

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1973-1974

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1973.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1)
sur le projet de loi de finances pour 1974, ADOPTÉ PAR
L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME X

Services du Premier Ministre.

VI. — COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN D'ÉQUIPEMENT ET DE LA PRODUCTIVITÉ

Par M. Marcel LUCOTTE,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Joseph Yvon, Paul Mistral, Michel Chauty, Raymond Brun, vice-présidents ; Joseph Voyant, Fernand Chatelain, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, secrétaires ; Charles Alliès, Octave Bajeux, André Barroux, Auguste Billiemaz, Maurice Blin, Pierre Bouneau, Amédée Bouquerel, Robert Bouvard, Jacques Braconnier, Marcel Brégégère, Jean Cluzel, Francisque Collomb, Jacques Coudert, Maurice Coutrot, Pierre Croze, Georges Dardel, Léon David, René Debesson, Roger Delagnes, Henri Desseigne, Hector Dubois, Charles Durand, Emile Durlieux, François Duval, Fernand Esseul, Jean Filippi, Jean Francou, Lucien Gautier, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Paul Guillaumot, Alfred Isautier, Maxime Javelly, Alfred Kieffer, Pierre Labonde, Maurice Lalloy, Robert Laucournet, Léandre Létouart, Marcel Lucotte, Paul Malassagne, Pierre Marzin, Josy-Auguste Moinet, Louis Orvoen, Gaston Pams, Paul Pelleray, Albert Pen, Raoul Perpère, André Picard, Jules Pinsard, Jean-François Pintat, Henri Prêtre, Jules Roujon, Maurice Sambron, Guy Schmaus, Michel Sordel, René Touzet, Raoul Vadepied, Amédée Valeau, Jacques Verneuil, Charles Zwickert, N...

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (5^e législ.) : 646 et annexes, 681 (tomes I à III et annexe 27 bis),
686 (tome XVIII) et In-8° 52.

Sénat : 38 et 39 (tomes I, II et III, annexe 24) (1973-1974).

Lois de finances. — Premier Ministre (Services) - Plan.

SOMMAIRE

	Pages.
I. — L'exécution du Plan.....	5
1. — <i>Des réussites.....</i>	5
A. — L'évolution de la production intérieure brute.	
B. — L'utilisation des résultats de l'expansion.	
2. — <i>Des inquiétudes.....</i>	8
A. — Les prix.	
B. — Le commerce extérieur.	
C. — L'emploi.	
II. — Réflexions sur l'exécution du VI^e Plan.....	11
1. — <i>L'inflation</i>	11
2. — <i>Les équipements collectifs.....</i>	12
3. — <i>Les techniques utilisées dans le VI^e Plan.....</i>	14
A. — Les déclarations de priorité.	
B. — Les programmes finalisés.	
Conclusion	17

Mesdames, Messieurs,

La Commission des Affaires économiques et du Plan a vocation — comme son nom même l'indique — à suivre les travaux de planification et à surveiller l'exécution du Plan. Son souci doit être, chaque année, de faire le lien entre la conjoncture économique en cours et les options dégagées dans le Plan, de vérifier que le chemin suivi s'inscrit bien dans les limites tracées quelques années plus tôt.

En revanche, dans un souci de coordination et afin d'éviter les redites, votre commission laissera à la Commission des Finances le soin d'examiner les crédits du Commissariat général du Plan. Nous sommes en effet ici en un domaine où l'aspect budgétaire, au sens étroit du terme, est suffisamment distinct de la politique menée pour que l'un et l'autre puissent être nettement distingués.

Nous nous contenterons donc de signaler que les crédits inscrits pour 1974 au projet de budget du Commissariat général du Plan s'élèvent à 42,9 millions de francs et progressent de 2,8 millions par rapport à 1973.

L'examen auquel nous devons nous livrer cette année est particulièrement important puisque nous sommes à mi-parcours de l'exécution du VI^e Plan. Or, le texte même du VI^e Plan offrait la possibilité d'une révision de ses objectifs et de sa politique à l'occasion du milieu de la période d'exécution :

« En revanche, au milieu de la période d'exécution du Plan, le réexamen du Plan pourra, si cela apparaît nécessaire, déboucher sur une révision des objectifs et des politiques qui les appuient. A l'occasion de ce réexamen, il s'agira d'envisager la possibilité de réaliser, d'ici à 1975, les objectifs inscrits dans le Plan et donc de confirmer ceux-ci, ou en cas de réponse négative, de les modifier.

