône-Alpes) pour

---

<sup>10</sup> L'article 9 prévoit la séparation de l'ordonnateur et du comptable ; l'article 13 prévoit que les comptables sont des agents de droit public ; l'article 17 prévoit que les comptables sont personnellement et pécuniairement responsable des actes et contrôles qui leur incombent.

10,55 M€, ainsi que pour les nouveaux engagements de marchés (sécurisation de la Cour, nettoyage) pour 4,90 M€.

Concernant les anticipations de paiement, comme l'autorise la réglementation, des avances ont été versées à des prestataires au moment de la notification de marchés ou à l'UGAP pour un montant de 0,27 M€. Ces avances ont notamment concerné des marchés de prestations informatiques dans le cadre de la mise en œuvre du schéma stratégique des systèmes d'information.

Pour le programme 340, il n'y a pas de restes à payer au 31 décembre 2017, de même qu'il n'a été procédé à aucune anticipation de paiement.

## **3.2 La démarche de performance**

### **3.2.1 La pertinence des indicateurs**

Les objectifs et les indicateurs des divers programmes de la mission n'ont pas été modifiés en 2017 à l'exception de l'indicateur 1.1 du programme 165 relatif au délai prévisible moyen de jugement des affaires en stock (nombre d'affaires en stock divisé par la capacité de jugement de chaque niveau de juridiction) est remplacé par le délai moyen constaté de jugement des affaires (délai moyen de traitement des affaires de l'enregistrement à la notification). Cette modification permet de suivre les délais de jugement instaurés par la loi n° 2015-925 du 29 juillet 2015 portant réforme du droit d'asile qui fixe des objectifs en termes de délai constaté (cinq mois pour les procédures ordinaires et cinq semaines pour les nouvelles procédures accélérées). Elle s'applique également au Conseil d'État, aux cours administratives d'appel et aux tribunaux administratifs, afin de conserver un indicateur de suivi des délais de jugement identique pour chaque niveau de juridiction. Par ailleurs, ils sont, pour les plus significatifs, représentatifs des activités et stratégies des institutions auxquelles ils se rapportent et ils font l'objet d'un suivi régulier par ces dernières.

Le programme 165 compte huit indicateurs mesurant les quatre objectifs que sont la réduction des délais de jugement, le maintien de la qualité des décisions juridictionnelles, l'amélioration de l'efficacité des juridictions et l'efficacité du travail consultatif. Leur suivi régulier au niveau du Conseil d'État, des tribunaux administratifs, des cours administratives d'appel et de la CNDA constitue, pour le responsable de programme, un outil de pilotage de l'activité de la juridiction administrative. Pour l'année 2017, leur bilan est globalement positif,

même si tous les indicateurs n'ont pas atteint la prévision du PAP 2017. Par ailleurs, tous les objectifs et indicateurs ont un impact direct sur l'élaboration du budget. En effet, les objectifs fixés à la juridiction administrative, notamment en termes de délai de jugement, sont déterminants pour définir les moyens qu'il est nécessaire d'accorder au programme tant en ETPT qu'en crédits. Enfin, au-delà des indicateurs publiés dans les documents budgétaires, la juridiction administrative dispose d'un nombre important d'indicateurs internes qui permettent d'ajuster la capacité de jugement de chaque juridiction et, le cas échéant, de réorganiser son mode de fonctionnement.

Pour le programme 126, les indicateurs principaux reposent sur le cœur de métier du CESE qu'est la production consultative, qui rassemble près de 70 % des crédits de l'institution. Le Conseil souhaite, d'ailleurs, agir dans les années à venir sur le redéploiement de son personnel vers le cœur de métier, mais cette tâche est sensible, même en s'appuyant sur la mise en place d'une véritable gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Enfin, plus globalement, le Conseil souhaite mettre en valeur les recommandations des avis par un appui aux sections et aux rapporteurs pour qu'ils fassent un effort de promotion des avis et études auprès des acteurs politiques et des acteurs clés de la société civile.

Pour le programme 164, les six objectifs et dix indicateurs reflètent le périmètre des missions des juridictions financières. L'indicateur présenté comme le plus représentatif concerne les suites données aux recommandations de la Cour et des CRTC, qui illustre la performance du travail des juridictions financières et permet de mesurer tant l'audience et la pertinence des recommandations formulées que l'implication des pouvoirs publics dans leur mise en œuvre. Cet indicateur mesure le rapport entre la somme des recommandations publiées au cours des trois années précédentes et ayant pu faire l'objet d'un suivi, d'une part, et la somme des recommandations ayant fait l'objet d'une réforme (totale, partielle ou en cours), d'autre part. La prévision du PAP pour 2017 était de 75 %. Le résultat a été de 72 %, ce qui est stable par rapport à 2016 (72 %).

