

# COMMISSION NATIONALE DES COMPTES DE CAMPAGNE ET DES FINANCEMENTS POLITIQUES

## DIX-SEPTIÈME RAPPORT D'ACTIVITÉ 2015 SYNTHÈSE\*

La commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP) est une autorité administrative indépendante créée par la loi n° 90-55 du 15 janvier 1990.

Le présent rapport évoque dans son introduction les événements marquants de son activité en 2015, ses moyens et les modalités de son fonctionnement. Il expose dans une première partie, **le contrôle des comptes de campagne des candidats aux élections sénatoriales du 28 septembre 2014 et aux élections départementales des 22 et 29 mars 2015. Dans une deuxième partie, le rapport traite de la mise en œuvre des règles relatives aux partis politiques.** Enfin, dans une troisième partie, le document aborde **certaines difficultés rencontrées par la commission dans l'exercice de ses missions**, en insistant sur les enjeux des nouvelles formes de recueil et de diffusion de l'information dans la « société numérique ».

Pour faire face à ses missions, la commission était dotée en 2015 d'un plafond de 47 emplois équivalents temps plein travaillés (ETPT) (consommés à la hauteur de 46,95). Le budget résultant du vote de la loi de finances initiale était fixé à 6,7 M€ se décomposant en 4,2 M€ de crédits de personnels et 2,5 M€ en crédits de fonctionnement (consommés respectivement à la hauteur de 96,2 % et 99,6 %). Le rythme d'activité des services étant pour partie lié aux échéances de scrutins nationaux, le nombre d'agents se décompose en 34 emplois permanents complétés par des agents recrutés temporairement pour renforcer les équipes concernées par le contrôle des comptes de campagne. En outre, la commission fait appel à un vivier de 150 à 200 rapporteurs occasionnels volontaires, le plus souvent retraités, qui travaillent majoritairement à leur domicile, sollicités en fonction du nombre et du volume des comptes ainsi que de leur disponibilité.

\* **Avertissement** : Ce document est destiné à faciliter la lecture et le commentaire du rapport ; seul le texte de celui-ci engage la commission.

## PREMIÈRE PARTIE : LE CONTRÔLE DES COMPTES DE CAMPAGNE

### I) LES ÉLECTIONS SÉNATORIALES DU 28 SEPTEMBRE 2014

La loi n° 2011-412 du 14 avril 2011 a introduit l'obligation pour les candidats (ou candidats têtes de liste dans les circonscriptions à plus de deux sièges) aux élections sénatoriales de se soumettre aux règles relatives au financement des campagnes électorales. **Ce scrutin relevait donc pour la première fois de la compétence de la commission.**

Au total 537 candidats ou têtes de liste se sont présentés dans 65 circonscriptions concernées par le renouvellement. Parmi eux, 38 étaient dispensés de déposer un compte à l'issue du scrutin (ayant recueilli moins de 1 % des suffrages exprimés et n'ayant pas reçu de don). Sur les 499 candidats astreints à l'obligation de dépôt, sept n'ont pas respecté cette obligation et quatre n'ont pas respecté le délai légal. **Sur les 492 comptes examinés (y compris les « hors délais »), 308 pouvaient donner lieu à un remboursement par l'État** (soit 57,35 % de l'ensemble des candidats participants au scrutin, contre 35,96 % pour les élections législatives de juin 2012). Pour ces élections, 14 scrutins réunissant 128 candidats ont fait l'objet de protestations électorales devant le Conseil constitutionnel. Le montant total des recettes et des dépenses déclarées par les candidats s'est élevé respectivement à 3,41 M€ et 3,25 M€, soit une moyenne par candidat de 7 796 euros en recette et 7 427 euros en dépenses.

S'agissant des recettes, la source principale de financement est **l'apport personnel des candidats** (76,12 %). S'agissant des dépenses, le montant moyen par candidat s'élève à 9 924 euros pour les candidats « remboursables » et 2 010 euros pour les autres. **Ces dépenses sont très concentrées autour de trois postes** qui représentent plus de 72,5 % des frais engagés par les candidats (contre moins de 50 % pour les législatives) : les déplacements et les frais de restauration et réception ; la propagande imprimée ; les frais postaux et de distribution.

