

N° 58

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 1981

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 1982, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

TOME III

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

Par M. Maurice BLIN,

Senateur.

Rapporteur général

ANNEXE N° 20

PLAN ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

I – Commissariat général du Plan

III – Économie sociale

Rapporteur spécial M. Paul JARGOT.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, *président*, Henri Duffaut, Jacques Descours Desacres, Geoffroy de Montalembert, Jean Cluzel, *vice présidents*, Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, Louis Perrein, *secrétaires*, Maurice Blin, *rapporteur général*, René Ballayer, Charles Beaupetit, Stéphane Bonduel, Henri Caillaud, Jean Charnant, René Chazelle, Marcel Debarge, Gérard Delfau, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Gaëtschy, Robert Guillaume, Marc Jacquet, Tony Larue, Georges Lombard, Michel Manet, Josy Moynet, René Monory, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Baybaud, Robert Schmitt, René Tomasini, Henri Torre, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e législ.), 450 et annexes, 470 (annexe n° 22), 475 (tome V^{II}) et In-8°, 57.

Sénat : 57 1981-1982

Loi de Finances - Commissariat général du Plan - CEPII - CERC - CORDES - CREDOC
Économie sociale - Plan

SOMMAIRE

	Pages
OBSERVATIONS DE LA COMMISSION	3
AVANT-PROPOS	4
INTRODUCTION. PRESENTATION SYNTHETIQUE DES CREDITS	5
A. Les crédits du « Plan »	6
B. Les crédits pour l'économie sociale	7
1ère PARTIE : LE COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN ET LES ORGANISMES RATTACHES	8
A. Le Commissariat Général du Plan	8
1. Vers une nouvelle conception de la planification française	8
2. Des moyens nouveaux importants	9
3. Une plus grande rigueur dans la gestion des crédits d'étude ?	10
B. Le Centre pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC) : des motifs de préoccupation	11
C. Le Comité d'organisation des recherches appliquées sur le développement économique et social (CORDES) : un budget de continuité	12
D. Le Centre d'étude des revenus et des coûts (CERC) : un effort sensible ..	12
E. Le Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII) : « la montée en puissance »	13
2ème PARTIE : LES CREDITS DE LA DELEGATION INTERMINISTERIELLE A L'ECONOMIE SOCIALE	14
A. L'économie sociale : un secteur économique diversifié aux problèmes spécifiques	14
B. La délégation à l'économie sociale : un organisme souple aux missions variées	16
C. Les crédits d'intervention : des moyens complémentaires pour des opéra- tions ponctuelles	16

OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

1. Le projet de budget pour 1982 du Commissariat Général du Plan assure les moyens de la mise en oeuvre de la nouvelle conception de la planification.

2. La « remise à niveau » des dotations de fonctionnement devrait exclure des ajustements budgétaires en cours d'exercice.

3. L'effort amorcé pour assurer une meilleure coordination des programmes d'études devra être amplifié et complété.

4. Les mesures en faveur du Centre d'études des perspectives et d'informations internationales devront être prolongées au cours des prochaines années.

5. La création d'une délégation interministérielle à l'économie sociale constitue une innovation intéressante. Ses missions devraient également tendre à favoriser l'établissement de relations entre les collectivités locales et les organismes de l'économie sociale et s'attacher à résoudre les problèmes financiers et de gestion de ces organismes.



Après avoir approuvé ces observations, la Commission a adopté, sur proposition de son rapporteur spécial, les crédits des sections I et III du projet de budget pour 1982 du ministère du Plan et de l'Aménagement du territoire.

AVANT-PROPOS

Le décret d'attribution du Ministre d'Etat, Ministre du Plan et de l'Aménagement du territoire, a précisé qu'il exerce les attributions du Premier Ministre dans le domaine de la planification et de l'aménagement du territoire par délégation du Premier Ministre.

D'autre part il a été chargé d'étudier et de proposer toute mesure intéressant le secteur de l'économie sociale.

Sur le plan budgétaire, cette compétence s'est traduite par la présentation d'un « bleu » comprenant trois sections :

- Section I : Commissariat Général du Plan.
- Section II : Aménagement du territoire.
- Section III : Economie sociale.

Les crédits des deux premières sections, précédemment présentés dans le budget des services du Premier Ministre, faisaient l'objet de deux rapports.

