

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1988

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 1989, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Par M. Maurice BLIN,

○ Sénateur.  
*Rapporteur général.*

TOME III

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

ANNEXE N° 27

Services du Premier Ministre

III. - CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

*Rapporteur spécial* : Mme Paulette FOST.

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Joseph Raybaud, *vice-présidents* ; MM. Emmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; M. Maurice Blin, *rapporteur général* ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguine, Ernest Cartigny, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Crèze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM. Jean Francou, Henri Gœtschy, Georges Lombard, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moinet, René Monory, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. René Regnault, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9<sup>e</sup> législ.) ; 160 et annexes, 294 (annexe n° 27) et T.A. 24.

Sénat : 87 (1988-1989)

## SOMMAIRE

	Pages
<b>PRINCIPALES OBSERVATIONS.....</b>	3
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	5
<b>AVANT-PROPOS : LES TRAVAUX DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL ET LEUR DIFFUSION .....</b>	7
<b>PRESENTATION DES CREDITS .....</b>	11
<b>I. LES GRANDES MASSES DU BUDGET DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL .....</b>	11
<b>II. PRESENTATION DETAILLEE .....</b>	12
<b><i>A) Dépenses afférentes au personnel et aux rémunérations d'activité .....</i></b>	12
1. Indemnités des membres du Conseil économique et social et des sections .....	12
2. Dépenses de personnel .....	13
<b><i>B) Dépenses afférentes au matériel et au fonctionnement des services .....</i></b>	13
<b>III. UNE AUGMENTATION DES CREDITS QUI N'AMÉLIORE GUERE LES MOYENS DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL .....</b>	14
<b><i>A) Des moyens qui restent modestes .....</i></b>	14
<b><i>B) L'indispensable poursuite du projet de construction de la troisième aile du Palais d'Iéna .....</i></b>	16

## **PRINCIPALES OBSERVATIONS**

1) Si les crédits affectés aux dépenses de personnel et aux rémunérations d'activité progressent, le mouvement de réduction des effectifs du personnel se poursuit : un poste d'agent titulaire (de catégorie A) est supprimé. L'effectif des titulaires n'est donc plus que de 146 alors qu'il était de 154 en 1985.

2) La régression en francs constants des crédits pour dépenses courantes, qui occupent une place prépondérante, et pour l'équipement informatique et bureautique rend délicate la poursuite de la modernisation de l'équipement du Conseil.

3) L'étude de la construction de la troisième aile du Palais d'Iéna, qui devrait permettre de remédier à l'insuffisance des locaux dont souffre le Conseil économique et social, est pratiquement achevée. Le coût total de l'opération devrait être de 104 millions de francs. La suite donnée à ce projet dépend de l'inscription des crédits nécessaires au budget du ministère de la Culture.

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 18 octobre 1988, sous la présidence de M. Christian Poncelet, 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 1989.

Mme Paulette Fost, rapporteur spécial, a indiqué que l'augmentation de 5,15 % en francs courants des crédits, qui s'élèvent à 133.517.508 francs pour 1989, pouvait sembler satisfaisante après le plafonnement enregistré en 1988 mais qu'en fait elle ne permettait guère d'améliorer les moyens mis à disposition du Conseil économique et social, cette augmentation correspondant essentiellement, d'une part, à un ajustement de la dotation de la caisse de retraite des membres du Conseil, en raison de l'accroissement prévisible des dépenses liées au renouvellement de cette assemblée prévu en septembre 1989, et, d'autre part, à un ajustement des crédits de rémunération du personnel afin de tenir compte de leur situation réelle.

Mme Paulette Fost, rapporteur spécial, a constaté qu'en revanche l'effectif du personnel allait encore diminuer d'une unité et que les moyens en matériel du Conseil économique et social restaient modestes, les crédits pour dépenses courantes et les crédits d'équipement informatique et bureautique étant conservés au niveau de 1988.

