

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1979.

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 1980, 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° 24

Services du Premier Ministre.

IV. — COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN

Rapporteur spécial : M. Anicet LE PORS.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Paul Ribeyre, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, vice-présidents ; Joseph Raybaud, Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; Charles Alliès, René Ballayer, Roland Boscary-Monsservin, Jean Chamant, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Marcel Debarge, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fossel, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Henri Goetschy, Gustave Héon, Marc Jacquet, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Josy Moynet, Gaston Pams, Louis Perrein, Christian Poncelet, Robert Schmitt, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (6^e législ.) : 1290 et annexes, 1292 (annexe 35), 1297 (tome XV) et in-8° 227.

Sénat : 49 (1979-1980).

Loi de finances. — Commissariat général du Plan - Plan.

SOMMAIRE

	<u>Pages.</u>
Observations de la commission.....	3
Introduction	4
SECTION I. — Présentation générale	5
SECTION II. — Analyse par organisme	7
A. — Le Commissariat général du Plan ne reçoit pas des moyens financiers adaptés à ses missions	7
B. — Le C.R.E.D.O.C. ne pourra sortir l'an prochain de la crise financière qu'il connaît depuis trois ans	9
C. — L'avenir du C. O. R. D. E. S. ne paraît pas assuré	10
D. — Malgré une progression apparente, le C. E. P. I. I. n'est pas doté des moyens conformes à ses tâches	10
E. — La situation financière du C. E. R. C.	12
SECTION III. — Les insuffisances des programmes d'action prioritaire	17
SECTION IV. — Le bilan désastreux du VII ^e Plan	25
Annexe. — Quelques données sur l'évolution en longue période du prix du pétrole	29

OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

La Commission des Finances a procédé le 9 octobre 1979 à l'examen des crédits du Commissariat général du Plan. Après avoir présenté les principales lignes de force de ce projet de budget pour 1980, votre rapporteur a estimé qu'en raison de la stagnation des crédits en volume et de l'insuffisance des effectifs ne permettant pas de procéder aux études nécessaires à une véritable planification, il se devait de proposer à la commission le rejet des crédits.

La commission n'a pas accepté cette proposition.

Toutefois, elle s'est inquiétée d'une certaine incohérence dans la politique des études à vocation économique et sociale menée par l'ensemble des administrations. En effet, à l'heure où des choix budgétaires sévères s'imposent, la commission a estimé qu'une rationalisation et une coordination, sous l'égide du Commissariat du Plan, par exemple, devait intervenir.

Pour ces raisons, elle a décidé de soumettre au Sénat le projet de budget du Commissariat du Plan pour 1980, sans se prononcer ni pour ni contre.

Mesdames, Messieurs,

L'évolution des crédits de l'an passé (+ 25 % par rapport à 1978) aurait pu accréditer l'idée d'un infléchissement de la politique du Gouvernement dans le sens d'un renforcement substantiel des moyens de la planification. Au contraire, la faiblesse des moyens financiers accordés au Commissariat général du Plan dans le budget de 1980 montre qu'il ne s'agit pas pour le Gouvernement de doter le pays des moyens d'analyse et de prévision qui seraient indispensables à une véritable gestion démocratique de l'économie nationale.

Cela ressort également de l'analyse des résultats du VII^e Plan, et notamment des retards enregistrés dans l'exécution des programmes d'action prioritaire que votre rapporteur développera après avoir examiné les crédits proprement dits du Commissariat général du Plan.

SECTION I

PRESENTATION GENERALE .

La dotation inscrite à la section IV du budget des Services généraux du Premier Ministre « Commissariat général du Plan » passe en crédits de paiement de 56 827 832 F en 1979 à 63 191 215 F en 1980, soit une progression de 11 %, contre 25,9 % l'an passé par rapport à l'année précédente.

Compte tenu de l'évolution prévue du prix du produit intérieur brut en 1980 (+ 9,1 %) ce projet de budget n'assure donc qu'une simple reconduction des moyens avec un risque de régression en volume si, comme la constatation en est faite régulièrement, la hausse des prix réellement observée excédait notablement la hausse des prix affichée.

Il faut en outre noter que comme en 1979 la progression d'ensemble recouvre une évolution divergente des dépenses ordinaires et des dépenses en capital.

En effet, alors que les crédits des titres III et IV augmentent de 15,7 %, les crédits de paiement pour les dépenses en capital passent de 8,8 millions de francs en 1979 à 7,7 millions de francs en 1980, soit une diminution en valeur de 12,5 %. Quant aux autorisations de programme, elles enregistrent une nouvelle baisse : 7,3 millions de francs contre 7,68 millions de francs en 1979 (— 5 %). Ainsi, entre 1978 et 1980, les subventions destinées à la recherche en socio-économie auront décréu de 31 %.

* Le tableau ci-dessous retrace ces différentes évolutions en crédits de paiement :

NATURE DES DEPENSES	1979	1980	POURCENTAGE de variation.
	(En millions de francs.)		
TITRE III. — Moyens des services.			
Dépenses en personnel	28	30,7	+ 9,6
Matériel et fonctionnement des services ..	7,3	8	+ 9,5
Travaux et enquêtes	6,7	9,4	+ 40
Total titre III	42	48,1	+ 14,5
TITRE IV. — Subventions.			
Subvention au C. R. E. D. O. C.	6,08	7,3	+ 20
TITRE VI. — Subventions d'équipement.			
Recherche en socio-économie	8,8	7,7	— 12,5
Total général	56,8	63,1	+ 11

En réalité, cette progression modeste n'est qu'apparente. En effet, dans ce supplément de crédit de 6,3 millions de francs pour 1980, 1,38 million de francs correspond à l'extension du champ d'application de la T. V. A., conformément à la sixième directive de la Communauté européenne. Si l'on prend en compte cet élément, la progression nominale du budget n'est plus que de 8,8 %, c'est-à-dire inférieure à la hausse des prix officiellement attendue en 1980 (+ 10 %) et probablement très inférieure à celle qui sera observée en réalité.

SECTION II

ANALYSE PAR ORGANISME

Les crédits inscrits au Commissariat général du Plan correspondent à trois types d'actions :

1° Le fonctionnement du Commissariat général du Plan et des organismes qui lui sont rattachés : le Centre d'études des revenus et des coûts (C. E. R. C.), le Comité d'organisation des recherches appliquées sur le développement économique et social (C.O.R.D.E.S.) et, depuis 1978, le Centre d'études prospectives et d'informations internationales (C. E. P. I. I.) ;

2° Le versement d'une subvention au Centre de recherche et de documentation sur la consommation (C. R. E. D. O. C.) ;

3° Le financement de recherches en socio-économie conduites sous l'égide du Commissariat au Plan et du C. O. R. D. E. S.

Pour chacun d'entre eux, le tableau ci-dessous fait ressortir l'évolution des crédits inscrits au titre III qui correspond aux dépenses de fonctionnement.

Evolution des budgets du Plan et des organismes rattachés.

	1979	1980	POURCENTAGE de variation.
	(En millions de francs.)		
Services du Commissariat au Plan	27	30,5	+ 13
Centre d'étude des revenus et des coûts (C. E. R. C.)	8,3	9,8	+ 18
Recherche en socio-économie (Comité d'or- ganisation de recherche en socio-écono- mie : C. O. R. D. E. S.)	1,5	1,6	+ 6,6
Centre d'études prospectives et d'informa- tions internationales (C. E. P. I. I.)	5,2	6,2	+ 19,2
Total	42	48,1	+ 14,5

A. — Le Commissariat général du Plan ne reçoit pas des moyens financiers adaptés à ses missions.

Avec 30,52 millions de francs contre 26,84 millions de francs l'an passé, soit une progression de 13 % seulement, les moyens de la planification sont loin d'être assurés alors que l'année 1980 doit voir l'étude détaillée et la mise au point définitive du VIII^e Plan avec tout le travail préparatoire qui s'y attache.

