

N° 62

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1983

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 1984, 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 ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Rapporteur spécial : M. Fernand LEFORT.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legoux, Yves Durand, Louis Ferrein, Camille Vallin, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; MM. René Ballayer, Charles Beaupetit, Stéphane Bonduel, Jean Chamant, Pierre Croze, Gérard Delfau, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Gostachy, Robert Guillaume, Fernand Lefort, Georges Lombard, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Michel Maurice-Bokanowski, Joey Moinet, René Monory, Jacques Mossion, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Maurice Schumann, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e légial) ; 1726 et annexes, 1735 (annexe n° 28) et in-8° 458.
Sénat ; 61 (1983-1984)

Loi de Finances - Conseil économique et social.

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS	3
EXAMEN EN COMMISSION	4
AVANT-PROPOS	6
I - PRESENTATION DES CREDITS	6
II - OBSERVATIONS DE LA COMMISSION	9
A. Budget - Le budget est essentiellement marqué par le renouvellement du Conseil et son incidence sur la Caisse de retraites des anciens conseillers	9
1. Le renouvellement du Conseil	9
2. Caractéristiques de la caisse de retraites	9
3. Incidences du renouvellement sur la caisse de retraites .	9
B. Activité du Conseil - L'effort poursuivi pour améliorer la publication et la diffusion des travaux enregistre des succès notables .	10
1. Bilan des travaux	11
2. Publication	11
3. Diffusion	12
C. Condition de fonctionnement - L'évolution des dotations est contrastée	12
1. Personnel	12
2. Matériels	13
3. Locaux	13
D. Orientations - Le développement des relations entre le Conseil Economique et Social et les Comités économiques et sociaux régionaux doit être encouragé.	14

PRINCIPALES OBSERVATIONS

1°) Le budget est essentiellement marqué par le renouvellement du Conseil et son incidence sur la Caisse de retraite des anciens conseillers.

2°) L'effort poursuivi pour améliorer la publication et la diffusion des travaux du Conseil enregistre des succès notables.

3°) Si les dépenses de matériels évoluent de façon satisfaisante, le problème de l'extension des locaux maintes fois signalé reste préoccupant. Il serait souhaitable que pour le prochain exercice, des études préliminaires puissent être menées sur le projet de construction nouvelle.

4°) Le développement des relations entre le Conseil Economique et Social et les Comités Economiques et Sociaux régionaux doit être encouragé.

EXAMEN EN COMMISSION

La Commission des Finances a examiné les crédits du Conseil Economique et Social au cours de sa séance du 19 octobre 1983.

M. Fernand LEFORT, rapporteur spécial, après avoir indiqué que le budget progressait de 7,58 % rapport à 1983, soit un taux légèrement supérieur à l'augmentation moyenne des dépenses de l'Etat, a estimé que ce budget était essentiellement marqué par le prochain renouvellement quinquennal du Conseil, en septembre 1984, qui accroître le déséquilibre entre cotisants et pensionnés de la Caisse de retraites des anciens conseillers. Le financement budgétaire de ce déséquilibre est assuré par l'inscription d'une dotation de 882.000 francs qui représente à elle seule 40 % des mesures nouvelles.

Il a constaté la prise en compte des avis du Conseil dans le IX^e Plan, et s'est félicité des améliorations notables intervenues dans les délais de publication et la diffusion des travaux du Conseil, ainsi que de l'augmentation des dépenses de matériels, qui constitue un rattrapage après la stagnation de 1983.

Il a observé cependant que le montant de la provision pour hausse des rémunérations en 1984 était peut-être sous-évalué et que le problème de l'extension des locaux restait préoccupant. Il a à ce sujet jugé souhaitable que pour le prochain exercice, des études soient menées sur le projet de construction d'une aile supplémentaire du Palais d'Iéna.

Il a également estimé souhaitable que les liens entre le Conseil Economique et Social et les nouveaux Comités Economiques et Sociaux régionaux soient approfondis. Il a enfin proposé l'adoption de ce budget.

A l'issue de cet exposé, M. Christian PONCELET a fait observer que les liens entre le Conseil et les Comités Economiques régionaux dépendraient essentiellement des crédits qui seraient alloués à ces derniers.

