

N° 101

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993 - 1994

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1993

## 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 1994* ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Jean ARTHUIS,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 39

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

IV. - Plan

Rapporteur spécial : M. Michel MOREIGNE

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, Jean-Pierre Masseret, vice-présidents ; Jacques Oudin, Louis Perrein, François Trucy, Robert Vizet, secrétaires ; Jean Arthuis, rapporteur général ; Philippe Adnot, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Maurice Blin, Camille Cabana, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Mme Paulette Fost, MM. Henri Gœtchy, Emmanuel Hamel, Alain Lambert, Tony Larue, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Philippe Marini, Michel Moreigne, Jacques Moisson, Bernard Pellarin, René Régnauld, Michel Sergent, Jacques Sourdille, Henri Torre, René Tréguët, Jacques Valade.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10<sup>e</sup> légial.) : 536, 539, 535 et T.A.66.

Sénat : 100 (1993-1994).

---

Lois de finances.

# SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>PRINCIPALES OBSERVATIONS</b> .....	5
<b>CHAPITRE PREMIER - PRESENTATION DES CREDITS</b> .....	7
<b>I- L'EXECUTION DU BUDGET DE 1993</b> .....	7
<b>II- LES DOTATIONS PREVUES POUR 1994</b> .....	9
<b>A. LES DEPENSES ORDINAIRES</b> .....	10
<b>B. LES DEPENSES EN CAPITAL</b> .....	10
<b>C. PRESENTATION PAR ACTION</b> .....	11
<b>CHAPITRE II - LES ACTIVITES DU COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN</b> .....	15
<b>I- LES TRAVAUX DE PROSPECTIVE : DIVERSIFICATION DES MODES     DE TRAVAIL</b> .....	15
<b>II- LES ACTIVITES INTERNATIONALES</b> .....	16
<b>III- L'EVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES</b> .....	16
<b>CHAPITRE III - LES ORGANISMES D'ETUDES LIES AU COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN</b> .....	21
<b>I- LES ORGANISMES RATTACHÉS</b> .....	21
<b>A. LE CENTRE D'ETUDES DES REVENUS ET DES COÛTS (CERC)</b> .....	21
<b>B. LE CENTRE D'ETUDES PROSPECTIVES ET D'INFORMATIONS         INTERNATIONALES (CEPII)</b> .....	23

<b>II - LES ORGANISMES SUBVENTIONNES</b> .....	25
A. LE CENTRE DE RECHERCHE POUR L'ETUDE ET L'OBSERVATION DES CONDITIONS DE VIE (CREDOC) .....	25
B. LE CENTRE D'ETUDES PROSPECTIVES D'ECONOMIE MATHEMATIQUE APPLIQUEES A LA PLANIFICATION (CEPREMAP) .....	26
C. L'INSTITUT DES RECHERCHES ECONOMIQUE ET SOCIALES (RES) .	27
D. L'OBSERVATOIRE FRANCAIS DES CONJONCTURES ECONOMIQUES (OFCE) .....	27
<b>CHAPITRE IV - LA PLANIFICATION DECENTRALISEE : LES CONTRATS DE PLAN ETAT-REGIONS</b> .....	29
<b>I- LES MODALITÉS D'ÉLABORATION DE LA TROISIÈME        GÉNÉRATION DES CONTRATS DE PLAN ETAT-RÉGIONS (1994-1998)</b>	29
<b>II- LA MODULATION DES DOTATIONS DE L'ETAT AUX REGIONS AU        TITRE DES CONTRATS DE PLAN</b> .....	31
<b>III- LE BILAN INACHEVE DE LA PRECEDENTE GENERATION DE        CONTRATS DE PLAN</b> .....	33

## **PRINCIPALES OBSERVATIONS**

**1. En 1994, le budget du Plan est présenté en diminution pour la troisième année consécutive. Si l'an dernier cette baisse des crédits pouvait s'expliquer par l'arrivée à échéance des travaux du XIe Plan, elle correspond cette année à la contribution du budget du Plan à l'effort de rigueur général.**

**2. Votre rapporteur a cependant la satisfaction de constater que les dotations à la recherche en socio-économie poursuivent cette année, avec une augmentation de plus de 50 %, le rattrapage qu'elles avaient amorcé en 1993 par rapport à leur sous-évaluation initiale. Il ne peut que déplorer en revanche la diminution de 11 % des crédits consacrés à l'évaluation des politiques publiques, qui risque d'entraver le développement de cette action nouvellement mise en place.**

**3. Le calendrier d'élaboration du XIe Plan rendu public au mois d'avril 1992 a été respecté cette année, sauf en ce qui concerne le vote de la loi de Plan par le Parlement. Le nouveau Gouvernement a en effet jugé préférable de recourir à des lois quinquennales spécialisées par domaine (finances publiques, emploi, aménagement du territoire) et de privilégier la planification régionale, qui fait actuellement l'objet d'une concertation approfondie.**

## CHAPITRE PREMIER

### I - L'EXECUTION DU BUDGET DE 1993

L'exécution du budget du Plan au cours des trois premiers trimestres de 1993 a été essentiellement marquée par les mesures de régulation du printemps, entérinées par le collectif budgétaire du 22 juin.

Six chapitres sur les treize que compte le budget du Plan ont été affectés par les arrêtés d'annulation du 3 février 1993, puis du 10 mai 1993.

Le tableau ci-après récapitule ces annulations de crédits, par chapitre.

