

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1966-1967

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 novembre 1966.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1),
sur le projet de loi de finances pour 1967, ADOPTÉ PAR
L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME XII

Services du Premier Ministre.

COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN D'EQUIPEMENT
ET DE LA PRODUCTIVITE

Par M. Henri LONGCHAMBON,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Paul Mistral, Etienne Restat, Joseph Yvon, Henri Cornat, vice-présidents ; René Blondelle, Auguste Pinton, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, secrétaires ; Louis André, Emile Aubert, Auguste Billimaz, Georges Bonnet, Amédée Bouquerel, Robert Bouvard, Marcel Brégégère, Raymond Brun, Michel Champeboux, Michel Chauty, Henri Claireaux, Maurice Coutrot, Léon David, Alfred Dehé, Roger Delagnes, Henri Desseigne, Hector Dubois, Jacques Duclos, André Dulin, Emile Durieux, Jean Errecart, Marcel Fortier, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Roger du Halgouet, Yves Hamon, René Jager, Eugène Jamain, Michel Kauffmann, Henri Lafleur, Maurice Lalloy, Robert Laurens, Marcel Lebreton, Modeste Legouez, Marcel Legros, Henri Longchambon, Georges Marrane, François Monsarrat, Charles Naveau, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Marc Pautzet, Paul Pelleray, Lucien Perdereau, André Picard, Jules Pinsard, Roger Poudonson, Henri Prêtre, Eugène Ritzenthaler, Maurice Sambron, Robert Schmitt, Abel Sempé, Charles Suran, René Toribio, Henri Tournan, Raoul Vadepiéd, Jacques Verneuil, Joseph Yvon, N....

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 2044 et annexes, 2050 (tomes I à III et annexe 29), 2053 (tome XVI) et in-8° 567.

Sénat : 24 et 25 (tomes I, II et III, annexe 30) (1966-1967).

SOMMAIRE

	Pages.
I. — Les crédits de 1967.....	3
II. — La recherche en socio-économie.....	5
III. — Les organismes nouveaux créés auprès du Commissariat général du Plan.....	7
1° Le Centre d'étude des revenus et des coûts.....	7
2° Les « Comités ».....	10
A. — Le Comité du développement industriel.....	11
B. — Le Comité des entreprises publiques.....	12
C. — Le Comité de l'administration.....	14
IV. — Le Centre national pour l'accroissement de la productivité.....	15
V. — La mise en œuvre de la planification.....	18
1° L'exécution du IV ^e Plan.....	18
2° Les perspectives de réalisations du V ^e Plan.....	19
VI. — La régionalisation du Plan.....	23
VII. — Le Plan français et le programme européen de politique économique à moyen terme.....	26

Mesdames, Messieurs,

Les crédits des Services du Premier Ministre consacrés au Commissariat Général du Plan et de la Productivité, s'ils conservent une relative modicité compte tenu du rôle de cet organisme dans le développement de notre économie, se sont accrus d'une manière plus importante que les années précédentes en raison de la création d'un certain nombre d'organismes rattachés à ce Commissariat Général.

Cependant, votre Rapporteur pour avis de la Commission des Affaires économiques et du Plan s'attachera moins à l'examen détaillé de ces crédits qu'à l'étude de quelques questions relatives à la planification et à son environnement.

I. — Les crédits de 1967.

Le total des crédits inscrits au budget du Commissariat Général du Plan et de la Productivité passe de 17.417.267 F en 1966 à 22.682.548 F en 1967, soit une augmentation de 30 % et de 5.265.281 F en valeur absolue. Mais il faut distinguer dans le budget du Commissariat Général du Plan et de la Productivité les moyens des services qui sont le véritable budget de fonctionnement, et les interventions publiques.

Celles-ci consistent essentiellement en quatre subventions inscrites aux chapitres 44-11, 44-12, 44-13 (nouveau) et 44-14 et concernent :

— le C. R. E. D. O. C. (Centre de Recherche et de Documentation sur la consommation) pour un montant de 885.000 F (+ 94.000 F par rapport à 1966) ;

— l'A. F. A. P. (Association française pour l'Accroissement de la Productivité) pour un montant de 1.508.500 F (inchangé depuis 1964) ;

— le développement de la productivité pour un montant de 9.145.500 F (+ 654.000 F) ;

— subvention pour la recherche en socio-économie, pour un montant de 2.850.000 F (+ 2.150.000 F, compte tenu de la diminution de 700.000 F du chapitre 34-04 (1).

Ainsi, l'ensemble des crédits d'action économique du Commissariat Général s'élève à 14.389.000 F (+ 3.598.000 F).

La subvention au C. R. E. D. O. C. et celle destinée à favoriser le développement de la productivité ne font donc l'objet que de simples ajustements. Par contre, la subvention pour la recherche en socio-économie est nouvelle à concurrence des trois quarts. Auparavant, le chapitre 34-04 : « Travaux et Enquêtes », comportait des crédits destinés à permettre le financement d'études relatives à la planification (500.000 F), à la coordination et à l'orientation des recherches sur le développement économique et social (200.000 F). Ces crédits sont maintenant regroupés avec ceux destinés à subventionner divers organismes de recherche socio-économique au sein du chapitre 44-13 (nouveau).

Abstraction faite des quatre subventions dont il vient d'être question, le Budget du Commissariat Général se réduit aux crédits de fonctionnement qui passent de 6.626.267 F en 1966 à 8.293.548 F en 1967, soit une augmentation de 1.667.281 F. Celle-ci est due pour une part à l'accroissement des dépenses de personnel résultant de l'amélioration des rémunérations de la fonction publique et pour une part plus importante à la création des organismes nouveaux.

Votre Rapporteur ne s'attardera pas davantage sur ces crédits de fonctionnement qui lui paraissent totalement justifiés.

Par contre, il a cru bon de consacrer quelques développements, d'une part à la subvention pour la recherche en socio-économie et, d'autre part aux organismes nouveaux qui doivent fonctionner dans le cadre du Commissariat Général du Plan :

— le Centre d'Etude des revenus et des coûts, dont la création nécessite un crédit de 1.034.052 F ;

— le Comité du Développement industriel, pour lequel l'ouverture de crédits est de 540.250 F ;

(1) Cf. Services du Premier Ministre. — VIII. — Commissariat général du Plan d'équipement et de la productivité, page 30.

— Le Comité des entreprises publiques, qui nécessite une dépense de 239.250 F ;

— enfin, le Comité Administration, le moins onéreux, qui implique l'ouverture de crédits de vacations et de matériels s'élevant à 199.000 F.

II. — La recherche en socio-économie.

La subvention pour la recherche en socio-économie inscrite au chapitre 44-13 (nouveau) s'élève à 2.850.000 F ; elle a donc fait l'objet d'une augmentation de 2.150.000 F par rapport à l'an dernier. Cette subvention doit permettre de développer la recherche scientifique en matière de planification et de préciser son rôle.

La planification française, qui a atteint sa vingtième année, dispose sans doute d'un appareil statistique adapté à la prévision et repose sur une méthodologie mise au point au fil des années. Mais à partir de cet acquit, il est nécessaire de passer au stade d'une planification plus fine afin de tirer le meilleur parti des forces vives de la Nation tout en évitant le péril d'une croissance inflationniste et en recherchant des solutions équitables à la répartition des fruits de l'expansion.