M. Edouard BONNEFOUS, président, a demandé des précisions sur l'activités du Conseil et le nombre des pensionnés.

Après que M. Fernand LEFORT ait répondu aux intervenants, la Commission a approuvé le rapport ainsi que les observations présentées par son rapporteur spécial.

Sous réserve de ces observations, la Commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits du Conseil Economique et Social.

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

L'examen du projet de budget du Conseil Economique et Social pour 1984 a conduit votre rapporteur, après une présentation sommaire des crédits, à dégager les principaux problèmes soulevés pour leur mise en oeuvre.

I. PRESENTATION DES CREDITS

Le montant de la dotation du Conseil Economique et Social, qui était de 98,18 millions de francs en 1983 est fixé à 105,63 millions de francs pour 1984, soit une progression de 7,58 % (+ 11,14 % en 1983).

Le budget est constitué pour plus de 95 % par des dépenses de personnel et pour un peu moins de 5 % par des dépenses de matériels qui progressent respectivement de 7,27 % et 14,94 %.

L'augmentation des dépenses (7.442.874 francs) provient pour 70 % de mesures acquises, qui recouvrent l'incidence en année pleine des mesures de valorisation des rémunérations publiques prévues jusqu'au 31 décembre 1983 (5.196.426 francs), et pour 30 % des mesures nouvelles (2.246.448 francs).

Les mesures nouvelles se répartissent en trois catégories :

– une provision pour hausses de rémunération de l'ordre de 493.678 francs (action 01.12.01), qui se décompose en :

- une revalorisation des indemnités des membres du Conseil. 456.204 F soit 0,7 % des services votés en 1983 ;

- une augmentation des rémunérations du personnel. 37.474 F, soit 0,12 % des services votés.

– un ajustement pour tenir compte du renouvellement quinquennal des membres du Conseil, soit 1.050.000 francs (action 01.13.01). Cette somme se répartit comme suit :

- prestations matérielles aux nouveaux membres à concurrence de 198.000 F ;

- participation à l'équilibre de la Caisse des retraitées : 882.000 F.

– une augmentation des dépenses de matériels de + 14,9 %, soit 592.770 francs (action 01.13.02).

Ces évolutions sont retracées dans le tableau ci-après :

NATURE DES DEPENSES	Crédits votés pour 1983	CREDITS PREVUS POUR 1984 (en francs)			
		Services votés	Mesures nouvelles	TOTAL	% d'augment. par rapport à 1983
TITRE III.					
1ère partie - Personnel					
31.01 - Indemnités des membres du Conseil et des sections	65.511.013	69.245.942	+ 1.536.204	70.782.146	+ 8,04 %
31.11 - Dépenses de personnel	28.709.260	30.170.757	+ 117.474	30.288.231	+ 5,5 %
TOTAUX	94.220.273	99.416.699	+ 1.653.678	101.070.377	+ 7,2 %
2ème partie - Matériel et fonctionnement des services					
34.01 - Dépenses de matériel	3.967.500	3.967.500	+ 592.770	4.560.270	+ 14,94 %
TOTAUX POUR LE TITRE III	98.187.773	103.384.199	+ 2.246.448	105.630.647	+ 7,58 %

II -OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Votre Commission des Finances a souhaité présenter cette année quatre observations à l'occasion de l'examen du budget du Conseil Economique et Social.

A. Le présent budget est essentiellement marqué par le renouvellement du Conseil et son incidence sur la Caisse de retraites des anciens conseillers.

1. Le renouvellement du Conseil.

Les membres du Conseil Economique et Social sont au nombre de 200 : 60 désignés par décret ; 140 désignés par les catégories socio-professionnelles. Ils sont nommés pour 5 ans. L'actuelle mandature prendra fin le 31 août 1984.

Les dépenses liées au renouvellement du Conseil représentent 48 % des mesures nouvelles. 8/10^{ème} de ces dépenses sont constituées d'une dotation d'équilibre à la Caisse de retraites des anciens conseillers.

2. Caractéristiques de la Caisse de retraites

La loi n° 57.761 du 10 juillet 1957 a institué un régime particulier de retraites en faveur des anciens conseillers et de leurs ayants-droit.

Indépendamment des ressources procurées par les cotisations prélevées sur l'indemnité des conseillers, l'équilibre financier de cette caisse de retraites est garanti par l'Etat en application du § 6 de l'article 2 de son règlement.