Les décisions de la commission font apparaître un pourcentage d'approbations simples de 56,51 % (contre 46,94 % pour les législatives de 2012). La proportion des comptes non déposés ou hors délai est comparable (1,4 % et 0,8 % contre 2,5 % et 0,7 % pour les législatives). La commission a modulé le remboursement à la baisse pour sept comptes. La part des comptes approuvés après réformation est significativement plus importante pour les candidats éligibles au remboursement.

**Le remboursement forfaitaire par l'État a concerné 271 candidats.** Un candidat sur cinq a perçu un remboursement égal à son apport personnel et plus de trois sur quatre ont perçu un remboursement supérieur ou égal à 80 % de leur apport personnel.

La commission a rejeté 17 comptes de campagne (3,45 % des comptes examinés) dont 14 pouvaient prétendre à un remboursement. Les motifs principaux sont pour 12 d'entre eux les paiements directs, 4 l'absence d'expert-comptable et 1 l'absence de mandataire financier. S'agissant des réformations, les décisions de la commission ont fait l'objet de cinq recours gracieux dont deux ont été admis.

La commission a saisi le Conseil constitutionnel, juge de l'élection pour les élections sénatoriales, du cas de 28 candidats. Ces saisines, reconnues faites à bon droit ont entraîné une sanction d'inéligibilité pour 21 candidats. À l'issue du contrôle, quatre candidats élus ont été déclarés démissionnaires de leur mandat de sénateur (dont deux dans le cadre de scrutins majoritaires ayant engendré une élection partielle).

## II) LES ÉLECTIONS DÉPARTEMENTALES DES 22 ET 29 MARS 2015

Ce scrutin a posé **quelques questions nouvelles**. La loi n° 2013-403 du 17 mai 2013 a créé les conseils départementaux, les nouveaux conseillers devant être renouvelés intégralement pour une durée de six ans. Le champ de compétence de la commission a ainsi été élargi à l'ensemble des cantons, qu'ils aient plus ou moins de 9 000 habitants. Les nouvelles dispositions ont fait apparaître des contraintes supplémentaires pour le traitement des comptes de campagne avec la candidature obligatoire de binômes par cantons.

Sur les **9 097 binômes de candidats**, seuls 23 ont été dispensés de l'obligation de déposer un compte ; 8 437 ont obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés et 637 moins de 5 %. Sur l'ensemble, 85 binômes n'ont pas respecté l'obligation de dépôt (0,93 %) et 82 ont déposé leur compte hors délais (0,90 %). La part des binômes éligibles au remboursement s'élève donc à 92,73 % (contre 81,05 % lors du scrutin des cantonales de 2011).

Le montant total des recettes et des dépenses déclarées par les candidats s'établit respectivement à 66,43 millions d'euros et 64,66 millions d'euros.

S'agissant des recettes, **l'apport personnel des candidats constitue la principale source de financement** (84,5 % des recettes contre 77,7 % en 2011). Davantage d'emprunts ont été souscrits auprès des formations politiques alors que le recours aux prêts bancaires recule. Les dons des personnes physiques (10,3 % des recettes) ont baissé par rapport à 2011, de même que les contributions des partis.

S'agissant des dépenses, pour les binômes remboursables ayant engagé des dépenses, la moyenne est de 7 640 euros par candidat, contre 2 150 euros pour la moyenne des binômes non remboursables. La progression est sensible dans les deux cas par rapport à 2011. La répartition des dépenses engagées par l'ensemble des candidats a peu varié de 2011 à 2015. **Les frais d'impression et de publication hors campagne officielle demeurent le poste de dépenses le plus important**. Avec les frais de transport et de réception et les frais postaux et de distribution, ils représentent plus des trois quarts des dépenses.