Cette meilleure pénétration des mécanismes économiques nécessite de patientes recherches. Déjà, en 1961, deux organismes de recherche avaient été créés : le Centre de Recherche mathématique pour la planification (C. E. R. M. A. P.) et le Centre d'Etude de la prospection économique à moyen et long termes (C. E. P. R. E. L.).

Le C. E. R. M. A. P. avait pour objet d'introduire dans la programmation nationale de nouvelles méthodes de programmation mathématique qui avaient permis, notamment lors de l'examen des grandes options du V^e Plan, de préciser les conséquences qu'auraient eues une réduction de la durée du travail sur la croissance française.

De son côté, le C. E. P. R. E. L. s'efforce d'approfondir certains domaines de la planification tels que l'impact du système éducatif sur le système productif et la recherche des facteurs d'augmentation de la production.

Ces expériences ont déjà eu un résultat positif mais elles doivent être poursuivies à la fois dans l'intérêt de la planification et dans celui de l'enseignement et de la recherche économique en France.

En outre, la procédure d'examen du V^e Plan par le Parlement qui s'est déroulé en deux stades, approbation des options en 1964 puis examen du Plan définitif en 1965, a montré que la mission du Commissariat Général du Plan est de proposer au Parlement, lors de la présentation des options, diverses voies de développement économique et social, tout en précisant les différentes conséquences des hypothèses.

Là encore, l'exploitation des solutions possibles n'est concevable qu'avec des méthodes de planification remaniées et qui semblent devoir nécessiter l'emploi du calcul électronique.

La subvention de 2.757.000 F doit donc assurer le financement des recherches du C. E. R. M. A. P. et du C. E. P. R. E. L. et de permettre de passer des contrats de recherche avec divers organismes de recherche socio-économique.

Quoique le programme de recherches que ces crédits permettront de réaliser en 1967 ne soit pas définitivement établi, il a été indiqué à votre Rapporteur qu'il serait orienté sur les thèmes suivants :

- étude de fonctions destinées à améliorer les choix de la planification, notamment du point de vue des services collectifs ;
- poursuite de l'étude d'un modèle général intégrant l'économie de l'éducation ;
- étude des facteurs qualitatifs de l'exportation ainsi que d'un système de prix compatible avec un équilibre donné des échanges internationaux ;
- perfectionnement des modèles de croissance utilisés pour la préparation des plans et des modèles de choix des investissements ;
- étude des possibilités de calcul économique dans la planification des équipements collectifs, dans le cas particulier des équipements sanitaires.

Tout en approuvant cette orientation, votre Commission a souhaité que la création d'un centre de coordination des recherches appliquées sur le développement économique et social prévue par le projet de loi-programme sur la recherche soit rapidement réalisée. Ce problème de coordination est, en effet, fondamental pour éviter la dispersion des études et une médiocre utilisation des crédits.

Le Président de la Commission, M. Bertaud, avait d'ailleurs saisi M. le Ministre de l'Economie et des Finances de ce problème par voie de question écrite, le 4 mai 1966. Il lui demandait notamment

de procéder à la coordination des programmes d'études économiques envisagés par les administrations publiques, afin d'éviter que des études ayant parfois le même objet soient commandées par des services différents. Il soulignait notamment qu'une telle mesure assurerait « un meilleur emploi des fonds publics et une efficacité considérablement accrue du potentiel humain spécialisé dans ces recherches ». Dans sa réponse (1), le Ministre de l'Economie et des Finances a précisé que les études effectuées sur cette question devraient permettre une publication prochaine des textes réglementaires correspondants. « Il est notamment envisagé, ajoutait-il, la création à bref délai d'un Comité de coordination des études économiques appliquées, qui serait placé sous la présidence du Commissaire général du Plan et qui recevrait communication de tous les projets d'études ainsi que des études réalisées ».

Votre Commission des Affaires économiques et du Plan souhaite vivement que cette création ne reste pas à l'état de projet et, sous réserve de cet aspect qu'elle considère cependant comme essentiel, elle se déclare favorable à la subvention de 2.850.000 F inscrite au chapitre 44-13 (nouveau).

III. — Les organismes nouveaux créés auprès du Commissariat Général du Plan.

En application du V^e Plan, ont été créés auprès du Commissariat Général du Plan, le Centre d'Etude des Revenus et des Coûts, le Comité des Entreprises publiques, le Comité de Développement industriel et le Comité « Administration ».

1° LE CENTRE D'ÉTUDE DES REVENUS ET DES COÛTS (C. E. R. C.)

Compte tenu des débats qui se sont déroulés tant à la Conférence des Revenus qu'au sein du Conseil Economique et Social, le Gouvernement a estimé qu'il n'était pas possible d'envisager pour le moment l'application d'une politique contractuelle des revenus.

Créé par un décret du 18 avril 1966, cet organisme a été installé le 22 avril par le Premier Ministre, M. Pompidou, qui a précisé à cette occasion : « Le Centre d'Etude des Revenus et des Coûts n'est ni un organisme arbitral, ni une magistrature morale, ni un instrument de police des salaires. C'est un moyen de connaissance

(1) Cf. *Journal officiel*, Débats parlementaires, Sénat, séance du 3 octobre 1966, page 1234.

et d'étude au service de l'ensemble de l'économie française, et ses travaux doivent concerner non seulement l'évolution des salaires, mais aussi celle de l'ensemble des revenus et des coûts, si l'on veut pouvoir porter une appréciation sur l'efficacité de notre économie sur le plan intérieur, et sur sa compétitivité sur le plan extérieur, en même temps que poursuivre un effort de plus grande justice dans la répartition des fruits de l'expansion. »

Ainsi, ce Centre n'a pas une mission d'appréciation contrairement à ce qui avait été envisagé avant sa création, époque à laquelle on parlait de « Centre d'étude et d'appréciation ». Mais ce dernier mot a été supprimé, tandis que cet organisme a reçu vocation pour s'intéresser non seulement à tous les revenus mais aussi aux coûts. Ses membres auront donc à discuter à la fois des coûts et des revenus. L'organisation et l'installation matérielle du nouvel organisme ne lui ont guère permis de travailler utilement avant le milieu de l'été. D'ailleurs, ce n'est que le 28 juillet que le Premier Ministre a précisé, par lettre adressée au Président du Centre, M. Paul Bacon (1), les premiers travaux qui lui incomberaient.

Ces travaux comportent :

1. — La recherche permanente des améliorations statistiques utiles et des progrès de fond ou de présentation nécessaires à la mise en œuvre de la politique des revenus ; le C. E. R. C. doit adresser périodiquement au Gouvernement des propositions dans ce sens.

2. — L'analyse, en collaboration avec les Administrations économiques chargées de l'établissement des Comptes de la Nation, des conditions dans lesquelles ont évolué, depuis une quinzaine d'années, les différentes catégories de revenus et de coûts, et l'étude des liens entre ces évolutions ; le C. E. R. C. sera amené à déceler et à expliquer les phénomènes collectifs et sectoriels qui ont été générateurs de déséquilibres financiers, économiques ou sociaux.