Enfin, Mme Paulette Fost a estimé absolument nécessaire de mener à bien le projet d'extension des locaux affectés au Conseil, dont la poursuite dépend de l'inscription de crédits au budget du ministère de la Culture, de la Communication, des grands travaux et du bicentenaire.

A l'issue d'une discussion dans laquelle intervinrent M. Jacques Oudin et M. Christian Poncelet, président, ce dernier a demandé que le Gouvernement soit interrogé, lors de la discussion budgétaire, sur ses intentions quant à l'achèvement de l'étude de la construction de la troisième aile du Palais d'Iéna et au commencement des travaux.

Suivant les observations de son rapporteur spécial, la Commission a adopté les crédits du Conseil économique et social pour 1989. ))

## AVANT-PROPOS :

### LES TRAVAUX DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL ET LEUR DIFFUSION

Mesdames, Messieurs,

Au cours du second semestre 1987 et du premier semestre 1988, l'activité du Conseil économique et social fut importante.

Il a en effet adopté dix-neuf avis, dont cinq à la demande du Gouvernement, et une étude, sur saisine gouvernementale, comme en témoigne la liste ci-après :

#### 1) Saisines du Gouvernement

En application de l'article 70 de la Constitution :

- *Problèmes de caractère économique et social :*

● Avis :

. Avis demandé par le Premier ministre, sur une étude relative aux perspectives énergétiques de la France à l'horizon 2000.

. La situation économique et les conditions de développement des départements d'outre-mer.

● Etudes :

. Loi d'orientation du commerce et de l'artisanat (2ème étude).

- *Projets de lois de programme :*

● Avis :

. Projet de loi de programme relatif au patrimoine monumental.

A ces avis et études s'ajoutent les rapports périodiques de conjoncture du second semestre 1987 et du premier semestre 1988, établis en application de l'article 2 du décret du 6 septembre 1984.

## **2) A l'initiative du Conseil économique et social**

### **● Avis :**

. La transmission des exploitations agricoles et les problèmes qu'elle soulève.

. Les perspectives d'évolution des rapports de l'école et du monde économique face à la nouvelle révolution industrielle.

. L'harmonisation monétaire au sein de la Communauté économique européenne.

. Les conditions d'un nouveau développement de l'hôtellerie.

. L'épargne investie collectivement dans la pierre.

. Travail et prison.

. L'avenir de la politique de la Communauté économique européenne en matière de science et de technologie.

. Architecture et cadre de vie.

. Les transports aériens intérieurs.

. Le secteur agricole et agroalimentaire et la crise économique : des réponses économiques et sociales nouvelles et diversifiées.

. Le financement externe et la gestion de trésorerie des collectivités locales.

. Les conséquences de la décentralisation en matière d'aide sociale.

. L'espace industriel européen.

. La médecine du travail.

**La qualité constante de ces travaux doit être soulignée.**

**Leur diffusion est d'ailleurs en progression, quoiqu'elle reste insuffisante.**

Outre la diffusion immédiate des travaux du Conseil par ses soins, notamment auprès du Parlement, des ministères et des médias, diffusion qui, en ce qui concerne ces dernières, a été augmentée depuis janvier 1988 afin de toucher plus largement les revues spécialisées, la publication peut être ensuite assurée sous deux formes :

- dans la série des « Avis et rapports du Conseil économique et social » du *Journal officiel*, à 5.700 exemplaires pour satisfaire les 4.940 abonnements ainsi que la vente au guichet et par correspondance. La vente par correspondance a connu une forte augmentation en 1987 (25.522 numéros vendus contre 12.855 en 1986), due essentiellement à une demande importante du rapport sur la grande pauvreté et la précarité économique et sociale ;

- sur décision des Journaux officiels, sous forme de plaquettes tirées à 1.000 exemplaires. Ce mode de diffusion connaît un développement rapide (14.708 exemplaires vendus en 1987). Quinze rapports et avis du Conseil économique et social ont été édités sous cette forme en 1987.

