

N° 91

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 novembre 1999.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 2000, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME XII

PLAN

Par Mme Janine BARDOU,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, *président* ; Philippe François, Jean Huchon, Jean-François Le Grand, Jean-Pierre Raffarin, Jean-Marc Pastor, Pierre Lefebvre, *vice-présidents* ; Georges Berchet, Jean-Paul Emorine, Léon Fatous, Louis Moinard, *secrétaires* ; Louis Althapé, Pierre André, Philippe Arnaud, Mme Janine Bardou, MM. Bernard Barraux, Michel Bécot, Jacques Bellanger, Jean Besson, Jean Bizet, Marcel Bony, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Dominique Braye, Gérard César, Marcel-Pierre Cleach, Gérard Cornu, Roland Courteau, Charles de Cuttoli, Désiré Debavelaere, Gérard Delfau, Marcel Deneux, Rodolphe Désiré, Michel Doublet, Xavier Dugoin, Bernard Dussaut, Jean-Paul Emin, André Ferrand, Hilaire Flandre, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Serge Godard, Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Anne Heinis, MM. Pierre Hérisson, Rémi Herment, Bernard Joly, Alain Journet, Gérard Larcher, Patrick Lassourd, Edmond Lauret, Gérard Le Cam, André Lejeune, Guy Lemaire, Kléber Malécot, Louis Mercier, Paul Natali, Jean Pépin, Daniel Percheron, Bernard Piras, Jean-Pierre Plancade, Ladislav Poniatowski, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Charles Revet, Henri Revol, Roger Rinchet, Jean-Jacques Robert, Josselin de Rohan, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Mme Odette Terrade, MM. Michel Teston, Pierre-Yvon Trémel, Henri Weber.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11ème législ.) : 1805, 1861 à 1866 et T.A. 370.

Sénat : 88 et 89 (annexe n° 38) (1999-2000).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	3
CHAPITRE I^{ER} - BILAN D'ACTIVITÉ DU COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN ET DES ORGANISMES RATTACHÉS	4
I. LE COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN	4
A. UNE MISSION : « FAVORISER UNE RÉFLEXION COLLECTIVE » POUR DÉFINIR « UNE STRATÉGIE NATIONALE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL »	4
B. LES MOYENS DU COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN	5
1. <i>Les agrégats « Plan » et « Recherche »</i>	5
2. <i>Les moyens humains</i>	7
C. BILAN D'ACTIVITÉ DU CGP.....	7
II. L'ACTIVITÉ DES ORGANISMES D'ÉTUDE ET DE RECHERCHE	10
A. LES ORGANISMES RATTACHÉS	11
1. <i>Le CEPII</i>	11
2. <i>Le CSERC</i>	12
B. LES ORGANISMES SUBVENTIONNÉS	13
1. <i>L'OFCE</i>	13
2. <i>Le CREDOC</i>	14
3. <i>Le CEPREMAP</i>	15
4. <i>L'IRES</i>	15
CHAPITRE II - LE COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN ET L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES	17
I. LA RÉFORME DU DISPOSITIF D'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES PAR LE DÉCRET DU 18 NOVEMBRE 1998	17
II. LA CONTRIBUTION DU CGP À L'ÉVALUATION DES CONTRATS DE PLAN ETAT-RÉGIONS	19
A. PRINCIPES ET MISE EN ŒUVRE DE LA PROCÉDURE FIXÉE PAR LA CIRCULAIRE DU 31 MARS 1992	20
B. PERSPECTIVES D'ÉVALUATION DE LA NOUVELLE GÉNÉRATION DE CONTRATS DE PLAN	22

Mesdames, Messieurs,

Les crédits inscrits au titre du fascicule budgétaire « Plan » des services du Premier ministre s'élèvent à 159,8 millions de francs, en hausse de près de 5 % par rapport au projet de loi de finances pour 1999.

Cet accroissement est, pour une large part, dû à l'augmentation des crédits destinés à l'évaluation des politiques publiques. La réalisation de nouvelles évaluations, dans le cadre réformé constitué par le décret du 18 novembre 1999, justifie pleinement leur adoption.