Les charges de cette Caisse sont en augmentation relativement rapide pour les deux raisons suivantes :

- le nombre des cotisants ne change pas ;
- le nombre des bénéficiaires s'accroît régulièrement, par paliers successifs, lors de chacun des renouvellements quinquennaux du Conseil Economique et Social.

Années de renouvellement	Nombre de pensions avant le renouvellement	Nombre de pensions après le renouvellement
1969	147	208
1974	245	304
1979	329	406
1984	422	

Il y a aujourd'hui 2,1 pensionnés pour 1 cotisant et le prochain renouvellement va aggraver ce déséquilibre.

3) Incidences du renouvellement de 1984

Bien qu'il soit extrêmement aléatoire de faire des prévisions quant au nombre exact de conseillers dont le mandat ne sera pas renouvelé, il a été estimé que le coût des pensions serait majoré en année pleine de 24 % par rapport à 1983.

Le financement budgétaire de ces charges supplémentaires imposées à la caisse de retraites a été assuré par l'inscription au chapitre 31.01 d'une dotation de 882.000 francs.

Du fait de l'étalement dans le temps de la procédure de liquidation et de concession des nouvelles pensions, à compter du 1er septembre 1984, l'incidence financière est limitée pour l'exercice 1984 à la moitié de la dépense prévisible. Le solde devra faire l'objet d'une inscription de crédit lors de l'exercice suivant.

Toutefois, il convient de signaler dès à présent qu'en 1985 la caisse de retraites du Conseil Economique et Social devra supporter en année pleine la charge supplémentaire née de ce renouvellement.

B. *Activité du Conseil :*

L'effort poursuivi pour améliorer la publication et diffuser les travaux du Conseil marque des succès notables.

1) Bilan d'activité du Conseil.

Au cours de l'année 1982 et durant le premier semestre 1983, le Conseil Economique et Social a adopté 38 avis et 2 études se répartissant comme suit :

	1982	1 ^{er} semestre 1983 (juillet compris)
Saisines du gouvernement : en application de l'article 69 de la Constitution :		
Projets de loi :		
Avis	6	3
Etude	0	0
en application de l'article 70 de la Constitution :		
Avis	3	4
Etude	1	0
Saisines du C.E.S. :		
Avis	14	8
Etude	1	0
TOTAUX	25	15

Il convient de noter que le projet sur le IX^è Plan (première loi de Plan) a été amendé sur plusieurs points importants à la suite de l'avis du Conseil Economique et Social du 11 mai 1983. Ces amendements concernent en particulier la politique de la famille et de la natalité à laquelle est consacré un nouveau programme prioritaire d'exécution, les actions de promotion et de développement à mener en faveur de l'artisanat, l'effort d'adaptation de notre appareil de transformation et de distribution de produits alimentaires aux conditions des marchés intérieur et extérieur.

2) La publication des avis et rapports du Conseil est confiée à la Direction des journaux officiels. Un effort soutenu a été accompli au cours du premier semestre 1983 pour réduire les délais de publication, jugés trop longs notamment lorsque les rapports dont le Conseil est saisi touchent à des sujets de grande actualité.

Ces délais sont désormais très réduits pour la majorité des avis et rapports du Conseil faisant suite à des saisines du gouvernement ou à des saisines obligatoires (Plan, Conjoncture) : l'effort entrepris devra néanmoins se poursuivre activement au cours des mois qui viennent pour l'ensemble des rapports, quelle que soit l'origine de la saisine.

**Délais de publication au Journal Officiel
des avis et rapports du Conseil Economique
et Social (premier semestre 1983)**

	dans les 48 heures	dans les 8 jours	dans le mois et plus	TOTAL
Saisines obligatoires et saisines gouvernementales	4	1	3	8
Saisines internes		2	5	7

3) La diffusion des avis et rapports du Conseil se situe autour de 9.000 exemplaires mais varie sensiblement selon le sujet traité, et peut dépasser 10.000 exemplaires.

Ce fut notamment le cas des avis consacrés en 1982 aux avant-projets de loi sur les nouveaux droits des travailleurs et en 1983 du rapport consacré au travail clandestin et de l'avis relatif au projet de loi sur le IX^e Plan.