Dans le but d'étudier les moyens d'assurer une diffusion plus large à ces travaux, un crédit supplémentaire avait été accordé en cours de discussion du projet de loi de finances pour 1988. Au cours du premier semestre 1988, cette étude a conduit à envisager des mesures devant permettre surtout de mieux faire connaître le Conseil et ses travaux, plus que d'améliorer directement leur diffusion : projet d'édition d'une plaquette de présentation du Conseil économique et social à destination des lycées et collèges ; projet de création de rubriques consacrées aux comptes rendus des principaux travaux de l'assemblée dans des revues pédagogiques spécialisées (*Documentation pour l'enseignement économique et social, Tertiaire, Technologie*) afin de toucher les enseignants ; projet d'acquisition d'un équipement informatique utilisant un logiciel de traitement de banques de données fournissant les noms et adresses des organes d'information et des journalistes compétents dans les milieux professionnels spécialisés.

## PRESENTATION DES CREDITS

### I. LES GRANDES MASSES DU BUDGET DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

Les crédits demandés pour le Conseil économique et social pour 1989 atteignent 133.517.508 francs. Ils sont donc, par rapport au budget voté de 1988, en **augmentation de 5,15 % en francs courants** et, si l'on retient l'hypothèse d'une hausse moyenne des prix de 2,5 % en 1989, de **2,59 % en francs constants**.

Cette augmentation des crédits, qui succède au plafonnement enregistré pour 1988, est légèrement supérieure à l'augmentation moyenne en francs courants de l'ensemble des dépenses définitives du budget de l'Etat prévue pour 1989, laquelle s'élève à 4,5 %.

L'ensemble des crédits est constitué de dépenses ordinaires qui, toutes, sont inscrites au titre III (Moyens des services).

Nature des crédits	Budget voté pour 1988	Crédits demandés pour 1989			Variation (en %)
		Services votés	Mesures nouvelles	Total	
<b>Titre III : Moyens des services</b>					
<b>1<sup>re</sup> partie : Personnel et rémunérations d'activité .....</b>	119 716 352	120 863 883	+ 6 123 419	126 987 302	+ 6,07
<b>4<sup>e</sup> partie : Matériel et fonctionnement des services .....</b>	7 255 206	6 530 206		6 530 206	-9,99
<b>Total</b>	<b>126 971 558</b>	<b>127 394 089</b>	<b>+ 6 123 419</b>	<b>133 517 508</b>	<b>+ 5,15</b>

## II - PRESENTATION DETAILLEE

### **A. DEPENSES AFFERENTES AU PERSONNEL ET AUX REMUNERATIONS D'ACTIVITE**

Ces dépenses représentent, dans le projet de budget, l'essentiel de la dotation du Conseil économique et social, soit 95,10 %. Elles s'élèvent à **126,9 millions de francs** et sont donc en **augmentation en francs courants de 6,07 %** par rapport à 1988.

#### **1) Indemnités des membres du Conseil économique et social et des sections (chapitre 31-01)**

Au sein des dépenses de personnel, les indemnités des membres du Conseil économique et social et des sections sont prévues pour **91,7 millions de francs**, soit une **augmentation de 4,90 % en francs courants** par rapport au précédent budget.

Cette augmentation traduit :

- l'inscription d'une provision de 1.336.674 francs destinée à la revalorisation des rémunérations des conseillers et membres de section et à l'augmentation du montant des pensions des anciens membres retraités pour 1989;

- et surtout un **ajustement de la dotation de la caisse de retraite** des membres du Conseil. Il s'élève à 2.247.074 francs. L'accroissement prévisible des dépenses liées au renouvellement qui doit avoir lieu le 1er septembre 1989 a été calculé à partir de l'évaluation à 104 du nombre de nouveaux retraités. Ce nombre correspond aux hypothèses de non-renouvellement du mandat des conseillers et de demandes immédiates de retraite.