Quant au programme 340, il ne comporte qu'un objectif, contribuer à la qualité de l'élaboration des projets de textes financiers, et un seul indicateur mesurant le pourcentage d'avis rendus dans les délais. Les résultats sont stables depuis l'origine du programme avec un taux de 100 %, conforme à la prévision.

### 3.2.2 L'utilité du dispositif de performance : l'exemple d'un indicateur par programme

Il existe une corrélation entre performance et budgétisation pour le programme 165, mais il n'y a pas de lien direct entre elles pour les programmes 164 et 340. Pour sa part, le programme 126 manifeste la volonté de mettre des crédits du titre 3 à disposition des sections et délégations du CESE en fonction de l'activité produite.

Pour le programme 165, le principal indicateur, qui porte sur le délai prévisible moyen de jugement des affaires en stock, est associé à quatre actions du programme (la fonction juridictionnelle du Conseil d'Etat, des CAA, des TA et de la CNDA) qui représentent, après ventilation des dotations inscrites sur l'action soutien, près de 90 % des crédits de la juridiction administrative. La maîtrise des délais de jugement, alliée au maintien de la qualité des décisions rendues, demeure la préoccupation majeure de la juridiction administrative, même si l'objectif est de ramener à un an le délai de jugement devant le Conseil d'Etat, les cours administratives d'appel et les tribunaux administratifs, fixé par la loi d'orientation et de programmation pour la justice du 9 septembre 2002. Par ailleurs, après la mise en place de la réforme de l'asile de 2015, qui a instauré un délai de jugement de 5 mois pour les procédures normales et de 5 semaines pour celles traitées en procédure accélérée, la cour nationale du droit d'asile doit faire face à un défi supplémentaire, celui de devoir gérer un accroissement de 34 % du nombre des entrées en 2017. Devant le Conseil d'Etat, le délai prévisible moyen de jugement des affaires en stock qui s'élève à 6 mois et 25 jours est encore cette année inférieur aux prévisions et a diminué de 18 jours par rapport à l'année dernière. Pour les cours administratives d'appel et les tribunaux administratifs, le délai prévisible moyen de jugement des affaires en stock a diminué de 7 jours par rapport à 2016 dans les cours administratives d'appel pour s'établir à 10 mois et 29 jours et de 21 jours dans les tribunaux administratifs pour s'établir, en fin d'année, à 9 mois et 18 jours. Pour la cour nationale du droit d'asile, fin 2017, le délai moyen constaté est de 6 mois et 17 jours pour les procédures à « 5 mois » contre 7 mois et 19 jours fin 2016. Pour les procédures accélérées, il est de 2 mois et 28 jours fin 2017 alors qu'il était de 2 mois et 27 jours fin 2016. Il convient de préciser que ce type de décision constitue désormais 38 % des décisions rendues par la cour, cette proportion n'était que de 16,5 % pour 2016. Ainsi, l'adoption de ces indicateurs a permis au programme 165 de véritablement piloter sa performance et de remplir les objectifs fixés par la loi, sauf pour la CNDA. Les délais diminuent chaque année malgré l'accroissement du contentieux.

Pour le programme 126, les objectifs et indicateurs les plus significatifs sont ceux qui concernent le cœur de l'activité du CESE, c'est-à-dire l'activité consultative, et leur bilan est positif. Ainsi, la production intellectuelle du CESE, qui regroupe le nombre d'avis produits, ainsi que le nombre d'études et de communications, a atteint le chiffre de 28 productions en 2017, donc en forte hausse par rapport à 2016 (15) et conforme à la prévision du PAP (25). Cependant cet indicateur n'apporte pas de pertinence pour la réalisation budgétaire. L'autre indicateur qui mesure le montant moyen des dépenses de fonctionnement par membre est lui décorrélé du travail du CESE.

Pour le programme 164, l'indicateur sur les suites données aux recommandations concerne plus des deux tiers des crédits, répartis sur quatre actions (sur un total de sept actions). Son évolution est en constante augmentation vers la cible sur la période 2014-2017. Toutefois, au sein du programme, il n'existe pas de lien direct entre la démarche de performance et la dotation du programme.

Pour le programme 340, l'indicateur recouvre 100 % des crédits mais aucun lien n'est établi entre ses résultats et l'attribution de crédits.

## **4 LES RECOMMANDATIONS DE LA COUR**

### **4.1 Le suivi des recommandations formulées au titre de 2016**

Recommandation n° 1 : poursuivre le projet de normalisation du régime budgétaire et comptable du CESE et instaurer une stricte séparation de l'ordonnateur et du comptable.

### **4.2 Récapitulatif des recommandations formulées au titre de la gestion 2017**

Le décret du 10 mai 2017 relatif au régime administratif et financier du Conseil économique, social et environnemental ayant modifié l'état du droit, il n'y a plus lieu de formuler de recommandation.