« Ce réexamen, intervenant lors de la préparation de la loi de finances de la quatrième année du Plan, fera intervenir, suivant une procédure allégée, les commissions de modernisation ainsi que le Conseil économique et social et le Parlement (1). »

On le sait, le Gouvernement a décidé de ne pas procéder à une révision du VI^e Plan. Toutefois, les commissions de modernisation et d'équipement ont été réunies de mai à juillet 1973 et le Conseil

(1) VI^e Plan, p. 112.

économique et social a été amené à se prononcer. A cette occasion, un bilan approfondi, domaine par domaine, des conditions d'exécution du Plan a été établi.

Nous allons rapidement retracer les grands traits de l'exécution du Plan. Puis nous nous arrêterons davantage sur quelques points précis qui sont parfois des interrogations, parfois des errements par rapport à la voie définie dans le VI^e Plan.

I. — L'EXECUTION DU PLAN

Toutes les instances qui se sont prononcées à des titres divers à ce propos ont été unanimes à reconnaître que « le bilan qu'il est possible de tracer à mi-parcours de l'exécution du VI^e Plan apparaît fortement contrasté ».

Si en effet certaines réussites valent d'être soulignées tant pour la croissance que pour l'utilisation de ses fruits, des inquiétudes se font jour pour les principaux équilibres de l'économie française.

1. — DES RÉUSSITES

A. — *Une évolution globale de la P. I. B.
(production intérieure brute) conforme à l'objectif du Plan.*

Les résultats constatés pour 1971 et 1972 indiquaient une progression en volume de la production intérieure brute inférieure à la projection moyenne du Plan. Mais les informations actuelles font prévoir un rattrapage sensible en 1973 qui permettrait, s'il est effectivement réalisé, une évolution moyenne de la production intérieure brute, pour les trois premières années d'exécution du Plan, d'environ 5,9 % au regard d'une projection moyenne équivalente.

	1971	1972	1973	MOYENNE 1973/1970	PROJEC- TION 1970/1975
	(En pourcentage.)				
Production intérieure brute (taux de croissance en volume).....	5,6	5,6	6,6	5,9	5,9

**Taux de croissance de la valeur ajoutée en volume par branches
aux prix intérieurs.**

BRANCHES	NOMENCLATURE comptabilité nationale.	1971	1972	PREVISIONS 1973	MOYENNE 1970-1973	PROJEC- TION du Plan.
Agriculture	1	0,3	0,1	»	»	0,9
I. A. A. (1).....	2	5,8	3,5	»	»	4,2
Energie	3 à 5	8,2	8	»	»	7,2
Industrie	6 à 12	6,3	6,2	7,6	6,7	7,5
Transports - télécommunica- tions	14	5,5	6,5	»	»	6,1
Logement	15	6,2	6,3	»	»	5,7
B. T. P. (2).....	»	»	»	»	»	»
Services, commerces.....	13, 16 et 19	5,9	5,5	»	»	5,1

(1) I. A. A. Industries agricoles et alimentaires.

(2) B. T. P. Bâtiment et travaux publics.

Cette croissance a été supérieure à celle de nos principaux partenaires.

Le VI^e Plan avait retenu l'hypothèse d'une croissance soutenue de la production de nos principaux partenaires, exprimée par une augmentation moyenne, de 1970 à 1975, de 4,65 % de l'indice pondéré de leur P.N.B. (produit national brut). On sait que les partenaires considérés sont : la République fédérale d'Allemagne, la Belgique, l'Italie, les Pays-Bas, les Etats-Unis et le Royaume-Uni.

Or, les évolutions observées sont les suivantes :

	1971	1972	1973	MOYENNE 1973-1970	HYPO- THESE 1970-1975
	(En pourcentage.)				
Croissance pondérée de la production de nos parte- naires (1)	2,7	3,9	5,7	4,1	4,65

(1) Taux de croissance du produit national brut en volume.

Ces résultats traduisent donc un net décalage du taux de croissance de nos partenaires, de 1971 à 1973, au regard de l'hypothèse moyenne du Plan.

Grâce à la persistance d'un mouvement intense d'échanges internationaux et au maintien de la compétitivité des produits français, la croissance de notre économie n'a pas été affectée par le rythme, moins rapide qu'il n'était prévu, de l'expansion internationale. L'expansion française se trouve être ainsi nettement supérieure à celle de nos partenaires, les trois premières années d'exécution du Plan.