Les moyens de fonctionnement consacrés au Commissariat Général du Plan sont, en revanche, limités au niveau atteint en 1999, le nombre d'emplois budgétaires se réduisant, pour sa part, très légèrement.

L'année 2000 fera date pour le Commissariat général du Plan avec la relance de l'évaluation des politiques publiques, la remise d'un important rapport consacré aux perspectives qui s'ouvrent à la France, et la conclusion des nouveaux contrats de plan Etat-Régions.

Dans ce contexte de grande activité, le budget alloué au CGP -qui reste sous contrainte- semble cependant suffisant pour lui permettre de mener à bien sa mission.

CHAPITRE I^{ER}

BILAN D'ACTIVITÉ DU COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN ET DES ORGANISMES RATTACHÉS

Depuis sa création, par le décret du 3 janvier 1946, le Commissariat général du Plan constitue un lieu d'échange entre les partenaires sociaux et un outil d'analyse et de prospective sur l'évolution de l'économie et de la société française. Sa mission, précisée voici un an par le Premier ministre, est menée à bien grâce à des moyens financiers et humains dont le premier chapitre du présent rapport pour avis évoquera les principales caractéristiques, avant d'examiner le bilan d'activité pour 1999 du Commissariat et des organismes qui lui sont rattachés.

I. LE COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN

A. *UNE MISSION : « FAVORISER UNE RÉFLEXION COLLECTIVE » POUR DÉFINIR « UNE STRATÉGIE NATIONALE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL »*

Dans une lettre adressée au Commissaire au Plan le 31 mars 1998, le chef du Gouvernement a défini les trois orientations assignées aux travaux du Commissariat général du plan : le développement de l'économie française dans le cadre de la mondialisation et de l'intégration européenne ; le renforcement de la cohésion sociale et, enfin, la modernisation des instruments de l'action publique.

Compte tenu des propositions que lui a remises le Commissaire, le Premier ministre a chargé celui-ci, en novembre 1998, de réaliser un rapport sur « *les perspectives de la France* » « *conçu en amont des décisions publiques et visant à déboucher sur l'action* ».

Ce document, qui sera achevé au cours du premier semestre 2000, tendra à :

– éclairer les perspectives à moyen et long terme pour l'ensemble des citoyens ;

– décrire les possibilités de développement et de mise en œuvre des projets des acteurs économiques, sociaux et territoriaux ;

– explorer les stratégies économiques et sociales possibles et souhaitables dans le nouvel environnement créé par l'euro ;

– aider à définir enfin les choix à moyen terme des autorités publiques.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, ce texte sera « *soumis pour avis au Conseil économique et social, puis aux Assemblées parlementaires, accompagné d'une lettre du Premier ministre indiquant les principaux enseignements que le Gouvernement entend en tirer pour son action* ».

Votre Commission des affaires économiques souhaite que le Parlement soit pleinement associé à l'élaboration de cet exercice de prospective et non pas seulement informé des conclusions auxquelles aboutira le Commissariat au Plan.

Rappelons par ailleurs la création du groupe de prospective créé au Sénat, en 1999, à l'initiative de notre collègue René Trégouët.

B. LES MOYENS DU COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN

1. Les agrégats « Plan » et « Recherche »

Le total des crédits inscrits au titre des Services du Premier ministre dans le « bleu budgétaire » intitulé « Plan » s'élève à 159,79 millions de francs.

Il se décompose en deux masses d'importance inégale, respectivement retracées par les agrégats « plan » et « recherche ».

● **L'agrégat « plan », dont le montant s'élève à 101,44 millions de francs dans le budget 2000, croît de + 6 %.**

Il comprend les crédits alloués :

- au Commissariat général du Plan (CGP) ;
- au Conseil national de l'évaluation (CNE) ;
- au Fonds national de développement de l'évaluation (FNDE) ;
- à l'évaluation des contrats de plan Etat-Région (CPER) ;
- au Conseil supérieur de l'emploi, des revenus et des coûts (CSERC).

Il regroupe :

- les crédits de personnel ;
- les crédits de fonctionnement relatifs aux activités du CGP, du FNDE, du CNE, du CSERC, et ceux consacrés à l'évaluation des CPER ;
- les subventions allouées à l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) et à l'Institut de recherches économiques et sociales (IRES).