Votre Commission des Finances a estimé nécessaire de continuer à examiner les crédits de l'Aménagement du territoire dans un rapport spécial distinct et de regrouper dans un rapport unique, l'analyse des crédits demandés pour le Commissariat général du Plan et l'Economie sociale.

INTRODUCTION

PRESENTATION SYNTHETIQUE DES CREDITS

En crédits de paiement, la dotation du Commissariat Général du Plan et des organismes rattachés passe de 71,1 millions de francs en 1981 à 95,8 millions de francs en 1982, soit une progression de 34,8 %. Ce taux marque une rupture par rapport aux budgets précédents (+ 12,5 % en 1981 et + 11 % en 1980) et traduit le renouveau de la planification française par la mise en oeuvre de moyens nouveaux importants.

La création d'une action pour l'économie sociale est concrétisée par l'inscription d'un crédit de 7,8 millions de francs.

Le tableau I ci-dessous retrace l'évolution des différentes catégories de crédits de 1981 à 1982.

TABLEAU I - EVOLUTION GENERALE DES CREDITS

Nature des dépenses de la Section I (PLAN)	Rappel de la variation 1981-82 (en %)	1981 (en millions de F)	1982 (en millions de F)	Variation 1982-81 (en %)
Titre III - Moyens des services				
- dépenses de personnel	+ 16,5	35,75	47,57	+ 33,1
- matériel et fonctionnement	+ 6,2	8,53	14,73	+ 72,2
- travaux et enquêtes	- 15,1	8,04	10,96	+ 36,4
TOTAL TITRE III	+ 8,5	52,32	73,26	+ 40,0
Titre IV - Subventions (principalement subventions au CREDOC)	+ 13,7	8,25	9,58	+ 16,1
Titre VI - Subventions d'équipement Recherche en socio-économie	+ 35,9	10,50	13,0	+ 23,8
TOTAL GENERAL « PLAN »	+ 12,5	71,07	95,84	+ 34,8
SECTION II ECONOMIE SOCIALE	-	-	7,8	-

A. LES CREDITS DU « PLAN »

Pour le Plan et chacun des organismes qui y sont rattachés, le tableau II ci-dessous fait apparaître l'évolution des crédits inscrits au budget.

**TABLEAU II - EVOLUTION DES DOTATIONS BUDGETAIRES
PAR ORGANISME**

	Rappel de la variation de 1980 à 1981 (en %)	1981 (en millions de F)	1982 (en millions de F)	Variation (en %)
Commissariat général du Plan	+ 4	31,74	47,44	+ 49,5
Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC)	+ 10,9	8,10	9,43	+ 16,4
Centre d'étude des revenus et des coûts (CERC)	10,1	10,79	12,96	+ 20,1
Comité d'organisation des recher- ches appliquées sur le développement économique et social (CORDES)	+ 31,2	12,24	14,96	+ 22,2
Centre d'études prospectives et d'in- formations internationales (CEPII)	+ 31,6	8,20	11,05	+ 34,7
TOTAUX	+ 12,5	71,07	95,84	+ 34,8

Trois causes principales expliquent les fortes évolutions des crédits demandés pour 1982 :

- Les créations d'emplois :

Compte tenu des créations d'emplois inscrites dans la première loi de finances rectificative pour 1981, le nombre des emplois créés s'élève à 35 (dont 20 pour le Plan, 11 pour le CEPII et 4 pour le CERC).

- La « remise à niveau » des crédits de fonctionnement :

Au cours des deux dernières années, la plupart de ces dotations avaient été reconduites en francs courants ; les recrutements de personnel, l'ajustement des crédits aux besoins et les travaux de préparation du nouveau VIIIe Plan expliquent les évolutions constatées.

- La préparation du VIIIe Plan :

Le Plan intérimaire de deux ans a été financé, sur 1981, par un crédit exceptionnel de 1,5 million de francs. La réflexion à entreprendre sur les méthodes de la planification française et les premiers travaux de préparation du VIIIe Plan sont la cause d'une forte croissance des crédits d'étude (+ 48 %).