B. — *L'utilisation des résultats de l'expansion.*

L'évolution des emplois de la production intérieure brute révèle une croissance à un rythme élevé de la consommation des ménages ainsi qu'une forte progression des exportations.

	TAUX DE CROISSANCE EN VOLUME				
	1971	1972	1973 (Prov.)	Moyenne 1973/1970.	Projection 1970/1975.
Production intérieure brute.....	5,6	5,6	6,6	5,9	5,9
Importations	7,3	12,8	16,9	12	9,3
Total des ressources.....	5,9	6,6	8	6,8	6,4
Consommation	6,1	5,6	5,6	5,8	5,3
Dont :					
ménages	(6,1)	(5,6)	(5,8)	(5,8)	(5,4)
administrations	(4,7)	(4,8)	(3,5)	(4,3)	(3,3)
I. F. (Institutions financières).....	(7,2)	(7,6)	(2,7)	(5,8)	(6,0)
F. B. C. F. (Formation brute de capital fixe)	6,1	6,8	8,2	7	6,4
Dont :					
E. N. F. (Entreprises non financières). ménages	(6,3)	(6,5)	(8)	(6,9)	(6,6)
administrations	(7,3)	(8,2)	(8)	(7,8)	(4,4)
I. F.....	(2,8)	(6,1)	(9,9)	(6,3)	(7,6)
I. F.....	(16,5)	(9,9)	(8,2)	(11,5)	(6,5)
Exportation + S. U. S. (solde des utili- sations de services).....	10,9	11,6	13	11,8	10,0

La consommation des ménages a crû à un rythme élevé. Le taux de croissance moyen, pour les trois premières années d'exécution, atteint 5,8 %, dépassant ainsi assez nettement l'objectif traduit par la projection moyenne du Plan (5,4 %).

Parallèlement, les exportations accusaient une croissance de 11,8 % sur les trois premières années du Plan, tandis que la projection du Plan ne mentionnait que 10 %.

2. — DES INQUIÉTUDES

Les inquiétudes tiennent d'abord aux équilibres des prix, du commerce extérieur et de l'emploi qui, tous trois, se dégradent.

A. — Les prix.

Pour rappeler l'importance de ce problème, il suffit de citer un paragraphe du rapport d'exécution du VI^e Plan :

« La croissance de l'économie française, satisfaisante quant à son rythme, s'est développée dans un contexte fortement inflationniste, très éloigné des hypothèses qui avaient été faites lors de l'élaboration du VI^e Plan. Il en est résulté, en France également, un glissement des prix et des revenus supérieur aux objectifs. La prolongation des évolutions nominales actuelles ne pourrait que déboucher, à terme plus ou moins rapide, sur un ralentissement, voire un blocage de l'expansion ».

Quand on connaît la prudence de rédaction des auteurs du rapport d'exécution du VI^e Plan, on comprend, à la seule lecture de ce passage, la gravité de ses tensions inflationnistes.

Que l'on examine l'évolution moyenne, durant les trois premières années d'exécution du Plan, des prix de la production intérieure brute (5,9 %) ou celle des prix à la consommation des ménages (6,2 %), on constate des taux d'accroissement sans commune mesure avec les prévisions du VI^e Plan (respectivement 3,2 et 3,6 %).

Taux annuel d'accroissement.

	1971	1972	1973	MOYENNE 1973-1970	PROJECTION 1970-1975
Prix de la production intérieure brute (hors stocks)	5,3	5,6	6,8	5,9	3,2
Prix des exportations plus S. U. S. (1).	3,7	2,7	4,9	3,8	0,9
Prix des importations	3,5	2,2	3	2,9	0,7
Prix de la consommation ménages	5,6	5,9	7,2	6,2	3,6

(1) Solde des utilisations de services.

Sans doute, comme on pourra le constater dans le tableau suivant, les augmentations de prix de nos principaux partenaires ont été infiniment plus fortes qu'il n'avait été prévu dans le VI^e Plan.

	1971	1972	1973	MOYENNE 1973-1970	HYPOTHESE 1970-1975
	(En pourcentage.)				
Croissance pondérée des prix de nos principaux partenaires (1)	6,5	6,2	7,2	6,6	3,5

(1) Prix implicite du produit national brut.