La hausse des crédits observée en 1999 n'est pas imputable aux frais de personnel, qui enregistrent une légère baisse, mais à l'augmentation des crédits de fonctionnement consacrés aux études du fonds national de développement de l'évaluation pour la réalisation du programme de travail du Conseil national de l'évaluation.

Votre Commission des Affaires économiques approuve l'accroissement des crédits destinés aux activités d'évaluation des politiques publiques.

● **Les crédits retracés dans l'agrégat « recherche » s'élèvent quant à eux à 58,3 millions de francs, en hausse de 2,5 % par rapport à 1999.**

Cet agrégat correspond à la somme des crédits consacrés à des activités de recherche par les organismes rattachés au Commissariat au plan et par le Centre d'études prospectives et d'informations internationales.

2. Les moyens humains

Les moyens humains affectés au Commissariat au Plan, au CEPII et au CSERC restent stables. Ils s'élèvent respectivement à :

– 136 emplois budgétaires pour le CGP, dont 78 titulaires et 58 contractuels, soit une réduction de deux unités ;

– 46 emplois budgétaires pour le CEPII, dont 13 titulaires et 33 contractuels ;

– 12 emplois budgétaires pour le CSERC, dont 5 emplois titulaires et 7 contractuels ;

– 10 emplois budgétaires au titre de la recherche en socio-économie ;

– 4 emplois budgétaires de contractuels pour le CNE.

Au total, **les effectifs totaux passeront donc de 210 à 208 emplois budgétaires** entre 1999 et l'an 2000.

C. BILAN D'ACTIVITÉ DU CGP

Le Commissariat général du Plan est composé de six services dont l'activité en 1999 se résume comme suit :

● Le service économique, financier et international

Ce service a élaboré plusieurs rapports notamment consacrés à :

– l'élargissement de l'Union européenne à l'Est de l'Europe (pour la délégation de l'Union européenne de l'Assemblée nationale) ;

– la situation et les perspectives de l'assurance française (pour la Commission des finances du Sénat) ;

– aux institutions nouvelles qui favoriseront le développement des entreprises.

Il travaille, en outre, actuellement au rapport précité sur les perspectives ouvertes à la France commandé par le Premier ministre.

Ce service a également participé à la délégation française au comité de politique économique qui se réunit à Bruxelles.

● **Le service de l'évaluation et de la modernisation de l'Etat**

Il assure le suivi des travaux d'évaluation en cours, dans le cadre de la gestion du fonds national de développement de l'évaluation (FNDE). Il publiera deux rapports d'évaluation d'ici à la fin 1999 : l'un concerne la politique de la montagne, l'autre les résultats obtenus grâce à la loi relative à la lutte contre l'alcoolisme et le tabagisme.

Cinq nouveaux projets d'évaluation ont, en outre, été sélectionnés en 1999 et vont faire l'objet d'une étude dans les mois à venir.

Ils concernent :

- la lutte contre le sida ;
- le logement social dans les départements d'outre-mer ;
- les aides à l'emploi dans le secteur non marchand ;
- le programme « nouveaux services emploi-jeunes » mis en œuvre par le ministère de la jeunesse et des sports ;
- la préservation des ressources destinées à la production d'eau potable.

Le service de l'évaluation et de la modernisation de l'Etat anime également des groupes de travail sur :

- la gestion de l'emploi public ;
- la prospective méditerranéenne ;
- l'évolution du rôle de l'Etat face aux mutations technologiques dans le secteur des médias.

● **Le service des affaires sociales**

Ce service a effectué des travaux qui concernent :

- la prospective des métiers et des qualifications ;
- la réduction du temps de travail ;
- les jeunes et les politiques publiques ;
- le vieillissement ;
- les minimas sociaux, les revenus d'activité et la précarité.

● **Le service énergie environnement, agriculture et tertiaire**

Le service a mis en place des groupes de travail et organisé des séminaires intéressant les trois thèmes principaux qui relèvent de ses compétences :

- la régulation des services publics en réseau ;
- les instruments de la politique de l'environnement ;
- la maîtrise des technologies de l'information.

