

N° 59

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1989

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1990 **CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,**

Par M. Roger CHINAUD,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES
(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 33

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

III. - Conseil économique et social

Rapporteur spécial : Mme Paulette FOST

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean-François Pintat, *vice-présidents* ; MM. Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; M. Roger Chinaud, *rapporteur général* ; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Raymond Bourguine, Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Göttschy, Yves Guéna, Paul Lorient, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e légial.) : 895 et annexes, 920 (annexe n° 30) et T.A. 181.
Sénat : 58 (1989-1990).

Lois de finances. - Conseil économique et social.

SOMMAIRE

	Pages
	-
PRINCIPALES OBSERVATIONS	3
EXAMEN EN COMMISSION	5
I. PRESENTATION DES CREIDITS	7
A. Evolution d'ensemble	7
B. Présentation des principales évolutions	8
C. Le poids croissant des charges de retraite	9
1. La protection sociale des membres et des fonctionnaires du Conseil	9
2. L'évolution en 1990	10
II. L'ACTIVITE DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL	11
A. Les membres du Conseil et les moyens en personnel ..	11
1. Les membres du Conseil	11
2. Le personnel	11
B. Les travaux du Conseil économique et social	13
1. Les travaux réalisés	13
2. La diffusion des travaux	16
C. Les locaux	17

PRINCIPALES OBSERVATIONS

La Commission observe la part croissante des charges de retraites qui explique en grande partie l'évolution positive du budget du Conseil économique et social pour 1990.

La Commission encourage et se félicite de l'effort du Conseil économique et social pour faire connaître ses travaux.

La Commission s'interroge sur l'intention réelle du Gouvernement concernant les perspectives d'élargissement des locaux du Conseil économique et social.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 25 octobre 1989, sous la présidence de M. Paul Girod, vice-président, la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation a procédé à l'examen des crédits de la section III "Conseil économique et social" du budget des Services du Premier ministre pour 1990, sur le rapport de Mme Paulette Fost, rapporteur spécial .

En préambule, Mme Paulette Fost , rapporteur spécial, s'est félicitée du rythme élevé de l'activité du Conseil économique et social au cours du premier semestre 1989. Puis, présentant le projet de budget pour 1990, elle a constaté que la forte augmentation des crédits, soit + 6,8 %, était le résultat mécanique du renouvellement des membres du Conseil intervenu récemment dans la mesure où les conseillers quittant leurs fonctions peuvent percevoir une pension, ce qui augmente d'autant les charges de retraite.

Abstraction faite des conséquences du renouvellement, les moyens de fonctionnement du Conseil n'évoluent que de 3,3 % afin de tenir compte des augmentations des rémunérations réalisées en 1989 et prévisibles en 1990.

Par ailleurs, Mme Paulette Fost, rapporteur spécial, a regretté que la construction de la troisième aile du Palais d'Iéna, qui, pour un coût estimé à 104 millions de francs, permettrait au Conseil de disposer de 3000 m² supplémentaires, ne soit pas inscrite au projet de budget pour 1990.

A l'issue de cette présentation, M. Jacques Oudin a déploré le caractère insuffisant des crédits consacrés au Conseil économique et social, qui conduit à s'interroger sur le rôle que le Gouvernement entend lui faire jouer. Il s'est également interrogé sur les conditions de nomination des membres du Conseil ainsi que sur les moyens d'améliorer la connaissance que peut avoir le public de ses travaux.

Après les réponses apportées par Mme Paulette Fost, rapporteur spécial, la commission a décidé, à la majorité, de proposer au Sénat d'adopter le budget des services du Premier ministre (III Conseil économique et social) pour 1990.

I. PRESENTATION DES CREDITS

A. EVOLUTION D'ENSEMBLE

• Les crédits inscrits dans le projet de budget pour 1990 du Conseil économique et social s'élèvent à 142,585 millions de francs contre 133,517 millions de francs dans le budget voté de 1989. Une augmentation de 6,79 % en francs courants, supérieure à celle du total des dépenses du budget général et égale à 4,2 % en francs constants (en admettant l'hypothèse d'une hausse des prix de 2,5 %) serait ainsi enregistrée.