Toutefois, la tendance de l'augmentation des prix en France depuis quelques mois est plus forte que celle de nos principaux partenaires commerciaux. Aussi, la compétitivité de l'économie française risque-t-elle grandement d'être atteinte dans les mois à venir. Cette inquiétude est d'autant plus forte que, nous allons le voir, la structure de notre commerce extérieur est toujours gravement déficiente.

Le Gouvernement se doit de prendre, au début de l'année 1974 au plus tard, des mesures rigoureuses afin de stabiliser l'économie française. Il ne paraît pas possible d'attendre purement et simplement qu'une baisse des prix des matières premières intervienne pour renverser la tendance de nos prix. Toute la complexité du problème qui se pose à nos gouvernants apparaît lorsque l'on considère en outre l'équilibre de l'emploi. Nous verrons, en effet, que la situation n'est pas favorable non plus sur ce terrain. Or, toute politique rigoureuse de lutte contre l'inflation risque d'avoir des retentissements fâcheux sur l'emploi.

B. — *Le commerce extérieur.*

Sans doute, le taux global de couverture des importations par les exportations est-il relativement favorable puisqu'il a été de 105 % en 1971, 104,7 % en 1972 et qu'il doit être de 104 % en 1973. En effet, le taux de croissance moyen annuel en volume, pour ces trois années, des importations (12,3 %) et, plus encore, celui des exportations (12,2 %) ont nettement dépassé les prévisions. Mais cette évolution favorable de notre taux de couverture s'explique principalement par le solde de nos échanges agricoles.

En revanche, l'excédent industriel n'a pas augmenté et le taux de couverture des échanges de produits industriels a plafonné aux environs de 106,5 %, c'est-à-dire en dessous de l'objectif de 111 % fixé par le Plan.

Comme le reconnaît le rapport d'exécution du Plan, « dans certains secteurs considérés comme particulièrement importants par le VI^e Plan — chimie, mécanique — les résultats du commerce extérieur ne font pas apparaître d'améliorations sensibles depuis 1920 ».

L'insuffisante compétitivité de l'industrie se manifeste plus particulièrement dans le secteur des biens d'équipement, où le taux de couverture a sensiblement décru en 1972 avec de très fortes importations en provenance de la Communauté économique européenne.

C. — *L'emploi.*

Le chômage se maintient à un niveau relativement élevé, nettement supérieur à celui qui est prévu par le Plan.

La Commission de l'emploi constate, dans son rapport sur les deux premières années d'exécution du VI^e Plan, que la population disponible à la recherche d'un emploi est estimée, à la fin de l'année 1972, à près de 2,5 % de la population active totale, c'est-à-dire à un taux supérieur aux prévisions du Plan.

Après avoir connu un redressement entre l'automne 1972 et le printemps 1973, la situation du marché du travail semble se détériorer à nouveau et le taux de chômage continue de se situer à ce niveau relativement élevé. Or, les prévisions qui sont actuellement établies pour les années 1974 et 1975 ne permettent guère d'espérer une stabilisation de la situation actuelle. Il semble que l'objectif de plein emploi se heurte aujourd'hui à une modification des comportements qui augmente le volume de la population disponible à la recherche d'un emploi.

II. — REFLEXIONS SUR L'EXECUTION DU VI^e PLAN

1. — L'INFLATION

La politique budgétaire menée depuis le début du VI^e Plan semble correspondre aux objectifs qui avaient été alors dégagés. Le Gouvernement ne manque pas, en effet, de rappeler que le budget de l'Etat reste équilibré et qu'il évolue généralement dans la même mesure que la production intérieure brute. On ne peut donc l'accuser d'être responsable de l'inflation qui règne actuellement.

En revanche, la politique monétaire qui a été menée paraît en contradiction flagrante avec les orientations — discrètes il est vrai — dégagées lors du débat sur le VI^e Plan. Il n'est pas inutile de rappeler les termes du VI^e Plan — tout en nuances, il est vrai — à ce propos :

« On peut penser qu'un taux de croissance de la masse monétaire dépassant d'une façon excessive celui prévu pour la production intérieure brute en valeur comporte des risques de dérapages inflationnistes. C'est pourquoi, conformément aux indications du rapport sur les options du VI^e Plan, le Gouvernement confirme qu'il veillera, par une politique rigoureuse d'équilibre des finances publiques, par la surveillance des excès éventuels dans la croissance des crédits à l'économie et par une politique d'incitation des ménages à l'épargne stable, à ce que ces risques soient évités. » (1).