● **Le service du développement technologique et industriel**

Les travaux de ce service concernent trois champs d'investigation principaux :

- la nouvelle nationalité de l'entreprise dans la mondialisation ;
- l'intégration européenne et les systèmes productifs nationaux ;
- la place et la stratégie de la France dans la compétition mondiale en matière de recherche et d'innovation.

● **Le service des études et de la recherche**

Dans le cadre de plusieurs appels d'offres, ce service finance des recherches sur quatre thèmes principaux :

- la place de l'industrie française dans l'économie mondiale ;
- les revenus d'activité et minima sociaux ;
- le gouvernement d'entreprise ;
- les négociations multilatérales et les politiques commerciales.

II. L'ACTIVITÉ DES ORGANISMES D'ÉTUDE ET DE RECHERCHE

Le financement de six organismes d'études de recherche relève également du budget du Plan. Les deux premiers d'entre eux, le Centre d'études prospectives et d'information internationales (CEPII) et le Conseil supérieur de l'emploi et des coûts (CSERC) sont directement rattachés au Commissariat général. C'est pourquoi leurs crédits sont individualisés dans le « bleu » budgétaire qui lui est consacré.

Les quatre autres en reçoivent des subventions. Il s'agit :

- du Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC) ;
- du centre d'études prospectives et mathématiques appliquées à la planification (CEPREMAP) ;
- de l'Institut de recherche économique et sociale (IRES) ;
- de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE).

Le montant des crédits, globalement stables, accordés à ces organismes s'élève à 82 millions de francs et se décompose comme suit :

**MONTANT DES RESSOURCES AFFECTEES AUX ORGANISMES RATTACHES
ET AUX ORGANISMES SUBVENTIONNES PAR LE CGP**

(en millions de francs)

	1999	2000
CEPII	21,708	21,90
CSERC	6,37	6,41
CREDOC	5,5	5,54
CEPREMAP	7,64	7,71
OFCE	20,48	20,53
IRES	20,16	20,22
	81,85	82,31

Source : Commissariat général du plan

A. LES ORGANISMES RATTACHÉS

1. Le CEPII

Créé en 1978, le CEPII réalise des études sur l'économie internationale, les échanges internationaux et les économies étrangères.

Il poursuit ses recherches autour de trois pôles principaux :

● La macro-économie internationale

A ce titre, il a élaboré en 1999, un nouveau modèle macro-économique dénommé « Marmotte ». Il a également réalisé des études sur :

– l'instabilité et les mutations du système monétaire et financier international, en collaboration avec l'*Institute for International Economies* de Washington (ces travaux concernent notamment le rôle du prêteur en dernier

ressort face à la globalisation financière, les régimes de change dans les pays émergents, la stabilité d'un système monétaire bipolaire) ;

– les transferts d'épargne internationaux, les investisseurs institutionnels et les régimes de croissance.

● **Le commerce international**

Outre un important travail de mise à jour de la base de données CHELEM, diverses études ont été réalisées sur :

- les analyses de la compétitivité ;
- l'évaluation des barrières tarifaires et non tarifaires ;
- le marché du travail aux Pays-Bas.

● **Les économies émergentes et en transition**

Le CEPII a réalisé plusieurs études notamment consacrées à :

- la crise observée sur les marchés émergents en 1997-1998, notamment en Thaïlande et en Corée ;
- la place de la Russie dans la mondialisation ;
- et enfin aux conditions de sortie de crise en Asie ;

Le CEPII édite la Revue trimestrielle *Economie internationale*, ainsi que la *Lettre du CEPII* qui paraît également en anglais sous le titre : « *The CEPII News letter* ». Il publie également des *Documents de travail* ainsi que divers ouvrages intéressant l'économie internationale.

2. Le CSERC

Créé par la loi quinquennale n° 93-1313 du 20 décembre 1993 sur l'emploi et la formation professionnelle, le CSERC contribue à la connaissance des revenus, des coûts de production et des liens entre l'emploi et les revenus. A ce titre, il formule des recommandations de nature à favoriser l'emploi.