B. LES CREDITS POUR L'ECONOMIE SOCIALE

La création dans le projet de budget pour 1982 d'une section III « Economie sociale » traduit budgétairement les attributions du ministre d'Etat chargé du Plan et de l'Aménagement du territoire qui est chargé d'étudier et de proposer toutes mesures intéressant la coopération, la mutualité et le secteur associatif (la répartition des compétences entre ministères pour l'exercice de la tutelle sur ces organismes n'est pas modifiée).

Le projet de budget pour 1982 prévoit les moyens nécessaires à l'exercice de cette compétence :

- 8 emplois transférés des services du Premier Ministre (environ 1,2 million de francs).
- des crédits de fonctionnement (640 000 francs).
- un crédit de 6 millions de francs pour le financement d'études.

1ère PARTIE

LE COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN ET LES ORGANISMES RATTACHES

Les crédits inscrits à la section I « Commissariat Général du Plan » du fascicule budgétaire « Plan et Aménagement du territoire » correspondent à trois types d'actions :

- le fonctionnement du Commissariat Général du Plan et des organismes qui lui sont rattachés : le Centre d'Etude des Revenus et des Coûts (CERC), le Comité d'Organisation des Recherches appliquées sur le Développement Economique et Social (CORDES) et le Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales (CEPII) ;

- le versement d'une subvention au Centre de Recherche et de Documentation sur la Consommation (CREDOC) ;

- le financement de recherches en socio-économie conduites sous l'égide du Commissariat Général du Plan et du CORDES.

A. LE COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN

Le budget pour 1981 du Plan avait été marqué par la fin des travaux d'élaboration du VIII^e Plan : non seulement les crédits de fonctionnement avaient été strictement limités (+ 3,5 % avec une diminution de 14 % des crédits de matériel) mais des économies avaient été effectuées, principalement, sur les crédits d'études (1,6 million de francs).

Le projet de budget pour 1982 marque une rupture : Les crédits du Plan augmentent de 49,5 % par rapport à 1981 et traduisent le renouveau de la planification française.

1. Vers une nouvelle conception de la planification française.

Les délais extrêmement rapides de préparation du plan intérimaire ont conduit à la mise en oeuvre de procédures originales. Une consultation régionale a néanmoins été organisée sur trois thèmes principaux : l'emploi régional, les interventions économiques locales et la réforme du système d'aides au développement régional.

Après le débat au Parlement sur le plan intérimaire qui devrait intervenir à la fin de cette année, les travaux du Ministère devraient être consacrés à une réflexion méthodologique sur les nouveaux principes de la planification française et au début de l'élaboration du plan quinquennal 1984-1988.

La définition des nouveaux principes de la planification fera l'objet d'une réflexion d'une commission méthodologique à laquelle le Parlement et les partenaires sociaux devraient être associés, et qui sera chargée de définir les contenus, les instruments et les procédures de la nouvelle planification.

La contractualisation et la décentralisation semblent devoir en être les deux principes de base.

A l'issue des travaux de cette commission, la préparation du plan quinquennal sera entreprise, avec en particulier la définition des grandes options que le Parlement sera amené à examiner.

2. Des moyens nouveaux importants

Après le plan intérimaire pour lequel des crédits exceptionnels ont été ouverts en 1981 (1,5 million de francs), les crédits qui sont demandés pour le Commissariat Général du Plan augmentent fortement pour toutes les catégories de dépenses.

Les dépenses de personnel ont été complétées dans la loi de finances rectificative pour 1981 (n° 81-734 du 3.8.1981) par un crédit de 1,2 million de francs. Par rapport à l'ensemble des crédits ouverts en 1981, les crédits de personnel progressent, en 1982, de 29,6 % pour atteindre 29,9 millions de francs. Le total des créations d'emplois en résultant se répartit de la façon suivante :

- 5 titulaires (portant ainsi les effectifs de titulaires à 60),
- 15 contractuels (portant le nombre des contractuels à 148).

L'importance du nombre de contractuels à durée indéterminée parmi les personnels du Plan pose un problème qui a déjà été évoqué dans de précédents rapports de la Commission : **s'agissant de contractuels qui, en fait, sont pour la plupart des personnels permanents, il semblerait souhaitable d'examiner les possibilités de titularisation de ces personnels.**

L'ajustement des crédits de matériel et de fonctionnement traduit à la fois une remise à niveau de certaines dotations et une amélioration significative des moyens nécessaires pour la préparation du nouveau VIII^e Plan.