Pour ce faire, le Commissariat au Plan va bénéficier de l'inscription au chapitre 34-04 d'un supplément de crédit de 1,9 million de francs, portant la dotation de ce chapitre affecté au Commissariat du Plan à 7,32 millions de francs en 1980 (+ 35 %).

Mais cette progression ne doit pas faire illusion, car le nouveau crédit pour 1980 (1,9 million de francs) correspond, à concurrence de 550 000 F, à des dépenses de T. V. A. en application de l'harmonisation prévue par la sixième directive du Conseil des Communautés européennes : le crédit supplémentaire réel n'est donc que 1,35 million de francs, ramenant le taux d'accroissement de 35 % à 25 %. De plus, on observe un plafonnement en valeur au niveau de 1979 des dépenses d'informatique (chapitre 34-06 : 425 590 F) dont on aurait pu légitimement penser qu'elles auraient bénéficié d'un surcroît de crédits au moment où devront être engagés des travaux statistiques et économétriques importants, dans le cadre de la préparation du VIII^e Plan.

De la même manière, le Commissariat va devoir faire face à des tâches plus étendues avec des effectifs inchangés depuis 1969, puisque le projet de budget pour 1980 ne prévoit pas — fût-ce à titre non permanent — le recrutement d'agents supplémentaires.

En 1980, comme en 1979 et en 1978, les effectifs du Commissariat du Plan s'élèveront donc à 188 personnes, soit 55 titulaires :

- 14 de catégorie A ;
- 17 de catégorie B ;
- 24 des catégories C et D,

et 133 contractuels :

- 68 de catégorie A ;
- 38 de catégorie B ;
- 27 des catégories C et D.

Dans une réponse à une question posée, le Commissariat général du Plan reconnaît que « les moyens dont il dispose sont assurément modestes. Jusqu'ici, il a été possible de les adapter à ses missions grâce à des redéploiements réalisés en cours d'année ».

S'agissant de l'organisme principalement chargé d'éclairer notre avenir, ne pourrait-on souhaiter qu'il fût mis un terme à cette improvisation ?

En outre, on ne peut que s'étonner une nouvelle fois de voir un organisme investi d'une mission de service public aussi peu discutable avoir recours à une telle proportion de personnels non titulaires (71 %).

B. — Le C. R. E. D. O. C. (Centre de recherches pour l'étude et l'observation des conditions de vie) ne pourra sortir l'an prochain de la crise financière qu'il connaît depuis trois ans.

Une fois encore l'évolution apparente telle qu'elle résulte du tableau présenté plus haut est trompeuse. La subvention allouée au C. R. E. D. O. C. semble en effet augmenter de 20 % (+ 1,21 million de francs) passant de 6 083 234 F à 7 300 734 F. En réalité, il faut retrancher de ce supplément 670 000 F correspondant à l'extension du champ d'application de la T. V. A. : l'accroissement se trouve ainsi ramené à 547 000 F, soit + 9 % seulement, inférieur à la hausse des prix affichée. Il sera insuffisant pour permettre au C. R. E. D. O. C. de fonctionner dans des conditions satisfaisantes alors qu'il sort à peine d'une crise financière grave.

Celle-ci date de 1977, lorsqu'il est apparu que les contrats d'études avec des personnes publiques ou privées étaient insuffisants pour assurer une gestion normale. Il était donc indispensable de revaloriser substantiellement les ressources stables et régulières de cet établissement, c'est-à-dire essentiellement la subvention d'exploitation versée par le Commissariat général du Plan. Cela a été fait en 1978 par l'octroi d'une subvention exceptionnelle de 4 280 000 F.

Mais la contrepartie imposée par le Gouvernement était une politique de compression des effectifs. Une procédure de licenciement portant sur 19 personnes a donc été décidée : 4 reclassements internes furent réalisés et l'Inspection du travail a donné une autorisation de licenciement de 14 personnes en mai 1978.

Mais, après cette compression d'effectifs qu'il a imposée, le Gouvernement ne tient pas les engagements pris sur l'augmentation de la subvention, c'est-à-dire, en fait, la survie de cet organisme. En effet, en 1980, sur un budget total de 14,5 millions de francs, la part de la subvention d'exploitation dans le chiffre d'affaires de l'organisme s'abaissera à moins de 43 %, alors qu'elle était de 47 % en 1979. Et le Commissariat au Plan indique dans une réponse : « Il faudra donc augmenter la part des contrats avec des organismes autres que le Commissariat au Plan... ». Alors que l'on sait pertinemment que les difficultés financières antérieures provenaient de cette insuffisance des ressources extérieures ! Il est donc légitime de s'inquiéter de l'aptitude de cet établissement à trouver ces contrats extérieurs.

On ne peut analyser cette évolution que comme l'expression d'une volonté de démantèlement d'un organisme chargé d'améliorer la connaissance dans le domaine des conditions de vie des Françaises et des Français.

C. — L'avenir du C. O. R. D. E. S. (Comité d'organisation des recherches appliquées sur le développement économique et social) ne paraît pas assuré.

Le C. O. R. D. E. S. est un organisme administratif très léger (7 personnes) créé en 1969, dont la mission est, non de réaliser lui-même des études, mais de confier des travaux de recherches à des organismes publics ou privés avec les crédits qui lui sont alloués.

Dans ceux-ci, il convient de distinguer les moyens des services (titre III) — qui n'augmentent que de 6,6 % en 1980 — et les subventions pour la recherche en socio-économie (titre VI).

Pour 1980, le total des crédits de paiement diminue de 10,2 %, passant de 10,39 millions à 9,33 millions de francs.

C'est bien entendu l'évolution des subventions du titre VI (chapitre 66-01) qui explique cette réduction des moyens : elles passent en effet de 8,8 à 7,7 millions de francs. On constate également une réduction des autorisations de programme : 7,3 millions de francs contre 7,68 millions de francs en 1980 (— 5 %).

La situation du C. O. R. D. E. S. risque, en 1980, d'être plus précaire encore puisque cette enveloppe de crédits a deux destinataires :

- le C. O. R. D. E. S. ;
- le C. E. P. R. E. M. A. P.

Or, la part revenant à ce dernier va progresser de 10 % (4,58 millions de francs en 1980) et celle affectée au C. O. R. D. E. S. connaîtra en réalité une baisse de 33 %, passant de 4,716 millions à 3,144 millions de francs.

On indique qu'il s'agit d'une conséquence de la nouvelle politique contractuelle en matière de recherche scientifique. Une chose est sûre, elle s'effectue au détriment du C. O. R. D. E. S.

**D. — Malgré une progression apparente —
— tenant à la faiblesse des masses budgétaires —
le C. E. P. I. I. n'est pas doté des moyens conformes à ses tâches.**

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

Pour mener à bien ces études, le C. E. P. I. I. comprend, en 1979, un effectif de 30 personnes, contre 23 en 1978.

Après ces premiers mois d'activité, on peut tracer le bilan suivant :

1° BILAN D'ACTIVITÉ MARS 1978-JUILLET 1979

La première phase de construction de la banque de données statistiques internationales a été pratiquement achevée (commerce extérieur 1967-1978 en 72 catégories de produits, données brutes de balance des paiements 1967-1977, statistiques internes cohérentes pour quelques grands pays).

Un rapport a été établi sur les problèmes d'information économique sur l'étranger.

Des travaux ont été entrepris : sur l'économie américaine, sur les mécanismes de balances des paiements, sur les investissements américains dans le monde. Des notes ont été réalisées (et diffusées aux membres du conseil) sur l'Union soviétique, les relations Est-Ouest, la Tchécoslovaquie, l'endettement des pays de l'Est.