Le Conseil bénéficie de treize emplois budgétaires. Il a remis, le 12 avril 1999, au Premier ministre, aux Présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat et transmis au Conseil économique et social, son rapport intitulé « *Le SMIC, salaire minimum de croissance* » et a assuré une large diffusion à ce travail en organisant des rencontres et des réunions de présentation dans toute la France.

A l'occasion de l'examen du projet de loi d'orientation relatif à la lutte contre les exclusions, à l'automne 1998, l'Assemblée nationale avait, par un amendement adopté en nouvelle lecture après l'échec de la commission mixte paritaire (CMP), voulu transformer le « CSERC » en « Conseil de l'emploi, des revenus et des coûts » (CERC). Cette mesure avait été déclarée non conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel au motif -purements procédural- que cette adjonction ne pouvait être apportée au texte soumis à la délibération de la CMP.

Depuis lors, l'Assemblée nationale a adopté, le 14 octobre 1999, une proposition de loi n° 1516 rectifiée tendant à la création du CERC.

Aux termes de l'article premier de ce texte, le CERC, composé d'un Président et de six membres nommés par décret, serait « *chargé de contribuer à la connaissance des revenus, des inégalités sociales et des liens entre l'emploi, les revenus et la cohésion sociale* ».

Ses rapports seraient transmis au Premier ministre, aux présidents de l'Assemblée nationale, du Sénat et du Conseil économique et social.

Dans son avis sur le projet de loi de finances pour 1999, votre Commission des Affaires économiques constatait que le mandat des membres du CSERC était parvenu à expiration sans que ceux-ci aient été remplacés.

Sans préjuger des compétences dévolues au futur CERC, elle regrette les lenteurs qui empêchent toute réforme de cette institution et nuisent à l'accomplissement de sa mission.

B. LES ORGANISMES SUBVENTIONNÉS

1. L'OFCE

Créé en 1981 par une convention conclue entre l'Etat et la Fondation nationale des sciences politiques, l'OFCE a pour mission d'étudier

scientifiquement et en toute indépendance la conjoncture de l'économie française.

L'OFCE est composé de deux départements, l'un consacré à l'analyse et à la prévision et l'autre aux études.

En 1999, le **département analyse et prévision** a réalisé trois principaux types d'études relatives à l'économie française et en particulier :

- des prévisions, en collaboration avec des partenaires privés ;
- un rapport sur les perspectives économiques en Europe, en collaboration avec des instituts de recherche allemands, italiens et néerlandais ;
- une étude sur les politiques de l'emploi et la flexibilité du travail dans les principaux pays industrialisés (pour le Conseil d'analyse économique).

Plusieurs autres études ont également été entreprises au cours du second semestre 1999. Elles portent notamment sur les 35 heures, les retraites, les dépenses de santé et le chômage structurel.

Quant au **département des études**, il réalise des travaux sur :

- l'état de l'Union européenne ;
- la concurrence fiscale en Europe (à la demande de la Commission des finances du Sénat) ;
- la macro-économie de l'intégration européenne ;
- l'épargne, l'investissement et les balances courantes dans le monde.

2. Le CREDOC

Association chargée de réaliser des études sur les conditions de vie de la population et de promouvoir les recherches en statistique, économie, sociologie ou psychologie, le CREDOC dispose d'un personnel composé de 49 cadres et 13 employés.

Au cours de l'année 1998-1999, il a réalisé près de 95 études sur des sujets très divers tels que les conditions de vie et les aspirations des Français,

les intentions d'achat de voitures, l'évaluation du dispositif RMI dans un département ou l'évaluation de la politique d'aide aux scieries.

Près de soixante-dix autres études intéressant des sujets tout aussi variés sont également en cours.

3. Le CEPREMAP

Egalement constitué sous la forme d'une association, le Centre d'études prospectives d'économie mathématique appliquée à la planification a publié vingt-neuf articles dans des revues internationales, vingt-quatre autres dans des revues nationales ; ainsi que des contributions à vingt-et-un ouvrages.

Le champ des investigations que couvrent les activités du CEPREMAP concerne notamment :

- l'organisation des marchés ;
- les fondements micro-économiques de la macro-économie ;
- la modélisation économétrique et macro-économique ;
- le marché du travail et les politiques de l'emploi.