D'une année sur l'autre, en lois de finances initiales, les crédits augmentent de 77 %. Hors crédits d'études, ils sont plus que doublés. Toutefois, parmi

les mesures nouvelles, figurent des crédits de 2,5 millions de francs, présentés comme non-reconductibles (dont 1 million pour la diffusion des travaux, 1 million pour des travaux immobiliers et 0,5 million pour les frais de téléphone).

Cet accroissement important des moyens fait suite à trois années pendant lesquelles certains chapitres de fonctionnement avaient été reconduits en francs courants, conduisant d'ailleurs à des ajustements complémentaires par voie réglementaire en cours d'exercice. Cette pratique avait donné lieu à une observation de la Commission dans son rapport sur le projet de budget pour 1981.

En effet, si les textes organiques permettent, à juste titre, des rectifications en cours d'exercice, celles-ci doivent rester exceptionnelles et ne pas remédier à une sous-évaluation manifeste.

Telle n'est pas la perspective dans le projet de budget pour 1982 : le calcul des dotations devrait permettre au Commissariat du Plan de faire face à ses missions et **devrait exclure tout recours à des ajustements par voie réglementaire.**

3. Une plus grande rigueur dans la gestion des crédits d'étude ?

De 1981 à 1982, ces crédits augmenteront de 48 % pour atteindre 8,9 millions de francs.

Depuis le 1er janvier 1981, il a été créé au Plan un Service des Etudes et de la Recherche qui coordonne toutes les études menées par le Plan et les services qui lui sont rattachés. Il prépare, par ailleurs, avec les autres administrations un programme d'étude dans les domaines économique et social afin d'obtenir une meilleure coordination de ces études.

La mission impartie à ce service correspond en grande partie aux recommandations qui avaient été présentées par la Commission au cours des deux dernières années. Elle avait souhaité une telle coordination dans le but d'éviter les double-emplois et de permettre une meilleure diffusion des études effectuées.

L'effort ainsi amorcé par le Plan devra être poursuivi au cours des prochaines années, en particulier dans les relations avec les autres administrations.

Enfin la Commission tient à rappeler certaines mises en garde sans cesse renouvelées de la Cour des Comptes qui a souvent déploré, dans ses observations sur la gestion des ministères, un gaspillage des crédits d'étude.

Peut-être ne serait-il pas inutile que le Service ainsi créé exerce progressivement une forme de contrôle sur la qualité des études fournies à l'Administration et s'assure ainsi du bon usage des fonds publics.

B. LE CENTRE POUR L'ETUDE ET L'OBSERVATION DES CONDITIONS DE VIE (CREDOC) : DES MOTIFS DE PREOCCUPATION.

Organisme rattaché au Commissariat général du Plan, le CREDOC effectue des études dans trois domaines principaux : la redistribution et l'économie sociologique, l'économie médicale et les aspirations des ménages. Deux études, parmi les nombreuses enquêtes du CREDOC, doivent être poursuivies en 1982, l'enquête permanente sur les prescriptions médicales et l'élaboration des comptes de la santé d'une part et l'enquête annuelle sur les « conditions de vie et aspirations des Français » d'autre part.

Pour 1982, la subvention inscrite au budget 1982 en faveur du CREDOC atteindra 9,43 millions de francs, soit une progression de 16,4 % par rapport à 1981 qui correspond aux ajustements à opérer sur les diverses charges (1).

La comparaison des budgets du CREDOC se présente comme suit :

Budgets hors taxes 1981 et 1982 (en milliers de F.)

DÉPENSES	1981	1982	RECETTES	1981	1982
ÉTUDES ET FONCTIONNEMENT	13 750	15 890	PRESTATIONS DE SERVICES	9 259	11 081
dont :			RECETTES DIVERSES	350	390
- personnel permanent	10 500	12 220	SUBVENTION	6 891	8 019
- autres frais (loyers, fournitures, etc.)	3 250	3 670			
ENQUÊTES	2 750	3 600			
TOTAL DÉPENSES BUDGÉTAIRES	16 500	19 490	TOTAL RECETTES BUDGÉTAIRES	16 500	19 490

(1) La différence entre la subvention versée et le montant inscrit au budget du CREDOC s'explique par l'assujettissement de cet organisme à la TVA depuis 1979.