Des travaux de modélisation ont été menés, pour parvenir, par étapes, à la construction d'un système de simulation à plusieurs niveaux d'agrégation, et avec cheminement sur le moyen terme.

Des travaux ont été menés sur les problèmes de spécialisation à l'échelle mondiale :

— quelques analyses ont porté sur les problèmes de long terme ;

— deux lettres ont été diffusées : sur l'énergie et la crise de l'économie mondiale ;

— des missions ont été effectuées (principalement en Europe).

2° PERSPECTIVES D'ACTIVITÉ FIN 1979 ET 1980

A la fin de 1979, doit être testé le premier sous-ensemble cohérent de la banque de données sur logiciel informatique.

Les études sur les économies dominantes et sur le système international formalisé de simulation doivent être poursuivies, pour exécuter le programme défini par le conseil du C. E. P. I. I. pour 1979.

A la fin de 1979, doit être établi un tableau de bord chiffré et systématique de l'économie mondiale.

Pour 1980, le Centre doit engager l'exploitation d'une banque de données statistiques internationales et également assurer le suivi d'études sur l'économie mondiale et l'établissement de projections à moyen terme.

Pour ce faire, le projet de budget — qui passe de 5,2 à 6,2 millions de francs — prévoit un nouveau crédit de 618 225 F, ayant pour objet :

1° D'accroître les moyens informatiques du Centre : + 450 000 F aux chapitres 34-05 et 34-06 ;

2° D'ajuster ses moyens de fonctionnement, notamment pour accueillir les chercheurs extérieurs nécessaires à la réalisation de son programme de travail (+ 120 000 F au chapitre 34-01 et + 70 000 F au chapitre 34-91).

Le renforcement des moyens est conforme à l'idée des Pouvoirs publics de se doter d'un instrument d'analyse efficace de l'économie mondiale. On peut dès lors s'interroger sur un défaut de cohérence interne lorsqu'on constate que les crédits destinés aux travaux et enquêtes (chapitre 34-04), qui devraient constituer la base de cette action, sont en réduction de 25 %, passant, en 1980, à 94 212 F seulement, ce qui semble bien insuffisant compte tenu de l'étendue des sujets dont le Centre a la charge. Même l'argument consistant à dire que l'accroissement de ses effectifs intervenu en 1979 réduira ses besoins en études extérieures ne résiste pas à l'analyse.

E. — La situation du C. E. R. C.

(Centre d'études des revenus et des coûts).

Créé le 18 avril 1966 et placé auprès du Commissariat général du Plan, le C. E. R. C. a pour mission d'effectuer des études sur le niveau et l'évolution des revenus, des prix et des coûts. De plus, depuis le décret du 7 octobre 1976, il a désormais la charge d'établir un rapport périodique sur les revenus des Français.

1° LA SITUATION FINANCIÈRE DU C. E. R. C.

Les moyens budgétaires n'ont pas toujours suivi l'évolution de ses missions : ainsi le C. E. R. C. a-t-il connu des difficultés de gestion au cours du dernier exercice. Le budget de 1979 a notablement renforcé ses moyens, notamment pour les travaux d'édition, mais surtout pour les dépenses d'informatique (chapitre 34-06). Grâce à ces crédits, le C. E. R. C. peut louer, depuis le 1^{er} mars 1979,

un terminal I.B.M. 37-67, connecté avec l'ordinateur du Setra (Division informatique du Ministère des Transports). Il sera également connecté avec l'I.N.S.E.E. qui dispose de données utiles pour les travaux du Centre. Ce terminal I.B.M. 37-67 permet au C.E.R.C. de faire lui-même des calculs sur ses propres fichiers pour la préparation et l'exploitation de ces études sans être obligé de sous-traiter la totalité de ses travaux.

Pour 1980, le budget du Centre enregistre une progression apparente de 18,03 %, passant de 8 306 601 F à 9 804 878 F. En fait, si l'on déduit les 150 000 F correspondant à l'application de la T. V. A. aux travaux et enquêtes, la progression ressort à 16,2 %, c'est-à-dire un rythme supérieur aux autres organismes rattachés au Commissariat du Plan.

Mais, une fois encore, la lecture de ce budget doit se faire à un double niveau si l'on veut apprécier exactement l'évolution des moyens financiers.

Le supplément de crédits pour 1980 correspond, à concurrence de 100 000 F, au renforcement des moyens informatiques (chapitre 34-06), mais surtout à l'accroissement des crédits d'enquêtes (+ 830 000 F sur le chapitre 34-04, dont 150 000 F au titre de la T. V. A.).

Ce dernier chapitre mérite une attention particulière. En effet, si l'on se réfère au budget voté de 1979, la progression du chapitre budgétaire consacré aux études et enquêtes est forte : + 70,5 %. Il y aurait donc lieu de se féliciter de cette évolution. Mais la réalité du budget de 1980 est bien différente, car en fait les crédits disponibles pour les études vont diminuer de 25 %.

En effet, en 1979, le C. E. R. C. a demandé le report de ses crédits d'études sur le chapitre 30-04 afin de pouvoir financer la grande enquête qu'il prépare sur le revenu, le niveau de vie et l'épargne des ménages d'agriculteurs. Ces reports de crédits d'études provenant des exercices précédents se sont élevés de 1 300 362 F, s'ajoutant à la dotation initiale de 1979 : 1 176 704 F, soit un total de 2 477 066 F. Pour 1980, la dotation s'élèvera à 1 856 704 F seulement... et le C. E. R. C. aura épuisé tous les crédits de reports imputables au chapitre 34-04.

On est donc en droit de s'interroger sur son aptitude à réaliser les tâches qui lui seront confiées l'an prochain d'autant que les documents budgétaires indiquent que le C. E. R. C. devra financer, en 1980, une « enquête lourde » sur les revenus des agriculteurs.

Confrontation des budgets 1979 (crédits votés) et 1980 (projet).

	1979	1980	EVOLUTIONS	
			En valeur absolue.	En pourcentage.
	(En francs.)			
TITRE III. — Moyens des services.				
Première partie. — Personnel, rémunérations.				
Chapitre 31-01. — Rémunérations	3 410 946	3 361 577	— 49 369	— 1,4
Chapitre 31-02. — Indemnités diverses.	1 272 357	1 646 787	+ 374 430	+ 29,4
Chapitre 31-91. — Indemnités résidentielles ..	334 127	309 111	— 25 016	— 7,4
Total	5 017 430	5 317 475	+ 300 045	+ 5,9
Troisième partie. — Charges sociales.				
Chapitre 33-90. — Cotisations sociales.	640 847	864 187	+ 223 340	+ 34,8
Chapitre 33-91. — Prestations sociales.	196 047	213 837	+ 17 790	+ 9
Total	836 894	1 078 024	+ 241 130	+ 28,8
Quatrième partie. — Matériel et fonctionnement des services.				
Chapitre 34-01. — Matériel	482 014	482 014	>	>
Chapitre 34-02. — Frais de déplacement	31 923	31 923	>	>
Chapitre 34-03. — Edition (revue)	172 240	172 240	>	>
Chapitre 34-04. — Enquêtes	1 176 704	2 006 704	+ 830 000	+ 70,5
Chapitre 34-06. — Location de matériel informatique	100 000	200 000	+ 100 000	+ 100
Chapitre 34-91. — Loyers	343 065	370 167	+ 27 102	+ 7,9
Chapitre 34-92. — Parc automobile....	13 460	13 460	>	>
Chapitre 34-93. — Remboursements administratifs	100 945	100 945	>	>
Total	2 420 351	3 377 453	+ 957 102	+ 39,5
Cinquième partie. — Entretien.				
Chapitre 35-91. — Travaux immobiliers.	31 926	31 926	>	>
Total général titre III.....	8 306 601	9 804 878	+ 1 498 277	+ 18

2° LES ACTIVITÉS DU C. E. R. C.