La commission a prononcé 4 489 approbations simples sans modulation, 19 avec modulation ; 4 210 approbations avec réformation sans modulation et 53 avec modulation et enfin, 136 rejets. La baisse de la proportion d'approbations simples, déjà relevés lors des scrutins de 2008 et 2011, se confirme.

Les principales causes de réformation sont constantes (dépenses dénuées de caractère électoral, dépenses post-électorales ou engagées le jour du scrutin, etc.). Pour les 4 263 binômes ayant fait l'objet de réformations, celles-ci représentent un total de 2,12 M€ en recettes et 2,19 M€ en dépenses. Les frais d'impression et publications

constituent le poste de dépenses le plus affecté par les réformations. Ces réformations sont motivées par l'absence de caractère électoral du document ou encore par la constatation d'une surévaluation des dépenses refacturées par une formation politique à la quasi-totalité des candidats qu'elle soutenait.

La commission a également réformé un montant global de 77 888 euros **d'honoraires d'expert-comptable** représentant une part significative des dépenses du compte alors que celui-ci ne présentait aucune complexité et des montants limités de recettes et de dépenses.

**Le remboursement forfaitaire de l'État s'est élevé à 49,67 millions d'euros**, soit 80,06 % des dépenses engagées durant la campagne et 90,43 % du montant de l'apport personnel déclaré. Ainsi, les deux tiers des binômes ont bénéficié d'un remboursement supérieur ou égal à 90 % de leur apport personnel (contre 77 % de candidats en 2011). La commission a exercé son pouvoir de modulation de remboursement forfaitaire de l'État à 72 reprises.

La commission a été destinataire de 64 recours gracieux recevables ; 26 de ces recours ont été acceptés intégralement ; 10 en partie et 28 ont été rejetés.

La commission a rejeté 136 comptes de campagne (1,51 % des comptes déposés dans les délais). L'absence de présentation des comptes par un expert-comptable est, une fois encore, la principale cause de rejet des comptes avec une progression de plus de 6 % par rapport à 2011.

La commission a saisi le juge de l'élection (tribunaux administratifs) pour 303 binômes soit 3,3 % des 9 074 décisions. En première instance, il a été jugé dans 96 % des cas que la commission avait saisi le juge à bon droit. **Une sanction d'inéligibilité a été prononcée dans 202 jugements, un non-lieu à inéligibilité ayant été prononcé pour 89 saisines.** La durée de l'inéligibilité est variable selon le grief et selon la juridiction. Elle s'étend de trois mois à trois ans. Toutefois la durée la plus fréquente est d'une année. Deux binômes de candidats élus ont été déclarés démissionnaires d'office. Ils ont formé un appel devant le Conseil d'État.

## DEUXIÈME PARTIE : LA MISE EN ŒUVRE DES RÈGLES RELATIVES AUX PARTIS POLITIQUES

### I) LE RÔLE DE LA COMMISSION EN APPLICATION DE LA LOI DU 11 MARS 1988

La commission a pour principale mission de **vérifier que les obligations formelles de dépôt ont bien été respectées par les partis et que les comptes dûment certifiés ont été déposés dans les délais** prescrits par la loi. Bien que légèrement plus faible en 2015, le taux de dépôt est approximativement de 80 % pour les cinq derniers exercices en dépit d'une augmentation visible du nombre de formations politiques relevant de la loi de 1988, malgré l'entrée en vigueur de la loi du 11 octobre 2013 (plafond de 7 500 euros par donateur ou cotisant, toutes formations politiques confondues). En 2015, sur 431 formations politiques entrant dans le champ de la loi 1988, 334 ont déposé un compte.

Le contrôle de la commission porte non seulement sur le respect de l'obligation de dépôt mais également sur la **cohérence externe des comptes**, notamment par différents recoupements avec les comptes déposés par les autres formations politiques, avec les comptes antérieurs déposés par le parti afin de contrôler les variations de périmètres et enfin avec les pièces comptables et les justificatifs demandés aux partis politiques, en application de l'article 11-7 de la loi 2013-907 du 11 octobre 2013.

À l'issue de ces vérifications, la commission détermine la liste des partis qui sont susceptibles de demeurer (ou de revenir) dans le champ des dispositions de la loi de 1988 et ceux qui en sont exclus.