L'examen de la situation du CREDOC appelle plusieurs observations.

Tout d'abord, **deux problèmes de personnels demeurent en suspens** : certains contrats de travail à durée déterminée pour des emplois en fait permanents (notamment de secrétaires) devraient être transformés et il serait souhaitable d'homogénéiser les statuts des chercheurs.

D'autre part, il convient d'observer que la part de la subvention de l'Etat dans le budget du CREDOC reste stable à environ 41 % de 1981 à 1982. Nul doute que le CREDOC éprouvera en 1982 les mêmes difficultés qu'en 1981 à « boucler » son budget puisque pour cette année, il devra conclure un montant supplémentaire de 1,5 million de francs de contrats pour atteindre l'équilibre entre dépenses et ressources.

On peut donc s'étonner que les besoins du CREDOC, dont la qualité des études est reconnue, n'aient pas fait l'objet d'un examen plus attentif.

C. LE COMITE D'ORGANISATION DES RECHERCHES APPLIQUEES SUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL (CORDES) : UN BUDGET DE CONTINUITE.

Service administratif très léger, le CORDES a pour mission de confier des travaux de recherche à des organismes publics ou privés avec les crédits qui lui sont alloués. Son budget de fonctionnement est en fait consacré aux dépenses du Service des études et de la recherche. Ses moyens de fonctionnement sont ajustés en fonction de la hausse du coût de la vie (+ 13 %) et les autorisations de programme passent de 13,5 à 15,7 millions de francs (+ 16,3 %).

Une partie de cette dotation sera allouée au Centre d'études prospectives d'économie mathématique appliquée à la planification (CEPREMAP). La subvention du Plan, hors taxes, passera de 5,2 à 6,8 millions de francs de 1981 à 1982 pour servir à la couverture partielle de dépenses qui progresseront de 5,8 à 7,4 millions de francs. Les grandes lignes du programme de recherche du CEPREMAP seront les suivantes :

- le rôle du Plan dans une économie industrielle de type mixte, privé-public, soumise à des contraintes extérieures :
- le rôle de l'Etat et l'équilibre à moyen et long terme des dépenses publiques :
- la croissance et le développement économique à long terme ;
- l'articulation des politiques à court, moyen et long terme.

D. LE CENTRE D'ETUDE DES REVENUS ET DES COUTS (CERC) : UN EFFORT SENSIBLE.

Le montant des crédits inscrits en faveur du CERC passe de 10,79 à 12,96 millions de francs de 1981 à 1982 (+ 20,1 % après une progression limitée de 10,1 % de 1980 à 1981).

Compte tenu du premier collectif pour 1981, quatre emplois (dont trois chargés de mission) sont créés portant les effectifs à 45.

Cet effort sensible devrait permettre au CERC d'exercer ses importantes missions dans de meilleures conditions.

En effet, outre la mission qui lui a été confiée en matière de participation et d'intéressement (il a examiné plus de 7 000 dossiers de participation depuis 1968) et la poursuite des enquêtes déjà engagées, le CERC devra achever ou entreprendre des études fort importantes dans des domaines difficiles : l'indemnisation des chômeurs ; la concurrence, les prix et le coût de la distribution ; une analyse comparée des inégalités de salaires en France et dans les principaux pays de la CEE ; l'examen des cotisations sociales versées par les différentes catégories sociales ; l'évolution des revenus des catégories privilégiées.

E. LE CENTRE D'ETUDES DE PROSPECTIVES ET D'INFORMATIONS INTERNATIONALES (CEPII) : LA « MONTEE EN PUISSANCE ».

La création de ce centre en mars 1978 répondait au souci de disposer au sein de l'administration française d'un organisme d'étude susceptible de rassembler systématiquement les informations sur les économies étrangères, d'étudier les grandes évolutions mondiales à moyen terme et de suivre les stratégies des principaux pays.

D'une année sur l'autre, les crédits passent de 8,2 à 11,05 millions de francs (+ 34,7 % après une augmentation de 31,6 % de 1980 à 1981).

Ces progressions de crédits correspondent principalement aux créations d'emplois qui ont été effectuées : 3 dans le projet de budget de 1981, 6 dans le collectif pour 1981 et 5 dans le projet de budget pour 1982.