Au cours de 1978, les études suivantes ont été poursuivies ou engagées :

- le revenu d'activité des professions non salariées (entrepreneurs individuels et professions libérales) ;
- synthèse critique des informations relatives au patrimoine des ménages en France et problèmes posés par leurs mesures ;
- les salariés de l'industrie et du commerce situés dans les deux premiers déciles de la distribution des salaires ;
- étude des coûts et avantages de l'activité professionnelle de la mère de famille ;
- suite de l'étude du coût de l'hospitalisation.

Au cours du premier semestre 1979, deux des études engagées l'année dernière ont été publiées :

a) La première partie de l'ensemble des travaux entrepris sur l'activité professionnelle de la mère de famille a été publiée sous le titre : *Incidence d'un second salaire sur les ressources de la famille*, Documents du C. E. R. C., n° 47, premier trimestre 1979 ;

b) L'étude sur le patrimoine des ménages en France a été publiée sous le titre : *Le patrimoine des Français ; montant et répartition*, Documents du C. E. R. C., n° 49.

Une nouvelle partie de l'étude consacrée au coût de l'hospitalisation centrée sur une série de comparaisons internationales, a été publiée sous le titre : *Le coût de l'hospitalisation, comparaisons internationales*, Documents du C. E. R. C., n° 48, deuxième trimestre 1979.

Perspectives d'activité fin 1979-1980.

Au cours du second semestre de cette année, le C. E. R. C. publiera une autre importante fraction de l'étude entreprise sur le coût de l'hospitalisation ; il s'agira de la suite de la troisième partie, qui s'intitulera : *Le coût de l'hospitalisation ; « 3. — Les moyens du système hospitalier public. B. — Analyse des dépenses de fonctionnement »*. La seconde moitié de cette troisième partie de l'étude du C. E. R. C. sera publiée dans les Documents du C. E. R. C., n° 50, troisième trimestre 1979.

Le second rapport de synthèse sur les revenus des Français (environ 350 pages) vient d'être publié à la fin du mois d'octobre.

Au cours du second semestre de cette année, le C. E. R. C. aura également engagé :

- une enquête par sondage sur le revenu, le niveau de vie ménages d'agriculteurs ;
- une étude sur les revenus des dirigeants de sociétés (en collaboration avec la Direction générale des impôts).

Au cours de l'année 1980, le C. E. R. C. réalisera l'exploitation informatique de :

- l'enquête sur le revenu, le niveau de vie et l'épargne des ménages d'agriculteurs ;
- l'étude sur les salariés de l'industrie et du commerce situés dans les deux premiers déciles de la distribution des salaires ;
- l'étude sur les revenus des dirigeants de sociétés ;
- une enquête hospitalière réalisée en collaboration avec deux caisses nationales d'assurance maladie.

Par ailleurs, le C.E.R.C. engagera un certain nombre de travaux complémentaires sur les thèmes suivants :

- les patrimoines des Français ;
- le coût de l'enfant ;
- les coûts et avantages de l'activité professionnelle de la mère de famille.

Enfin, il compte engager une enquête importante dont le sujet doit être choisi par son conseil.

Au cours de l'année prochaine, il achèvera et publiera l'étude consacrée au revenu d'activité des professions non salariées ainsi que la fin de son étude sur le coût de l'hospitalisation.

SECTION III

LES INSUFFISANCES DES PROGRAMMES D'ACTION PRIORITAIRES (P.A.P.)

Ces programmes constituaient une innovation majeure du VII^e Plan : ils devaient représenter le « noyau dur » des dépenses publiques au cours de ces cinq années.

Alors que se profile la dernière année d'exécution du VII^e Plan, on remarque que ces programmes — qui avaient été volontairement établis à un niveau point trop élevé — ne seront pas complètement exécutés.

Les engagements de l'Etat pour 1980 progressent de 8,3 % par rapport à l'an passé (56 573 millions de francs contre 52 221 millions de francs en 1979). La majoration est particulièrement sensible pour les programmes hors P.T.T. : + 12,4 % par rapport à 1979 ; il ne s'agit, en réalité, que d'un faible rattrapage, en raison du retard pris précédemment.

En effet, le tableau ci-dessous fait ressortir que le taux global d'exécution budgétaire ne sera, à la fin de 1980, que de 93,4 %, soit 95 % pour les programmes hors P.T.T. et 92 % pour le programme P.T.T. On peut, dès l'abord, s'interroger sur la faiblesse du taux de réalisation de ce programme qui, avec 45 % du total des crédits alloués aux P.A.P., représentait en fait le seul véritable engagement du Gouvernement.

Mais l'insuffisance du taux global de réalisation recouvre des évolutions particulières plus préoccupantes encore et mettant au total en évidence un bilan d'exécution décevant.

A cet égard, les taux supérieurs à la norme fixée doivent retenir l'attention : ainsi, le programme n° 17 relatif à la Justice est exécuté à 115,4 %, mais il s'agissait des plus faibles masses budgétaires (837 millions de francs).

Dans d'autres cas, un taux de réalisation plus élevé que prévu paraît plus subi que voulu : c'est en particulier le cas des programmes n^{os} 3 et 11, relatifs respectivement aux P.M.E. et à l'artisanat et à la formation des jeunes. Leurs taux d'exécution de 114 % et 116,6 % est en effet la conséquence de la mise en œuvre des divers pactes pour l'emploi. Or, ceux-ci ne sont pas l'expression d'une politique active en ce domaine, mais des palliatifs adoptés pour répondre à une politique économique globale qui nourrit le chômage. Ces taux élevés ne peuvent donc pas du tout être considérés comme un synonyme de succès...

En revanche, certains taux particulièrement peu élevés sont préoccupants : ainsi, les programmes n^{os} 14 et 15 relatifs à la famille et aux personnes âgées ne sont exécutés qu'à 71 % et 82,1 %.

De plus, la construction de l'avenir paraît sacrifiée : ainsi, le programme sur la recherche n'est réalisé qu'à 91,1 %, celui sur le patrimoine naturel à 78,4 % seulement, celui sur l'aménagement du cadre de vie et de la ville à 76,3 %. Quant au taux d'exécution du programme n^o 12 sur l'amélioration des conditions de travail, il n'est que de 76,4 % !

Compte tenu de ces éléments de bilan, on ne saurait prétendre que la procédure des P.A.P. a servi la planification ni qu'elle a été, comme on l'a affirmé lors de son lancement, « l'instrument privilégié du redéploiement des actions publiques ».

Contribution de l'Etat à la réalisation des programmes d'action prioritaires de 1976 à 1980.

(Y compris fonds d'action conjoncturelle et lois de finances rectificatives.)

(En millions de francs.)