Pour 1988, le crédit prévu pour la caisse était de 23.154.217 francs et, au 1er juillet 1988, le nombre des pensions servies aux anciens membres du Conseil ou à leurs ayants droit était de 482.

## **2) Dépenses de personnel (chapitre 31-11)**

Le projet de loi de finances pour 1989 prévoit que ces dépenses s'élèveront à **35,2 millions de francs**, soit une **augmentation de 9,22 % en francs courants** par rapport au budget voté pour 1988.

Cette augmentation traduit :

- l'inscription d'une provision de 1,9 % destinée au financement de la revalorisation des rémunérations publiques prévue en 1989, tenant compte du mécanisme du glissement-vieillessement-technicité affectant les personnels. Mais il faut déduire, au titre des économies budgétaires, le coût d'un poste d'administrateur qui est supprimé, ce qui ramène le crédit net à la somme de 365.867 francs ;

- et surtout **l'ajustement des crédits de rémunération afin de tenir compte de la situation réelle des personnels du Conseil**. La dotation de base en crédits de personnel du Conseil était en effet devenue insuffisante pour faire face à des dépenses imprévues.

Cette mesure nouvelle s'élève à 2.173.804 francs.

## **B. DEPENSES AFFERENTES AU MATERIEL ET AU FONCTIONNEMENT DES SERVICES (CHAPITRE 34-01)**

Le projet de budget pour 1989 prévoit pour ce chapitre une dotation de **6,5 millions de francs**, soit une **diminution de 9,99 % en francs courants** par rapport aux crédits votés pour 1988.

Cette réduction de 725.000 francs est due à la non reconduction du crédit d'audit sur les travaux du Conseil de 600.000 francs et du crédit pour travaux de sécurité de 125.000 francs, qui avaient été inscrits dans le budget voté de 1988.

Pour 1989, les crédits pour dépenses courantes restent évalués au même montant qu'en 1988 ainsi que les crédits d'équipement informatique et bureautique (1,24 million de francs pour ces derniers).

### **III. UNE AUGMENTATION DES CREDITS QUI N'AMELIORE GUERE LES MOYENS DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL**

L'augmentation globale des moyens du Conseil économique et social, supérieure à celle de l'augmentation de l'ensemble des charges publiques, pourrait sembler particulièrement satisfaisante, surtout après le plafonnement constaté en 1988. En fait, elle ne permet guère d'améliorer les moyens dont dispose le Conseil économique et social pour l'accomplissement de ses tâches.

#### **A. DES MOYENS QUI RESTENT MODESTES**

Le relèvement global des crédits attribués au Conseil économique et social correspond essentiellement, d'une part, à l'ajustement de la dotation de la caisse de retraite des membres du Conseil, lié au prochain renouvellement du Conseil en 1989, et, d'autre part, à l'ajustement des crédits de rémunération du personnel afin de tenir compte de leur situation réelle.

Les moyens du Conseil restent en fait modestes.

La consistante augmentation des dépenses de personnel ne correspond malheureusement pas à une augmentation de **l'effectif du personnel**.

**Au contraire, il va encore diminuer.**

Le Conseil économique et social compte actuellement 147 agents titulaires, dont 34 de catégorie A, et 23 agents non titulaires. La suppression, prévue pour 1989 par le projet de budget, d'un poste de titulaire de catégorie A va réduire l'effectif des agents titulaires à 146. Votre rapporteur rappelle qu'ils étaient au nombre de 154 en 1985.

Il ne peut qu'être inquiet de cette déperdition constante, sur laquelle il a déjà attiré l'attention.

Quant à la réduction des crédits de matériel et de fonctionnement des services, elle est certes imputable à la non reconduction des crédits d'audit et pour travaux de sécurité.

Mais les crédits pour dépenses courantes, qui occupent une place prépondérante, et les crédits d'équipement informatique et bureautique restent inchangés en francs courants et diminuent en francs constants.