Ces crédits sont tous imputés au titre III (moyens des services). Les trois chapitres qui composent le budget évolueraient comme suit :

(en millions de francs)

Nature des crédits	Budget voté de 1989	PLF 1990			Evolution
		Services votés	Mesures nouvelles	Total	
Titre III (moyens des services)					
1ère partie : dépenses de rémunérations :					
- indemnités des conseillers	91,706	98,032	+ 1,136	99,169	+ 8,13 %
- dépenses de personnel	35,280	36,330	+ 0,376	36,706	+ 4,04 %
.....					
2ème partie : matériel et fonctionnement :					
- dépenses de matériel	6,530	6,530	+ 0,180	6,710	+ 2,75 %
TOTAL	133,517	140,893	+ 1,692	142,585	+ 6,79 %

• **Cette augmentation apparente des crédits ne doit pas susciter l'illusion d'une augmentation des moyens** : elle est, pour l'essentiel, imputable à des mesures acquises (qui expliquent la forte différence entre le budget voté de 1989 et le montant des services votés). Au-delà de ces majorations de crédits inéluctables et mécaniques, le Conseil Economique et Social est soumis à la rigueur budgétaire.

B. PRESENTATION DES PRINCIPALES EVOLUTIONS

• **L'augmentation de 7,461 millions de francs des crédits destinés à la rémunération des conseillers économiques et sociaux s'explique :**

- par une mesure acquise de 1,716 million de francs traduisant l'incidence en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques intervenues en 1989 ;

- par une mesure acquise de 4,608 millions de francs traduisant les conséquences pour la caisse de retraite des conseillers du renouvellement du Conseil intervenu en septembre 1989 (104 conseillers non renouvelés devraient faire valoir leurs droits à la retraite, selon les prévisions) ;

- par une provision destinée à couvrir, à hauteur de 1,6 %, les augmentations de rémunérations qui pourraient intervenir en 1990.

• **Les dépenses de personnel augmentent à raison des revalorisations de rémunérations décidées pour les fonctionnaires en 1989 ou appelées à intervenir en 1990.** Toutefois, une mesure nouvelle négative de 257.000 francs, correspondant à la suppression d'un emploi d'administrateur, doit être relevée.

• **Les dépenses de matériel s'accroissent faiblement (+ 2,75 %), à un rythme proche du taux prévisionnel de hausse des prix.** Une très légère augmentation des crédits d'équipement

informatique (1,300 million de francs contre 1,240 en 1989) peut être relevée.

C. LE POIDS CROISSANT DES CHARGES DE RETRAITE

1. La protection sociale des membres et fonctionnaires du Conseil

• Les membres du Conseil

Les membres du Conseil, mais non les membres de section, acquièrent des droits à pension.

Au 1er juillet 1989, 485 pensions étaient servies aux anciens membres du Conseil ou à leurs ayants-droit dont 147 pensions de réversion, 10 pensions d'orphelin (dont 4 pensions temporaires), 4 allocations d'études.

Le montant mensuel moyen des pensions, toutes catégories confondues, s'élevait, à cette date, à 5.188 francs, majorations pour enfants comprises.

Le nombre de pensions est resté relativement stable au cours des cinq dernières années (472 en 1985, 485 en 1989) ; toutefois, cette stabilité fait suite à une augmentation importante entre 1984 et 1985, liée au renouvellement intégral des membres du Conseil au 1er septembre 1984.

• Le personnel du Conseil

La protection sociale (risques maladie, maternité...) des fonctionnaires du Conseil est assurée par le régime de sécurité sociale propre aux fonctionnaires de l'Etat.

Le nombre de pensions services à d'anciens fonctionnaires du Conseil économique et social ou à leurs ayants-droit a évolué sensiblement au cours de ces dernières années : 50 en 1985, 73 en 1989.

2. L'évolution en 1990

Chaque renouvellement provoque une brusque augmentation des charges de retraite. Le renouvellement du 1er septembre dernier n'échappe pas à la règle. Le crédit total de la Caisse de retraite sera porté à 31,118 millions de francs, en augmentation de 21 % (soit + 4,608 millions de francs). L'ensemble représente 21,8 % du total du budget du Conseil économique et social.

Crédits de la Caisse de retraite du C.E.S.
(millions de francs)

1986	1987	1988	1989	1990
21,79	22,67	23,15	25,69	31,11

Cette augmentation traduit l'augmentation du nombre de pensionnés. En effet, l'incidence la plus importante du renouvellement du Conseil au 1er septembre 1989 concerne la Caisse de retraite des anciens membres du Conseil.

Les hypothèses de non renouvellement d'un certain nombre de membres et de demandes immédiates de pension de la part de ceux-ci, calculées à partir des observations faites sur plusieurs fins de mandats successives, conduit à prévoir 104 nouveaux retraités, touchant une pension à partir du 1er septembre 1989.

II. L'ACTIVITE DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

A. LES MEMBRES DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL ET LES MOYENS EN PERSONNELS

1. Les membres du Conseil économique et social

La composition du Conseil économique et social est définie par l'article 7 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958. Le Conseil comprend 230 représentants des diverses professions et activités et personnalités qualifiées dans le domaine économique, social, scientifique et culturel, désignés pour cinq ans. La rémunération mensuelle brute d'un membre du Conseil est de 18.849 francs.

Le Conseil se compose également de **72 membres de section**, qui interviennent à titre d'experts, soit 8 par section. Ils ont été désignés par deux décrets des 27 janvier et 22 mai 1989. La rémunération mensuelle d'un membre de section est de 4.712 francs.

2. Les personnels

Les moyens en personnels titulaires diminuent légèrement d'année en année. La baisse porte au total sur 9 agents en cinq ans, entre 1985 et 1989. Depuis deux ans, la déflation d'effectifs porte sur les postes d'administrateurs : un premier poste a été supprimé en 1989, un second le sera en 1990.

L'évolution des effectifs des diverses catégories de personnel au Conseil économique et social a été la suivante :

	1985	1986	1987	1988	1989
au	31.12	31.12	31.12	31.12	01.07
1°/- Personnel titulaire (régis par les lois n° 83-634 du 13.07.1983 et n° 84-16 du 11.01.1984)					
. catégorie A	34	34	34	34	33
. catégorie B	16	16	16	16	16
. catégorie C	84	89	89	88	88
. catégorie D	20	13	10	9	9
Totaux	154	152	149	147	146

2°/- Personnel non titulaire (1)

	26	25	22	23	25
Total général	180	177	171	170	171

(1)- Agents affectés pour la plupart à temps incomplet au service de la séance.

L'effectif, par catégorie, des fonctionnaires du Conseil se répartit ainsi qu'il suit au 1er juillet 1989 :

1 Secrétaire Général	}	Catégorie A
2 Directeurs adjoints		
15 Administrateurs		
15 Attachés		
16 Secrétaires administratifs	}	Catégorie B
1 Chef de service intérieur de 1ère catégorie		
22 Adjoints administratifs	}	Catégorie C
6 Secrétaires sténodactylographes		
20 Sténodactylographes		
1 Agent principal des services techniques de 2ème catégorie		
15 Ouvriers professionnels		
7 Conducteurs d'automobile		
5 Téléphonistes		
5 Huissiers chefs	}	Catégorie D
6 Agents de service (groupe III - échelles 3 à 5)		
3 Huissiers		
6 Agents de service (échelle I)		
146 Fonctionnaires au total		

A ces effectifs de personnels titulaires s'ajoutent 25 emplois d'agents non titulaires, dont 16 à temps partiel dont la plupart participent au service de la séance.