	1976	1977	1978	1979	1980 (5)	TAUX (3) d'exécution budgétaire. (En pourcentage.)
1. Production agricole.....	739	699	782	855	915	90,3
2. Construction	21	27	32	34	31	84,6
3. P. M. E. - Artisanat (2).....	71	234	398	424	1 384	114,0
4. Equipement téléphonique.....	18 800	24 960	26 000	24 500	25 200	(4) 91,7
5. Désenclavement	898	1 665	1 731	1 635	1 656	99,5
6. Rhin-Rhône (1).....	157	179	165	141	140	78,2
7. Départements d'outre-mer.....	244	305	389	363	403	96,4
8. Energie-matières premières.....	163	361	446	509	510	96,7
9. Exportations	663	814	907	990	1 116	89,9
10. A. N. P. E.....	469	608	726	829	972	88,5
11. Formation des jeunes (2).....	164	1 245	3 656	2 184	2 151	116,6
12. Conditions de travail et tri postal (P. T. T.).....	406 627	483 850	564 873	704 987	748 1 030	76,4 99,4
13. Education	4 409	4 987	5 745	6 671	7 357	107,2
14. Famille	130	142	202	244	240	71,4
15. Personnes âgées.....	67	78	101	122	160	82,1
16. Prévention	305	956	1 167	1 370	1 493	108,9
17. Justice	159	186	292	305	352	115,4
18. Consommation	360	413	472	555	580	94,7
19. Hôpitaux (1).....	585	670	689	791	795	72,2
20. Sécurité routière.....	166	194	199	340	301	100,0
21. Ville	1 632	2 247	3 016	2 956	3 237	76,3
22. Patrimoine architectural.....	173	175	255	358	439	107,9
23. Zones rurales.....	554	724	831	371	1 082	104,6
24. Patrimoine naturel.....	294	332	413	595	698	78,4
25. Recherche	1 819	2 168	2 512	2 888	3 291	91,1
Total (hors P. T. T.).....	15 143	19 892	25 690	26 734	30 053	95,0
P. T. T.	19 427	25 800	26 873	25 487	26 530	92,0
Total général.....	34 575	45 692	52 563	52 221	56 373	93,4

(1) Compte tenu du rapport sur l'adaptation du VII^e Plan (loi n° 79-51 du 19 janvier 1979).

(2) Compte tenu du Pacte national pour l'emploi, à concurrence de :

— P. A. P. n° 3 : 105 millions de francs en 1977 ; 130 millions de francs en 1978 ; 100 millions de francs en 1979 ; 1123 millions de francs pour 1980 ;

— P. A. P. n° 11 : 940 millions de francs en 1977 ; 3 115 millions de francs en 1978 ; 300 millions de francs en 1979 ; 2 068 millions de francs pour 1980.

(3) L'indice de prix retenu pour la conversion en francs 1975 est le prix du P. I. B. marchand, dont l'évolution est la suivante (cf. Commission des comptes de la Nation) :

— 1976-1975 : + 9,8 % ; 1977-1976 : + 8,3 % ; 1978-1977 : + 9,6 % ; 1979-1978 : + 9,4 % ; 1980-1979 : + 8,9 %.

(4) L'indice de prix utilisé ici pour la conversion en francs 1975 est spécifique des équipements des télécommunications auxquels est consacré ce programme majeur du VII^e Plan.

(5) Y compris décrets d'avance du 24 août 1979.

Le tableau ci-dessous présente l'évolution de la contribution de l'Etat par nature de dépenses :

	1976	1977	1978	1979	1980	TOTAL des dotations des P. A. P. de 1976 à 1980.
	(En millions de francs 1975.)					
<i>Budget général de l'Etat.</i>						
Dépenses de personnel.....	5 494	6 052	6 503	6 925	7 084	32 058
Dépenses de fonctionnement (hors personnel)	2 287	3 643	5 654	4 544	5 093	21 221
Autorisations de programme d'équipement	6 015	7 035	7 559	7 230	7 090	34 929
Sous-total	13 796	16 730	19 716	18 699	19 267	(1) 88 208
<i>Budget annexe des P. T. T.</i>						
Autorisations de programme d'équipement	17 898	22 126	21 542	19 039	18 560	(1) 99 165
Contribution totale du budget de l'Etat.	31 694	38 856	41 258	37 738	37 827	(1) 187 373

(1) Rappel des engagements du VII^e Plan, respectivement : 92 683 ; 107 730 ; 200 413 millions de francs.

Les programmes prioritaires d'initiative régionale et locale.

La place des programmes d'initiative régionale et locale dans le cadre du VII^e Plan a été ainsi définie dans le rapport du VII^e Plan :

« Conformément aux dispositions du rapport d'orientation préliminaire, les établissements publics régionaux élaboreront, pour l'automne 1976, leurs programmes de développement et d'aménagement. Les collectivités locales qui le souhaitent pourront, elles aussi, mettre au point de tels programmes.

« Etablis par les autorités régionales ou locales sous leur propre responsabilité, ces programmes ne constitueront ni une partie ni un prolongement du plan national. Ils ne seront pas soumis à l'approbation de l'Etat.

« Les instances régionales et locales tiendront compte des orientations générales du Plan :

« — par les indications qui leur seront fournies sur les grandes opérations susceptibles d'être engagées entre 1976 et 1980 ainsi que sur les hypothèses globales de participation financière de l'Etat à la réalisation des équipements déconcentrés ;

« — par des procédures de concertation avec l'Etat visant à traduire au niveau régional ou local certains programmes prioritaires nationaux.

« L'Etat participera, en outre, au financement des programmes d'action prioritaires proposés à l'initiative des régions et des collectivités locales auxquels il aura donné son accord. »

I. — La mise en place des programmes d'action prioritaires. d'initiative régionale et locale (P.A.P.I.R.).

Le Gouvernement a donné, un an après le début des P.A.P. nationaux, son accord à quatre-vingt-neuf P.A.P.I.R. (sur quelque deux cents projets d'initiative régionale et locale qui lui avaient été présentés).

Treize d'entre eux, qui concernent des opérations d'équipement routier du réseau national au financement desquelles sont associés les établissements publics régionaux, ont été mis en place un peu plus tardivement.

Le montant total des contributions financières de l'Etat à la réalisation des P.A.P.I.R. a été ainsi fixé, pour la période d'application du VII^e Plan (1976-1980), à environ 5,5 milliards de francs (valeur 1975).

Après avoir pris connaissance de la position de l'Etat, les établissements publics régionaux se sont à leur tour prononcés sur leurs propres engagements. Ces engagements ont parfois pris la forme explicite de délibérations fondées sur un échéancier de dépenses pluriannuelles. Ils sont dans d'autres cas, implicites, les assemblées régionales se contentant de voter annuellement des subventions aux opérations figurant dans les P. A. P. I. R.

Selon des formes adaptées à chaque région, les E. P. R. ont accepté de collaborer à l'exécution des P. A. P. I. R. pour un montant de l'ordre de 2,2 milliards de francs. 1975 pour 55 programmes. La contribution des E. P. R. à la réalisation des P. A. P. I. R. se situe ainsi à 40 % environ de celle de l'Etat. Elle atteint, en valeur absolue, un niveau significatif par rapport aux ressources annuelles des régions (1).

II. — L'exécution des P. A. P. I. R. dans le budget de l'Etat.

Les tableaux 1 et 2 retracent les contributions budgétaires mises en place en 1976, 1977, 1978 et 1979 pour 75 programmes d'initiative régionale agréés.

(1) En 1977, les ressources fiscales des vingt-deux E. P. R. se sont élevées à 2,4 milliards, leurs budgets totaux à 3,8 milliards.

Le montant des crédits qui seront affectés en 1980 à ces programmes ne peut être dès maintenant évalué. En effet les crédits déconcentrés qui représentent près de la moitié des dotations sont, par nature, répartis par les instances régionales en cours d'exercice budgétaire.

Le taux d'exécution financière pour l'Etat observé à la fin de 1979 au terme des quatre premières années d'exécution du Plan est supérieur à 60 %. Il appelle deux observations suivantes :

a) Le financement des programmes d'initiative régionale concerne à 95 % des opérations d'équipement dont la moitié sont des opérations nouvelles, celles-ci n'ont pu être engagées qu'après l'approbation des programmes en 1977. C'est notamment le cas des opérations concernant le réseau routier national dont le poids relatif est nettement prépondérant dans l'ensemble des engagements correspondants à des crédits concentrés et dont le taux d'avancement à la fin de 1979 est encore faible (50 %) ;

b) Il est prévu que certaines opérations voient leur réalisation s'étaler sur le VII^e Plan et le début du VIII^e Plan.