**Les partis qui ne respectent pas les règles** ne peuvent plus participer jusqu'à nouvel ordre au financement d'une campagne électorale ou d'un autre parti politique ; ils ne peuvent plus bénéficier de l'aide publique directe et (depuis la loi du 11 octobre 2013) il est mis fin au bénéfice de l'avantage fiscal octroyé aux donateurs de ces partis.

Certaines pratiques viennent **limiter l'efficacité de ces sanctions**. Ainsi les formations politiques concernées peuvent créer très vite un parti politique « frère » dont la dénomination est très proche, uniquement destiné à se substituer l'année suivante à la formation en cause pour émettre des reçus-dons. La formation nouvelle peut en toute légalité reverser le produit des dons et cotisations au parti défaillant. Quant à la suppression de l'aide publique directe, si elle est une sanction effective, elle ne concerne que peu de partis. Enfin, l'interdiction de financement d'une campagne électorale peut être de portée limitée puisque la sanction est levée dès que le parti a rempli ses obligations pour l'exercice suivant.

## II) LES INSTRUMENTS DE CONTRÔLE

**La liste unique de donateurs et de cotisants**, créée par la loi du 11 octobre 2013, est un dispositif destiné à déceler et sanctionner le dépassement du plafond des dons et cotisations tel que défini par cette loi.

La commission devait pour la première fois en 2015 recevoir les listes uniques des différentes formations politiques, sous un format informatique normé, afin de vérifier le respect du plafond de 7 500 euros par donateur pour l'ensemble de ses dons et cotisations (à l'exception des cotisations d'élus). En cas de méconnaissance constatée, la commission peut demander la régularisation des versements et, le cas échéant, saisir le parquet pour que soient appliquées au donateur fautif les dispositions pénales prévues.

Cependant, un obstacle à la mise en œuvre du principe découle du fait de la complexité du dispositif réglementaire qu'il a fallu mettre en place, notamment pour le format de saisine des informations. Le deuxième obstacle à la transmission des listes réside dans les réticences à fournir un document permettant d'identifier l'ensemble des membres du parti à travers les cotisations versées (certaines ne transitant pas par le mandataire financier). Enfin, le principal obstacle à la mise en œuvre du dispositif réside sans doute dans l'absence de sanction à l'égard des formations politiques qui ne transmettent pas leur liste unique.

Ainsi, le retour des listes au titre de l'exercice 2014 a été encore très limité (122 partis sur 431) ; en outre 35 de ces listes ont été produites dans un format inadapté empêchant tout recoupement.

**Les pièces comptables et les justificatifs constituent l'autre volet des instruments de contrôle.** Ils peuvent être demandés par la commission pour le bon accomplissement de ses missions. Cette disposition de la loi du 11 octobre 2013 a donné des moyens nouveaux à l'institution. La très grande majorité des demandes de pièces complémentaires ont eu pour but de pallier certains manques dans les annexes aux comptes d'ensemble. Ainsi, le nombre de procédures contradictoires a connu une augmentation très nette depuis 2014. En 2015, 195 procédures ont été engagées (dont 45 avec demandes de pièces justificatives) sur 334 comptes déposés.

L'utilisation de cette procédure de demandes de pièces permet notamment d'approfondir le contrôle des emprunts souscrits par les partis ou encore celui des dévolutions de comptes de campagne perçues par les partis. Toutefois c'est un dispositif dont l'utilisation peut être améliorée. Cette mesure devrait à l'avenir s'accompagner de la possibilité de contrôles complémentaires en période d'examen des comptes de campagne.