B. LES TRAVAUX DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

1. Les travaux réalisés

Après une activité relativement réduite en 1988, le Conseil a entrepris de nombreuses études au 1er semestre 1989 ; la faculté d'autosaisine et l'approche du renouvellement expliquent en grande partie ce regain d'activité. Les différents travaux s'établissent comme suit :

Travaux du C.E.S.

	1986	1987	1988	1989 (1er semestre)
Saisines obligatoires	1	1		1
Saisines du Gouvernement sur des projets de loi ou des décrets	2	1	1	2
Saisines du Gouvernement sur des problèmes à caractère général	4	4	1	1
Avis sur la conjoncture	2	2	2	2
Autosaisines	13	12	10	14
Total avis	22	20	14	20
Etudes		5	3	2
Total	22	25	17	22

Au cours du premier semestre 1989, le Conseil économique et social a émis vingt avis et deux études ont été adoptées par ses sections. Ils correspondaient à :

- quatre avis sur demande du Gouvernement :

. une saisine obligatoire sur le projet de loi approuvant le plan 1989-1992,

. un avis portant sur le projet de loi d'orientation sur l'éducation,

. un avis concernant le projet de décret relatif à la composition et au fonctionnement des comités économiques et sociaux régionaux,

- seize autosaisines dont deux études,

- deux avis périodiques sur la conjoncture.

Les avis sur les problèmes économiques et sociaux du moment sont particulièrement intéressants. De nombreux sujets ont été traités en 1989. La liste est donnée ci-après.

1989

Sujet	Rapporteur	Date de l'adoption par le C.E.S.	Date de parution au J.O
- L'entreprise en création ou en croissance et l'évolution de ses relations avec les institutions financières	M. ROBERT	11 janvier	n° 2 du 9 février
- L'utilité économique et commerciale de la langue française	M. RENOUVIN	30 mars	n° 7 du 26 avril
- La modernisation de l'administration	M. LE FLOCH PRIGENT	12 avril	n° 10 du 22 mai
- L'urgence à l'hôpital	M. STEG	12 avril	n° 8 du 12 mai
- L'économie française souffre-t-elle d'une insuffisance de la recherche ?	M. TEILLAC	26 avril	n° 13 du 2 juin
- L'articulation des politiques européenne, nationale et régionale d'aménagement du territoire	M. SIMON Etienne	26 avril	n° 12 du 26 mai
- Bilan et perspectives d'évolution du logement en France	M. PETREQUIN	10 mai	n° 11 du 23 mai
- Les aspects financiers de la participation	M. BORNARD	24 mai	n° 14 du 19 juin
- Les problèmes posés par la toxicomanie	Mme SULLEROT	31 mai	
- La promotion des produits agro-alimentaires	M. LANUSSE-CROUSSE	31 mai	n° 15 du 26 juin
- L'essor et l'avenir du bénévolat, facteur d'amélioration de la qualité de la vie	Mme CHEROUTRE	14 juin	n° 19 du 12 juillet
- L'évolution et les perspectives des besoins des Français et leur mode de satisfaction	M. MERAUD	14 juin	n° 16 du 27 juin
- L'investissement intellectuel : facteur de modernisation de l'industrie française	M. BOUCHET	28 juin	n° 20 du 26 juillet
- Les zones d'exception	M. REGIS	5 juillet	n° 22 du 26 juillet
- Les problèmes humains des Français de l'étranger ; leur réinsertion en France	M. PETRI-GUASCO	5 juillet	n° 21 du 26 juillet

2. La diffusion des travaux

La diffusion des travaux du Conseil économique et social s'est notablement améliorée.

Sur le plan strictement budgétaire, la gestion 1989 a été très tendue. Les crédits du chapitre 34.01 "matériels" -6.530.000 francs- seront insuffisants pour assurer le bon fonctionnement de l'Assemblée en fin d'année. Un crédit de 500.000 francs sera demandé au ministre de l'Economie, des Finances et du Budget, dans le collectif 1989.