Ainsi ces programmes qui ont conduit à une mobilisation conjointe de financements nationaux et régionaux pour des opérations prioritaires et coordonnées ne permettent cependant d'escompter qu'une exécution moins satisfaisante que pour les programmes nationaux.

En effet, le montant des engagements d'Etat correspondant aux P. A. P. I. R. agréés est inférieur aux espoirs des régions et à ce qui avait été annoncé par le Plan.

Selon les informations fournies à votre rapporteur, il n'est pas envisagé de poursuivre cette expérience dans le cadre du VIII^e Plan.

TABLEAU N° 1

Exécution des P. A. P. I. R. par Ministère. — Contribution financière de l'Etat.

MINISTERES	PRE-VISIONS 1976-1980	CONTRIBUTIONS				TAUX d'exécution budgétaire fin 1979.
		en 1976	en 1977	en 1978	en 1979	
		(En millions de francs 1975.)				(En pourcentage.)
Education	689,900	121,206	89,599	143,078	86,408	63,8
Universités	5,700	>	0,164	0,096	>	4,6
Culture et Communication.....	10,900	1,680	3,113	1,842	1,765	77,1
Santé et Famille.....	134,760	>	15,930	45,094	39,771	74,8
Travail	24,700	>	8,225	2,161	>	42,0
Intérieur	477,280	79,148	69,852	70,304	63,879	59,3
Transports	2 341,760	130,339	241,707	413,508	398,342	50,6
Agriculture	858,600	239,500	201,547	180,104	174,021	92,6
Environnement et cadre de vie (1).	89,480	6,765	11,259	17,061	8,436	48,6
Environnement et cadre de vie (2).	48,570	7,200	8,772	18,240	8,170	87,3
Jeunesse et Sports.....	5,800	0,329	3,495	0,146	>	68,4
Industrie	5,270	>	0,084	3,477	>	67,6
Commerce et Artisanat.....	2,130	>	0,982	0,581	0,655	100
Formation professionnelle.....	31,830	2,930	8,309	10,254	8,236	93,4
D. A. T. A. R.....	150,400	0,182	48,402	14,198	22,791	56,9
P. T. T.....	1,000	>	0,084	0,058	0,185	32,7
Immigrés	110,500	2,792	9,051	>	>	10,7

(1) Environnement.

(2) Cadre de Vie et Logement.

TABLEAU N° 2

Exécution des P. A. P. I. R. par région. — Contribution financière de l'Etat.

REGIONS	PREVI- SIONS 1976-1980.	CONTRI- BUTION en 1976.	CONTRI- BUTION en 1977.	CONTRI- BUTION en 1978.	CONTRI- BUTION en 1979.	TAUX d'exécution financière 1979 (en pour- centage).
Alsace	615	71,234	116,939	83,222	73,799	56,1
Aquitaine	366,620	62,270	74,454	67,679	70,738	75
Auvergne (1)	»	»	»	»	»	»
Bourgogne	72,760	5,805	5,392	32,808	2,834	64,4
Bretagne	244,150	35,060	49,751	50,135	57,763	78,9
Centre	109,450	22,225	18,021	19,753	23,461	76,3
Champagne	181,700	6,830	8,660	34,054	7,924	31,6
Corse	17,180	4,191	3,649	6,176	4,730	100
Franche-Comté	44	7,176	7,284	7,826	8,310	69,5
Ile-de-France	723,600	78,858	118,676	105,176	78,481	52,7
Languedoc - Roussillon	278,450	51,160	47,374	68,466	60,121	81,6
Limousin	13,100	0	1,299	0,215	0,421	14,7
Lorraine	278,200	1,821	17,310	36,522	61,543	42,1
Midi - Pyrénées (1)	»	»	»	»	»	»
Nord	539,900	46,266	57,612	166,830	70,156	63,1
Basse-Normandie	206,830	36,224	30,498	26,567	32,812	60,9
Haute-Normandie	167,210	5,004	8,719	21,137	27,787	37,5
Pays de la Loire.....	540,400	57,416	95,522	97,956	111,050	68,9
Picardie	104,360	5,600	12,746	57,888	1,774	74,7
Poitou - Charente	142,970	16,862	14,362	20,278	37,269	61,9
Provence - Côte d'Azur (1).....	»	»	»	»	»	»
Rhône - Alpes	342,700	78,822	33,041	53,828	58,280	65,3
Total général.....	4 988,580	592,824	721,309	956,516	789,253	61,3

(1) Régions dont le conseil général n'a pas approuvé les P. A. P. I. R.

SECTION IV

LE BILAN DESASTREUX DU VII^e PLAN

Les politiques successives mises en œuvre dans le cadre du VII^e Plan, puis de son adaptation, se traduisent aujourd'hui par un bilan désastreux pour l'économie nationale. La croissance s'est fortement ralentie, l'emploi s'est dégradé et les déséquilibres économiques se sont aggravés.

1. — Croissance ralentie, emploi dégradé.

a) LA FAIBLESSE DE LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE

Le Plan avait fixé un rythme de progression du produit intérieur brut marchand de 5,5 % entre 1976 et 1980. Ce taux n'a jamais été atteint au cours des dernières années. Il a été en effet de + 4,7 % en 1976, de + 3,2 % en 1977, de + 3,3 % en 1978. Pour 1979, l'évaluation présentée dans le rapport économique et financier s'établit à + 3,1 % alors que dans la prévision initiale il était estimé à 3,7 %. Bien plus, il est à craindre que ce niveau ne soit même pas atteint en 1979. Selon les derniers comptes trimestriels de l'I. N. S. E. E., la croissance a continué de se ralentir fortement au cours du premier semestre : elle n'a été que de 0,4 % en volume (— 0,2 % au premier trimestre et + 0,6 % au second). L'I. N. S. E. E. observe que ce « ralentissement se constate pour chacun des postes de la demande intérieure et de façon plus accentuée pour l'investissement ». La prévision d'une hausse du produit intérieur brut de 2,5 % en 1980 paraît donc bien optimiste...

b) L'AGGRAVATION MASSIVE DU CHÔMAGE

Depuis 1976, le nombre des demandeurs d'emploi s'est accru de 52 % (+ 480 000), tandis que celui des offres baissait de 33 % (— 43 000), et cela en dépit des aides massives accordées aux entreprises. L'Etat a en effet payé, à leur place, une partie des charges sociales pour 470 000 jeunes embauchés. Aujourd'hui, le chômage touche environ 6 % de la population active. Selon les dernières statistiques les demandeurs d'emploi étaient au nombre de 1 403 000 à la fin du mois de juillet contre 1 061 000 au début de 1978.

La baisse rapide du taux de croissance ne peut que conduire à une nouvelle diminution des effectifs employés, qu'annonce d'ailleurs le rapport économique et financier annexé à la loi de finances.

c) EN DÉPIT D'UNE AIDE PUBLIQUE MASSIVE,
L'INVESTISSEMENT PUBLIC EST DÉFAILLANT

Toute la politique menée par le Gouvernement depuis deux années vise à permettre aux entreprises de reconstituer des marges suffisantes pour les mettre en mesure d'investir, pour assurer la croissance et l'emploi. Cette hypothèse ne s'est jamais vérifiée : les profits ont augmenté et la formation de capital stagne, compromettant l'avenir. L'Etat assure une partie importante du financement des investissements des entreprises privées : aides au développement régional, aides à la restructuration industrielle, aides spécifiques à l'investissement et à l'emploi, certaines aides à l'exportation.

Au cours des dernières années, ces aides ont augmenté de façon sensible : rapportées à la formation brute de capital fixe, elles représentaient en moyenne 2,7 % de 1970 à 1974, puis 4,1 % en 1975, 7,7 % en 1976, et 3,9 % en 1977.