#### Annulations de crédits

(en francs)

Services du plan	Chapitres	Décret du 3 février 1993		Décret du 10 mai 1993		TOTAL en loi de finances rectificative	
		AUTORISATIONS de programme annulées	CREDITS de paiements annulés	AUTORISATIONS de programme annulées	CREDITS de paiements annulés	AP annulées	CP annulés
<b>TITRE III</b>							
Travaux et enquêtes .....	34-04	>	571.240	>	1.510.000	>	2.081.240
Dépenses informatiques, bureautiques et télématiques	34-05	>	271.897	>	720.000	>	991.897
Moyens de fonctionnement des services .....	34-98	>	753.301	>	1.990.000	>	2.743.301
Actions d'animation et de promotion .....	37-93	>	40.425	>	110.000	>	150.425
<b>TITRE IV</b>							
Suventions diverses .....	44-11	>	463.409	>	1.220.000	>	1.683.409
<b>TITRE VI</b>							
Recherche en socio-économie	66-01	214.363	85.745	570.000	220.000	784.363	305.745
<b>Totaux pour le plan .....</b>		214.363	2.186.017	570.000	5.770.000	784.363	7.956.017

Il ressort de ce tableau que tous les chapitres du budget du plan ont été concernés par ces annulations successives, à l'exception de ceux correspondant aux dépenses de personnel

En 1993, les annulations enregistrées par la loi de finances rectificative du 22 juin ont représenté :

- pour le titre I, 5,32 % des dotations initiales ;
- pour le titre IV, 3,18 % des dotations initiales ;
- pour le titre VI, 5,46 % des crédits de paiement et 10,06 % des autorisations de programme.

**Au total, les annulations de crédits du collectif budgétaire ont réduit de 4,66 % les dotations initiales du budget du plan.**

Les conséquences de ces annulations sont particulièrement importantes pour certains chapitres.

Ainsi, le chapitre 34-98, qui regroupe les moyens de fonctionnement des services, est réduit de 13,69 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1993.

De même, le chapitre 34-04, affecté aux travaux et enquêtes, a été réduit de 2,7 millions de francs, soit plus de 15 %. Cependant, un arrêté portant transfert de crédits en date du 12 mai 1993 est venu augmenter ce chapitre d'un montant de 1.750.000 francs prélevé sur les budgets de l'éducation nationale, de l'équipement, de l'intérieur, de la jeunesse et des sports, de la justice, des services généraux du premier ministre et de la défense. Ces crédits transférés correspondent à la participation, à hauteur de 50 %, des divers ministères concernés aux actions d'évaluation menées dans leurs domaines d'attribution respectifs.

## II - LES DOTATIONS PREVUES POUR 1994

Les crédits demandés pour 1994 (dépenses ordinaires et crédits de paiement) atteignent 166,8 millions de francs, en diminution de 2,24 % par rapport à 1993. Cependant, si l'on prend comme base la loi de finances rectificative du 22 juin dernier, qui avait déjà réduit le budget du plan de 4,66 %, on constate non plus une diminution, mais une augmentation des crédits de 2,54 %.

Le tableau ci-après fournit les principaux éléments de ces évolutions comparées :

(millions de francs)

	Crédits votés pour 1993 LFI (A)	Crédits votés pour 1993 LFR (B)	Crédits demandés pour 1994 (C)	Evolution en %	
				(A)/(C)	(B)/(C)
Dépenses ordinaires					
Titre III Moyens des services	112,142	106,175	107,062	- 4,53	+ 0,83
Titre IV Interventions publiques	52,894	51,211	51,248	- 3,11	+ 0,07
<b>Total dépenses ordinaires</b>	<b>165,036</b>	<b>157,386</b>	<b>158,310</b>	<b>- 4,07</b>	<b>+ 0,587</b>
Dépenses en capital					
Titre VI Subventions d'investis- sment accordées par l'Etat					
. Crédits de paiement	5,600	5,294	8,500	+ 51,78	+ 60,56
. Autorisations de programme	7,795	7,011	3,500	- 55,09	- 50,08
<b>Total DO + CP</b>	<b>170,636</b>	<b>162,680</b>	<b>166,810</b>	<b>- 2,24</b>	<b>+ 2,54</b>

## A. LES DEPENSES ORDINAIRES

Les crédits du titre III constituent l'essentiel du budget du plan (64,2 % du total des dotations). Pour 1994, ils s'élèvent à 107 millions de francs, soit une diminution de 4,5 % par rapport aux crédits votés initialement pour 1993. Par rapport au collectif budgétaire, on observe certes une légère progression de 0,83 %, mais qui reste inférieure à la hausse des prix prévue pour 1994.

La diminution prévue pour 1994 correspond à deux mouvements de sens contraire :

- une progression de 0,8 million de francs environ des charges de personnel, malgré la suppression de 3 emplois, soit 259, en raison des mesures de revalorisation des rémunérations hebdomadaires et de la quatrième tranche du protocole Durafour ;

- une diminution de 5,7 millions de francs environ des crédits de matériel et fonctionnement des services.

Les crédits du titre IV, principalement consacrés à des subventions à divers organismes (CEPREMAP, CREDOC, IRES, OFCE (1)), représentent 30 % du budget du plan. Pour 1994, ils atteignent 51,25 millions de francs, soit une diminution de 3,1 % par rapport aux crédits votés initialement pour 1993. Par rapport au collectif budgétaire, ils sont tout juste maintenus à niveau en francs courants.

## B. LES DEPENSES EN CAPITAL

Les seules dépenses en capital inscrites au budget du plan sont les crédits du titre VI, destinés à la recherche en socioéconomie.

**1. CEPREMAP :** *Centre d'études prospectives d'économie mathématique appliquées à la planification.*

**CREDOC :** *Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie.*

**IRES :** *Institut de recherches économiques et sociales.*

**OFCE :** *Observatoire français des conjonctures économiques*

Pour 1994, ces dotations sont réduites de moitié, s'agissant des autorisations de programme, soit 3,5 millions de francs, mais les crédits de paiement afférents augmentent de plus de 50 %, pour atteindre 8,5 millions de francs. Cette forte augmentation correspond à la poursuite du rattrapage amorcé en 1993, après la baisse dommageable enregistrée en 1992.

### C. PRESENTATION PAR ACTION

Le budget du plan comprend quatre actions : le plan, le centre d'études des revenus et des coûts (CERC), la recherche, et enfin, l'évaluation des politiques publiques. Cette dernière action est la plus récente, puisqu'elle n'est apparue qu'en 1991.

Le tableau ci-après indique les dotations demandées pour chacune de ces actions en 1994, ainsi que leur évolution par rapport d'une part, aux crédits votés initialement pour 1993 et d'autre part, aux crédits rectifiés en collectif budgétaire.

(millions de francs)

	Crédits votés pour 1993 LFI (A)	Crédits votés pour 1993 LFR (B)	Crédits demandés pour 1994 (C)	Evolution en %	
				(A)/(C)	(B)/(C)
Plan	85,734	81,760	82,400	3,89	+ 0,78
CERC	19,660	18,778	17,935	- 8,77	- 4,49
Recherche	57,596	55,355	59,680	+ 3,62	+ 7,81
Evaluation	7,645	6,788	6,795	- 11,12	+ 0,1
Total	170,635	162,680	166,810	- 2,24	+ 2,54

#### 1. Le plan

L'action Plan est moins dotée en 1994, passant de 85,7 à 82,4 millions de francs, soit une baisse de 3,9 %. La diminution était pour l'essentiel déjà acquise lors du collectif budgétaire du 22 juin dernier.

Cette contraction résulte aussi bien de la diminution des charges de personnel suite à la suppression de deux emplois budgétaires, que de la réduction des subventions accordées par le Commissariat général du plan.

## **2. Le Centre d'études des revenus et des coûts (CERC)**

Les crédits destinés au CERC en 1994 atteignent 17,9 millions de francs environ, soit une diminution de 8,8 % en francs courants. Le projet de budget pour 1994 est venu sur ce poste amplifier la baisse déjà amorcée par la loi de finances rectificative.

En dépit de la suppression d'un emploi de contractuel, les charges de personnel s'inscrivent en hausse. Cette diminution s'explique donc surtout par la réduction des crédits pour travaux, enquêtes et études, ainsi que des moyens de fonctionnement, et par des transferts de crédits du CERC vers le Plan.

## **3. La recherche**



L'action Recherche, avec 59,7 millions de francs demandés pour 1994, est la seule à ne pas être touchée par la baisse générale, puisqu'elle augmente de 3,62 % par rapport aux crédits votés initialement pour 1993. Elle progresse même de 7,8 % par rapport aux crédits diminués résultant du collectif budgétaire.

Le Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII), qui est rattaché à cette action, ne connaît aucune suppression d'emploi. Cependant, l'augmentation des dépenses d'informatique (+ 0,3 million de francs) et des moyens généraux des services (+ 0,6 million de francs) correspondant à cette action est compensée par la réduction des moyens d'intervention (- 0,9 million de francs). C'est donc la forte hausse des crédits de paiement destinés au financement de la recherche en socio-économie (+ 2,9 millions de francs) qui explique à elle seule l'augmentation de l'action Recherche.

#### **4. L'évaluation des politiques publiques**

**L'action Évaluation des politiques publiques voit en 1994 sa dotation diminuer de 0,85 million de francs pour atteindre 6,8 millions de francs, et enregistre ainsi la plus forte baisse, avec une contraction de ses crédits de plus de 11 %.**

Comme l'an passé, cette diminution est la conséquence de la baisse sensible des crédits pour travaux et enquêtes, qui diminuent de 0,8 million de francs, soit 16,9 %.

## **CHAPITRE II**

### **LES ACTIVITES DU COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN**

#### **I - LES TRAVAUX DE PROSPECTIVE**

**La période 1992-1993 a bien sûr été dominée par la préparation du XIème Plan. Les commissions et groupes de travail se sont réunis de mai à décembre 1992, et leurs rapports ont été publiés au premier trimestre 1993 pour la plupart, en septembre-octobre 1993 pour les derniers.**

**Cinq rencontres du Plan se sont tenues sur les principaux thèmes issus de cette phase de concertation, et un document de synthèse a été adressé au Premier ministre par le Commissaire au Plan.**

**A côté de cette activité traditionnelle, le Commissariat général du Plan a cherché à diversifier ses modes de travail. Ainsi, un groupe de prospective sur la santé a réuni quelques experts, qui ont conduit de nombreuses consultations, en vue de tracer quelques voies réalistes pour l'action publique. Le rapport issu de ses travaux a été publié en juin 1993 sous le titre "Santé 2010".**

**De même, le Commissariat général du Plan a développé la formule des groupes de travail interministériels, par exemple en matière d'infrastructures de transport, pour rapprocher les positions respectives des différentes administrations.**

**Enfin, le Commissariat général du Plan participe activement au processus interministériel d'élaboration de lois quinquennales qui a été lancé par le Gouvernement.**

## **II - LES ACTIVITES INTERNATIONALES**

L'accent a été mis sur les relations internationales dans les réflexions préparatoires du XIème Plan, avec la mise en place d'un Groupe transversal "Mondé-Europe", orienté vers la gestion et la réduction des incertitudes.

Par ailleurs, le Commissariat général du Plan a poursuivi ses contacts avec les organismes similaires à l'étranger, contacts récemment étendus à l'Europe centrale et orientale (Institut de l'Economie Nationale de l'Académie des sciences de Russie, office du plan polonais).

Enfin, le Commissariat général du Plan est en liaison avec la cellule de prospective de la Commission européenne. Il a notamment participé avec ses 11 homologues de la Communauté, à l'étude prospective Europe 2010, qui a été publiée dans sa version française sous le titre : "La France et l'Europe d'ici 2010, facteurs et acteurs décisifs."

## **III - L'EVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES**

### **A. LE BILAN DU NOUVEAU DISPOSITIF D'ÉVALUATION**

Le dispositif interministériel d'évaluation des politiques publiques, mis en place par les décrets des 22 janvier et 7 juin 1990 est composé d'un Comité interministériel de l'évaluation (CIME), chargé de développer et de coordonner les initiatives gouvernementales dans ce domaine, et d'un Fonds national de développement de l'évaluation (FNDE) dont les crédits permettent de financer les projets arrêtés par le Comité, après avis favorable du Conseil scientifique de l'évaluation (CSE), garant de la qualité et de l'indépendance des évaluations.

Depuis sa création, le CIME s'est réuni à trois reprises, sous la présidence du Premier ministre les 26 juillet 1990 et le 21 mars 1991, et sous la présidence du Secrétaire d'Etat au Plan le 17 mars 1993. Quinze politiques publiques ont fait l'objet d'une décision d'évaluation du CIME après avis favorable du Conseil Scientifique de l'Evaluation.

Cinq projets d'évaluation de politiques publiques ont été décidés par le premier CIME et financés par le fonds national de développement de l'évaluation pour un montant de 6,4 millions de francs après avoir reçu l'avis favorable du CSE sur les méthodes et conditions de réalisation des projets. Ces projets sont cofinancés par les ministères initiateurs et les ministères concernés par l'évaluation, en général à hauteur de 50 %. Il s'agit des projets suivants :

- la politique publique de réhabilitation du logement social ;
- les politiques d'insertion sociale des jeunes en difficulté ;
- le développement de l'informatique et son impact sur l'efficacité de l'administration ;
- la politique d'aménagement des rythmes de vie de l'enfant ;
- l'accueil des populations défavorisées dans certains services publics.

Le second CIME du 21 mars 1991 a retenu onze autres politiques à évaluer. Quatre projets ont reçu l'avis favorable du CSE, ont fait l'objet d'une décision de financement pour un montant de 3,15 millions de francs et sont en cours :

- la politique d'action sociale, culturelle, sportive et de loisirs en faveur des agents des administrations de l'Etat ;
- la politique de lutte contre les drogues et les toxicomanies ;
- la sécurité routière ;
- la politique publique d'aménagement et de gestion des zones humides.

La troisième CIME du 17 mars 1993 a retenu cinq projets d'évaluation :

- la politique de modernisation du service public ;
- la politique des parcours d'insertion dans les structures d'insertion par l'économique ;
- la politique publique en matière de prévention des risques d'origine naturelle ;

- le dispositif de prévention des difficultés des entreprises ;

- le dispositif de préretraite agricole et ses effets sur la restructuration des exploitations.

Par ailleurs, le CIME du 17 mars 1993 a décidé des suites proposées à l'évaluation relative au développement de l'informatique dans l'administration, qui avaient été élaborées par un groupe de travail organisé par le CGP.

Parmi les critères ayant présidé aux décisions du comité interministériel, on peut citer : la conformité au décret du 22 janvier 1990 (saisine respectée, sujet n'ayant pas un caractère secret, évaluation a posteriori ou concomitante, évaluation et non contrôle, ...), le caractère interministériel des politiques à évaluer ou de leurs effets, l'importance des enjeux humains, sociaux et financiers des politiques publiques, les modifications possibles des objectifs ou de la mise en oeuvre des politiques publiques, la nécessité d'un débat public, l'utilité d'une évaluation dans le "cycle de vie" d'une politique, la faisabilité technique de l'évaluation ou encore le caractère exemplaire de la méthode préconisée.

Les premières études d'évaluations ont été publiées un an et demi à deux ans après la publication du décret de 1990. Le rapport sur le développement de l'informatique dans l'administration a été rendu public en septembre 1992. Quatre autres évaluations ont été rendues publiques en 1993 : l'évaluation de la politique de réhabilitation du logement social et l'évaluation des politiques d'accueil des populations défavorisées dans les services publics ont été publiées au début de l'été, les évaluations relatives aux politiques d'insertion des adolescents en difficulté et de l'aménagement des rythmes de vie de l'enfant ont été publiées à l'automne 1993.

Enfin, un programme de recherche sur les méthodes d'évaluation copiloté par le Commissariat général du Plan et le Conseil scientifique de l'évaluation a permis de sélectionner dix projets de recherche portant sur les concepts, les méthodes et les pratiques de l'évaluation en France et à l'étranger.

## **B. LES CRÉDITS DU FONDS NATIONAL DE DÉVELOPPEMENT DE L'ÉVALUATION (FNDE)**

Le FNDE finance les projets d'évaluation. Sa participation représente en général 50 % du coût des travaux, les cofinancements étant apportés par les ministères concernés. La participation est liée à l'avis favorable du Conseil supérieur de l'Évaluation. Le Conseil économique et social dispose d'un droit de tirage à hauteur de 20 % des crédits du FNDE, qu'il a utilisé à hauteur de 1,8 million de francs en 1992 et de 0,77 million de francs en 1993.

Les dotations du FNDE pour les exercices 1992 et 1993 se sont élevées respectivement à 5,4 millions de francs et 4,5 millions de francs.

Le FNDE a par ailleurs bénéficié en 1992 du report de 9,3 millions de francs de crédits non consommés en 1991. Le montant élevé des reports et le rythme lent de consommation des crédits s'expliquent par les délais propres aux travaux d'évaluation, qui portent sur des politiques interministérielles souvent complexes.

Pour 1994, les crédits du FNDE sont reconduits à hauteur de la dotation de 1993 après annulations, soit 3,86 millions de francs.

Avec les reports non consommés sur les années précédentes, cette dotation devrait permettre de financer cinq projets de 1 million de francs, compte tenu du droit de tirage de 20 % du CES.

## **CHAPITRE III**

### **LES ORGANISMES D'ETUDES**

Parmi les organismes d'études et de recherche liés au Commissariat Général du Plan, certains lui sont rattachés et voient leurs budgets directement intégrés aux crédits du Plan, tandis que d'autres bénéficient simplement de ses subventions, qui constituent cependant souvent l'essentiel de leurs budgets de fonctionnement.

#### **I - LES ORGANISMES RATTACHES**

##### **A. LE CENTRE D'ETUDES DES REVENUS ET DES COUTS (CERC)**

###### **• Missions**

Créé en 1966, et placé auprès du Commissariat Général du Plan, le Centre d'Etude des Revenus et des Coûts est un organisme public d'étude dont la mission générale est de contribuer à une connaissance plus rapide et plus complète de tous les revenus et de tous les éléments constitutifs des coûts de production.

Outre ses études spécifiques, le CERC a reçu depuis 1993 mission d'établir chaque année un "Constat de l'évolution récente des revenus en France". Il s'agit d'un rapport de synthèse sur :

- l'évolution et la répartition des différents revenus par rapport à l'évolution économique d'ensemble ;

- les écarts de revenus et leur évolution avant et après prise en compte des prélèvements sociaux et fiscaux et après versement des prestations sociales ;

- les améliorations susceptibles d'être apportées aux informations sur les revenus collectées notamment par les administrations.

Ce Constat est toujours intéressant, et parfois même utilement dérangeant. Il sert de document de référence aussi bien pour les négociations salariales des partenaires sociaux que pour l'action du Gouvernement ou la réflexion du Parlement.

#### • Effectifs

En 1994, le CERC devait voir ses effectifs réduits d'un emploi, pour atteindre 42 personnes, dont 27 chargés de mission.

#### • Moyens financiers

Les moyens financiers du CERC correspondent pour l'essentiel à la dotation inscrite chaque année à son usage dans le budget du plan. Il peut cependant recevoir des crédits supplémentaires liés aux études qu'il entreprend, soit par fonds de concours, soit par transferts de crédits.

Les annulations de crédits survenues au cours du premier semestre 1993 ont amputé les crédits de fonctionnement du CERC de 15 %, et provoqué beaucoup de tensions dans la gestion quotidienne du centre.

Pour 1994, le budget du CERC devrait s'élever à 17,93 millions de francs, contre 19,66 millions de francs en 1993, soit une diminution de 8,8 %. Le chapitre 34-04 Enquêtes et études est le plus touché, puisqu'il passe de 2,69 millions de francs en 1993 à 1,51 millions de francs pour 1994, soit une baisse de 43,6 %. Rappelons toutefois qu'il avait été augmenté l'an passé en deuxième lecture à l'Assemblée nationale de 550.000 francs de crédits non reconductibles.

#### • Activités

Plusieurs études ont été achevées et publiées au cours du premier semestre 1993, concernant :

- les revenus des personnes âgées, comparés en France et aux Etats-Unis,

- les performances des placements depuis 1960,
- les ressources et les conditions de vie des familles nombreuses,
- les revenus professionnels et les conditions d'activité des enseignants-chercheurs de l'enseignement supérieur,
- les salaires et les coûts de la main-d'oeuvre dans les principaux pays industriels.

D'autres études sont en voie d'achèvement et devraient être publiées d'ici la fin de l'année :

- les conditions d'existence et les ressources des personnes âgées,
- la précarité et les risques d'exclusion,
- les structures d'emploi et de salaires dans l'industrie comparée en France et en Allemagne.

Enfin, le 5 juillet 1993, le CERC a rendu public son "Constat de l'évolution récente des revenus (1989-1992)", onzième du genre.

## **B. LE CENTRE D'ETUDES PROSPECTIVES ET D'INFORMATIONS INTERNATIONALES (CEPII)**

### **• Missions**

Créé en 1978, le CEPII a pour mission de rassembler des informations et l'élaborer des études prospectives sur l'économie mondiale, les échanges internationaux et les économies étrangères.

Son programme de travail intègre des études effectuées pour le Commissariat Général au Plan dans le cadre de la préparation et de l'exécution des divers plans, ainsi que des travaux pour les assemblées parlementaires.

### • Effectifs

Depuis 1991, le CEPPI dispose d'une équipe de 47 personnes, dont 34 chargés de mission sous contrats.

En outre, il fait appel dans la mesure des crédits disponibles à des collaborateurs extérieurs ou à des spécialistes étrangers. Enfin, il s'assure de façon permanente le concours de quatre universitaires à titre de conseillers scientifiques.

### • Moyens financiers

L'annulation de 953.000 francs intervenue au premier trimestre a ramené le budget de 1993 au niveau de celui de 1992. Le CEPPI se retrouve notamment, comme l'année dernière, dans l'impossibilité de payer la totalité de son loyer, qui représente 85 % de ses dépenses de fonctionnement courant.

Pour 1994, le budget du CEPPI devrait s'élever à 20,53 millions de francs, soit une augmentation de 0,6% seulement par rapport au budget initial de 1993, mais de 5,3 % par rapport au budget rectifié.

### • Activités

Le Centre publie de façon régulière une revue trimestrielle, "Economie prospective internationale", et une publication mensuelle, "La lettre du CEPPI". Outre ses études et documents de travail à usage interne, le CEPPI diffuse certains ouvrages en librairie avec deux titres en 1992 : "L'économie mondiale 1993" et "Economie mondiale 1990-2000 : l'impératif de croissance."

Enfin, en 1992 une étude a été réalisée pour le Sénat sur les aspects macro-économiques de l'application des critères de convergence du traité de Maastricht. En 1993 des études ont été réalisées pour le Sénat sur la croissance économique à moyen terme, pour la Commission Européenne sur les stratégies de politique énergétique à long terme et pour le Parlement Européen sur "Quelle politique de croissance en Europe ?". Par ailleurs, le CEPPI apporte son concours aux activités du club CIREM - Club d'information et de réflexion sur l'économie mondiale - qui regroupe des représentants de grandes entreprises et des administrations.

## II - LES ORGANISMES SUBVENTIONNES

En 1994, les subventions aux autres organismes concernés sont en diminution de 3 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1993, cette diminution étant pour l'essentiel acquise dès la loi de finances rectificative du 22 juin dernier.

(en millions de francs)

Organismes	LFI 1993	PLF 1994	Part en %	Evolution en %
CREDOC .....	5,500	5,325	10,58	- 3,18
CEPREMAP .....	7,643	7,400	14,71	- 3,18
IRES .....	18,530	17,787	35,35	- 4,01
OFCE .....	20,195	19,801	39,36	- 1,95
<b>Total .....</b>	<b>51,868</b>	<b>50,313</b>	<b>100,00</b>	<b>- 3,00</b>

Cette diminution de leur subvention, sensible depuis plusieurs années, risque de rendre difficile pour ces organismes le maintien à niveau de leurs effectifs actuels. En effet, la subvention couvre en moyenne 60 à 70 % des charges de personnel.

### A. LE CENTRE DE RECHERCHE POUR L'ETUDE ET L'OBSERVATION DES CONDITIONS DE VIE (CREDOC)

En 1993 s'achève le contrat d'objectifs signé entre le CREDOC et l'Etat en 1990, qui précisait les orientations selon lesquelles serait utilisée sa subvention. Avec 5,165 millions de francs (après rectification), celle-ci ne représente plus en 1993 que 20 % environ de son budget de 26 millions de francs. Le reste provient essentiellement des contrats d'études, qui lui sont, le plus souvent, commandés par les ministères intéressés.

Le CREDOC dispose de façon permanente de 51 personnes, dont 9 à temps partiel, soit 48 emplois en équivalent temps plein. Il emploie en outre 13 personnes à titre temporaire ou détachées.

L'activité du CREDOC reste centrée sur l'observation du comportement des consommateurs et des usagers, mais le Centre s'est attaché ces dernières années à diversifier ses thèmes d'études, notamment vers les entreprises et vers l'évolution des politiques publiques. L'année 1993 a été ainsi caractérisée par l'importance croissante de l'activité contractuelle avec le secteur financier, et par le développement de l'activité dans le secteur de la santé et de la protection sociale.

#### **B. LE CENTRE D'ETUDES PROSPECTIVES D'ECONOMIE MATHÉMATIQUE APPLIQUÉES A LA PLANIFICATION (CEPREMAP)**

Constitué en 1968 sous la forme d'une association régie par la loi de 1901, le CEPREMAP est sous la tutelle du Commissariat Général du Plan, auquel il a vocation de fournir des outils d'aide à la décision.

Le CEPREMAP regroupe 36 personnes, dont 25 chercheurs relevant des Universités ou du CNRS. Son budget est de l'ordre de 9 millions de francs, constitué à 80 % par la subvention de fonctionnement, et pour le reste de crédits contractuels provenant également en majorité du Plan (Ce budget n'intègre pas les salaires des chercheurs rattachés au Centre, à la charge des institutions d'origine, qui représentent un montant équivalent).

Les travaux de recherche du CEPREMAP abordent les thèmes suivants :

- Organisation des marchés, incitations et équilibres.
- Fondements microéconomiques de la macroéconomie.
- Modélisation macroéconomique et économétrie ;
- Régulation et analyse du changement technique et social.
- Economie publique et politiques économiques.
- Economie internationale.

### **C. L'INSTITUT DES RECHERCHES ECONOMIQUES ET SOCIALES (IRES)**

Créé en 1982 à la suite des recommandations du rapport Lenoir-Prot visant au développement du pluralisme des organismes d'études économiques et sociales, l'IRES a la forme d'une association régie par la loi de 1901.

Les effectifs rassemblent 13 personnes employées directement par l'IRES et 8 personnes mises à sa disposition, soit au total 21 personnes, dont 11 chercheurs.

La subvention du Plan représente plus de 90 % d'un budget de l'ordre de 20 millions de francs.

Le programme de travail de l'IRES pour 1993 comporte 3 points principaux :

- la poursuite de 4 projets spécifiques de recherche concernant les dynamiques nationales comparées de l'emploi ; les services d'expertise et de conseil ; les retraites et l'épargne salariale ; les instances de représentation des salariés dans l'entreprise ;

- le projet transversal de suivi de la conjoncture sociale et des stratégies syndicales à l'échelle internationale ;

- le développement des activités de l'Agence d'objectifs, en coopération avec les organisations syndicales.

La production de l'Institut est diffusée dans ses publications régulières : "La Revue de l'IRES", "Chronique internationale", "Les documents de travail de l'IRES".

### **D. L'OBSERVATOIRE FRANÇAIS DES CONJONCTURES ECONOMIQUES (OFCE)**

Inspiré comme l'IRES des recommandations du rapport Lenoir-Prot, l'OFCE a été créé en 1981 par une convention passée entre l'Etat et la Fondation Nationale des Sciences politiques (FNSP), à laquelle il reste attaché.

Le personnel de l'OFCE comporte 52 personnes, renforcées de trois fonctionnaires mis à disposition par le CNRS et le ministère des Finances. Compte tenu des emplois à temps partiel, cet effectif correspond à 51,5 équivalents temps plein.

**La subvention du Plan constitue la quasi-totalité, soit 96,2 %, des ressources de l'OFCE. Pour 1994, elle progresse légèrement de 1,3 % par rapport au collectif budgétaire, l'OFCE étant le seul organisme subventionné dans ce cas, mais reste en retrait de presque 2 % par rapport à la dotation initiale pour 1993.**

**L'OFCE a accru notablement sa production ces dernières années : analyse de conjoncture, prévisions, études des politiques économiques, études comparatives, études de théorie et de méthodologie économique. Ces travaux sont publiés dans la lettre de l'OFCE, mensuelle, et dans sa revue trimestrielle.**

**Au cours du premier semestre 1993, l'OFCE a notamment entrepris de développer et d'améliorer son modèle MIMOSA, utilisé dans les perspectives à moyen terme pour l'économie mondiale qu'il élabore chaque année à l'usage de la délégation du Sénat pour la planification. L'Observatoire a participé au débat sur les grands problèmes de politique économique actuels, en étudiant notamment les conséquences de l'unification européenne, et en s'interrogeant sur l'opportunité d'un partage du travail.**

## **CHAPITRE IV**

### **LA PLANIFICATION DÉCENTRALISÉE : LES CONTRATS DE PLAN ETAT-RÉGIONS**

#### **I - LES MODALITÉS D'ÉLABORATION DE LA TROISIÈME GÉNÉRATION DES CONTRATS DE PLAN ETAT-RÉGIONS (1994-1998)**

Les principes directeurs présidant à l'élaboration de la troisième génération de contrats de Plan (1994-1998) sont les suivants :

**1. La contractualisation par objectif est engagée à partir des priorités reconnues de l'Etat et de la région. L'enjeu est d'organiser la complémentarité de tous les acteurs concernés par le même objectif, chacun limitant le plus possible son intervention à son propre domaine de compétences.**

**2. La sélectivité doit permettre, à partir d'un nombre limité d'objectifs, d'éviter l'éparpillement des interventions de l'Etat. Le contrat n'a donc pas vocation à l'exhaustivité. Il ne doit pas chercher à couvrir l'ensemble des préoccupations de la vie économique, sociale et culturelle.**

**3. La priorité doit être donnée aux territoires les plus fragiles, qu'il s'agisse de régions industrielles en crise, de régions rurales en déclin ou des quartiers défavorisés. Dans ce dernier cas, les crédits propres aux contrats de Plan seront mobilisés parallèlement aux crédits de la politique de la ville.**

**4. La pratique des financements croisés devra être significativement réduite. De tels financements ne devront être engagés que si la mobilisation de diverses sources de financement sur un même projet est la condition même de sa réalisation.**

**5. Le suivi et l'évaluation** devront faire l'objet d'une procédure spécifique dans le contrat de plan, car ils constituent des éléments essentiels de la contractualisation par objectif.

Conformément à la loi de planification du 29 juillet 1982, la négociation de chaque contrat de Plan a pour fondement obligatoire des documents d'orientation de trois types différents :

- au niveau national, le **XIe Plan** ;

- le **plan régional**, élaboré par chaque région en concertation avec les départements, les villes et les structures intercommunales à vocation de développement et d'aménagement, ainsi qu'avec les acteurs économiques et sociaux (chambres consulaires, comités de bassins d'emploi, associations) ;

- le **document sur la stratégie de l'Etat en région**, élaboré par chaque Préfet de région sur la base des priorités nationales, en liaison avec les Préfets des départements et en concertation avec les responsables régionaux des services publics industriels et commerciaux (EDF, GDF, France Télécom, La Poste, SNCF, sociétés d'autoroutes...).

Une cellule de suivi interministérielle co-présidée par le Commissariat Général du Plan et la DATAR et composée de représentants de l'Intérieur, du Budget, des DOM-TOM et de la Délégation à la Ville a été mise en place afin de préparer l'adoption en CIAT des stratégies de l'Etat en Région et formuler les projets de mandats de négociations des préfets de région.

La cellule de suivi a organisé des réunions spécifiques pour chaque région afin de confronter les actions retenues par l'Etat en région avec celles envisagées par les différents ministères techniques.

Une fois les arbitrages nécessaires rendus par le Premier ministre, les préfets de région ont reçu dans le courant du mois d'octobre leurs mandats de négociation.

La négociation sur les contrats de Plan a alors pu s'engager entre les partenaires régionaux, et devrait aboutir avant le 1er janvier 1994.

## **II - LA MODULATION DES DOTATIONS DE L'ETAT AUX RÉGIONS AU TITRE DES CONTRATS DE PLAN**

**Le Comité interministériel d'Aménagement du Territoire (CIAT), qui s'est tenu à Mende le 12 juillet 1993, a arrêté l'enveloppe globale prévue pour la contribution de l'Etat à la troisième génération des contrats de plan (1994-1998). Avec un montant de 67,5 milliards de francs, hors politique de la ville qui fera l'objet d'engagements spécifiques, elle s'inscrit en augmentation de 30 % par rapport à celle initialement fixée pour la période 1989-1993 (52,1 milliards de francs).**

**Par ailleurs, le CIAT a décidé de moduler les dotations de l'Etat aux régions en fonction de critères liés à la situation économique de chacune : potentiel fiscal par habitant, taux de chômage, variation de l'emploi.**

**Trois groupes de régions ont en conséquence été définis :**

**- le groupe I rassemble les régions nécessitant un effort prioritaire et qui percevront à cet effet une enveloppe majorée de 23,5 % par rapport à la précédente génération de contrats de Plan ;**

**- le groupe II regroupe les régions dont l'enveloppe progresse de 14,1 % ;**

**- le groupe III réunit les régions moins défavorisées, qui disposent de la même dotation qu'en 1989, en francs constants.**

**Enfin, l'Ile-de-France voit sa dotation réduite de 8,92 %.**

**Dotations de l'Etat aux régions  
au titre des contrats de Plan 1994-1998**

*(milliards de francs)*

<b>Groupe I</b>	
- Auvergne	1,758
- Bretagne	4,935
- Limousin	1,483
- Lorraine	4,275
- Nord-Pas-de-Calais	7,392
- Poitou-Charentes	2,417
<b>Groupe II</b>	
- Aquitaine	2,724
- Bourgogne	1,928
- Champagne-Ardenne	1,559
- Languedoc-Roussillon	3,517
- Basse-Normandie	2,157
- Haute-Normandie	1,937
- Pays de la Loire	2,465
- Picardie	2,126
<b>Groupe III</b>	
- Alsace	2,082
- Centre	2,001
- Franche-Comté	1,612
- Midi-Pyrénées	4,034
- Provence-Alpes-Côte d'Azur	3,090
- Rhône-Alpes	3,595
- Ile-de-France	8,922
- Corse	0,666
<b>Total</b>	<b>67,675</b>

### III - LE BILAN INACHEVE DE LA PRECEDENTE GENERATION DE CONTRATS DE PLAN

Les engagements respectifs de l'Etat et des régions pour la précédente génération de contrats de plan étaient les suivants :

#### Objectifs affichés de la deuxième génération des contrats de plan (1989-1993)

(en milliards de francs)

Régions	Etat	Région	Total	Part de l'Etat dans le total (en %)
Alsace .....	1,69	2,09	3,78	44,7
Aquitaine .....	2,15	1,53	3,68	58,4
Auvergne .....	1,36	0,70	2,06	66,0
Bourgogne .....	1,55	1,33	2,88	53,8
Bretagne .....	3,64	1,87	5,51	66,1
Centre .....	1,58	1,09	2,67	59,2
Champagne-Ardenne .....	1,33	1,31	2,64	50,4
Corse .....	0,52	0,32	0,84	61,9
Franche-Comté .....	1,36	0,86	2,22	61,3
Ile-de-France .....	8,52	14,46	22,98	37,1
Languedoc-Roussillon .....	2,61	1,42	4,03	64,8
Limousin .....	1,13	0,64	1,77	63,8
Lorraine .....	3,26	1,91	5,17	63,1
Midi-Pyrénées .....	3,36	1,88	5,24	64,1
Nord-Pas-de-Calais .....	6,40	3,83	10,23	62,6
Basse-Normandie .....	1,65	1,30	2,95	55,9
Haute-Normandie .....	1,45	1,32	2,77	52,3
Pays-de-Loire .....	2,00	1,40	3,40	58,8
Picardie .....	2,13	1,71	3,84	55,5
Poitou-Charentes .....	1,70	1,26	2,96	57,4
Provence-Alpes-Côte d'Azur .....	2,86	2,33	5,19	55,1
Rhône-Alpes .....	3,81	2,59	6,40	59,5
<b>TOTAL .....</b>	<b>56,06</b>	<b>47,15</b>	<b>103,21</b>	<b>54,3</b>

Source : rapport d'information de la Délégation du Sénat pour la planification sur les contrats de Plan Etat-Régions (n° 288, 1991-1992).

La DATAR, responsable de la gestion des contrats de Plan Etat-régions, a établi récemment un bilan de l'exécution des seuls engagements de l'Etat par domaine, qui fait ressortir un taux d'exécution moyen de 94,12 % (55,065 milliards de francs d'engagements effectifs rapportés à 58,495 milliards de francs d'engagements prévisionnels).

Votre commission regrette cependant que n'ait pas été établi un bilan global d'exécution par région, qui comparerait pour chaque région le taux de réalisation des engagements de l'Etat et celui des engagements de la région, comme cela avait été fait à mi-parcours du Xe plan, en 1990.

Votre rapporteur avait pourtant formulé une question en ce sens, à laquelle il a été répondu :

*«Compte tenu de la charge de travail supplémentaire occasionnée cette année par la préparation des futurs contrats de plan Etat-régions (CPER), la priorité a été donnée à ces travaux et non à l'élaboration du bilan comptable des CPER en cours».*

Cette réponse décevante est pour le moins paradoxale, dans la mesure où un bilan -même provisoire- des contrats de plan qui s'achèvent, semble être en toute logique une référence indispensable pour la négociation des prochains contrats de Plan, actuellement en cours.

**Réunie le mercredi 10 novembre 1993, sous la  
présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission  
a décidé de proposer au Sénat l'adoption du budget des  
services du premier ministre : IV. - Plan pour 1994.**