Les travaux du Centre ont été élaborés par vingt neuf chercheurs qui y travaillent à temps complet ou partiel, auxquels se sont associés vingt-deux doctorants et contractuels et une dizaine de chercheurs étrangers.

4. L'IRES

A la fin de l'année 1999, l'Institut de recherches économiques et sociales devrait avoir achevé son deuxième programme scientifique à moyen terme et élaborera son troisième programme.

L'objet des travaux qui y sont conduits est la comparaison internationale des transformations du rapport salarial.

A ce titre, il poursuit des recherches dans le cadre de **programmes spécifiques** consacrés au revenu salarial, à l'emploi et au chômage, aux revenus des salariés. A ceux-ci s'ajoutent des **programmes transversaux** qui

s'intéressent aux conséquences de la mondialisation financière sur la gestion du rapport salarial en France, à la réduction et à la réorganisation du temps de travail, au travail, au syndicalisme et aux relations professionnelles.

L'IRES a signé diverses conventions d'études et de recherche avec des institutions publiques (Ministère des affaires sociales, ministère des affaires européennes, Caisse des dépôts et consignations).

Il contribue également à l'élaboration de thèses de doctorat et publie, outre de nombreux articles scientifiques, une *lettre* mensuelle.

CHAPITRE II

LE COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN ET L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

L'évaluation des politiques publiques a pour objet d'apprécier l'efficacité de l'action publique en comparant les résultats aux objectifs poursuivis et aux moyens mis en œuvre pour les atteindre. Son développement permet d'affiner les critères de choix et de renforcer la pertinence des décisions politiques.

Le Commissariat général du plan occupe une place centrale dans le dispositif français d'évaluation, qu'un décret du 18 novembre 1998 a modifié. Le CGP exerce, en outre, des compétences spécifiques s'agissant de l'évaluation des contrats de plan Etat-régions, sur lesquelles votre rapporteur pour avis a décidé de faire le point à l'occasion de l'examen du budget pour l'an 2000 et de la conclusion des nouveaux contrats de plan.

I. LA RÉFORME DU DISPOSITIF D'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES PAR LE DÉCRET DU 18 NOVEMBRE 1998

Depuis plusieurs années, la Commission des Affaires économiques souhaitait une réforme du décret n° 90-82 du 22 janvier 1990 relatif à l'évaluation des politiques publiques. Aussi se félicite-t-elle de la publication du décret n° 98-1048 du 18 novembre 1998 et de la circulaire du 28 décembre 1998, relatifs à l'évaluation des politiques publiques.

Le décret précité a supprimé le « Conseil scientifique de l'évaluation », qu'il a remplacé par un « Conseil national de l'évaluation » (CNE). Installé le 16 février 1999 et présidé par M. Yves Cousquer, le CNE est composé de **quatorze membres**, dont :

- six personnalités choisies en raison de leurs compétences en matière d'évaluation et dans le domaine des sciences économiques, sociales ou administratives ;
- un membre du Conseil d'Etat ;
- un membre de la Cour des comptes ;
- trois membres du Conseil économique et social ;
- un maire, un conseiller général et un conseiller régional, respectivement désignés au vu des propositions faites par une association représentative des maires, des présidents de conseils généraux et des présidents de conseils régionaux.

Votre Commission des Affaires économiques déplore qu'aucun membre de l'Assemblée nationale et du Sénat ne figure parmi les membres de droit du Conseil national de l'évaluation, aux termes du décret n° 98-1048 précité.

Le Conseil national de l'évaluation reçoit des projets d'évaluation transmis par le Premier ministre, les ministres, le Conseil d'Etat, la Cour des comptes, le Conseil économique et social, le Médiateur de la République, les collectivités territoriales et les associations d'élus représentées en son sein. Sur cette base, **il propose chaque année au Premier ministre un programme d'évaluation** destiné à être mis en œuvre l'année suivante. Ce programme fixe, pour chaque projet d'évaluation, la composition de l'instance chargée de réaliser l'évaluation, les modalités et les délais de sa réalisation.