A l'initiative de la Direction des journaux officiels, la mise sur support microfilmé de la collection complète des documents publiés par le Conseil depuis 1958 doit être achevée avant la fin de la présente année.

En outre, les délibérations du Conseil en assemblée plénière font parfois l'objet de retransmissions radiodiffusées et télévisées, comme ce fut le cas pour la séance du 5 juillet 1983 consacrée au débat sur la conjoncture économique.

L'amélioration de la qualité de la présentation matérielle des rapports, la rapidité de publication, l'accroissement de la diffusion sont les résultats directs de l'effort significatif de communication entrepris par le Conseil Economique et Social ces dernières années.

C. Conditions de fonctionnement du Conseil

1) Personnel

L'effectif actuel (150 titulaires et 178 non titulaires) semble adapté aux besoins en personnel du Conseil Economique et Social, dans la composition et la structure qui lui ont été données par les textes constitutifs de 1958-1959. La mise en oeuvre des projets d'adaptation statutaire a

cette année été retardée en raison de la suspension de toute mesure catégorielle.

Votre Commission des Finances observe que le montant de la provision destinée au financement des mesures de revalorisation des rémunérations publiques, qui ne représente pour le personnel que 0,12 % des services votés, paraît peut-être sous-évaluée.

2) Matériel

Le progression sensible des crédits du chapitre 34.01 (+ 14,94 %) contraste avec l'accroissement moyen des autres dotations du budget. En réalité, cette majoration fait suite à une stagnation en 1983, année où l'accroissement avait été inférieur à l'évolution réelle du coût de la vie. La gestion de ce chapitre avait alors exigé un effort très rigoureux de compression des dépenses.

La mesure nouvelle inscrite au budget permet essentiellement une « remise à niveau », à concurrence de 472.270 francs. Le solde, soit 120.500 francs, est destiné à l'acquisition des matériels de traitement de textes. En l'état actuel des études menées sur l'utilisation au Conseil de ce nouveau mode de saisie et d'impression de documents, la location à titre expérimental ou mieux encore le crédit-bail pourraient être jugés préférables à l'acquisition.

3) Locaux

Si les dépenses de matériels évoluent de façon relativement satisfaisante, le problème d'extension des locaux, maintes fois signalée les années précédentes, reste préoccupant.

C'est en 1979 que l'immeuble dit des phares et balises, situé avenue Albert de Mun mais contiguë au Palais d'Iéna, a été mis à la disposition du Conseil Economique et Social.

Malgré l'effet de desserrement procuré par les locaux du bâtiment, son utilisation n'a apporté aucune amélioration notable aux conditions de travail de Conseiller, des groupes et des services (salles de réunion trop petites, bureaux insuffisants...).

La demande d'inscription d'un crédit d'étude de 56.000 francs destiné à financer les études préliminaires de construction d'une aile supplémentaire au Palais d'Iéna n'a pas été retenue au titre des mesures nouvelles du projet de loi de finances pour 1984. Il serait très souhaitable que pour le prochain exercice des études préliminaires puissent être menées sur le projet de construction nouvelle.

D. Orientations :

Les relations entre le Conseil Economique et Social et les Comités Economiques et Sociaux régionaux doivent être approfondies.

Conformément aux dispositions de la loi du 2 mars 1982 et du décret du 11 octobre 1982, de nouveaux Comités économiques et sociaux régionaux ont été mis en place à la fin de l'année 1982.

Dès l'élection de leurs présidents, le Conseil Economique et Social a noué des relations avec ces assemblées. C'est ainsi que les présidents des Comités économiques et sociaux régionaux se sont réunis au Palais d'Iéna le 25 février, puis les 28 avril et 8 juin 1983. A l'occasion de leur dernière réunion, les présidents de Comités ont décidé de constituer une association dont le but sera d'échanger les expériences des divers Comités et d'effectuer des études d'intérêt commun.

Cette association a son siège au Conseil. Par ailleurs, l'assemblée des présidents, soucieuse d'asseoir son autorité, a pris la décision de tenir des réunions plus nombreuses et plus régulières. Elle se retrouvera en assemblée générale tous les deux mois et son bureau se réunira mensuellement.

La Commission des Finances a examiné les crédits du Conseil Économique et Social au cours de sa séance du 19 octobre 1983.

La commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption pour 1984 des crédits du Conseil Économique et Social.