En dépit de cette gestion tendue, le Conseil a totalement revu sa politique de diffusion et de relations publiques, semble-t-il, avec succès.

Un audit de l'état de la communication du Conseil vers l'extérieur et des améliorations à lui apporter a pu être demandé à un cabinet spécialisé. Les conclusions de cette étude proposent plusieurs solutions d'amélioration aux méthodes de communication utilisées par le Conseil, destinées à atteindre les objectifs suivants :

- une communication plus individualisée et plus personnalisée,
- une information plus continue sur les travaux du Conseil,
- une incitation plus ouverte sur l'extérieur,
- une communication plus moderne.

Dès cette année, le Conseil a engagé dans ces voies plusieurs actions importantes.

Sur le strict plan matériel, des améliorations ont été apportées à la diffusion des travaux (brochure d'information, meilleure lisibilité des documents...).

Les contacts avec la presse, surtout, ont été sensiblement améliorés.

Le service de presse a eu systématiquement recours à la formule des petits déjeuners de presse organisés au C.E.S. pour la présentation des rapports et projets d'avis ; ceux-ci ont remplacé les conférences de presse traditionnelles. Cette formule s'est révélée nettement plus efficace.

Une nouvelle formule de rencontres avec un nombre plus restreint de journalistes (environ une dizaine) différente des conférences de presse traditionnelles a été inaugurée : il s'agit de déjeuners de presse. Ceux-ci sont organisés plus particulièrement à l'occasion de travaux à caractère spécialisé ou technique. Mais ils ont aussi pour but d'informer la presse sur l'activité des différentes sections (ordre du jour, état d'avancement des travaux) ainsi que plus généralement sur l'institution et sur son rôle.

Le service de presse du C.E.S. organise aussi des rencontres avec les rédactions économiques des médias, rencontres qui étaient présidées, en 1988-1989, par M. le président Mattéoli.

Enfin, le service de presse rencontre chaque semaine quelques journalistes, alors que ces contacts étaient auparavant plus épisodiques.

Selon votre rapporteur, ce type d'initiative est intéressant et le Sénat pourrait certainement examiner comment, de la même façon, il pourrait améliorer ses capacités de communication.

C. LES LOCAUX

Pour 1990, le programme de travaux de rénovation qui a été soumis au ministère de la Culture et de la Communication et qui se trouve en cours d'instruction est le suivant :

- étanchéité des terrasses et
remplacement des descentes pluviales
de l'aile Iéna du Palais 2.200.000 F
- mise en place d'un chauffage à air
chaud dans le sas d'accès de la Rotonde
avec aménagement des portes 650.000 F.

A ce jour, aucune réponse n'a encore été accordée à cette demande.

• La question, rituelle, de la rénovation et l'extension du Palais d'Iéna, se pose une fois encore cette année.

Les études préalables sont terminées depuis la fin 1988. A la suite d'un appel public de candidatures, un projet a été sélectionné en avril 1989.

Le projet comporte la construction d'une troisième aile du Palais d'Iéna et la rénovation des installations existantes. Le programme de locaux à construire concerne 3.343 m² et la surface à réaménager dans l'ancien bâtiment porte sur 4.636 m² ; un parking d'environ 200 places est prévu en sous-sol de la cour Wilson. Des fondations spéciales doivent être envisagées compte tenu de la nature du terrain (existence de carrières).

Le coût total de l'opération s'élève à 104 millions de francs, dotation inscrite au budget du ministère de la Culture. Un crédit d'un million de francs figurait au budget de la Culture de 1988 (ch. 56.91), auquel il faut ajouter 2 millions de francs inscrits dans la loi de finances rectificative de 1988. Aucun crédit n'est prévu dans le budget de la Culture pour 1990. Votre Commission tient à souligner son inquiétude à ce sujet.

Au cours de sa réunion du mercredi 25 octobre 1989, la Commission des Finances a décidé de proposer au Sénat l'adoption du budget des Services du Premier ministre : section III. Conseil économique et social, pour 1990.