## TROISIÈME PARTIE : DIFFICULTÉS RENCONTRÉES ET ENJEUX POUR L'AVENIR

### I) DES QUESTIONS RÉCURRENTES DE LA COMPÉTENCE DU LÉGISLATEUR

#### 1. L'intervention des structures locales des partis dans le financement des campagnes

La commission doit vérifier que le périmètre des comptes d'ensemble déposés par les partis politiques retrace tant les comptes de parti que ceux de tous les organismes, sociétés ou entreprises, dans lesquels le parti détient la moitié du capital social ou des sièges de l'organe d'administration ou bien exerce un pouvoir prépondérant de décision ou de gestion. **La notion de périmètre a un caractère central dans le contrôle des financements politiques** afin de vérifier la licéité des versements que la formation politique a reçus, mais également celle des versements que les entités incluses dans le périmètre ont pu émettre.

Une structure doit être impérativement incluse dans le périmètre comptable d'un parti au sens que lui donne le Conseil d'État pour pouvoir financer un autre parti ou un candidat. Toutefois, comme déjà souligné par le Conseil constitutionnel en 2002, le législateur devrait intervenir pour confirmer que seules les entités incluses dans le périmètre comptable d'un parti au sens de la loi du 11 mars 1988 peuvent financer pour son compte une autre formation politique ou un candidat à une élection.

## 2. La dévolution des excédents des comptes de campagne

**La notion de dévolution n'est pas toujours comprise** par les candidats concernés et des erreurs sont constatées tant lors de l'examen des comptes de campagne que dans celui des comptes des formations politiques.

Pour les scrutins contentieux, aucun problème ne se pose puisque le montant de la dévolution fixé par la commission est connu avant l'expiration du délai de trois mois avant clôture du compte. Dans les autres cas, la seule solution est de verser le montant de l'excédent du compte au candidat, dans l'attente de la fixation définitive par la commission du montant de la dévolution, sans faire de versement préalable. Un allongement de trois à six mois de la période envisagée permettrait de mettre en concordance la cessation des fonctions du mandataire et la décision de la commission.

La dévolution ne peut concerner l'apport personnel contrairement à la confusion, relevée chez certains candidats, entre l'excédent et l'apport personnel. Ainsi, des candidats versent irrégulièrement des dévolutions qui sont de fait des dons, qui peuvent dépasser le plafond légal de 7 500 euros par an.

Enfin, il faut souligner que seuls les partis disposant d'une association de financement peuvent recueillir des dévolutions. Une solution pourrait être de rendre la Fondation de France destinataire de toutes les dévolutions (comme c'est déjà le cas pour l'élection présidentielle). En attendant, les commissaires aux comptes devront s'assurer que les procédures de contrôle interne existent bien concernant la perception des dévolutions.

## II) DES PRATIQUES QUI ONT PRIS UNE DIMENSION NOUVELLE

### 1. La mission de l'expert-comptable et sa rémunération

Lors des élections départementales de mars 2015, les **honoraires d'expert-comptable ont représenté 4,96 millions d'euros** soit 7,67 % des dépenses déclarées. Ce pourcentage est le plus élevé constaté dans les scrutins des dix dernières années, même si cette proportion est toujours plus importante lors des élections locales, en raison du grand nombre de comptes de faible montant. Depuis la loi n° 2011-412 du 14 avril 2011, l'article L. 52-12 du code électoral précise la mission légale de présentation du compte de campagne par l'expert-comptable. La commission a admis de longue date que, compte-tenu de ses caractéristiques propres et notamment de son caractère obligatoire, cette dépense était éligible au remboursement.

Dans 403 cas (4,4 % des comptes), **la CNCCFP a diminué le remboursement des honoraires d'expert-comptable d'un montant élevé** au regard des caractéristiques du compte, notamment lorsqu'il ne comprenait que quelques opérations, sans difficulté particulière signalée. Le décret n° 2012-432 du 30 mars 2012 relatif à l'exercice de l'activité d'expert-comptable rappelle que les honoraires sont fixés librement entre le client et l'expert-comptable en fonction des diligences à mettre en œuvre. Une des difficultés rencontrées tient à ce que la lettre de mission prévoit le montant des honoraires à un moment où ni le candidat ni l'expert-comptable (notamment lorsqu'il est désigné tôt dans la campagne) ne savent précisément et par avance quelles seront les caractéristiques du compte de campagne.