L'aide fiscale à l'investissement proposée au printemps de 1979 va coûter 6 milliards de francs aux contribuables. L'aide à l'investissement de 1975 avait représenté un coût total de 9,5 milliards de francs.

Dans le même temps, le Gouvernement freine l'augmentation des salaires pour permettre aux entreprises de dégager des bénéfices. Les derniers résultats montrent que l'objectif a été atteint : en 1978, le pouvoir d'achat du revenu disponible des sociétés privées s'est accru de 18,1 % contre 2,6 % en 1977 et 0,8 % en 1976.

La décomposition de la valeur ajoutée montre bien que les salariés sont pénalisés par cette évolution : la part des salaires bruts est passée de 51,9 % en 1976 à 50,7 % de la valeur ajoutée en 1978. Dans le même temps, l'épargne brute des sociétés privées est passé de 9,8 % à 10,9 %. Pour 1979 les résultats du premier semestre publiés par différentes entreprises laissent attendre des bénéfices identiques à ceux de 1978.

Dans ces conditions, le taux d'autofinancement des sociétés privées s'est redressé vigoureusement, passant (stock compris) de 55,8 % en 1976 à 66 % en 1979.

Malgré cette politique favorable des Pouvoirs publics, l'investissement privé est insuffisant pour assurer une croissance forte et l'on constate que c'est l'investissement des entreprises publiques qui soutient cette catégorie de la demande intérieure.

Alors que le VII^e Plan prévoyait un taux de croissance annuel moyen des investissements privés de 6,7 %, la réalité a été bien différente :

- 1976 : + 8 % ;
- 1977 : — 3 % ;
- 1978 : — 0,2 %.

Pour 1979, l'estimation officielle, peu vraisemblable, est de + 2,8 % et de 3,2 % pour 1980. A la fin de cette année nous serons loin de la prévision...

2. — La politique menée dans le cadre du VII^e Plan est à l'origine de déséquilibres économiques graves.

A l'heure où va s'engager la dernière année du VII^e Plan, aucun des équilibres que le Gouvernement se proposait de restaurer n'est atteint.

a) L'INFLATION S'ACCÉLÈRE

Le VII^e Plan avait fixé un objectif de hausse moyenne des prix à la consommation de 7,5 % par an. Or en glissement, les prix ont officiellement évolué de la façon suivante :

- 1976 : + 9,9 % ;
- 1977 : + 9 % ;
- 1978 : + 9,7 %.

En 1979, la hausse serait de 10,8 % et en 1980 de 9,1 %. Conjugée avec une politique de freinage de l'augmentation des rémunérations, la poursuite de cette inflation pèse fortement sur la consommation des Français et donc sur la croissance économique.

b) LA RECHUTE DU COMMERCE EXTÉRIEUR

L'année 1978, soldée par un excédent de 2 milliards de francs grâce à une conjoncture déprimée, à la baisse du dollar et à une croissance de 4,3 milliards de francs des exportations d'armes, n'aura été qu'une exception dans une longue série de déficits depuis le début du VII^e Plan :

- 22,8 milliards de francs en 1976 ;
- 13,6 milliards de francs en 1977.

Pour 1979, le déficit s'établira aux environs de 15 milliards de francs. Le renchérissement du pétrole n'explique qu'une partie de cette situation ; mais l'accroissement des importations de biens d'équipement et de biens de consommation souligne l'incapacité des entreprises à satisfaire à la demande, faute d'un effort d'investissement suffisant. En réalité, la faiblesse de notre commerce extérieur provient, dans une large mesure, d'un malthusianisme intérieur, responsable en outre de la crise de l'emploi, alors même que l'on souligne fréquemment qu'une croissance plus forte serait responsable d'un déficit accru. Le dogme de l'équilibre du commerce extérieur apparaît de plus en plus comme un prétexte pour faire accepter une moindre croissance des salaires, au nom de « l'impératif de la compétitivité » et de la « contrainte extérieure ».

Au total, l'examen des crédits du Commissariat général du Plan permet d'affirmer que :

1° Cette administration ne recevra pas en 1980 les moyens suffisants pour définir une véritable planification de l'économie ;

2° Les programmes d'action prioritaires sont insuffisants ;

3° Le VII^e Plan se solde par un bilan désastreux de la politique engagée.

ANNEXE

QUELQUES DONNEES SUR L'EVOLUTION EN LONGUE PERIODE DU PRIX DU PETROLE

Ces données publiées pour l'information des membres du Sénat sont tirées d'une réponse faite par M. le Commissaire général du Plan, à une question de votre rapporteur.

PREMIER MINISTRE

REPUBLIQUE FRANÇAISE

Paris, le 8 novembre 1979.

18, rue de Martignac, 550 3465 +

COMMISSARIAT GÉNÉRAL

Le Commissaire.

Monsieur le sénateur,

En réponse à votre lettre du 5 octobre 1979, je suis en mesure de vous fournir les éléments de réponse suivants :

1° La notion de facture pétrolière, telle qu'on l'emploie le plus souvent en France, se calcule en milliards de francs courants, de la façon indiquée ci-après :

— importation de pétrole brut (hors tonnages traités et sortis au titre du façonnage) :

- plus importations de produits raffinés ;
- moins exportations de produits raffinés (hors façonnage) ;
- moins soutes étrangères et avitaillement des avions étrangers.

Il n'est pas tenu compte du revenu acquis par les raffineurs au titre du façonnage.

Les chiffres correspondants sont les suivants :

	1974	1975	1976	1977	1978	1979 esti- mations.
Milliards de francs courants.....	45	37	51	52	49	66 - 69
Milliards de francs constants 1970...	34	25	31	29	25	31 - 32
Milliards de francs constants 1974...	45	33	41	39	33	41 - 43

Le graphique joint en annexe retrace l'évolution de la facture pétrolière depuis 1974 en francs 1973.

La consommation apparente totale de produits pétroliers en France a évolué comme suit, en millions de tonnes (produits non énergétiques compris) :

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979 esti- mations.
Source D. H. Y. C. A.	128	120	111	118	114,25	118,2	120 - 122

Les tonnages de cette série ne peuvent pas être directement rapprochés de la facture pétrolière. Ils s'entendent, en effet, après corrections de stocks et ils comprennent, outre la production nationale de pétrole brut, les soutes étrangères et l'avitaillement des avions étrangers. L'écart de tonnage entre les deux séries est d'environ 10 millions de tonnes en 1978.

Les prévisions s'établissent selon cette définition, les variations de stocks et le partage des échanges extérieurs entre pétrole brut et importations nettes de produits raffinés étant plus aléatoires que la consommation apparente. Pour 1980 on espère, grâce aux mesures d'économie d'énergie et à la transformation au charbon de nouvelles centrales électriques, ramener les besoins pétroliers apparents au niveau de 1978.

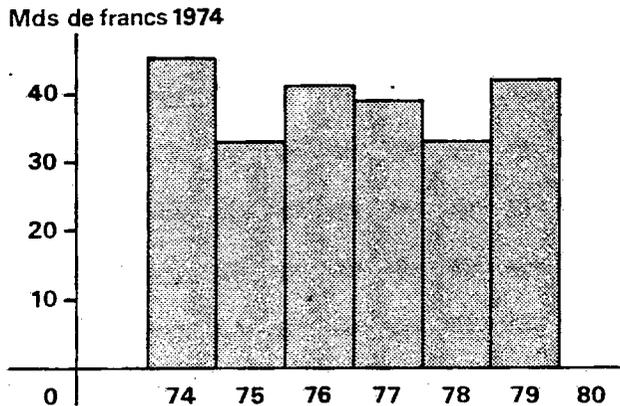
Il paraît bien difficile aujourd'hui de formuler des hypothèses sur l'évolution des prix du pétrole en 1980. Si celui-ci se maintient au niveau de quelque 720 F la tonne, hypothèse de la loi de finances, le coût de la facture pétrolière serait de l'ordre de 80 milliards de francs. Mais le coût des importations de gaz et de charbon passera parallèlement de 10 milliards de francs en 1978 à 17,5 milliards de francs approximativement en 1980. Les importations d'énergie qui représentaient 9,6 % des importations de biens et services en 1973 ; 17,3 % en 1974 et 15 % en 1978 s'élèveraient à plus de 18 % en 1980 malgré la progression rapide attendue de la production nucléaire (+ 25 % en 1979 par rapport à 1978 et + 40 % en 1980 par rapport à 1979).

2° La structure du prix du fuel-oil domestique depuis 1973 est indiquée dans le tableau annexe.

J'espère que ces renseignements répondront à votre attente et je vous prie de recevoir, monsieur le sénateur, l'expression de ma considération distinguée.

MICHEL ALBERT.

Facture pétrolière.



Coût moyen du pétrole brut importé en France.
(En francs 1970/tonne.)

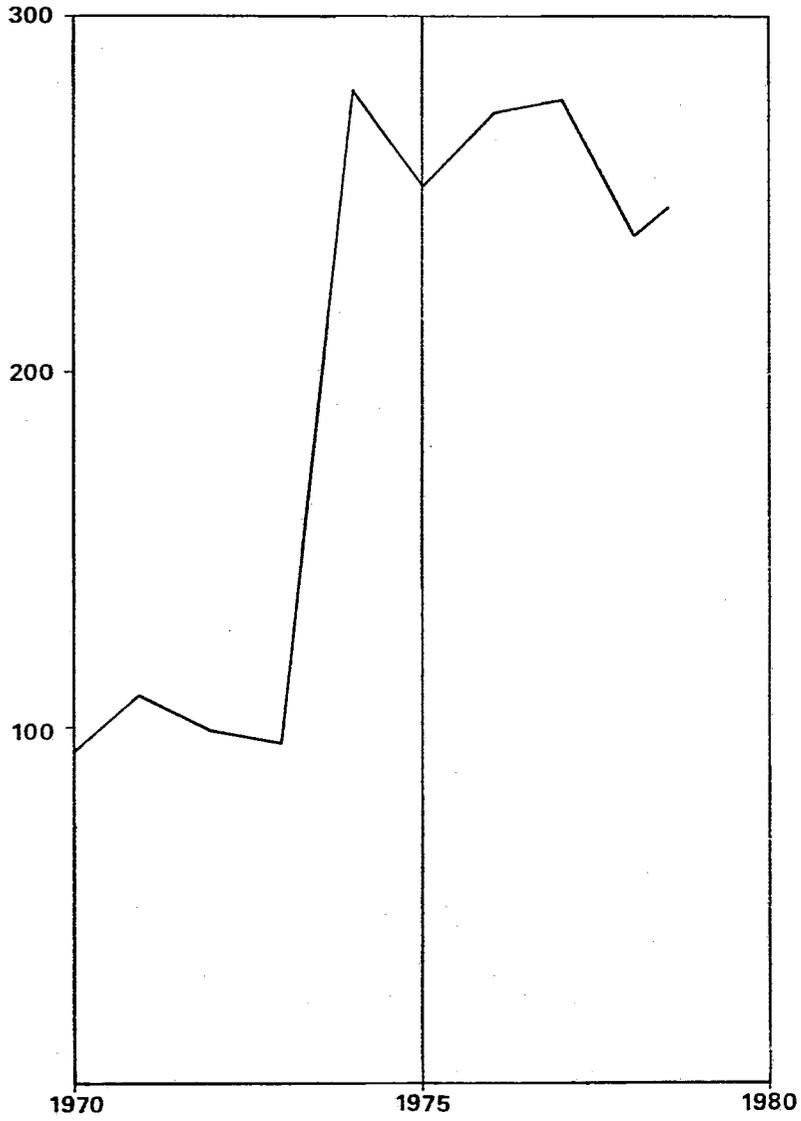


TABLEAU I

Prix de vente de quelques bruts.
(En dollars courants par tonne.)

RIX ET DENSITE A. P. I.	ARABE léger 34°.	ARABE lourd 27°.	IRAN léger 34°.	KUWAIT 31°.
Prix affichés (1) :				
Juin 1973	21,36		21,26	20,1
Novembre 1973	38,15	40,53	39,81	35,89
Janvier 1974	85,87	87,20	87,52	83,59
Janvier 1975	82,92	91,43	84,57	80,69
Prix de vente par les pays producteurs (1) :				
Octobre 1975	84,83	83,83	85,64	82,55
Janvier 1977	89,10	88,11	94,41	89,56
Janvier 1979	98,32	99,26	99,13	92,89
Avril 1979	107,23	116,28	116,89	114,32
1 ^{er} juillet 1979.....	132,66	121,22	158,46	141,11

(1) Le prix affiché était un prix de référence fiscale, qui servait essentiellement à calculer les taxes et redevances du brut de concession. Depuis 1974-1975, la notion de concession a disparu et les prix indiqués sont les prix de vente par les pays producteurs.

TABLEAU II

Evolution, depuis 1973, du coût moyen de la tonne de pétrole importé.
(Coût rendu en raffinerie.)

	COURS du dollar. (1)	INDICE de prix du PIB M 1970 = 100. (2)	COUT de la tonne de pétrole dollars/ tonne. (3)	COUT de la tonne de pétrole francs/ tonne. (4)	COUT de la tonne francs 70/tonne. (5)
1973	4,45	120,6	26	115,5	95,8
1974	4,81	133,6	77,4	372,5	278,8
1975	4,29	150,6	88,3	378,8	251,7
1976	4,78	165,3	94,25	450,5	272,5
1977	4,91	179,05	100,5	493,4	275,6
1978	4,51	196,2	103,2	465,6	237,3
1979 (1).....	4,31	205,5	(2) 117,4	(2) 506	(2) 246

(1) Premier semestre.

(2) Provisoire.

TABLEAU III

Structure du prix de l'essence et du supercarburant.

	ESSENCE			SUPERCARBURANT		
	Prix ex raffinerie.	Frais de distribution.	Droits et taxes.	Prix ex raffinerie.	Frais de distribution.	Droits et taxes.
	En pourcentage.					
Juin 1973.....	15,5	12	72,5	16,9	12,2	70,9
Janvier 1974.....	34,6	9,4	56	35,5	9,6	54,9
Janvier 1975.....	33,3	10,1	56,6	34,3	10,2	55,5
Décembre 1975.....	34,4	10,6	55	35,2	10,8	54
Novembre 1976.....	29,9	9,4	60,7	34,1	10,8	55,1
Juin 1977.....	29,9	9,6	60,5	30,4	9,9	59,7
Juin 1978.....	24,9	9,1	66	25,5	9,3	65,2
Août 1978.....	22,1	9,1	68,8	23	9,3	67,7
Mai 1979.....	24,2	9,2	66,6	24,9	9,2	65,9
23 juin 1979.....	25,9	9,2	64,9	26,5	9,2	64,3
4 août 1979.....	28	8,9	63,1	28,5	8,8	62,7

Evolution de la structure des prix du fuel-oil domestique.

	PRIX en raffinerie.	FRAIS de distribution.	DROITS et taxes.
	En pourcentage.		
Juin 1973.....	58,1	20	21,9
Janvier 1974.....	66,5	14,7	18,8
Janvier 1975.....	65,1	16,5	18,4
Décembre 1975.....	66,2	15,7	18,1
Septembre 1976.....	66,8	15,3	17,9
Juin 1977.....	67,6	14,7	17,7
Juin 1978.....	59,7	13,3	27
Janvier 1979.....	56,1	13,05	30,85
23 juin 1979.....	59,3	12,4	28,3
4 août 1979.....	60,5	12,3	27,2