On se souvient en outre que le tableau des opérations financières associé aux travaux du VI^e Plan faisait apparaître un développement des liquidités et semi-liquidités au taux de **10,9 %** par an (2).

Sans doute, le Gouvernement peut-il invoquer les désordres monétaires internationaux ainsi que les mouvements de devises qui se sont ensuivis pour expliquer sa difficulté à maîtriser les liquidités monétaires. Il n'en reste pas moins que ces liquidités ont crû beaucoup trop fortement durant les premières années d'exécution du Plan.

En 1971, la masse monétaire a augmenté de **18,2 %** et en 1972, de **18,6 %**. Ces taux sont de beaucoup supérieurs à la croissance de la production en valeur. On peut craindre que la production

(1) VI^e Plan, p. 41.

(2) Rapport de la Commission « Economie générale et Financement », p. 76.

intérieure brute en valeur ne rejoint le taux de progression des liquidités monétaires par une simple augmentation de l'évolution des prix.

Bien sûr, la maîtrise de l'accroissement de la masse monétaire n'implique nullement la maîtrise de l'inflation et cette dernière est beaucoup plus fuyante encore. Le diagnostic de la Commission « Economie et Financement » vaut d'être rappelé là encore :

« L'évolution des salaires et des prix ne dépend plus seulement de la conjoncture et de la politique globale suivie, mais aussi et surtout des résultats des négociations entre les employeurs, qu'il s'agisse des grandes sociétés ou de l'Etat lui-même, et les organisations syndicales, de sorte que, même si de sévères mesures de politique monétaire et budgétaire sont prises, les revenus et les prix peuvent évoluer de façon autonome et dépasser les normes compatibles avec le maintien de la stabilité monétaire. Dans une vague d'inflation dont les causes ne sont pas seulement un excédent de la demande globale, les thérapeutiques classiques sont d'un effet tardif et limité. Une politique de restriction du crédit et d'argent cher peut freiner les investissements, ralentir la construction, provoquer même de graves crises de trésorerie pour certaines entreprises et créer un important chômage, sans que pour autant l'on parvienne à maîtriser rapidement l'évolution des prix (1). »

Du diagnostic au remède, le pas n'a manifestement pas été encore franchi.

Les conséquences de l'inflation sur l'exécution du VI^e Plan se font sentir tout d'abord dans l'exécution des équipements collectifs. Si, en effet, les équipements collectifs à caractère économique ne souffrent pas de l'augmentation des prix, il n'en va pas de même pour les équipements à caractères sociaux sur qui repose l'essentiel des sacrifices budgétaires.

A ce propos, il convient de s'étonner de voir faire mention dans le rapport d'exécution du VI^e Plan d'une hypothèse haute et d'une hypothèse basse pour les enveloppes d'autorisations de programme en faveur des équipements collectifs. En effet, à notre connaissance, il avait été dégagé, dans le VI^e Plan, une hypothèse normale et, comme solution de repli, une hypothèse basse. La transformation de cette hypothèse normale en hypothèse haute nous fait craindre le pire pour l'exécution du VI^e Plan en ce domaine.

2. — LES ÉQUIPEMENTS COLLECTIFS

L'effort global à accomplir dans le domaine des équipements collectifs a été défini dans le VI^e Plan par un taux de croissance annuel des équipements réalisés de 9 % en francs constants. Les

(1) Rapport de la Commission « Economie générale et Financement », p. 65.

renseignements actuellement disponibles et les prévisions pour 1974 permettent d'estimer que l'effort réellement accompli se situe en fait au voisinage de 9,5 %.

Cependant, ce résultat global recouvre une double inflexion par rapport aux évolutions prévues. La première concerne le rôle des différents agents économiques dans le financement des équipements : la seconde a trait à l'évolution respective de chaque fonction à l'intérieur de la masse globale des équipements publics.

Les collectivités locales ont compensé, par une croissance de leur formation brute de capital fixe plus vive que prévue, l'évolution plus modérée des opérations d'équipement réalisés par l'Etat.

Selon des chiffres en partie prévisionnels, la croissance des dépenses d'investissement des collectivités locales serait, pour les trois premières années d'exécution du Plan, plus rapide que celle prévue par le VI^e Plan puisqu'elle serait de 6,7 % en volume en moyenne au lieu de 6,5 %.