(1) Indépendamment de M. Bacon, les membres du Conseil du Centre d'Etude des Revenus et des Coûts sont : MM. Raymond Barre, Professeur à la Faculté de Droit et des Sciences Economiques de Paris, Roger Grégoire, Conseiller d'Etat, Jean Louis, Président du Conseil National des Ingénieurs Français, Pierre Massé, ancien Commissaire du Plan, Président du Conseil d'Administration d'Electricité de France. Le cinquième membre, M. Pierre Grimanelli, Directeur Général du Service d'Exploitation Industrielle des Tabacs et Allumettes, est malheureusement décédé peu après sa nomination, et doit être remplacé.

Le Centre d'Etude des Revenus et des Coûts est installé 30, rue Las Cases, Paris (7^e) (téléphone : INV. 75-70). Son Rapporteur Général est M. Jacques Méraud, ancien Chef de la Division de la Conjoncture à l'I. N. S. E. E., et les Rapporteurs Adjointes, M. Yves Chaigneau, anciennement chargé de mission au Ministère des Affaires Sociales et M. Gilbert Mourre, Inspecteur des Finances.

3. — Des études particulières portant sur :

- trois entreprises publiques (Electricité et Gaz de France, S. N. C. F., Charbonnages de France, par exemple) ;
- le secteur industriel : « Machines et appareils électriques » ;
- une activité de services : l'hôtellerie.

Dans ces études, le C. E. R. C. doit examiner les conditions de croissance de la productivité, ainsi que les modalités de répartition de ses fruits entre les diverses parties prenantes (le travail, le capital, la clientèle...). Il doit également déceler les déséquilibres localisés qui peuvent être à l'origine de tensions inflationnistes ou d'insuffisances notables au regard des exigences d'une expansion soutenue et équilibrée.

On voit donc que la mission du Centre est essentiellement une mission d'information et d'amélioration des statistiques concernant les revenus et les rapports du Centre sur les résultats des études particulières définies ci-dessus devraient être remis au Gouvernement avant le 31 décembre 1967.

Il ne faut pas se dissimuler les difficultés auxquelles se heurtera le Centre d'Etude des revenus et des coûts. Les statistiques sur les revenus, en effet, sont d'autant meilleures que les entreprises sont plus grandes et que les revenus des salariés représentent une partie plus importante de l'ensemble du revenu national. On peut dire que les Etats-Unis approchent de cette situation et que les statistiques y sont en conséquence assez bonnes.

Par contre, les petites entreprises occupent en France une place considérable et un certain nombre d'entre elles, imposées au forfait, n'ont pas de véritable comptabilité. Par ailleurs, les salaires ne représentent que 70 % du revenu national, contre 90 % aux Etats-Unis.

On aperçoit donc la difficulté qu'il y aura à connaître les profits réels d'une multitude de petites entreprises, les statistiques fiscales ne pouvant vraisemblablement être retenues pour une véritable comptabilité des revenus. Dans l'état actuel des choses, on peut surtout connaître d'une manière relativement précise les salaires, d'une part, et l'évolution de l'ensemble des profits, d'autre part, sans cependant distinguer les catégories de profits. Aussi, l'on comprend la réticence des dirigeants des centrales syndicales ouvrières à l'égard d'une politique des revenus qu'ils sont enclins à considérer comme une seule police des salaires.

On peut donc estimer que, dans un premier temps, si le nouveau Centre parvenait à l'établissement de statistiques détaillées et sûres, il aurait justifié son existence.

2° LES COMITÉS

Pour faire face à la concurrence internationale, la France doit adapter rapidement ses structures. C'est pourquoi le V^e Plan a prévu la création de trois comités, l'un concernant l'administration, le deuxième le secteur nationalisé et le troisième le secteur industriel.

La création de ces organismes avait d'ailleurs été annoncée par le Général de Gaulle au Conseil des Ministres du 28 juillet 1965 au cours duquel il avait précisé que « pour être plus complètement informé qu'il ne l'est et pour disposer de leviers plus efficaces, le Gouvernement aurait avantage à constituer trois groupes d'études et de conseils, dont chacun serait présidé par un ministre et comprendrait trois ou quatre membres, qui le mettraient mieux en prise avec les entreprises privées, les sociétés nationales, dont la gestion doit être mieux contrôlée, et l'administration dont le fonctionnement appelle des réformes ». Et, dans sa conférence de presse du 9 septembre de la même année, le Président de la République avait ajouté : « ... trois hauts comités, composés d'un très petit nombre d'idoines, vont être institués à cet effet et entreront en fonction lorsque le V^e Plan entrera en activité ».

En définitive, ces trois comités ont été constitués au mois de mars 1966 et seront présidés par le Premier Ministre lui-même, M. Georges Pompidou.

Il est certain que les trois Comités des « idoinés » vont accroître considérablement le rôle économique du Premier Ministre qui les présidera et assurera en quelque sorte leur direction par l'intermédiaire des hauts fonctionnaires qui dépendent de lui.

Il peut donc se poser un problème dans l'organisation des structures gouvernementales, les travaux de ces Comités correspondant tout à fait à l'activité du Ministre de l'Economie et des Finances, et la difficulté d'harmoniser les fonctions de ce dernier et du Premier Ministre apparaît notamment à propos de ces Comités interministériels. Il faut d'ailleurs reconnaître que cette harmoni-

sation sera rendue plus ou moins difficile en fonction des personnalités qui se trouveront en présence aux deux postes fondamentaux que sont celui de Premier Ministre et celui de Ministre de l'Economie et des Finances.

A. — *Le Comité du Développement industriel.*

Présidé par le Premier Ministre, ce Comité est composé des Ministres de l'Industrie, des Affaires sociales, de la Recherche scientifique, du Commissaire général du Plan, ainsi que du Délégué à l'Aménagement du Territoire. Son Rapporteur général est le Commissaire général du Plan, M. Ortolí.

Le groupe de travail attaché à ce Comité est ainsi composé : MM. Jean-Claude Achille, Directeur général des Charbonnages de France ; Jean Boiteux, Directeur général de l'E. D. F. ; Borgeaud, Directeur général de la Société Usinor ; Robert Bothereau, ancien Secrétaire général de la C. G. T.-F. O. ; Bernard Clappier, Sous-Directeur de la Banque de France (qui présidait le comité d'études sur les entreprises « exposées ») ; Pierre Esteva, Secrétaire du Conseil national du crédit ; Robert Gachet, Président de la Société Nobel-Bozel ; André Giraud, Directeur des Carburants ; Jean Guyot, Gérant de la Banque Lazard ; Maurice Lauré, Directeur du Crédit national ; Eugène Laxan, Directeur général des impôts ; Maurice Perouse, Directeur du Trésor et Jean Saint-Geours, Directeur de la Prévision au Ministère des Finances.

Le Comité du Développement industriel devra :

— d'une part, étudier les conditions favorables au développement industriel, et formuler une appréciation sur l'évolution souhaitable à moyen et long termes des structures de l'industrie française ;

— d'autre part, définir les orientations et la politique à suivre dans les différentes branches industrielles, ainsi que les moyens à mettre en œuvre pour y parvenir.