La commission a eu l'occasion d'appeler l'attention du Conseil supérieur de l'ordre des experts-comptables (CSOEC) sur cette délicate question qui a pris une ampleur plus importante à l'occasion de ces dernières élections. Toutefois, le nombre des réformations pratiquées et leur importance (1,57 % des dépenses) demeurent limités.

## 2. La facturation et la refacturation des prestations par les partis politiques

Dans un avis du 30 juin 2000 (M<sup>me</sup> BEURET), le Conseil d'État a précisé qu'**aucune disposition législative ne fait obstacle à ce que les partis fournissent des prestations à des candidats**, ni ne limite leur possibilité de fixer librement les modalités financières correspondantes. L'avis précise qu'il appartient à la commission, sous le contrôle du juge, de veiller à ce que le remboursement n'excède pas le montant de la contribution effective du candidat et de relever les irrégularités éventuelles tenant à l'inexistence des prestations ou à leur surévaluation et de réformer en conséquence les comptes de campagne dont elle est saisie.

L'état des lieux en 2015 montre que les dépenses afférentes aux services facturés ou refacturés aux candidats par la formation politique sont indistinctement incluses aux montants des postes de charges et ne sont pas identifiables en tant que telles.

Les derniers comptes déposés relatifs à l'exercice 2014 font état d'un montant de 11,2 millions d'euros perçus par 23 formations politiques au titre du poste « facturation des services rendus aux candidats pour les campagnes électorales » du compte de résultat, recettes majoritairement issues des trois élections générales s'étant tenues lors de l'exercice. Mais 97 % de ces montants ont été perçus par seulement huit formations politiques.

**Des dérives récentes ont été constatées**, en particulier dans le cas de refacturations par des formations politiques. Si les refacturations entre prestataire initial et parti sont faites « à l'euro, l'euro » il peut exister un différentiel entre le prestataire et son sous-traitant, ce dont la commission ne peut avoir connaissance.

En tout état de cause, pour la commission, une amélioration de l'information sur les finances des partis pourrait porter sur le détail des « chaînes contractuelles » donnant lieu à refacturation. L'Autorité des normes comptables a été saisie pour étudier l'opportunité et les modalités de mise en œuvre d'un nouveau plan comptable des partis et groupements politiques.

## 3. La place de l'emprunt dans le financement de la vie politique

Si **aucune disposition ne limite les montants ou l'origine des prêts souscrits par des candidats**, ceux octroyés par des personnes physiques ou morales, voire des représentations locales des partis qui se situent « hors périmètre » posent question, car l'origine des fonds prêtés et la réalité du remboursement ne peuvent être contrôlés dans le cadre de l'examen du compte de campagne. La commission demande systématiquement les contrats de prêts et les échéances des intérêts afin de limiter le risque que des dons présentés comme des prêts soient consentis par des personnes morales, ou par des personnes physiques au-delà de 4 600 euros par élection.



**La capacité d'emprunter des fonds résulte, pour les formations politiques, de la liberté d'exercice de leur activité** que leur reconnaît l'article 4 de la Constitution. Mais cette liberté trouve certaines limites. Le contrôle de la licéité des prêts reste de la responsabilité des commissaires aux comptes. Désormais, (loi du 11 octobre 2013), la commission a accès au détail des cinq postes de dette prévus au bilan des comptes d'ensemble. Mais l'absence de sanction en cas de non production des pièces altère l'efficacité de la mesure.

#### 4. Les règles concernant le commissariat aux comptes

La commission renouvelle sa proposition de **limiter l'exigence de deux commissaires aux comptes** aux formations politiques percevant l'aide publique et disposant d'un niveau de recette supérieur à un seuil. En contrepartie, la commission propose une obligation de rotation des commissaires afin de renforcer leur impartialité, et renouvelle sa demande de levée du secret professionnel qui lui est opposable par les commissaires aux comptes.