Or, si les moyens techniques d'impression actuels du Conseil (une presse offset format A3, deux presses offset formats A3 et A4 et la dernière presse acquise en 1988 : une presse offset recto verso format A3) semblent satisfaisants, l'achèvement de la modernisation de l'atelier des tirages supposerait encore qu'il fût doté d'un équipement d'assemblage et de façonnage performant.

En matière d'informatisation, il est vrai que l'exercice en cours a permis l'acquisition :

- pour le bureau de la trésorerie et de la comptabilité, d'une imprimante qui permet la sortie des documents comptables dans des délais satisfaisants;

- pour le secrétariat de la Présidence, d'un système de traitement de texte comprenant quatre postes de travail et une imprimante laser.

Mais il est encore prévu pour la fin de l'année 1988 et pour 1989 de doter le service de presse du système informatique permettant une gestion efficace des fichiers et facilitant les communications avec les journalistes à partir d'un micro-ordinateur professionnel.

Comme le taux d'utilisation des crédits de matériel sera très proche de 100 % en 1988 malgré l'augmentation qui avait été accordée dans le précédent budget, votre rapporteur craint que la dotation de ce chapitre pour 1989 rende délicate la poursuite de la modernisation de l'équipement du Conseil.

D'autant qu'il est notable que la part des frais de maintenance, au sein du poste des dépenses d'équipement informatique et bureautique, tend à s'accroître sensiblement, réduisant ainsi les possibilités de parfaire cet équipement.

**B. L'INDISPENSABLE POURSUITE DU PROJET DE CONSTRUCTION DE LA TROISIEME AILE DU PALAIS D'YENA**

Votre rapporteur a déjà déploré l'insuffisance et l'inadaptation des locaux, dont souffre le Conseil économique et social. De cette situation pâtissent aussi bien les groupes et leurs présidents que les sections, leurs présidents et leurs rapporteurs et la Présidence du Conseil.

L'an passé, votre rapporteur avait longuement décrit la dispersion et l'exiguïté des locaux affectés à cette assemblée et même la précarité de certaines constructions provisoires.

Il avait estimé qu'on ne pouvait pallier cette insuffisance qu'en achevant l'oeuvre qu'Auguste Perret n'avait pu terminer, c'est-à-dire en construisant la troisième aile du Palais d'Yéna.

En cours de discussion du projet de loi de finances pour 1988, un amendement gouvernemental majora de un million de francs les crédits du chapitre 56-91 (Bâtiments publics - Acquisition, construction et équipement) du budget de la Culture afin de financer l'étude de la construction de cette troisième aile.

Actuellement, les études préalables (études de sondage de sols, études du site et de l'existant, relevés de géomètre et étude de programmation) sont pratiquement terminées. Après un appel public de candidatures et après réunion du jury de concours le 30 juin dernier qui examina 64 demandes, cinq architectes ont été autorisés à concourir pour la production d'une esquisse à remettre le 28 novembre 1988. Le lauréat sera désigné le 12 décembre.

Le coût total de l'opération devrait être de 104 millions de francs.

Le programme de locaux à construire concerne environ 3.000 m<sup>2</sup> et la surface à aménager dans l'ancien bâtiment porte sur 5 700 m<sup>2</sup>; un parking est prévu en sous-sol de la cour Wilson. Des fondations spéciales doivent être envisagées compte tenu de la nature du terrain qui est caractérisé par l'existence de carrières.

Ce projet d'extension des locaux affectés au Conseil économique et social constituant la seule solution pour remédier à la situation actuelle qui nuit au bon accomplissement de ses tâches par cette assemblée, votre rapporteur estime devoir souligner l'impérieuse nécessité de le mener à bien, ce qui dépend de l'inscription de crédits au budget du ministère de la Culture, de la Communication, des grands travaux et du Bicentenaire, tant pour achever l'étude que pour entreprendre les travaux.

**Au cours de sa réunion du mardi 18 octobre 1988, 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.**