Le V^e Plan a marqué, en effet, une volonté très nette de donner au développement industriel, gage d'indépendance nationale et du progrès social, la priorité.

Compte tenu des résultats déjà obtenus en matière de renforcement des structures industrielles, le rôle du Comité du développement industriel est de s'attacher à quelques problèmes importants et de proposer au Gouvernement les mesures précises propres à en hâter la solution.

Le Comité ne peut examiner dans un délai rapide la situation de toutes les industries. Il s'est donc fixé un ordre de priorité en partant des idées suivantes : la plupart des secteurs industriels se trouvent actuellement « exposés » à la concurrence étrangère, en raison de l'ouverture des frontières et de l'insuffisance de leurs moyens financiers ; ils sont donc également dignes d'intérêt ; cependant on peut envisager de suivre, en gros, deux types de politique : l'une applicable aux secteurs « de pointe » du type des calculatrices électroniques ; l'autre aux secteurs « de base » du type de la sidérurgie ; les secteurs de pointe étant en général déjà largement pris en charge par l'Etat ou les entreprises nationales, le Comité s'intéressera surtout à de grands secteurs « de base » tels que la chimie, les industries agricoles et alimentaires ou les industries mécaniques.

Il ne semble pas que le Comité du développement industriel soit en état de saisir le Gouvernement de propositions d'action avant le premier trimestre 1967. En ce qui concerne plus particulièrement le secteur des industries mécaniques, les travaux seraient cependant assez avancés. Les représentants de ce secteur ont, en effet, été reçus par M. Debré, Ministre de l'Economie et des Finances, avant les vacances et les contacts se poursuivent entre ces professionnels d'une part, et les collaborateurs du Ministre de l'Economie et des Finances, du Ministre de l'Industrie et le Commissariat général du Plan d'autre part.

B. — *Le Comité des entreprises publiques.*

Présidé par le Premier Ministre, ce Comité comprend les Ministres des Armées, de l'Economie et des Finances, de l'Equipe-ment, de l'Industrie, de la Recherche scientifique, ainsi que le Secrétaire d'Etat au Budget et le Commissaire général du Plan. Son Rapporteur général est M. Simon Nora.

Le groupe de travail attaché à ce Comité est composé de MM. Richard Baumgartner, Président de la Société alsacienne de construction mécanique ; Maurice Bernard, Conseiller référendaire à la Cour des Comptes ; Jacques Dontont, Directeur général de Thomson-Houston ; Pierre Le Brun, ingénieur de l'E. D. F., ancien président du groupe C. G. T. au Conseil économique ; Philippe Malet, de la Compagnie financière de Suez ; François Moses, Conseiller référendaire à la Cour des Comptes ; Georges Plescoff,

Directeur financier de la Caisse des dépôts ; Jean Serise, Directeur de la Comptabilité publique ; Pierre Taranger, Président de la Société Heurtey et François Watine, Conseiller d'Etat.

Le groupe de travail, présidé par le Rapporteur général de ce Comité interministériel, a pour mission « d'élaborer sous l'autorité et dans le cadre des directives du Comité interministériel toutes mesures susceptibles de favoriser l'amélioration des structures et des conditions de gestion du secteur industriel, commercial et financier dont l'Etat est propriétaire ou actionnaire ».

Le groupe de travail des entreprises publiques, au cours de réunions périodiques, a recueilli une large information auprès des directions d'administrations exerçant une tutelle sur les entreprises publiques et auprès des principaux responsables de ces entreprises elles-mêmes.

Les trois thèmes principaux concernant, d'une part, l'organisation des tutelles et des contrôles, d'autre part, l'organisation interne des entreprises publiques, leurs frontières et leurs rapports avec les secteurs fournisseurs ou clients, enfin, les objectifs d'activité et les modalités de financement des entreprises publiques dans le cadre du V^e Plan.

L'année 1966 a été principalement consacrée à l'élaboration de suggestions sur le premier thème et à la mise en place des études permettant de faire avancer les deux autres.

Le groupe de travail doit consacrer l'année 1967 à parfaire les conclusions sur les tutelles et à fournir des suggestions plus précises sur les objectifs d'activité du secteur des entreprises publiques et les modalités de financement.

Il apparaît ainsi que le Comité du Développement industriel supposé s'intéresser au secteur privé et le Comité des Entreprises nationales amené à se pencher sur le secteur industriel de l'Etat peuvent se retrouver sur le même terrain.

Sans doute, le secteur nationalisé pose des problèmes propres tels que la réorganisation du secteur bancaire ou du secteur des assurances. Mais si l'on envisage, par exemple, la restructuration du secteur d'Etat de la chimie, qui interfère déjà avec l'évolution des houillères nationalisées, on ne peut faire abstraction ni des développements de l'industrie chimique du secteur privé ni de ceux de l'industrie pétrolière.

On peut penser que la présidence commune des trois comités par le Premier Ministre assurera la coordination nécessaire.

C. — *Le Comité de l'Administration.*

Présidé par le Premier Ministre, ce Comité sera composé du Ministre d'Etat chargé de la Réforme administrative, du Ministre de l'Economie et des Finances, du Secrétaire d'Etat au Budget et, en tant que de besoin, des Ministres intéressés par les délibérations. Son Rapporteur Général est M. Lasry, Conseiller d'Etat.

Font également partie ès-qualité de ce Comité, le Secrétaire Général du Gouvernement, M. Donnedieu de Vabres, le Directeur Général de l'Administration et de la Fonction publique, M. Long, et le Directeur du Budget, M. de La Genière.

Par ailleurs, ce Comité comprend MM. Albin Chalandon, banquier ; Albert Jaccoud, Conseiller Référendaire à la Cour des Comptes, Martial Simon, Directeur de la Caisse nationale de l'Energie, René Paira, ancien Secrétaire Général de l'Intérieur, et Pierre Racine, Conseiller d'Etat, chargé de mission auprès de M. Debré.

Le groupe de travail, qui assiste le Comité « Administration », est chargé de procéder à une étude approfondie des missions assumées par l'Etat, et a plus précisément pour mandat de proposer à ce Comité interministériel toute réforme de caractère législatif, réglementaire, administratif ou budgétaire, de nature à améliorer l'efficacité des services publics tout en diminuant leur coût. Il peut également formuler des propositions concernant l'exécution de ces réformes. Il peut et doit enfin, en étroite liaison avec les services de la Direction du Budget, apporter son concours à un examen critique opéré systématiquement sur tout ou partie des « services votés » des ministères.

Conformément à cette mission, le groupe de travail a orienté ses travaux dans deux directions : en premier lieu, avec le concours de rapporteurs particuliers, il a étudié un certain nombre de mesures spécifiques, c'est-à-dire des réformes de réorganisation ou de coordination visant à accroître l'efficacité ou à diminuer le coût de l'action administrative pour l'exécution de telle mission (par exemple tâches de liquidation des pensions de retraite, conditions de gestion du patrimoine immobilier de l'Etat, etc.). En second lieu, il se propose, en partant principalement d'études antérieures,

telles que celles faites au comité central d'enquête sur le coût et le rendement des services publics, de présenter, pour l'élaboration du budget de 1968, des suggestions tendant à un remaniement et, si possible, à une réduction de certains « services votés ».

*
* * *

Le quinquennat du nouveau Plan restera-t-il comme « le temps des Comités », la politique économique de la France étant le fait de quelques conseillers « privés » ou « secrets » dont les travaux soigneusement confidentiels se traduiront par des décisions définitives et sans appel, marquées du sceau du Prince ?

Sans doute, cette nouvelle orientation du Commissariat Général du Plan vers une activité secrète pourra ne pas être dépourvue d'efficacité. *Mais on est loin de la conception de M. Jean Monnet d'association de tous les intéressés au développement économique de la Nation.* Ne s'oriente-t-on pas vers une sorte de « superconcertation » qui risque de porter atteinte aux résultats favorables de l'économie concertée, le mieux ou tout au moins son apparence pouvant être l'ennemi du bien.

Le Pouvoir serait bien inspiré en donnant une publicité de bon aloi aux travaux des experts qu'il a rassemblés dans ses comités et en fournissant au Parlement les justifications de sa politique. *« L'ardente obligation » du Plan ne peut résulter des seuls travaux d'experts très discrets réunis en « cellules ».*

IV. — Le retard apporté à la création du Centre National pour l'accroissement de la productivité.

L'article 71 de la loi de finances pour 1965 prévoyait la création d'un établissement public à caractère industriel et commercial ayant pour objet de promouvoir l'accroissement de la productivité. En soumettant cet article à l'approbation du Parlement à la session budgétaire de 1964, le Gouvernement donnait les explications suivantes :

« La définition et l'exécution de la politique de productivité sont actuellement assurées conjointement par deux organismes distincts : le service de la Productivité du Commissariat général du Plan d'équipement et de la productivité et l'Association française pour l'accroissement de la productivité.

« En vue de mettre fin aux difficultés provoquées par cette dualité de responsabilités, le Gouvernement a décidé de fusionner les deux organismes au sein d'un établissement public à caractère industriel et commercial.

« Cet établissement aura pour mission générale de favoriser, compte tenu des objectifs économiques et sociaux définis par le Plan, l'accroissement de la productivité des entreprises dans l'ensemble de l'économie française. »

Il semble que la fusion des deux organismes précités ait été bien laborieuse puisque, près de deux ans après la publication de cet article de loi, le Règlement d'administration publique qui doit fixer les modalités d'organisation et de fonctionnement de l'établissement n'est pas encore paru.

Sans doute, l'application de ce texte a dû faire l'objet entre les services du Premier Ministre, la Direction du Budget, la Direction du Personnel au Ministère de l'Economie et des Finances, d'une part, les services du Commissariat Général du Plan d'Equipement et de la Productivité, d'autre part, de nombreuses séances de travail, mais *il est paradoxal que la fusion de deux organismes en un seul, décidée par le Gouvernement pour mettre fin aux difficultés provoquées par la dualité de responsabilités, n'ait eu d'autre conséquence jusqu'alors que de créer de nouvelles difficultés.*

D'après les indications qui ont été fournies à votre Rapporteur, les modalités d'exercice du contrôle économique et financier de l'établissement ont donné lieu à la rédaction d'un projet d'arrêté qui a obtenu l'accord des différentes administrations intéressées. Par contre, le problème du statut du personnel du nouveau Centre constituerait toujours la pierre d'achoppement.

Il est hors de doute que cette situation provisoire ne peut être favorable au développement des actions de productivité. Le problème n'est certes pas nouveau et votre Rapporteur, qui a eu à s'en préoccuper à diverses reprises, a tenu à rappeler l'évolution de la structure des organismes chargés de mettre en œuvre la politique de productivité.

Un Comité provisoire de la productivité avait été institué, en avril 1949, auprès du Commissariat général du Plan de Modernisation et d'Equipement. A cet organisme avait été substitué, par arrêté du 27 juin 1950, le Comité national de la productivité. Parallèlement à cet organisme de conception et d'orientation générale de la politique de productivité fonctionnait l'Association française pour

l'accroissement de la productivité (A. F. A. P.), organisme d'exécution créé en mars 1950 sous le régime de la loi de 1901 sur les associations et placé sous la tutelle du Comité national.

Intervint ensuite l'accord du 28 mai 1953, signé par M. Buron, Ministre des Affaires économiques de l'époque, au nom du Gouvernement français, et M. Labouisse, Chef de la mission spéciale en France de l'Administration de sécurité mutuelle (M. S. A.), au nom du Gouvernement américain, qui prévoyait l'affectation à la France d'un crédit de 30 millions de dollars, en application de l'amendement « Benton-Moody », voté par le Congrès américain au mois de juin 1952. Ces crédits étaient destinés à l'exécution d'un programme de productivité et leur utilisation confiée à un Commissaire général. C'est dans ces conditions qu'a été créé, en octobre 1953, le Commissariat général à la productivité auquel fut affecté en partie le personnel de l'ancienne direction des programmes du Secrétariat d'Etat aux Affaires économiques.

Cette situation ne fut guère durable puisqu'un peu plus de quatre ans après, le Commissariat général à la productivité fusionne avec le Commissariat général du Plan de modernisation et d'équipement (décret du 4 février 1959). Cette solution n'était cependant pas considérée comme définitive. Elle maintenait, en effet, un partage d'attributions entre le Service de la productivité et l'Association française pour l'accroissement de la productivité qui résultait davantage des circonstances que d'un souci d'organisation rationnelle. Déjà une étude entreprise en 1961 avait abouti à envisager le regroupement du Service de la productivité et de l'A. F. A. P. en un organisme unique, sous la forme d'un établissement public à caractère industriel et commercial, ayant une vocation limitée et dont la gestion financière autonome serait soumise au contrôle financier de l'Etat ainsi qu'à la juridiction de la Cour des Comptes. Le rapport de la Cour des Comptes pour les années 1960 et 1961 présentait des conclusions analogues et favorables au regroupement envisagé (1).

Il est donc temps de mettre un terme à cette situation instable car l'amélioration de la productivité est une des conditions de la réalisation des objectifs du V^e Plan. Le Gouvernement doit donc maintenir son effort dans ce domaine d'une manière continue. La création du Centre national pour l'accroissement de la productivité semblait établir la volonté des pouvoirs publics de poursuivre et

(1) Rapport au Président de la République (années 1960-1961, deuxième partie, chapitre II, page 50).

de consolider l'œuvre entreprise par les précédents gouvernements. Après deux ans de discussions et de tergiversations, il est temps d'aboutir.

V. — La mise en œuvre de la planification.

1° L'EXÉCUTION DU IV^e PLAN

Le IV^e Plan de développement économique et social s'est terminé le 31 décembre 1965. Aussi, votre rapporteur a-t-il cru bon de dresser un bilan global de son exécution.

On trouvera dans le tableau ci-après les résultats généraux appréciés au double point de vue de l'augmentation globale et de la croissance annuelle moyenne.

Comparaison entre les prévisions et les réalisations du IV^e Plan.

	AUGMENTATION globale		CROISSANCE ANNUELLE	
	Prévisions	Réalisations	Prévisions	Réalisations
	(En pourcentage.)			
<i>Ressources.</i>				
Production intérieure brute	24	24,1	5,5	5,5
Importations	23	51,1	5,3	10,9
Dont :				
Etranger	24,6	64,1	5,7	13,2
Pays d'Outre-Mer	17,3	4,1	3,9	1
Total des ressources	23,9	26,9	5,5	6,2
<i>Emplois.</i>				
Consommation	22,5	24,6	5,2	5,7
Dont :				
Ménages	22,5	23,7	5,2	5,5
Administrations	22	36,6	5,1	8,1
Institutions financières	22	49,9	5,1	10,6
Investissements bruts	30	36,6	6,8	8,1
Investissements productifs ...	28	25,1	6,4	5,8
Logements	25,4	59,2	5,8	12,4
Administrations	50	51,5	10,7	11
Exportations	20	32,5	4,7	7,3
Dont :				
Etranger	25,7	51,7	5,9	11
Pays d'Outre-Mer	5,5	— 22,2	1,3	— 5,1
Solde des utilisations de service.....		12,7		3
Dont :				
Etranger	23	21,8	5,3	5,1
Pays d'Outre-Mer	5	— 4,5	1,2	— 1,1
Total des emplois	23,9	26,9	5,5	6,2

Le taux de croissance de la production intérieure brute s'est situé à 5 1/2 % pour la période couverte par le IV^e Plan, c'est-à-dire qu'il a été strictement égal aux prévisions retenues (24 % en 4 ans). Ce résultat a pu être atteint grâce à une croissance plus rapide que prévue de la population active en raison des rapatriements d'Algérie et de la réduction de la durée du service militaire.

Mais une divergence importante apparaît en ce qui concerne l'équilibre des échanges extérieurs : les importations se sont accrues beaucoup plus vite que la prévision (10,8 % par an contre 5,3 %), alors que les exportations ne dépassaient l'objectif que dans une proportion moindre (6,8 % au lieu de 4,7 %). En quatre ans, les importations se sont ainsi accrues de 51 % alors que la prévision était de 23 % et les exportations de 30 % pour une prévision de 20 %.

De même, le IV^e Plan prévoyait une croissance de la consommation des ménages inférieure de 1 point 1/2 à la production intérieure brute. Or, cette consommation a été supérieure d'un demi-point à la production intérieure brute. De ce fait, la progression annuelle moyenne des investissements productifs a été, pour la période 1961-1965, inférieure à celle qui avait été prévue par le Plan (5,8 % contre 6,4 %), ce retard étant dû principalement au ralentissement observé en 1965.

Par contre, la construction de logements a connu un essor très rapide puisqu'elle enregistre une progression de 59 % par rapport à 1961 en face d'une prévision de 25,4 %.

Enfin, si la consommation des administrations a progressé nettement plus vite que prévu (36,6 % contre 22 %), la réalisation des équipements des collectivités est très voisine de la prévision en ce domaine (51 1/2 % contre 50 %).

2° LE V° PLAN

Il est certes prématuré de porter une appréciation sur l'exécution du V^e Plan qui ne s'applique que depuis le début de l'année ; tout au moins peut-on examiner brièvement les conditions de son démarrage.

On trouvera ci-dessous les progressions annuelles moyennes en volume correspondant, d'une part aux prévisions du V^e Plan, d'autre part à l'évolution économique prévue par les budgets économiques

pour 1966 et 1967 cumulés. Pour la facilité des comparaisons, on a également inséré la progression annuelle moyenne réalisée au cours du IV^e Plan.

	REALISATION IV ^e Plan.	PREVISION V ^e Plan 1970/1965.	PREVISION Budgets 1967/1965.
	(En pourcentage.)		
<i>Ressources.</i>			
Production intérieure brute	5,5	5,0	5,1
Importations totales	10,9	8,8	11,8
Total des ressources et des emplois	6,2	5,5	5,9
<i>Principaux emplois.</i>			
Consommation des ménages	5,5	4,5	4,6
Consommation des administrations..	8,1	6,9	5,0
Formation brute de capital fixe	8,1	5,2	6,0
dont :			
Investissements productifs....	5,8	5,8	6,9
Total logements	12,4	2,7	2,4
Administrations	11	8,2	10,7
Exportations et solde des utilisations de services	6,8	8,9	9,4

On observe que le taux de croissance de la production intérieure brute tel qu'il est prévu par le budget économique est jusqu'alors conforme, au point de vue global, à la tendance moyenne du V^e Plan. Quant à la formation brute de capital fixe, c'est-à-dire les investissements, elle devrait connaître un taux de croissance plus rapide que les prévisions, 6 % au lieu de 5,2. Cependant, au titre des investissements productifs, le taux de croissance est plus rapide pour les investissements publics (8 % environ) que pour les investissements privés (6,5 %).

Sans doute y a-t-il une reprise des équipements déjà inscrite dans les faits depuis 1966. Cependant, une grande incertitude subsiste sur l'ampleur et la durée de cette reprise au cours du V^e Plan et, par conséquent, sur la vigueur de l'expansion dans les prochaines années. En effet, les coûts des entreprises ont continué

à croître depuis la mise en œuvre du plan de stabilisation en 1963. Si la hausse nominale des salaires s'est ralentie, elle n'est cependant pas descendue en-dessous de 1,5 % par trimestre, ce qui a entraîné une croissance en valeur réelle des salaires qui a d'ailleurs constitué un facteur important de la reprise. Comme le poids des autres éléments des charges d'exploitation des entreprises n'a pas été non plus réduit, que par contre le blocage des prix a joué essentiellement à l'égard des sociétés industrielles et à la production, les facultés d'autofinancement de ces sociétés paraissent s'être affaiblies au cours de l'année 1966.

Cette évolution est inquiétante car elle est diamétralement opposée à l'objectif du V^e Plan qui prévoit en la matière un relèvement de l'autofinancement qui devrait atteindre 70 % du montant des investissements. Cette « tendance à la détérioration du compte des entreprises ressentie depuis plusieurs années constitue une faiblesse de l'économie française » (1).

S'agissant du logement dont le taux de croissance avait été très élevé tout au long du IV^e Plan (12,4 % en moyenne par an), on observe un plafonnement à la fois pour des raisons conjoncturelles de solvabilité de la demande en fonction des prix pratiqués, et en raison du niveau élevé d'activité atteint auparavant. La progression annuelle moyenne prévue par les budgets économiques pour 1966 et 1967, 2,4 %, est légèrement inférieure à la prévision du V^e Plan, 2,7 % en moyenne par an.

En ce qui concerne les échanges extérieurs, le V^e Plan prévoyait un taux de croissance annuel sensiblement égal, 8,8 % pour les importations et 8,9 % pour les exportations. D'ores et déjà, les prévisions des budgets économiques pour 1966 et 1967 indiquent l'apparition en la matière d'un élément de divergence ; elles prévoient, en effet, pour les deux premières années du V^e Plan, un taux de croissance annuel moyen de 11,8 % pour les importations et de 9,4 % pour les exportations. Par ailleurs, au mois de septembre 1966, le taux de couverture des importations par les exportations ne s'est établi qu'à 85 %, ce qui a amené M. Debré, Ministre de l'Économie et des Finances, à déclarer que le fléchissement du taux de couverture des importations par les exportations après l'évolution favorable des mois précédents montre que les conditions de concurrence se font plus sévères ; une rigoureuse

(1) Rapport sur les Comptes de la Nation de l'année 1965, page 25.

stabilité des prix et un effort d'exportations accru apparaissent plus que jamais nécessaires pour assurer l'équilibre de notre balance commerciale.

Il apparaît donc que nous sommes menacés à la fois d'un progrès trop vif des importations et trop lent des exportations. D'ailleurs, si la situation des prochains mois ne s'améliorait pas, l'indicateur d'alerte prévu par le V^e Plan entrerait en fonctionnement (1).

Des divergences apparaissent également en ce qui concerne la consommation, l'évolution du coût de la vie et les principaux revenus.

Si la consommation des ménages prévue pour les deux premières années du V^e Plan, 4,6 %, est sensiblement égale à la prévision initiale, 4,5 %, la consommation des administrations semble devoir s'établir à 5 % pour chacune des années 1966-1967, alors que le V^e Plan prévoyait un taux de croissance annuel de 6,9 %.

En ce qui concerne les prix, la hausse au niveau du commerce de détail devrait être voisine de 2 1/2 %, c'est-à-dire rester supérieure à l'augmentation annuelle de 1,5 % prévue par le V^e Plan.

De même, l'évolution du salaire net individuel s'élèverait à 3,4 % en valeur réelle face à une prévision de 3 1/2 %, tandis que la croissance de la masse globale des salaires versés par les entreprises serait, en 1966, de 8,4 % par rapport à 1965, alors que dans le même temps la production intérieure brute n'aurait progressé que de 7,8 %.

On peut craindre que cette croissance des charges salariales, ajoutée à celle des cotisations sociales et des impôts indirects, limite l'augmentation du résultat brut d'exploitation des entreprises et, en conséquence, leur faculté d'autofinancement.

Sans doute la réalisation de l'ensemble du V^e Plan n'est pas compromise par ces quelques divergences que nous avons relevées entre prévisions et réalisations. Sans doute le Gouvernement met en œuvre, en 1967, un budget qui, en matière d'investissements collectifs, doit permettre, comme l'a indiqué M. Debré, Ministre de l'Economie et des Finances, à l'Assemblée Nationale lors de l'ouverture du débat budgétaire, la réalisation du Plan à 100 %

(1) Pour les échanges extérieurs, l'indicateur d'alerte est constitué par un taux de couverture des importations par les exportations mis en moyenne mobile sur 12 mois, qui descendrait au-dessous de la limite de 90 %, et ce, pendant trois mois consécutifs, ce taux étant calculé à partir des statistiques douanières. L'équilibre est obtenu actuellement pour un taux d'environ 92 %.

en valeur et à 95 % en volume (1). Sans doute l'exécution du Plan constitue une obligation impérieuse pour le Gouvernement « non seulement parce qu'elle résulte d'une loi votée par le Parlement, mais encore parce qu'elle est liée à notre volonté d'expansion économique » (1). Mais l'expansion équilibrée prévue par le V^e Plan ne pourra être atteinte que moyennant une stricte discipline des prix, une évolution modérée des revenus, un effacement relatif de l'économie de consommation devant l'économie de création. Cet objectif appelle l'adhésion des agents économiques. Il pose également aux gouvernants des problèmes difficiles de politique économique et nécessitera une grande habileté dans l'utilisation des mesures d'incitation et de dissuasion.

VI. — La régionalisation du Plan.

Afin de permettre aux assemblées parlementaires de suivre chaque année l'exécution du Plan à l'occasion de l'examen des crédits budgétaires, une disposition, votée lors de l'adoption du V^e Plan, prévoit qu'une annexe de la loi de finances récapitulera, par région, l'effort financier prévu par le budget de l'Etat au titre des crédits d'équipement.

Cette nouvelle présentation de dispositions budgétaires avait pour objet, tout au moins dans l'esprit de ses promoteurs, de rendre plus efficace et plus concret l'examen du budget en s'attachant à contrôler l'orientation et la localisation des investissements et de rassembler, dans un cadre géographique homogène, les diverses opérations intéressant une même région et dont le financement est trop souvent dispersé dans de nombreux documents budgétaires.

*

* *

Schématiquement présentée, la procédure de régionalisation du Plan comporte trois phases :

— une phase initiale antérieure à l'examen des options du Plan par le Parlement, au cours de laquelle les instances régionales ont pu faire connaître leur avis ;

(1) J. O. Débats A. N. 13 octobre 1966, page 3338, 2^e colonne *in fine*.

— une phase intermédiaire située après le vote des options, marquée notamment par l'élaboration de rapports économiques préparés par les préfets de régions, après avis des C. O. D. E. R. Le dépouillement de ces rapports économiques a permis de dégager certaines priorités régionales.

— enfin, la troisième phase des travaux de régionalisation du Plan a débuté dès l'adoption de celui-ci par le Parlement.

Un an après l'adoption du V^e Plan de développement économique et social, il est donc opportun de s'interroger sur les conditions de régionalisation du Plan, sur les critères de répartition des crédits d'équipement entre régions et sur l'influence qu'ont pu exercer les instances régionales sur cette répartition.

1° LES CONDITIONS DE RÉPARTITION RÉGIONALE DES CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT

Selon les instructions du Premier Ministre, la régionalisation des programmes d'équipement a porté principalement sur le logement et dix grands secteurs de l'équipement collectif (équipement urbain, routier, ports, équipement rural, éducation nationale, santé publique, postes, etc.).

Dans l'affectation inter-régionale des crédits d'équipement, existe-t-il une clé de répartition ? Selon les réponses qui nous ont été présentées à propos de cette difficile question, il apparaît que la détermination de *critères rationnels de choix assurant une cohérence suffisante entre les diverses catégories d'équipement intéressant une même région est extrêmement difficile à mettre sur pied.*

En effet, le partage inter-régional des crédits intéressant un type précis d'équipement peut relever de considérations différentes : tantôt on se fonde sur la situation locale, tantôt sur les travaux d'équipement déjà engagés et qui nécessitent un surplus d'investissement, tantôt sur les données démographiques, tantôt sur le rôle d'« entraînement » que peut jouer un certain type d'investissement (routes, téléphone, etc.) sur le développement économique ultérieur.

Ces divers critères ont été élaborés et appliqués progressivement et empiriquement en quelque sorte par les administrations

responsables. Il reste à savoir si la « voix de la région » a été suffisamment entendue dans la répartition des crédits d'équipement ?

Il est donc difficile de discerner un critère unique et précis en matière de répartition inter-régionale des crédits d'équipement.

Le IV^e Plan avait établi une distinction entre régions relevant d'actions d'« accompagnement » et régions relevant de la politique d'« entraînement ». Cette distinction a joué un rôle appréciable dans la répartition des crédits. Mais, au cours des dernières années, une distinction nouvelle s'est progressivement dégagée entre :

— investissements opérationnels dont le choix et la localisation répondent à des critères géographiques et économiques spécifiques : autoroutes, grands câbles de liaison, câbles co-axiaux, équipement de télécommunications, grands équipements portuaires, certains équipements des métropoles d'équilibre, etc. ;

— les « investissements de couverture » qui tendent à procurer à toutes les régions un niveau de satisfactions homogènes en matière d'équipements collectifs (équipement scolaire, organismes administratifs, hôpitaux, etc.).

Alors que dans le cas des investissements opérationnels on se situe au plan de la satisfaction collective, dans le second cas on vise à satisfaire les besoins des individus en tant que citoyens, administrés, utilisateurs des services publics de base.

En outre, il y a lieu de distinguer trois catégories d'investissements : les investissements publics à caractère national (grandes routes, équipement d'enseignement supérieur), les investissements publics à caractère régional et les investissements à caractère départemental.

Pour chaque type d'investissements, il est demandé aux préfets :

— de formuler de simples observations lorsqu'il s'agit de réalisations d'investissements à caractère national ;

— de proposer des listes d'opérations à réaliser suivant un ordre d'urgence lorsqu'il s'agit d'investissements à caractère régional ;

— enfin, de procéder à une répartition plus minutieuse entre départements lorsqu'il s'agit d'investissements à caractère départemental.

Le rôle du préfet est rendu nécessaire par souci d'assurer une certaine cohérence sur le plan géographique entre les travaux entrepris.

Rappelons, enfin, que la répartition régionale ne concerne pas la totalité des investissements : dans chaque secteur, une partie fixée entre 5 et 15 % du montant national du programme d'investissements de la branche considérée est mise en réserve.

2° INFLUENCE DES CONSULTATIONS RÉGIONALES SUR LA RÉPARTITION DES CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT

L'influence des consultations régionales s'est manifestée avant et après le vote du Plan.

Dès l'approbation par le Parlement des principales options du V^e Plan, les instances régionales ont fait connaître leur point de vue sur les orientations à donner à la politique d'aménagement du territoire. Chaque préfet de région a préparé un rapport d'orientation qui a été soumis à l'avis de la C. O. D. E. R. Les instances régionales ont ainsi présenté des rapports traduisant une prise de conscience des problèmes posés par la croissance à l'échelle régionale.

Il n'est pas possible à votre Rapporteur de présenter une analyse comparative entre les diverses suggestions faites au niveau régional et les dispositions du Plan qui y correspondaient plus ou moins parfaitement.

Après le vote du Plan, la consultation régionale a apporté, de l'aveu même des intéressés, une amélioration certaine dans la programmation des investissements publics. La consultation régionale, à propos des enveloppes notifiées, a souvent permis de tenir compte, à l'intérieur des dotations, des inflexions demandées par les instances régionales ou de redresser des lacunes révélées par la consultation. Il ne semble pas toutefois que l'apport régional ait été déterminant en la matière.

VII. — Le Plan français et le programme européen de politique économique à moyen terme.

À différentes reprises, l'accent a été mis sur le fait que l'ouverture des frontières résultant de la mise en œuvre du Marché Commun avait pour effet, d'une part d'accroître l'incertitude de la prévision et de rendre plus difficile la formulation des objectifs

du Plan français, d'autre part de réduire ses moyens d'action. Dans ces conditions, il apparaît que le destin de la planification indicative nationale se trouve lié, dans une large mesure, à la mise en œuvre d'une programmation européenne dans le cadre de laquelle s'inscrirait le Plan français.

Les travaux relatifs à l'établissement d'un programme européen de politique économique à moyen terme répondent à cet objet. Après les retards consécutifs à la crise du 30 juin 1965, le Comité de politique économique à moyen terme de la Communauté a pu, en effet, élaborer un projet de « programme » pour les années 1966-1970, projet que la Commission a transmis au Conseil et sur lequel les six gouvernements vont être appelés à se prononcer.

Ce premier programme contient d'abord un chapitre exposant la conception générale de la politique économique à moyen terme, conformément aux orientations tracées par la recommandation du Conseil du 25 juillet 1963.

Quelques principes fondamentaux y sont rappelés : recherche d'un haut degré d'emploi et de la stabilité intérieure et extérieure, conjugaison étroite à cet effet de l'initiative privée et de l'action des pouvoirs publics, inscription des décisions des entreprises et des pouvoirs publics dans un cadre à moyen ou à long terme. Suit une analyse des conditions générales de la croissance économique au cours des prochaines années qui trace les grandes perspectives de l'évolution économique à moyen terme et fait ressortir la similitude des situations et des problèmes des Etats membres en ce qui concerne notamment la croissance des facteurs de production, l'équilibre à réaliser entre consommation et investissement dans l'affectation des ressources, la répartition entre consommation privée et utilisations collectives du produit national. Le programme expose ensuite les diverses orientations générales relatives au domaine de la politique économique à moyen terme : emploi et formation professionnelle, investissements, recherche, élimination des frontières juridiques et fiscales, concurrence, action sur la dimension des entreprises et les structures sectorielles, action régionale, politiques visant à agir sur le développement de la demande.

Selon les indications fournies à votre Rapporteur par les Services du Commissariat général du Plan, ce programme de politique économique à moyen terme montre que les prévisions et projets de nos partenaires sont compatibles à tous égards avec ceux du plan français qu'il s'agisse des prévisions relatives aux échanges

internationaux, du type de croissance envisagé ou des modalités générales de l'intervention de l'Etat dans la vie économique. Une des hypothèses fondamentales du V^e Plan se trouve ainsi validée.

Il montre également que l'analyse des problèmes actuels de la croissance équilibrée et les solutions qui leur sont proposées sont proches en France de ce qu'elles sont dans les cinq autres pays. Dans toute la Communauté, la production semble devoir croître à un taux voisin de celui des années récentes, à condition que l'effort d'investissement nécessaire soit rendu possible par une modération relative dans la progression de la consommation. Les politiques envisagées en matière d'emploi, de recherche, de financement des investissements, d'amélioration des structures sont, d'une façon générale, formulées par la Communauté dans des termes analogues à ceux qui sont employés en France. Il en est de même à propos des principes généraux de la politique régionale et lorsque est affirmée avec force la nécessité d'une politique efficace des prix et des revenus.

L'élaboration de ce programme aura révélé, en définitive, une grande unité de vue entre la France et ses partenaires quant aux perspectives à moyen terme de l'économie et quant aux conditions à réunir pour résoudre les problèmes de la période 1966-1970.

Votre Commission des Affaires économiques et du Plan souhaite très fermement que le développement et le perfectionnement des travaux actuels ainsi que les décisions du Conseil des Six s'y rapportant, puissent fournir aux travaux d'élaboration du VI^e Plan tous les éléments nécessaires pour en assurer la compatibilité et l'harmonie avec les perspectives et les projets de la Communauté et de chacun de ses membres. C'est à cette condition seulement que l'intégration économique européenne pourra se développer de façon cohérente et que pourra être sauvegardée à l'avenir la conception de la planification française à laquelle nous demeurons attachés.

*
* *

Sous réserve de ces observations, votre Commission des Affaires économiques et du Plan vous propose de donner un avis favorable aux dispositions du projet de loi de finances pour 1967, adoptées par l'Assemblée Nationale, concernant les crédits des services du Premier Ministre relatifs au Commissariat général du Plan d'équipement et de la productivité.