### III) L'INFORMATION DIFFUSÉE PAR LA COMMISSION

#### 1. Les règles de publication des comptes

Un certain nombre d'**obligations légales** sont imposées à la commission (publication simplifiée des comptes de campagne au Journal officiel, publication générale des comptes des partis et groupements politiques chaque année). Par ailleurs, sur son site internet, la commission publie un historique des publications légales ainsi que ses rapports d'activité depuis 2005. En outre, dans le cadre de la politique relative aux données publiques, la commission publie sur le portail national data.gouv.fr des jeux de données réutilisables sur les comptes d'ensemble des partis (depuis 2008) et sur les comptes de campagne des candidats aux élections (depuis 2012).

#### 2. Le droit de communication des documents administratifs

Fixé par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, ce principe est général sous réserve de ne pas porter atteinte à la vie privée ou au secret en matière commerciale et industrielle. Depuis sa création, la CNCCFP s'est appuyée sur différents avis de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) saisie sur des points concernant les demandes de communication. Le Conseil d'État (décision 382083 du 27 mars 2015) a confirmé le jugement du tribunal administratif de Paris prescrivant la communication des procédures contradictoires sous réserve des dispositions restrictives prévues dans la loi de 1978. La commission reçoit depuis plusieurs années **un nombre croissant de demandes de documents** relatifs aux comptes de campagne (223 en 2010, 386 en 2014) ou encore une moyenne de 10 demandes par semaines en 2015.

### 3. Des enjeux et des points de réflexion pour une extension de la dématérialisation

À l'heure d'une véritable révolution numérique avec la mise à disposition croissante et gratuite de données publiques et du développement des procédures de télé-déclarations, et parallèlement une évolution de la communication électorale de plus en plus numérisée, **la dématérialisation est un enjeu important pour la commission**. Elle a été confrontée dès ses origines, à la nécessité de traiter dans un délai limité de grandes masses de documents. L'utilisation des nouvelles technologies de circulation de l'information a fait l'objet de nombreuses tentatives mais s'est souvent heurtée à des freins d'ordre juridique, culturel ou organisationnel.

Le rapport revient sur une question centrale souvent évoquée celle de **la numérisation des comptes de campagne**, qui sont encore produits avec leurs justificatifs sur support papier. La question de la faisabilité, et surtout de l'intérêt, d'une numérisation et de la transmission de la totalité des pièces justificatives impose une réflexion sur leur nature et leur exploitation ; l'examen de certains justificatifs demeure indispensable, ne serait-ce que pour apprécier le caractère électoral d'une dépense.

La dématérialisation doit à la fois être appréhendée dans un cadre global mais dans une démarche par étapes. Une réflexion est donc à mener afin, d'une part de faire évoluer les éléments du compte de campagne et leur justification pour retracer au mieux la réalité de la campagne et son évolution actuelle, et d'autre part, d'adapter les méthodes de contrôle de la commission. À terme, l'ensemble du système devra être réexaminé de manière globale en association avec les différents acteurs de la procédure.

---

La conclusion du rapport vise à faire ressortir quelques réflexions d'ensemble du bilan tracé dans le document. En insistant à nouveau sur l'importance de l'activité menée en 2015 (97 réunions), la commission exprime le souhait qu'un examen réaliste des ressources humaines et des moyens budgétaires actuels soit réalisé. Par ailleurs, plusieurs chantiers doivent être menés en 2016, comme la révision du format comptable des partis politiques, une première avancée de la dématérialisation mais aussi l'amélioration de la coordination entre les services et le renforcement de la cohérence des méthodes de contrôle.

Enfin, comme chaque année, le rapport d'activité est l'occasion de rendre compte des ajustements des dispositions du code électoral qu'appellerait l'expérience acquise dans l'application concrète de la loi. À cet égard, l'institution ne peut que regretter l'absence d'une réglementation des dépenses exposées par les aspirants à une candidature dans le cadre d'une élection primaire ou le défaut de réponse aux difficultés apparues lors de la première élection, en 2012, de députés représentant les Français établis hors de France. La commission entend continuer à jouer ce rôle d'alerte tout en s'efforçant d'apporter des solutions réalistes et respectueuses de l'esprit de la loi aux questions insuffisamment réglées par le droit électoral.