Concrètement, le secrétariat du CNE est tenu par le Commissariat général du Plan. Dans le futur, selon les informations communiquées à votre rapporteur, la durée des travaux d'évaluation ne devra pas excéder un an. Elle pourra cependant être portée à dix-huit mois dans des cas exceptionnels. Cette innovation est particulièrement utile : l'évaluation de la politique de la montagne n'a-t-elle pas duré six ans ? Décidée en 1993, ses résultats ne seront rendus publics qu'à la fin 1999 !

Les travaux de chacune des instances d'évaluation seront, aux termes du décret précité, publiés. Le CGP pourra, en outre, proposer les suites à donner aux évaluations qui concernent des politiques relevant de l'Etat.

Sous la présidence du Premier ministre, le comité interministériel pour la réforme l'Etat a d'ores et déjà arrêté, le 13 juillet 1999, **une liste de cinq thèmes qui feront l'objet d'une évaluation dans l'année à venir**. Il s'agit :

- de la prévention et le traitement du SIDA ;
- du logement social dans les DOM ;
- des dispositifs d'aide à l'emploi dans le secteur non marchand ;
- de l'effet du programme nouveaux services-emplois jeunes dans le secteur de la jeunesse et des sports ;
- enfin, de la préservation des ressources destinées à la production d'eau potable.

Le montant total des crédits destinés au financement de ces évaluations s'élève à **5,3 millions de francs**.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, aucune collectivité locale n'a, pour le moment, saisi le CGP d'une demande d'évaluation dans les conditions fixées par l'article 4 du décret n° 98-1048 précité.

Votre Commission des Affaires économiques souhaite que les dispositions du décret n° 98-1048 fassent l'objet d'une mise en œuvre rapide et que les résultats des évaluations soient publiés dès que possible.

II. LA CONTRIBUTION DU CGP À L'ÉVALUATION DES CONTRATS DE PLAN ETAT-RÉGIONS

Lors de la signature des derniers contrats de plan, le Premier ministre a décidé par une circulaire du 31 mars 1992, d'instituer une procédure d'évaluation de l'exécution de ces contrats, à laquelle le Commissariat général du Plan prend une part importante.

A. PRINCIPES ET MISE EN ŒUVRE DE LA PROCÉDURE FIXÉE PAR LA CIRCULAIRE DU 31 MARS 1992

La procédure prescrite par la circulaire du 31 mars 1992 s'articule en deux volets, l'un national, l'autre régional.

Cette procédure est à la fois sélective (elle n'intéresse qu'un échantillon de projets) et approfondie, puisqu'elle consiste en une étude systématique d'une batterie de critères qualitatifs et quantitatifs.

● Le volet régional

Dans chacune des régions, un **comité de pilotage**, co-présidé par le Préfet de région et le président du conseil régional, est créé. Composé selon des modalités qui varient selon les régions, il comprend cependant toujours le président du Conseil économique et social régional (CESR), le Trésorier payeur général, le président de la Chambre régionale des comptes, ainsi que des experts. Dans certaines régions, les préfets de département, le directeur des services de l'INSEE et celui de la Banque de France participent à ses travaux.

Ce comité est chargé de choisir les programmes d'évaluation, de fixer la composition de l'instance technique chargée de réaliser l'évaluation (cf. ci-après) de décider d'en publier les conclusions et de déterminer les suites qu'il convient d'y donner.

Pour chaque programme d'évaluation, une **instance technique** est désignée au niveau régional. Elle est composée, le plus souvent, d'experts et d'universitaires ainsi que d'un membre du CESR. Chaque instance propose le cahier des charges du projet d'évaluation qu'elle doit réaliser au comité de pilotage, conduit les travaux d'évaluation et soumet ses conclusions au même comité.

● Le volet national

Une **instance nationale d'évaluation** a été créée. Présidée par le Commissaire général du Plan, elle est composée de représentants des principales administrations centrales intéressées par l'exécution des CPER (délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale ; délégation interministérielle à la ville ; direction générale de l'administration ; direction générale des collectivités locales ; direction des affaires économiques, sociales et culturelles d'outre-mer, direction de la comptabilité publique, direction du budget, ainsi que d'un membre du Conseil scientifique de l'évaluation).