Les effectifs devraient ainsi être portés à 44, ce qui rapproche progressivement cet organisme de la « taille critique » des centres étrangers aux missions similaires (environ 60). **Cette « montée en puissance » devra être poursuivie au cours des prochaines années, à un rythme raisonnable afin de permettre une insertion satisfaisante, dans les équipes, des agents recrutés.**

L'importance des travaux du CEPII et de sa participation à la préparation du plan intérimaire et du nouveau VIII^e Plan doit être soulignée dans la mesure où ses analyses sur la contrainte extérieure, la reconquête du marché intérieur, ses études sur les filières industrielles... constitueront des contributions essentielles.

2ème PARTIE : LES CREDITS DE LA DELEGATION INTERMINISTERIELLE A L'ECONOMIE SOCIALE.

La création d'une section III « Economie sociale » dans le fascicule « Plan et aménagement du Territoire » du projet de loi de finances pour 1982 traduit, budgétairement, les attributions du Ministre d'Etat, Ministre du Plan et de l'Aménagement du territoire à qui a été confiée **la responsabilité d'étudier et de proposer toutes mesures intéressant la coopération, la mutualité et le secteur associatif.**

Répondant à la demande des organismes concernés qui souhaitaient une prise en considération plus marquée d'un secteur économique important et original, les pouvoirs publics ont décidé de mettre en place un organisme de concertation permanent concernant toutes les composantes de l'économie sociale : **la délégation interministérielle à l'économie sociale.**

A. L'ECONOMIE SOCIALE : UN SECTEUR ECONOMIQUE DIVERSIFIE AUX PROBLEMES SPECIFIQUES.

Au-delà des formes juridiques principales (mutuelle, coopérative, association), l'importance et la diversité du secteur de l'économie sociale apparaît à travers ses principales composantes :

- la mutualité représentée essentiellement par la Fédération nationale de la mutualité française (F.N.M.F.) et la mutualité des travailleurs (F.N.M.T.) ;
- les assurances à caractère mutuel.
- la coopération (coopératives de production ou de consommation, coopératives HLM et coopératives agricoles) ;
- les banques coopératives (Crédit agricole, Crédit mutuel, banques populaires, crédit coopératif...);
- le mouvement associatif, dans la mesure où il se situe dans le cadre de la production de biens ou services.

Selon certaines estimations, le secteur de l'Economie sociale représente environ 1 070 000 salariés, 154 000 entreprises et 182 000 établissements (soit respectivement 6,1 %, 5,6 % et 6 % du total de l'économie nationale).

L'importance relative des composantes de l'économie sociale peut être appréciée par le nombre de salariés qui y sont employés : les associations

représentent 62 %, les coopératives 22 %, les mutuelles 13 % et les formes diverses 3 %.

Les organismes de l'économie sociale rencontrent deux catégories de problèmes :

- beaucoup sont particuliers à un secteur économique et social et doivent être traités dans le cadre de la politique adoptée pour ce secteur ; à cet égard, il convient de préciser que la répartition des compétences entre ministères pour l'exercice de la tutelle sur ces organismes n'est pas modifiée ;

- d'autres problèmes sont spécifiques à l'économie sociale dans son ensemble et se rencontrent principalement dans les secteurs non financiers et non agricoles.

Le Ministère a répertorié la nature de ces problèmes spécifiques qui tiennent essentiellement à :

- des blocages, soit techniques, propres à chaque forme de mouvement, soit financiers (difficultés des apports en capital et inexistance d'un organisme d'apports en fonds propres) ;

- une organisation défaillante du système de formation à l'école et de l'assistance et de la formation à la création, transformation et gestion d'entreprises de ce secteur.

Le Gouvernement a précisé les axes autour desquels doit s'articuler la politique de développement de l'économie sociale qu'il mettra en oeuvre :

- l'amélioration du cadre juridique, financier et fiscal pour l'adapter aux besoins actuels ;

- des mesures d'encouragement tenant compte des spécificités de l'économie sociale.