Dans la mesure où, pour cette même période, il ne semble pas qu'il y ait eu une croissance aussi forte de la contribution de l'Etat, au financement des équipements publics locaux, ni des emprunts, il résulterait de ces augmentations que les collectivités locales recourent de plus en plus à l'autofinancement pour la réalisation des équipements collectifs.

Il semblerait de plus que le pourcentage du financement des investissements directs réalisés par les collectivités territoriales qui est assuré par des subventions de l'Etat, soit en baisse. Cependant, les chiffres, en ce domaine, ne sont disponibles que pour la première tranche d'exécution du VI^e Plan.

Par ailleurs, on a largement recouru à des sources de financement extra-budgétaires essentiellement pour les télécommunications et pour les autoroutes. Ceci explique le dépassement probable des objectifs du Plan pour ces deux secteurs. En effet, si l'on inclut les financements extra-budgétaires, la fonction télécommunications connaîtra une croissance en volume de 28 %. La fonction transports devrait atteindre une croissance semblable.

En revanche, pour certaines fonctions, le degré d'exécution atteint après quatre budgets permet tout au plus d'espérer que l'hypothèse basse sera atteinte en 1975. Tel est le cas du développement urbain de la fonction éducation formation ainsi que du développement rural.

Mais, pire encore, pour quelques fonctions, l'hypothèse basse elle-même apparaît hors d'atteinte ; tel est le cas de la recherche de la fonction action sociale, activités sportives et socio-éducatives ainsi que des équipements des Départements et Territoires d'Outre-Mer.

3. — LES TECHNIQUES UTILISÉES DANS LE VI^e PLAN

Le VI^e Plan faisait, pour la première fois, recours aux notions de déclaration de priorité et de programme finalisé. Nous allons tenter de voir si ces notions se sont révélées utiles.

A. — *Les déclarations de priorité.*

« A l'intérieur d'un certain nombre de fonctions, des ensembles d'actions homogènes, à la réalisation desquelles le Gouvernement attache une grande importance, ont été isolés. Les dépenses de l'Etat nécessaires, pour chaque ensemble, font l'objet, dans le Plan, d'une déclaration de priorité et sont individualisées, sous forme d'une enveloppe quinquennale d'autorisations de programme. Le respect de chacune de ces enveloppes particulières, dont il a été fait mention dans les annexes se rapportant aux fonctions intéressées, s'imposera, sous réserve de révision éventuelle à mi-Plan, dans le cadre des inscriptions annuelles au budget de l'Etat. Comme l'indiquait le rapport sur les principales options, ces déclarations de priorité témoignent de l'intention affirmée par les pouvoirs publics de sauvegarder, en tout état de cause, la réalisation des principaux objectifs de la politique des fonctions concernées (1). »

D'après les termes mêmes du VI^e Plan, le respect de chacune des enveloppes prioritaires s'imposait dans le cadre des inscriptions annuelles au budget de l'Etat.

Il s'agissait ainsi de marquer le souci des Pouvoirs publics de sauvegarder la réalisation d'équipements considérés comme essentiels à l'intérieur des différentes fonctions collectives.

Or, il apparaît que le « statut » de déclaration de priorité n'a pas suffi à garantir la bonne exécution des programmes d'équipement. Seuls bénéficient en effet d'un taux de réalisation supérieur à la moyenne, les équipements qui constituaient effectivement une priorité réelle pour le Gouvernement et pour le ministère concerné.

La déclaration de priorité couvrant l'ensemble des enseignements technologiques a bénéficié d'un taux d'exécution très satisfaisant (74,4 % à la fin de 1974).

(1) VI^e Plan, p. 157.

Les deux déclarations de priorité relatives à l'aide à la famille ne bénéficieront que d'un taux de réalisation de 59 % à la fin de 1974. Le taux d'exécution de la déclaration de priorité « formation des personnels sociaux » ne sera que de 56 %.

Pour les équipements destinés à la formation des personnels sanitaires, le taux d'exécution sur quatre ans atteindra 26,8 %.

En matière de recherche enfin, le taux d'exécution est également très faible.

A la lecture de ces chiffres, on peut se demander si la notion de déclaration de priorité a eu véritablement un sens dans le VI^e Plan. Le Gouvernement ne s'est pas senti, en effet, engagé par les déclarations ainsi inscrites dans le VI^e Plan, il convient d'en tirer la leçon et de demander que, pour le VII^e Plan, la notion soit purement et simplement abandonnée ou qu'elle recouvre vraiment des engagements effectifs de l'Etat.

2. — LES PROGRAMMES FINALISÉS

« Les programmes finalisés répondent à des choix concrets conformes aux objectifs fondamentaux du VI^e Plan en matière de solidarité, d'amélioration du mode de vie et de compétitivité. Mis en place à titre expérimental dans un petit nombre de domaines, ils s'inscrivent dans le cadre des efforts tendant à développer la rationalisation des choix dans l'administration. Ils regroupent un ensemble de mesures (dépenses d'équipement, de fonctionnement, mesures réglementaires) au service d'un ou plusieurs objectifs quantifiables et mesurables à travers des indicateurs de résultats (1). »

Ainsi s'exprimait le VI^e Plan. Cependant, les indicateurs de résultats ont été difficiles à trouver et il n'est pas toujours sûr que les responsables des programmes aient eu, sur eux, une action claire et mesurable, comme cela aurait été souhaitable. C'est pourquoi les véritables indicateurs se situent encore aujourd'hui au niveau des produits (réalisations physiques ou non) qui sont caractéristiques de l'activité des organismes nécessaires à l'obtention du résultat recherché.

Dès lors, le but des programmes se trouve hors d'atteinte pour l'essentiel qui était de détourner les gestionnaires de la seule considération des moyens afin de les inciter à fixer leur attention sur les résultats.

(1) VI^e Plan, p. 157.

La notion, là encore, n'a donc pas rendu les services que l'on attendait. Cependant, cette tentative intéressante peut être reprise dans le VII^e Plan et atteindre le but visé si ces indicateurs de résultats sont clairement définis.

Il convient donc que le Commissariat au Plan définisse d'ici le VII^e Plan ces indicateurs et que leur contenu soit précisé dans le texte même du Plan. Ce n'est qu'à cette condition que la notion pourra être opérationnelle.

CONCLUSION

Après avoir dégagé, dans ce rapport, les principaux errements par rapport à la ligne définie dans le cadre du VI^e Plan, il nous paraît nécessaire, en guise de conclusion, de poser un certain nombre de questions qui sont autant d'inquiétude pour les Parlementaires.

1° En quoi la régionalisation a-t-elle été effective et a-t-elle joué un rôle dans la planification française ?

Nous n'entendons pas poser la question pour l'avenir en fonction de la réforme régionale qui commencera l'an prochain de fonctionner, mais au regard des travaux effectués pour le VI^e Plan.

Les régions ont élaboré des plans régionaux de développement et d'équipement (P. R. D. E.) qui devaient être la base de la régionalisation du VI^e Plan. Or, il ne semble pas que ces travaux et ces P. R. D. E. aient abouti de quelque manière que ce soit dans les faits.

On peut même se demander s'il existe véritablement une instance administrative chargée de répartir les crédits d'équipement en fonction des orientations tracées dans les P. R. D. E. Au cas où il en existerait une, nous aimerions savoir quelle elle est et quelle a été son action effective.

2° Au moment où nous constatons que la part prise par les collectivités locales dans le financement des équipements collectifs s'accroît tandis que la part assumée par l'Etat paraît plus faible que prévue, on ne peut que s'interroger sur la réforme de nos finances locales. Un projet de loi portant réforme de la patente devrait être, depuis déjà près d'un mois, déposé devant le Parlement. Or, non seulement ce projet n'a pas encore été présenté devant les Assemblées, mais un grand nombre de points qu'il contiendra nous sont encore inconnus.

3° Alors que la troisième année d'exécution du VI^e Plan s'achève et que nous votons, dans la loi de finances, les crédits publics qui permettront le financement des équipements pour la quatrième année de son exécution, nous ignorons tout encore du calendrier qui sera suivi pour l'élaboration du VII^e Plan.

Nous ne savons pas si le VII^e Plan, dans sa première phase, sera présenté au Parlement au printemps 1974 ou même à l'automne 1974. Nous aimerions, sur ce point, obtenir quelques précisions.

*
* *

Sous réserve de ces observations, votre Commission des Affaires économiques donne un avis favorable aux dispositions du projet de loi de finances pour 1974, voté par l'Assemblée Nationale, concernant le budget du Commissariat général du Plan d'équipement et de la productivité.