Son secrétariat est tenu par les services du Commissariat général du Plan. Elle s'est réunie vingt fois depuis sa création.

L'instance nationale d'évaluation reçoit des projets d'évaluation transmis par les préfets de région et décide, le cas échéant, de leur déléguer **les crédits d'Etat nécessaires à la réalisation des évaluations**. Le montant de ces crédits est calculé sur la base **d'un prélèvement de 6/10.000^e de l'enveloppe globale des contrats de plan**. **S'y ajoutent les crédits, d'un montant équivalent, consacrés par les régions aux évaluations.**

De 1995 à 1999, cent cinquante trois dossiers ont été soumis à l'instance nationale, correspondant à un montant total de crédits délégués de plus de 35 millions de francs, dont 34 millions au titre des régions métropolitaines et 1,6 million au titre des régions d'outre-mer.

On retiendra, à titre d'exemple, que les projets d'évaluation soumis à l'instance nationale ont concerné, en 1999 :

- la politique de la ville ; les politiques agricoles relatives aux productions animales et les politiques agricoles relatives aux productions végétales (pour la région Alsace) ;

- le système d'accompagnement du transfert de technologie et les missions locales (pour la Bourgogne) ;

- le fonds régional d'aide au conseil et la prime d'orientation agricole (pour la région Centre) ;

- les actions de transport et d'environnement et la politique de la ville en Seine-Saint-Denis (pour l'Ile-de-France) ;

- la politique de transmission-reprise dans l'artisanat et les documents uniques de programmation (DOCUP) 5b (pour le Limousin) ;

- le suivi des aides à l'investissement matériel des PMI (pour Midi-Pyrénées) ;

- le soutien aux projets d'agglomération (pour le Nord-Pas-de-Calais) ;
- la politique du tourisme (pour Poitou-Charentes) ;
- les aides à l'industrie (pour la Martinique).

B. PERSPECTIVES D'ÉVALUATION DE LA NOUVELLE GÉNÉRATION DE CONTRATS DE PLAN

Dans la circulaire du 31 juillet 1998 relative aux prochains contrats de plan Etat-régions et aux principes relatifs à leur architecture, le Premier ministre indique : *« L'amélioration du suivi de l'évaluation des contrats de plan figure parmi les mesures à mettre en œuvre pour la prochaine génération. Le suivi et l'évaluation des opérations financées au titre de chaque CPER par l'Etat, la région et chaque financement feront partie des clauses du contrat ».*

Ce texte prévoit, en outre, qu'au terme des quatre premières années du contrat, une synthèse du suivi des évaluations sera établie par les préfets de région et le Commissariat général du Plan, et qu'elle fera l'objet d'un rapport au Parlement.

Selon les informations recueillies par votre rapporteur pour avis, une actualisation de la circulaire du 31 mars 1992, qui fixe les règles applicables à l'évaluation des CPER, serait actuellement en cours d'élaboration. Cette modernisation est souhaitable et doit tenir compte des spécificités des nouveaux contrats de plan.

Votre Commission des Affaires économiques souhaite que la procédure mise en place demeure légère : l'expérience prouve l'intérêt d'évaluations ciblées réalisées à la demande des régions.

Il est cependant regrettable que les résultats des évaluations demeurent totalement confidentiels puisqu'ils sont, en pratique, adressés uniquement aux préfets de région, au Commissariat général du plan et aux exécutifs régionaux. Certes, il convient de prendre garde à ne pas décourager les initiatives en donnant une publicité systématique aux résultats de ces évaluations. Mais il est dommage que l'expérience tirée de ces travaux sur des sujets d'intérêt général ne puisse être diffusée.

C'est pourquoi la Commission des Affaires économiques recommande que le Commissariat général du plan élabore, sur la base des études ponctuelles qui lui sont adressées, des synthèses permettant de comparer les résultats obtenus dans les diverses régions.

*

* *

Suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, la Commission des Affaires économiques a émis un avis favorable à l'adoption des crédits du Plan inscrits dans le projet de loi de finances pour 2000.