Pour les deux années à venir, les principaux objectifs du Gouvernement sont les suivants :

- modifier le statut des coopératives et des mutuelles pour permettre l'intervention de toutes les parties prenantes (y compris les salariés) dans la gestion ;

- transformer le système d'apports en fonds propres grâce à l'intervention des organismes financiers de l'économie sociale et la mise en place d'un système de garantie spécifique ;

- modifier le comportement de l'Etat à l'égard des entreprises d'économie sociale pour ce qui concerne : les marchés publics, l'ouverture de nouvelles surfaces commerciales, la bonification des prêts et l'accès des financements privilégiés ;

- créer des organismes régionaux de l'économie sociale qui pourraient être analogues aux instituts régionaux de l'entreprise.

B. LA DELEGATION INTERMINISTERIELLE A L'ECONOMIE SOCIALE : UN ORGANISME SOUPLE AUX MISSIONS VARIEES.

La délégation interministérielle aura une double mission :

- permettre la concertation permanente avec les mouvements du secteur de l'économie sociale et associer à son action les organisations concernées ;
- servir d'instrument d'impulsion, de coordination et d'amplification au sein de l'appareil d'Etat.

Structure souple, la délégation ne se substituera pas aux organisations concernées dans leurs rapports avec les administrations de tutelle : celles-ci conservent le champ d'intervention spécifique qui leur paraît nécessaire. Elle sera complétée par un conseil consultatif et six fonctions lui ont été assignées :

- assurer le secrétariat au Conseil supérieur de la Coopération (C.S.C.) ;
- assurer la coordination des interventions des pouvoirs publics auprès des mouvements de l'économie sociale en fournissant à ceux-ci un interlocuteur unique ;
- proposer, en liaison avec les ministères de tutelle et les mouvements intéressés toute mesure nouvelle ;
- assurer l'animation de groupes de travail au sein du C.S.C. ;
- préparer les actions d'inter-coopération nécessaires pour conforter l'existence des diverses composantes de l'économie sociale ;
- plus généralement, oeuvrer en faveur d'une reconnaissance juridique et politique du secteur de l'économie sociale.

C. LES CREDITS D'INTERVENTION : DES MOYENS COMPLEMENTAIRES POUR DES OPERATIONS PONCTUELLES.

Les crédits de fonctionnement de la délégation à l'économie sociale correspondent pour :

- 1,2 million de francs à la rémunération de 5 chargés de mission et de 3 contractuels ; ces emplois avaient été créés au budget du Premier Ministre dans la première loi de finances rectificative pour 1981 et sont transférés au Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire.

- 640 000 francs, aux moyens matériels de fonctionnement de la délégation (frais de déplacement, matériel, loyer, téléphone).

Un crédit de 6 millions de francs inscrit au chapitre 34-06 « Etudes » devrait être réparti de la façon suivante :

- 1,5 million de francs pour la constitution d'un organisme de dirigeants intérimaires qui seraient mis à la disposition de sociétés coopératives ouvrières de production (SCOP) pour mener à bien des plans de redressement ;

- 1,5 million de francs pour financer des audits dans des SCOP ;

- 3 millions de francs pour financer des études préalables à la constitution de SCOP.

Plus que d'un crédit pour études, il s'agit en réalité d'un budget d'intervention, limité certes, pour permettre de compléter les financements obtenus par ailleurs.

Il paraît d'ailleurs souhaitable que ces crédits soient plus utilisés à susciter des financements qu'à les compléter ou soient réservés à des situations ou des cas dignes d'intérêt pour lesquels les moyens traditionnels sont totalement défailants.

Dans la mesure du possible, il pourrait être fait appel au secteur financier de l'économie sociale qui dispose souvent d'une capacité de financement importante non employée, en veillant cependant à ce que les institutions non financières ne soient pas réduites à l'état de filiales.

Enfin, votre Commission insiste pour que soient recherchées les voies d'un développement des relations entre les collectivités locales et les organismes de l'économie sociale. La mission de la délégation devrait en outre s'attacher à prêter une attention particulière aux problèmes de gestion de ces organismes, dont il faut redéfinir le cadre juridique.

Au cours de sa séance du 29 octobre 1981, la Commission a approuvé les observations et le rapport présenté par son rapporteur spécial.

Sous réserve de ces observations, elle propose au Sénat l'adoption des crédits de la section I « Commissariat Général du Plan » et de la section II « Economie Sociale » du projet de budget pour 1982 du ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire.