

N° 77

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1995-1996

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1995.

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 1996, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Alain LAMBERT,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 35

SERVICES DU PREMIER MINISTRE :

III - Conseil économique et social

Rapporteur spécial : M. Claude LISE

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Jean Cluzel, Henri Collard, Roland du Luart, Jean-Pierre Masseret, *vice-présidents* ; Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Emmanuel Hamel, René Régnauld, François Trucy, *secrétaires* ; Alain Lambert, *rapporteur général* ; MM. Philippe Adnot, Denis Badré, René Ballayer, Bernard Barbier, Jacques Baudot, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Guy Cabanel, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Yvon Collin, Jacques Delong, Yann Gaillard, Hubert Haenel, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, Philippe Marini, Marc Massion, Michel Mercier, Gérard Miquel, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, Jacques Oudin, Alain Richard, Maurice Schumann, Michel Sargent, Henri Torre, René Trégouët.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 2222, 2270 à 2275 et T.A. 413.

Sénat : 76 (1995-1996).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PRINCIPALES OBSERVATIONS	3
CHAPITRE PREMIER : LES CREDITS DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL : UN BUDGET DE FONCTIONNEMENT	5
A. LES CREDITS DEMANDES POUR 1996	5
B. DES EVOLUTIONS LIMITEES HORS CELEBRATION DU CINQUANTENAIRE.....	6
1. Indemnités des membres du CES et des sections (chapitre 31-01)	6
2. Dépenses en personnel (chapitre 31-11).....	6
3. Dépenses de matériel (chapitre 34-01).....	7
C. DES CONCOURS EXTERIEURS POUR LES TRAVAUX D'ENTRETIEN ET DE RENOVATION.....	7
CHAPITRE II : UNE INSTITUTION BENEFICIAINT DE MOYENS RELATIVEMENT LIMITES	9
A. L'EXECUTION DES BUDGETS DE 1994 ET 1995.....	9
1. Le budget de 1994.....	9
2. Les premiers mois de 1995.....	9
B. INDEMNITES DES MEMBRES ET MOYENS EN PERSONNEL.....	10
1. Des indemnités d'un montant modéré.....	10
a) Rémunération d'un membre du Conseil économique et social.....	10
b) Rémunération d'un membre de section.....	10
2. La stabilité des moyens en personnel.....	12
a) Evolution des effectifs de 1991 à 1995 et prévisions pour 1996.....	12
b) Le personnel non titulaire.....	12
c) La présence de fonctionnaires détachés.....	13
C. MOYENS EN MATERIEL ET LOCAUX.....	13
1. Les moyens en matériel.....	13
a) Les charges de fonctionnement.....	13
b) Les moyens informatiques et bureautiques.....	14

c) L'atelier d'impression et la diffusion des travaux	14
d) Les crédits destinés à la communication	15
2. Les locaux et l'entretien du Palais d'Iéna	16
a) Le bilan de l'opération de rénovation et d'extension (coût total : 110,5 millions de francs)	16
b) La reprise par le ministère de la culture des travaux d'entretien du bâtiment	16
CHAPITRE III : UNE ASSEMBLEE CONSULTATIVE EN DEVENIR ?	19
A. UN BILAN D'ACTIVITE SATISFAISANT	19
B. L'EVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES : UNE "NOUVELLE FRONTIERE" ?	24
1. Le contexte juridique	24
2. Les réalisations	24
3. Des moyens en baisse	25
C. MIEUX SE FAIRE CONNAITRE	25
1. Une communication à consolider dans le cadre du cinquantenaire	25
a) La mise en valeur des travaux du Conseil économique et social	25
b) Le cinquantenaire, une occasion de renforcer sa notoriété	26
2. Le développement des relations institutionnelles et internationales	26
a) Les relations avec les conseils économiques et sociaux régionaux : un bilan mitigé	26
b) Un axe dynamique : les relations internationales	27
ANNEXE : PLAN DE L'HEMICYCLE DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL ET MODE DE DESIGNATION DE SES MEMBRES	29
MODIFICATION APPORTEE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE	31

PRINCIPALES OBSERVATIONS

1. DES TRAVAUX DE QUALITE

Pendant l'année 1994, le Conseil économique et social a adopté **19 avis** et **6 études**. Sept de ces avis ont été réalisés à la demande du Gouvernement, notamment en ce qui concerne le projet de loi pour le développement et l'aménagement du territoire et le projet de loi de programmation pour l'école. Le premier semestre de 1995 a en revanche été marqué par l'actualité électorale et par le renouvellement du Conseil en septembre 1994, ne débouchant sur l'adoption que de trois avis.

Il convient de noter que l'année 1994 confirme la tendance à la croissance des auto-saisines du Conseil économique et social qui de 10 en 1993 passent à 16 en 1994 au nombre desquelles se trouvent les 6 études de cette année.

Votre rapporteur tient à souligner en outre l'intérêt particulier des avis portant sur l'évaluation des politiques publiques, qui bénéficient d'un financement en provenance du Fonds national pour le développement de l'évaluation, inscrit au budget du Commissariat au Plan. A ce titre, le Conseil a obtenu une participation de 770.000 francs pour la conduite de la deuxième phase de ses travaux sur "l'évaluation des interventions de l'Etat en faveur des salariés licenciés de plus de 55 ans."

Le Conseil économique et social dont l'intervention de votre commission des finances contribue à favoriser la diffusion des travaux, souhaite mettre à profit le cinquantenaire de sa création pour renforcer sa notoriété. Le crédit de 2,5 millions de francs ouvert à titre non renouvelable à cet effet, devrait permettre de conduire de nombreuses actions de communication ainsi que d'éditer un ouvrage plus prestigieux que les documents actuels sur le Conseil.

2. UN BUDGET RAISONNABLE

Assurant la représentation des "forces vives" de la Nation, cette assemblée consultative de 231 membres fonctionne avec des moyens relativement limités.

Le budget du Conseil connaît une hausse de 2,3 % due en grande partie à l'ouverture du crédit de 2,5 millions de francs destiné au cinquantenaire. En ne tenant pas compte de cette somme, le budget du Conseil économique et social ne progresse que de 0,78 %. Le Conseil prend ainsi sa part dans l'effort de maîtrise des dépenses de l'Etat. A cet égard, votre rapporteur a pu noter l'économie engendrée par le partage de l'hémicycle du Conseil avec l'Assemblée de l'UEO.

La deuxième mesure nouvelle de ce budget apparaît aussi justifiée, dans la mesure où elle vise à revaloriser à hauteur de 1,5 million de francs les indemnités de déplacement des conseillers qui ne bénéficient à l'heure actuelle que de la prise en charge forfaitaire de huit voyages par an pour se rendre aux séances du Conseil.

Il faut aussi remarquer la stabilité des effectifs du personnel du Conseil (148 fonctionnaires titulaires et 18 agents non titulaires) en 1996.

Lors de sa visite au Conseil en octobre, et à la suite de son entretien avec le président du Conseil économique et social M. Mattéoli, votre rapporteur a en outre pu constater le bon achèvement des travaux d'extension de locaux conduit au Palais d'Iéna (coût total depuis 1992 : 110,5 millions de francs).

En ce qui concerne les travaux d'entretien du Palais d'Iéna, votre rapporteur s'interroge sur l'absence structurelle d'une ligne d'investissement dans le budget du Conseil et sur l'opportunité de sa dépendance dans ce domaine par rapport à des ministères dépensiers.

Enfin, votre rapporteur souhaite que soit examiné avec soin l'articulation de la mission d'un éventuel office parlementaire d'évaluation des choix budgétaires avec celle des "évaluateurs existants" au premier rang desquels figurent le Conseil économique et social et la Cour des Comptes.

CHAPITRE PREMIER

LES CREDITS DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL : UN BUDGET DE FONCTIONNEMENT

A. LES CREDITS DEMANDES POUR 1996

Le budget du Conseil économique et social présente la spécificité de ne disposer que de crédits de fonctionnement inscrits en titre III.

Les crédits demandés pour 1996 s'élèvent à **168.285.420 francs**, en **progression de 2,3 %** par rapport au budget voté de 1995 (soit une hausse d'un peu plus de 3,78 millions de francs).

Ces crédits se répartissent sur les trois chapitres qui composent le budget du Conseil économique et social comme suit.

(en millions de francs)

	Crédits votés pour 1995 LFI	Crédits demandés pour 1996	Evolution en %
Chapitre 31-01 Indemnités des membres du CES et des sections	110,24	111,96	1,56
Chapitre 31-11 Dépenses de personnel	44,06	44,85	1,79
Chapitre 34-01 Dépenses de matériel	10,20	11,47	12,45
TOTAL	164,50	168,28	2,30

B. DES EVOLUTIONS LIMITEES HORS CELEBRATION DU CINQUANTENAIRE

1. Indemnités des membres du CES et des sections (chapitre 31-01)

Représentant **plus des deux tiers** du budget du Conseil, les crédits demandés en 1996 pour ce chapitre s'élèvent à 111,96 millions de francs.

L'augmentation d'un peu plus de 1,7 million de francs des crédits de ce chapitre (soit + 1,56 %) est la conséquence de deux facteurs :

- l'incidence en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques intervenues en 1995 : + 937.260 francs ;

- l'ajustement des indemnités forfaitaires allouées aux conseillers : + 1,5 million de francs.

Les augmentations de crédits de ce chapitre sont limitées en raison d'une réduction de 720.428 francs au titre de la "contribution à l'effort de maîtrise des dépenses de l'Etat".

2. Dépenses en personnel (chapitre 31-11)

Les crédits de ce chapitre sont en hausse de 792.957 francs (soit + 1,8 %). Cette évolution résulte des mouvements suivants :

- au titre des mesures acquises : une hausse de 599.192 francs correspondant à l'incidence en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques intervenues en 1995 et une augmentation de 124.605 francs pour la conduite de la sixième tranche d'application du protocole Durafour ;

- au titre des mesures nouvelles : un ensemble de mesures d'ajustement d'un montant global de 69.160 francs, lié pour l'essentiel à des transformations d'emplois et à des revalorisations indiciaires correspondant à la 7e tranche d'application du protocole Durafour.

3. Dépenses de matériel (chapitre 34-01)

Les crédits affectés à ce chapitre progressent de 1.275.593 francs (+ 12,5 %).

Moyens nouveaux

Cette forte croissance résulte exclusivement du **crédit non reconductible de 2,5 millions de francs** ouvert en vue de la célébration du cinquantième anniversaire de la création du conseil.

Economies

Cette augmentation est partiellement compensée par les économies suivantes :

- non reconduction de crédits pour un montant de 24.000 francs sur les "dépenses d'informatique et de télématique" ;

- révision des services votés pour un total de - 700.407 francs correspondant à la contribution à l'effort de maîtrise des dépenses de l'Etat.

C. DES CONCOURS EXTERIEURS POUR LES TRAVAUX D'ENTRETIEN ET DE RENOVATION

En l'absence d'une ligne d'investissement propre au budget du Conseil économique et social, le financement d'un programme triennal d'entretien et de rénovation est assuré par des crédits inscrits au titre V du budget du ministère de la culture. Ce programme comporte 3,5 millions de francs de crédits de paiement pour 1996 et s'élève à 15,1 millions de francs en autorisations de programme.

Les crédits ouverts pour 1996 seront principalement affectés aux travaux urgents demandés par la commission de sécurité lors d'une visite en juillet 1994 et permettront, en particulier, de couvrir la mise en conformité des installations électriques au regard des normes en vigueur, ainsi que la mise en place d'un balisage de sécurité.

CHAPITRE II

UNE INSTITUTION BENEFICIAIRE DE MOYENS RELATIVEMENT LIMITEES

A. L'EXECUTION DES BUDGETS DE 1994 ET 1995

1. Le budget de 1994

Les crédits ouverts en 1994 au titre du Conseil économique et social ont été **consommés dans leur quasi totalité**. Le léger excédent de 591.942 francs a été reversé à la recette générale des finances en mai 1995.

L'atteinte au principe de spécialité des crédits que constitue le virement interne de 875.000 francs du chapitre 31-01 "Indemnités des membres du Conseil économique et social et des sections" vers le chapitre 34-01 "Dépenses de matériel" a de nouveau été constatée.

2. Les premiers mois de 1995

Au 31 juillet 1995, aucune modification n'a été apportée à la loi de finances pour 1995.

Le taux de consommation des crédits s'établit comme suit :

Chapitre 31-01 : "Indemnités des membres du Conseil et des sections"	56,07 %
Chapitre 31-11 : "Dépenses de personnel"	55,12 %
Chapitre 34-01 : "Dépenses de matériel hors évaluations politiques publiques"	36,00 %
dont :	
fonctionnement courant	38,48 %
communication	12,85 %

Les taux de consommation des crédits des chapitres 31-01 et 31-11, comparables à ceux des années précédentes, n'appellent pas de commentaire particulier.

En revanche, le **faible taux de consommation** des crédits du **chapitre 34-01** contraste nettement avec celui de l'année passée.

Cette différence s'explique en grande partie par le fait qu'en 1994, l'achèvement de la mandature au 31 août avait conduit à une concentration de l'activité au premier semestre. En 1995, cette même période a au contraire été marquée par la **mise en place du Conseil à l'issue du renouvellement**, dont l'ampleur (plus de 50 % de membres nouveaux) a entraîné une moindre activité, ce qui a pour conséquence de **limiter certaines dépenses de fonctionnement**, comme l'atelier de reprographie. Les dépenses de communication étant aussi directement fonction de l'activité du Conseil, sont elles aussi en baisse sur cette période. La deuxième partie de l'année 1995 devrait voir s'inverser ces tendances avec la reprise d'un niveau d'activité au moins égal à la normale et l'équipement des locaux créés dans la nouvelle aile du Palais d'Iéna.

Cette tendance, ainsi que le niveau des crédits de ce chapitre, permettent de penser que l'insuffisance structurelle de sa dotation initiale - encore constatée en 1994 - ne serait pas vérifiée en 1995. Il reste que l'effet en année pleine des charges nouvelles induites en fonctionnement par l'extension des locaux du Palais d'Iéna ne pourra être constaté qu'en 1996.

B. INDEMNITES DES MEMBRES ET MOYENS EN PERSONNEL

1. Des indemnités d'un montant modéré

a) Rémunération d'un membre du Conseil économique et social

Fixée par **référence à l'indemnité parlementaire**, la rémunération annuelle brute d'un membre du Conseil économique et social (231 membres) s'élève à près de 260.000 francs par an. Après cotisation aux caisses de retraite, la rémunération nette mensuelle est de 17.730 francs pour un conseiller ayant moins de cinq ans de mandat et de 19.427 francs pour un conseiller ayant plus de cinq ans de mandat.

b) Rémunération d'un membre de section

Les membres de section ne bénéficient que d'une **indemnité modeste** puisque leur rémunération annuelle nette, contribution sociale généralisée déduite (2,4 %) des 72 membres de section s'élève à 63.372 francs, soit **5.281 francs par mois**. Les membres de section ne cotisent pas à la caisse de retraite du Conseil.

La caisse des pensions des membres du Conseil économique et social

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

Au 1er juillet 1995, 624 pensions étaient servies aux anciens membres du Conseil ou à leurs ayants-droit, dont 431 pensions viagères normales, 185 pensions de réversion, 8 pensions d'orphelin (dont 3 pensions temporaires).

Le montant mensuel moyen des pensions, toutes catégories confondues, s'élevait, à cette date, à 6.007 francs, majorations pour enfants comprises.

Situation financière de la caisse des pensions

Pour 1994, les dépenses de la caisse ont représenté un peu plus de 41 millions de francs, en augmentation de 8,13 % sur 1993.

Pour 1995, sur la base des traitements de la fonction publique, après augmentation au 1er novembre 1995, le montant des retraites devrait être de près de 46,3 millions de francs, en progression de près de 13 %.

Le régime de retraite des membres du Conseil est basé sur la répartition. Le montant des fonds gérés par la Caisse des dépôts et consignations au 30 juin 1995 est de 163,4 millions de francs. Les perspectives seront fonction de la situation boursière en 1995 et 1996, et pour ce qui est de la partie obligatoire, du niveau des taux d'intérêt.

Le montant de la subvention accordée à la caisse des pensions par le conseil depuis 1990 a ainsi évolué :

1990	11.284.926 F
1991	12.500.000 F
1992	11.200.000 F
1993	11.800.000 F
1994	13.410.378 F

La progression notée en 1994 tient à l'importance du renouvellement des conseillers de septembre 1994.

En 1995, le montant de cette subvention dépendra de l'incidence en année pleine des 82 pensions nouvelles induites par le renouvellement de 116 conseillers en septembre 1994.

2. La stabilité des moyens en personnel

a) Evolution des effectifs de 1991 à 1995 et prévisions pour 1996

Les effectifs des différentes catégories de personnel ont évolué comme suit :

	1991 31.12	1992 31.12	1993 31.12	1994 01.07	1995 01.07
1. Personnel titulaire (régé par les lois n° 83-634 du 13/07/83 et n° 84-16 du 11/01/84)					
catégorie A	32	32	32	32	32
catégorie B	16	16	16	16	16
catégorie C	93	95	97	97	100
catégorie D	6	5	4	4	-
Total	147	148	149	149	148
2. Personnel non titulaire	18	18	18	19	18
Total général	165	166	167	168	166

En 1995, l'application de la lettre de cadrage budgétaire avait conduit à la suppression d'un poste d'agent titulaire des services techniques. Par ailleurs, en application du protocole Durafour, les quatre agents de catégorie ont été intégrés en catégorie C.

Pour 1996, l'application des mesures générales de réduction des effectifs dans la fonction publique devrait conduire à la suppression de deux postes. La nécessité de prendre en compte l'**accroissement des surfaces** de bureau ainsi que les **nouveaux services ouverts** à l'automne 1995 (restaurant et parking souterrain), nécessiteront cependant le **maintien de l'effectif** du personnel en 1996.

b) Le personnel non titulaire

Les 18 agents non titulaires qu'emploie le Conseil économique et social sont pour 17 d'entre eux employés à temps partiel au service de la séance.

c) La présence de fonctionnaires détachés

Au sein des 32 postes d'agents titulaires de catégorie A et à la date du 1er juillet 1995, 16 sont occupés par des fonctionnaires en position de détachement :

- un **administrateur civil** du ministère du travail : **secrétaire général du Conseil économique et social** ;

- **deux administrateurs civils** détachés respectivement du ministère du travail et du ministère de la santé : **directeurs adjoints** du Conseil économique et social ;

- un **trésorier principal** de première classe détaché du ministère de l'économie et des finances en tant que **trésorier** au **Conseil économique et social**.

Les autres fonctionnaires de catégorie A détachés auprès du Conseil économique et social occupent des postes d'administrateurs et d'attachés :

- un **conseiller référendaire** à la Cour des Comptes ;

- **trois administrateurs civils** issus respectivement des ministères de l'agriculture, de l'économie et des finances et de l'intérieur ;

- **quatre attachés principaux** dont trois provenant du ministère de l'économie et des finances et un du ministère de l'éducation nationale ;

- **quatre attachés** dont deux détachés du ministère de l'économie et des finances, un du ministère du travail et un du ministère de l'agriculture.

A ce personnel en position de détachement s'ajoute **un administrateur civil mis à disposition** du Conseil par le ministère du travail exerçant le même type de fonctions que les fonctionnaires détachés.

C. MOYENS EN MATERIEL ET LOCAUX

1. Les moyens en matériel

a) Les charges de fonctionnement

Calculées en pourcentage des sommes mandatées au 31 juillet 1995 (3.535.871 francs), les principales charges en fonctionnement courant s'établissent ainsi :

En pourcentage des dépenses imputées au chapitre 34-01

	1993 (au 31.07)	1994 (au 31.07)	1995 (au 31.07)
Atelier de reprographie	9,83	13,88	10,22
Electricité, gaz, fuel	7,64	9,53	11,90
Documentation.....	5,96	5,58	4,85
Traitement de texte	13,59	3,80	5,35
Informatique administrative	6,48	3,63	1,40
Nettoyage des locaux	12,80	17,29	20,26
Téléphone	9,67	12,13	12,08
Gestion du parc automobile.....	9,81	11,01	8,70
Frais divers de gestion	5,11	6,12	3,51
Total des charges payées.....	80,89	82,97	78,27

b) Les moyens informatiques et bureautiques

L'ensemble de ce dossier est marqué par une **volonté de remplacement** des postes bureautiques Rank Xerox dont le **coût de maintenance s'élève** en raison de la spécificité de ce matériel et de son ancienneté. Aussi, le Conseil économique et social a-t-il procédé au remplacement de cinq postes Rank Xerox par des postes Atrium au premier semestre de 1995 et doit-il acquérir quatre autres postes de travail au second semestre.

En 1996, cette politique doit être poursuivie en substituant de nouvelles stations de travail au matériel ne figurant plus au catalogue des ventes de la société Rank Xerox. Il est ainsi envisagé de remplacer sept postes et quatre imprimantes.

c) L'atelier d'impression et la diffusion des travaux

Le Conseil est équipé d'un ensemble moderne de moyens techniques d'impression qui permettent notamment **d'assurer en interne le tirage** des projets de rapports et d'avis **avant leur adoption** par l'Assemblée plénière, puis de **diffuser ces documents auprès des ministères et des assemblées parlementaires** après qu'ils aient été adoptés par le Conseil définitivement. Cette imprimerie intégrée permet au Conseil de très peu recourir à des

prestataires de services extérieurs. En 1994, le coût unitaire des 8,7 millions de francs de pages imprimées s'est élevé à 0,10 franc ; ce coût unitaire semble devoir légèrement progresser en 1995 pour atteindre 0,12 franc par page.

La diffusion dans le public des travaux du Conseil économique et social est ensuite assurée par la Direction des Journaux officiels dans la série des "Avis et rapports du Conseil économique et social", ainsi que sous forme de brochures. Le **Journal officiel des avis et rapports** est tiré en **5.000 exemplaires**, dont près de 2.300 sont destinés à satisfaire les abonnements — y compris ceux du Conseil. Les **brochures** sont quant à elles éditées à **2.000 exemplaires**.

d) Les crédits destinés à la communication

Depuis 1992, des crédits spécifiquement affectés aux actions de communication sont distingués au sein du chapitre 34-01.

Ces crédits ont permis en premier lieu d'assurer la **poursuite du plan de communication**, qui porte notamment sur :

- "**La lettre du Palais d'Iéna**", une publication bimestrielle tirée à **5.000 exemplaires** ;

- le livre "**1994 au Palais d'Iéna**", publié en juin 1995 et diffusé à **3.000 exemplaires**, notamment auprès des ministères et des collectivités locales ;

- enfin des tournages concernant certaines séances plénières du Conseil ou de certaines manifestations qui s'y sont déroulées ont été réalisés.

En deuxième lieu, ces crédits permettent de conduire des **actions spécifiques d'information**, comme la diffusion de "La lettre du Palais" auprès de toutes les ambassades de France, l'organisation de rencontres du président avec les responsables des grands quotidiens régionaux de province, la préparation d'actions destinées à améliorer la connaissance du rôle et des travaux du Conseil auprès de public scolaire et universitaire en liaison avec des organismes tels que le Centre national de documentation pédagogique (CNDP) et le Centre national d'enseignement à distance (CNED).

2. Les locaux et l'entretien du Palais d'Iéna

a) *Le bilan de l'opération de rénovation et d'extension (coût total : 110,5 millions de francs)*

Ainsi qu'il a pu être constaté sur place en octobre 1995, **l'opération de rénovation et d'extension** du Palais d'Iéna qui a débuté en juin 1992 est **achevée**. Il convient d'en souligner le bon déroulement sur le plan financier puisque, sur les 106 millions de francs d'autorisations de programme et de crédits de paiement initialement prévus, cette opération n'a nécessité qu'un crédit complémentaire de 4,5 millions de francs en 1995 pour permettre l'achèvement des travaux et de l'équipement mobilier des nouveaux locaux.

Cette visite a aussi permis de remarquer **l'occupation effective** de la totalité des nouveaux bureaux, ainsi que la mise en service des restaurants et du parking souterrain. L'équipement et le mobilier de ces nouveaux ensembles se caractérisent par leur **sobriété**, traduisant une volonté de maîtrise de la dépense.

Il faut enfin rappeler que l'ensemble des crédits prévus pour cette opération était inscrit au chapitre 57-01 du budget des charges communes du ministère de l'économie et des finances.

b) *La reprise par le ministère de la culture des travaux d'entretien du bâtiment*

Le concours financier du ministère de la culture était en effet **suspendu depuis 1991**, entraînant l'absence de travaux de gros entretien du bâtiment. Contestable en elle-même dans la mesure où le retardement de travaux nécessaires est de nature à en alourdir l'importance et donc leur coût, cette suspension a aussi mis en lumière les **inconvenients de la dépendance du Conseil** par rapport à un ministère dépensier. Aussi est-il possible de s'interroger sur **l'opportunité de l'absence d'une ligne de crédits d'investissement** dans le budget du Conseil économique et social.

L'inscription des crédits pour la réalisation d'un ensemble de travaux d'entretien et de rénovation au titre V du budget du ministère de la culture doit néanmoins être salué. Il s'agit d'un **programme triennal** comportant **15,1 millions de francs d'autorisations de programme** et **3,5 millions de francs de crédits de paiement pour 1996**. Les principaux aspects de ce programme sont les suivants :

- l'engagement des travaux urgents demandés par la commission de sécurité lors de sa visite le 22 juillet 1994 et qui couvrent la mise en

conformité des installations électriques au regard des normes en vigueur et la mise en place d'un balisage de sécurité (coût estimé : 3,5 millions de francs) ;

- la réfection de l'étanchéité des terrasses et le remplacement des descentes pluviales (2,5 millions de francs), nécessaires à la conservation du bâtiment ;

- le ravalement de la rotonde et de la façade Iéna (1,5 million de francs) ;

- l'aménagement de l'entrée principale de la rotonde et création d'un sas de sécurité (0,7 million de francs) ;

- la réalisation d'un éclairage extérieur (0,40 million de francs) ;

- la reprise du câblage téléphonique et du dispositif d'alarme du Conseil économique et social (1,5 million de francs) ;

- l'aménagement des salles de conférence (1,4 million de francs) ;

- la rénovation des bureaux des groupes sectoriels et syndicaux du Conseil économique et social (1,8 million de francs) ;

- la rénovation de l'éclairage de la salle des séances du Conseil économique et social (0,3 million de francs).

CHAPITRE III

UNE ASSEMBLEE CONSULTATIVE EN DEVENIR ?

A. *UN BILAN D'ACTIVITE SATISFAISANT*

De **janvier 1992 à juillet 1995**, le Conseil économique et social a élaboré **75 textes** (61 avis et 14 études) dont 21 avis et une étude à la demande du Gouvernement.

Pendant **l'année 1994**, le Conseil économique et social a adopté **19 avis et 6 études** qui se répartissent comme suit :

- sept avis sur saisine gouvernementale :

- un avis portant sur le projet de loi d'orientation pour le développement du territoire,
- un avis sur le projet de loi de programmation pour l'école,
- cinq saisines portant sur des problèmes de caractère économique et social,

- deux avis périodiques sur la conjoncture,

- seize autosaisines, dont six études.

Le **premier semestre de 1995** a en revanche été **marqué**, pour les demandes émanant du Gouvernement, par la **période électorale** et, pour les autosaisines, par **l'intégration des 116 nouveaux membres** du Conseil issus du renouvellement de septembre 1994, de telle sorte que le Conseil n'a été conduit à adopter que trois avis. Ces trois avis résultent d'une saisine gouvernementale portant sur un problème de caractère économique et social, d'un avis périodique sur la conjoncture et d'une autosaisine.

Le détail de ces travaux est présenté dans le tableau ci-après, qu'il est utile de faire précéder d'une présentation thématique des mêmes travaux mettant en lumière la diversité des sujets abordés par le Conseil.

**Liste des rapports et études examinés au cours de l'année 1994 et du premier semestre 1995
par les sections du Conseil économique et social**

Affaires sociales

- Le Livre vert sur la politique sociale européenne
- La scolarisation des enfants d'immigrés
- Les phénomènes de violence à l'encontre des jeunes
- Projet de loi de programmation pour l'école
- Evaluation des politiques publiques de lutte contre la grande pauvreté

Travail

- Les accidents du travail et les maladies professionnelles : analyse et prévention
- La formation professionnelle dans les départements, territoires et collectivités territoriales à statut particulier d'outre-mer

Economies régionales et aménagement du territoire

- Les orientations de la politique d'aménagement du territoire à l'horizon 2015
- Projet de loi d'orientation pour le développement du territoire
- Evaluation de la politique d'aides à la localisation des activités dans les zones de conversion

Cadre de vie

- La situation et le devenir des associations à but humanitaire
- L'espace rural entre protection et contraintes

Finances

- Le bilan et les perspectives financières de la décentralisation

Relations extérieures

- Les relations extérieures de la France avec le Viêt Nam, le Cambodge, le Laos, la Thaïlande et la Birmanie
- Les relations économiques entre la France et l'Europe centrale et orientale
- Les relations entre la France et les pays du Cône Sud de l'Amérique latine

Activités productives, recherche et technologie

- Les unions commerciales
- Les leviers immatériels de l'activité économique
- Les transferts de technologie en matière de recherche industrielle
- Pour une politique énergétique de l'Union européenne

Agriculture et alimentation

- Le développement de la politique forestière au bénéfice du monde agricole et rural
- L'agriculture française et la politique agricole commune

Problèmes économiques généraux et conjoncture

- Les problèmes économiques généraux de la France dans la perspective de l'Union économique et monétaire européenne
- Conjoncture économique au premier semestre 1994
- Conjoncture économique au second semestre 1994
- La dépense publique en France : évolution sur trente ans et comparaison internationale
- Conjoncture économique au premier semestre 1995

Commission spéciale du Plan

- Prospective, planification et programmation dans l'Europe du marché unique.

CONTENU DETAILLE DES TRAVAUX REALISES EN 1994 ET AU PREMIER SEMESTRE 1995			
I - CONSULTATIONS EFFECTUEES EN APPLICATION DE L'ARTICLE 69 DE LA CONSTITUTION			
	Rapporteur	Date d'adoption	Date de parution au JO
<p>1°/ Projets de loi</p> <p>a) Demandes d'avis :</p> <p>1994</p> <p>- Projet de loi d'orientation pour le développement du territoire</p> <p>1995 (premier semestre) : néant</p> <p>b) Demandes d'étude : néant</p>	M. PARROTIN	1er juin	JO n° 11 du 6 juin 1994
<p>2°/ Projet de décret</p> <p>a) Demandes d'avis :</p> <p>1994 et 1995 (premier semestre) : néant</p> <p>b) Demandes d'études :</p> <p>1994 et 1995 (premier semestre) : néant</p>			
<p>3°/ Proposition de loi : néant</p>			
II - CONSULTATIONS EFFECTUEES EN APPLICATION DE L'ARTICLE 70 DE LA CONSTITUTION			
<p>1°/ Problèmes de caractère économique et social</p> <p>a) Demandes d'avis :</p> <p>1994</p> <p>- Les orientations de la politique d'aménagement du territoire à l'horizon 2015</p> <p>- Les Unions commerciales</p> <p>- Le livre vert sur la politique sociale européenne</p> <p>- Le développement de la politique forestière au bénéfice du monde agricole et rural</p> <p>- Le bilan et les perspectives financières de la décentralisation</p> <p>1995 (premier semestre)</p> <p>- Pour une politique énergétique de l'Union européenne</p>	<p>M. PARROTIN</p> <p>M. SALVANES</p> <p>Mme CUMUNEL</p> <p>M. INSA</p> <p>M. DIDIERJEAN</p> <p>M. PECQUEUR</p>	<p>26 janvier</p> <p>23 mars</p> <p>30 mars</p> <p>11 mai</p> <p>6 juillet</p> <p>23 mai</p>	<p>JO n° 3 du 24 février 1994</p> <p>JO n° 9 du 6 mai 1994</p> <p>JO n° 6 du 1er avril 1994</p> <p>JO n° 14 du 18 juin 1994</p> <p>JO n° 22 du 8 juillet 1994</p> <p>JO n° 1 du 26 mai 1995</p>

<p><i>b) Demande d'étude : néant</i></p> <p>2°/ Plan : néant</p> <p>3°/ Projet de loi de programme</p> <p><i>a) Demande d'avis :</i></p> <p>1994</p> <p>- Projet de loi de programmation pour l'école</p> <p>1995 (premier semestre) : néant</p> <p><i>b) Demande d'étude : néant</i></p>	<p>M. BASTIDE</p>	<p>23 novembre</p>	<p>JO n° 25 du 28 novembre 1994</p>
<p>III - QUESTIONS DONT LE CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL S'EST SAISI</p>			
<p>1°/ Avis</p> <p>1994</p> <p>- <i>Les problèmes économiques généraux de la France dans la perspective de l'Union économique et monétaire européenne</i></p> <p>- <i>Les relations extérieures de la France avec le Viêt-Nam, le Cambodge, le Laos, la Thaïlande et la Birmanie</i></p> <p>- <i>Les accidents du travail et les maladies professionnelles : analyse et prévention</i></p> <p>- <i>La situation et le devenir des associations à but humanitaire</i></p> <p>- <i>Les relations économiques entre la France et l'Europe centrale et orientale</i></p> <p>- <i>Les relations économiques entre la France et les pays du Cône Sud de l'Amérique latine</i></p> <p>- <i>Les leviers immatériels de l'activité économique</i></p> <p>- <i>La scolarisation des enfants d'immigrés</i></p> <p>- <i>L'espace rural entre protection et contraintes</i></p> <p>- <i>Evaluation de la politique d'aides à la localisation des activités dans les zones de conversion</i></p> <p>1995 (premier semestre)</p> <p>- <i>Evaluation des politiques publiques de lutte contre la grande pauvreté</i></p>	<p>M. VIGNAU</p> <p>M. BILLET</p> <p>M. FABRE</p> <p>M. DESIR</p> <p>M. RENOUVIN</p> <p>Mme SALMONA</p> <p>M. BOUCHET</p> <p>M. BOCQUET</p> <p>M. LEDRU</p> <p>M. BURY</p> <p>Mme de GAULLE-ANTHONIOZ</p>	<p>12 janvier</p> <p>8 février</p> <p>23 février</p> <p>23 mars</p> <p>26 avril</p> <p>11 mai</p> <p>25 mai</p> <p>8 juin</p> <p>29 juin</p> <p>6 juillet</p> <p>12 juillet</p>	<p>JO n° 2 du 14 février 1994</p> <p>JO n° 4 du 12 mars 1994</p> <p>JO n° 5 du 26 mars 1994</p> <p>JO n° 8 du 26 avril 1994</p> <p>JO n° 12 du 6 juin 1994</p> <p>JO n° 15 du 20 juin 1994</p> <p>JO n° 16 du 5 juillet 1994</p> <p>JO n° 17 du 19 juillet 1994</p> <p>JO n° 18 du 25 juillet 1994</p> <p>JO n° 23 du 29 août 1994</p> <p>JO n° 3 du 27 juillet 1995</p>

2°/ Rapports périodiques de conjoncture, établis en application de l'article 2 du décret du 28 août 1974 : (1)				
1994	- Conjoncture économique au premier semestre	M. MARCHELLI	13 avril	JO n° 7 du 18 avril 1994
1994	- Conjoncture économique au second semestre	M. BRUNAUD	9 novembre	JO n° 24 du 14 novembre 1994
1995	- Conjoncture économique au premier semestre	M. FOURÇANS	5 juillet	JO n° 2 du 10 juillet 1995
3°/ Etudes				
1994				
	- L'agriculture française et la politique agricole commune	M. PISANI	26 avril	JO n° 10 du 25 mai 1994
	- Prospective, planification et programmation dans l'Europe	M. CMBUS	10 mai	JO n° 13 du 18 juin 1994
	- Les phénomènes de violence à l'encontre des jeunes	M. DELARUE	5 juillet	JO n° 20 du 30 juillet 1994
	- La formation professionnelle dans les départements, territoires et collectivités territoriales à statut particulier d'outre-mer	M. TOUMSON	5 juillet	JO n° 21 du 3 août 1994
	- Les transferts de technologie en matière de recherche industrielle : situation des entreprises françaises	M. CHARZAT	5 juillet	JO n° 19 du 29 juillet 1994
	- La dépense publique en France : évolution sur trente ans et comparaison internationale	M. MERAUD	8 novembre	JO n° 26 du 31 décembre 1994
1995 (premier semestre) : néant				

B. L'EVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES : UNE "NOUVELLE FRONTIERE" ?

1. Le contexte juridique

La participation du Conseil économique et social à l'évaluation des politiques publiques trouve son origine formelle dans le décret n° 90-82 du 22 janvier 1990. Depuis cette date, le Conseil a engagé quatre projets financés sur la part des crédits du **Fonds national de développement de l'évaluation (FNDE)** inscrits au budget du Plan. Les crédits de ce fonds sont affectés par comité interministériel de l'évaluation créé par ce même décret, l'article 6 de ce texte autorise le Conseil économique et social à faire appel au concours du fonds "dans la limite du cinquième de la dotation annuelle de ce dernier", pour réaliser ses travaux d'évaluation, sous réserve de l'avis favorable du conseil scientifique de l'évaluation.

2. Les réalisations

• Trois études ont été achevées :

- "l'évaluation de l'efficacité économique et sociale des aides publiques au logement", adoptée le 15 décembre 1993 ;

- "l'évaluation de la politique d'aides à la localisation des activités dans les zones de conversion", adopté le 6 juillet 1994 ;

- l'évaluation des politiques publiques de lutte contre la pauvreté (hors RMI)", validée par le conseil scientifique de l'évaluation le 15 mai 1995. Le Conseil économique et social ayant ensuite adopté ensuite l'avis correspondant présenté par Mme Geneviève de Gaulle-Anthonioz. Cette étude, qui a connu une notoriété certaine, a comporté une enquête auprès de 750 personnes et a bénéficié, en raison de l'ampleur du projet, de compléments de financement en provenance du ministère des affaires sociales et de la ville, du Commissariat général du Plan et du Fonds d'action sociale des travailleurs immigrés.

• **Un autre projet est actuellement en cours :** "l'évaluation des interventions de l'Etat en faveur des salariés licenciés de plus de 55 ans". Ce projet a reçu l'avis favorable du Conseil scientifique de l'évaluation le

18 novembre 1992 et la première phase d'étude s'est achevée en juillet 1994. Après le renouvellement de septembre 1994, la deuxième phase de cette étude a été engagée, financée par les crédits du FNDE.

3. Des moyens en baisse

• Dans la mesure où le Conseil économique et social exerce un "droit de tirage" de 20 % sur les crédits du FNDE pour la conduite de ses travaux d'évaluation, le financement est directement tributaire du montant de la dotation de ce fonds qui figure à l'article 40 du chapitre 34-04 du budget du Plan.

Or, le montant de cette dotation a fortement diminué, réduisant ainsi à environ 770.000 francs par an en 1994 et 1995 les crédits dont pouvait disposer le Conseil, alors qu'ils s'étaient élevés à 2,1 millions de francs en 1993. Cette **réduction des moyens disponibles** constitue un **obstacle sérieux** au développement des travaux du Conseil économique et social dans ce domaine. Or, pour 1996, la dotation inscrite au budget du Plan n'est abondée qu'à hauteur de 500.000 francs.

• En tout état de cause, il conviendra d'examiner avec soin l'articulation de la mission d'un éventuel office parlementaire d'évaluation des choix budgétaires avec celle des "évaluateurs existants" au premier rang desquels figurent le Conseil économique et social et la Cour des Comptes.

C. MIEUX SE FAIRE CONNAITRE

1. Une communication à consolider dans le cadre du cinquantenaire

Le Conseil économique et social célébrera en 1996 le cinquantenaire de sa création.

Cette célébration constitue pour le Conseil l'occasion de renforcer sa notoriété et la mise en valeur de ses travaux.

a) *La mise en valeur des travaux du Conseil économique et social*

Sur ce point, la **vente au guichet** du Journal officiel et la **vente par correspondance** des travaux du Conseil constituent de **bons indicateurs**.

Pour l'édition du Journal officiel "Avis et rapports du Conseil économique et social", la vente **au guichet** en 1994 a porté sur **631** documents des années 1992 à 1994 (la réserve du Journal officiel ne portant que sur les trois dernières années), ce chiffre s'élève à **plus de 15.000** pour la vente **par correspondance**.

En ce qui concerne les travaux du Conseil diffusés sous forme de **brochures** par le Journal officiel — pour un prix unitaire compris entre 38 et 170 francs en 1994 —, la vente s'est élevée à **plus de 12.500** exemplaires. Cette diffusion s'est améliorée puisqu'outre le Journal officiel, ces brochures sont mises en vente dans deux ou trois points de vente par région.

Il faut enfin rappeler que le Conseil économique et social ne perçoit aucune recette pour la vente de ses travaux.

b) Le cinquantenaire, une occasion de renforcer sa notoriété

Outre des contacts réguliers avec la presse portant sur ses travaux, et depuis quelques années déjà, le Conseil a développé son action au-delà de ses strictes compétences constitutionnelles, en **organisant de nombreux colloques, entretiens et forums** dans le cadre du Palais d'Iéna. La célébration du cinquantenaire de sa création, pour laquelle un crédit non renouvelable de 2,5 millions de francs a été inscrit au chapitre 34-01 de son budget, constitue l'occasion de donner une dimension supplémentaire à cette politique.

Le point d'orgue médiatique de cette célébration que constituera la séance solennelle — au cours de laquelle le Président de la République prononcera une allocution en hommage au Conseil — sera accompagné tout au long de l'année par de nombreuses actions de communication, ainsi que par l'édition d'un ouvrage prestigieux sur cette institution et le Palais d'Iéna.

2. Le développement des relations institutionnelles et internationales

a) Les relations avec les conseils économiques et sociaux régionaux : un bilan mitigé

Placés auprès des institutions régionales, les 26 conseils économiques et sociaux régionaux **ne relèvent en aucune façon de l'autorité** du Conseil économique et social.

• **Des réunions communes peuvent être tenues** sous l'égide de la **commission spéciale du Plan** avec les présidents de ces organismes dans le cadre de l'étude des aspects régionaux de la planification, ainsi que pour

examiner la réalisation des contrats de Plan entre l'Etat et les régions. Cette **faculté** semble cependant **tomber en désuétude** dans la mesure où aucune réunion de ce type n'a été tenue depuis 1993.

- En revanche, l'**Assemblée permanente** des présidents des conseils économiques et sociaux régionaux tient une **réunion mensuelle** au Conseil économique et social à laquelle participent des représentants de la section des économies régionales et de l'aménagement et des membres du cabinet du président.

Il convient enfin de signaler la participation du président du Conseil économique et social à des **réunions organisées en région** (notamment à Lyon et à Clermont-Ferrand) par les conseils économiques et sociaux régionaux.

b) Un axe dynamique : les relations internationales

- Le Conseil économique et social français a en premier lieu **concouru à la mise en place** de conseils économiques et sociaux dans plusieurs pays.

Depuis le 1er janvier 1994, plusieurs pays se sont doté d'une assemblée consultative composée de représentants des forces économiques et sociales. Parmi ceux-ci, il faut citer le Bénin, le Burundi, le Mozambique et le Cap Vert en Afrique Noire ; le Liban, la Grèce, la Slovénie, Malte et l'Algérie dans la zone méditerranée ; la Slovaquie, la Russie, la Roumanie et la Hongrie en Europe ; le Brésil en Amérique latine.

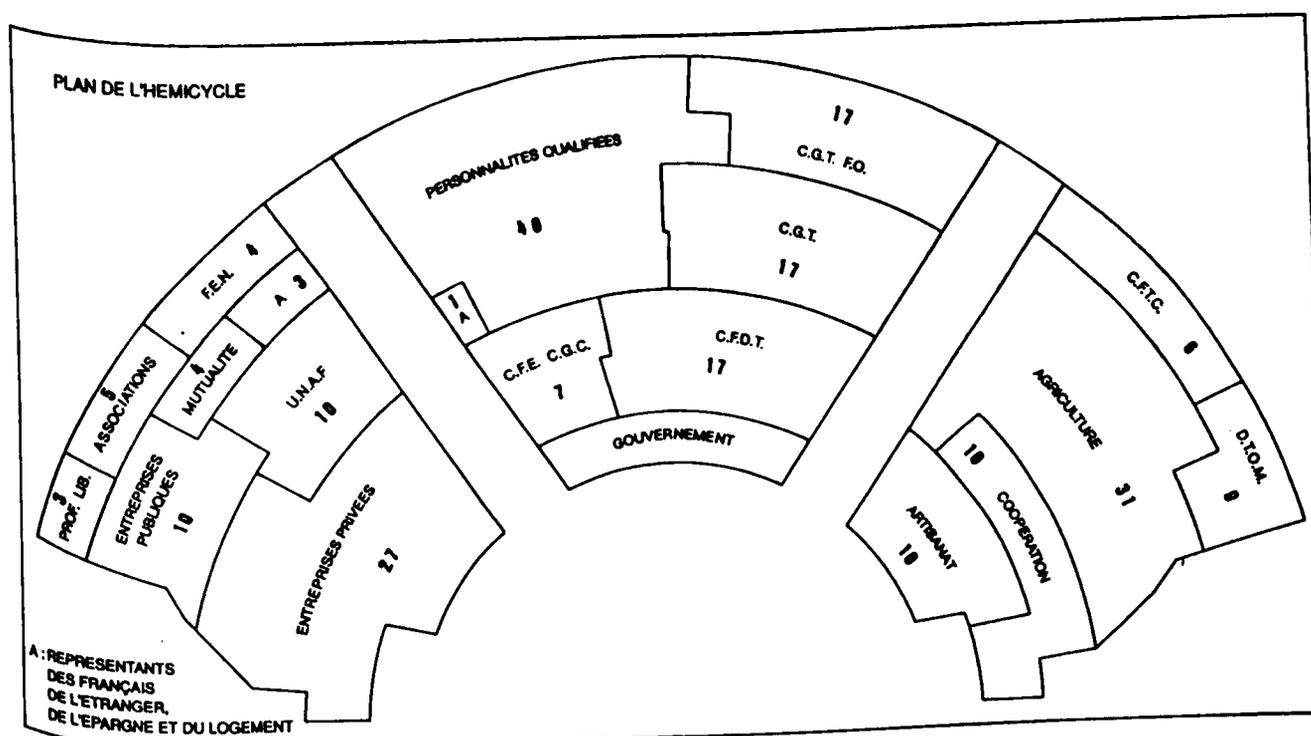
- Il convient de signaler en deuxième lieu que de **nombreux échanges et visites** ont été effectués depuis 1994 avec les correspondants étrangers du Conseil, qu'il s'agisse de la Chambre sociale de Russie, de la Conférence consultative politique du peuple chinois ou de l'Union des conseils économiques et sociaux d'Afrique créée en novembre 1994.

- En dernier lieu, il faut souligner l'importance de la "quatrième rencontre des conseils économiques et sociaux et institutions similaires", qui s'est tenue à Lisbonne les 26 et 27 mai 1995 et qui a regroupé une **quarantaine de ces institutions**.

Outre la richesse des échanges qui y ont eu lieu, cette quatrième rencontre a confié au secrétariat permanent — dont la direction est assurée par le conseiller diplomatique du président du Conseil économique et social français —, non seulement l'organisation de la **cinquième rencontre en 1997 à Caracas**, mais aussi la tâche de fonder à cette occasion une **véritable organisation internationale** des conseils économiques et sociaux.

ANNEXE

PLAN DE L'HEMICYCLE DU CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL ET MODE DE DESIGNATION DE SES MEMBRES



Les modalités de désignation des 231 conseillers sont les suivantes :

- 163 conseillers sont nommés directement par l'organisation à laquelle ils appartiennent (organisations syndicales, organisations professionnelles, organismes de la coopération et de la mutualité, organisations familiales...);

- 68 membres sont nommés par le Gouvernement. Parmi ceux-ci, 28 sont désignés selon des modalités permettant la représentation des entreprises publiques, de la vie associative, des Français hors de France, des organisations

professionnelles des départements, territoires et collectivités territoriales à statut particulier d'outre-mer, ou bien au titre de l'épargne et du logement.

Les quarante autres conseillers désignés par le Gouvernement sont des personnalités qualifiées dans le domaine économique, social, scientifique ou culturel ; ils sont nommés par décret en Conseil des ministres. Les professions exercées par ces personnalités sont donc très variées. Sur les 112 rapports (avis et études) adoptés au cours de la mandature écoulée, 29 ont été rédigés par des personnalités qualifiées.

Le Conseil économique et social comprend neuf sections qui préparent les rapports et les avis présentés à l'assemblée plénière, et effectuent les études qui leur sont demandées.

Le Gouvernement peut appeler à siéger en section, en plus des membres du Conseil économique et social, pour une période de deux ans, des personnalités choisies en raison de leur compétence. Ces membres de section (72 au total) participent aux délibérations des sections et peuvent être désignés comme rapporteurs des études qui seront adoptées par les sections, mais ne votent pas l'adoption des rapports ni des projets d'avis soumis à l'assemblée plénière.

MODIFICATION APPORTEE PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE

Ce budget a subi une minoration de crédits adoptée en première délibération.

En vue de contribuer à l'effort de réduction du déficit budgétaire, l'Assemblée nationale a **minoré** au titre III, les crédits du Conseil économique et social de **0,23 million de francs** au **chapitre 34-01 "Dépenses de matériel"** doté de 11,4 millions de francs et qui comporte un crédit non reconductible de 2,5 millions de francs destiné à financer la célébration du cinquantenaire de la création du Conseil.