

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1980

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1981 ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Maurice BLIN,

Senateur.

Rapporteur général

TOME III

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

ANNEXE N° 24

Services du Premier Ministre.

IV. - COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN

Rapporteur spécial : M. ANICET LE PORS

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, *président* ; Henri Duffaut, Jacques Descours Desacres, Geoffroy de Montalembert, Jean Cluzel, *vice-présidents* ; Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, Louis Perrein, *secrétaires* ; Maurice Blin, *rapporteur général* ; René Ballayer, Stéphane Bonduel, Henri Caillavet, Jean Chamant, René Chazelle, Marcel Debarge, Gérard Delfau, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Henri Gretschy, Robert Guillaume, Gustave Heon, Marc Jacquet, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Michel Manet, Raymond Marcellin, Josy Moinet, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Robert Schmitt, René Tassinari, Henri Torre, Camille Vallin.

Voir les numéros

Assemblée Nationale (6^e législ.) : 1933 et annexes, 1976 (annexe 38), 1981 (tome XVI) et in-8° 359

Sénat : 97(1980-1981).

Loi de Finances. - Commissariat général du Plan - Plan.

SOMMAIRE

	PAGES
OBSERVATIONS DE LA COMMISSION	3
SECTION I - PRESENTATION GENERALE	4
SECTION II - ANALYSE PAR ORGANISME	6
A. Le Commissariat Général du Plan	7
B. Le Comité d'organisation des recherches appliquées sur le développement économique et social (CORDES)	8
C. Le Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII) ...	9
D. Le Centre d'études des revenus et des coûts	11
SECTION III - LES INSUFFISANCES DES PROGRAMMES D'ACTION PRIORITAIRES	13
SECTION IV - LE BILAN DESASTREUX DU VII ^e PLAN	19
ANNEXE : Quelques données sur l'évolution en longue période du prix du pétrole	22

OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Après avoir présenté les chiffres significatifs du projet de budget qui, compte tenu des prévisions de hausse des prix, se traduiront par une réduction en valeur réelle des moyens attribués aux organismes du Plan, votre rapporteur a souligné la grande irrégularité de l'évolution de leurs dotations au cours des années, le manque de cohérence dans les études menées dans les administrations françaises, l'insuffisante rigueur dans l'exécution des autorisations budgétaires et la distorsion importante entre les objectifs et les réalisations des programmes d'actions prioritaires.

Formulant une appréciation d'ensemble sur la planification française, il a conclu au rejet des crédits.

Au cours du débat, **la commission a cependant adopté, sur sa proposition, trois observations tendant :**

- à une meilleure coordination des études à vocation économique et sociale menées par les administrations ;
- à une gestion plus rigoureuse des dotations inscrites dans la loi de finances ;
- à obtenir des réponses plus complètes et plus précises aux questions.

La commission n'a pas adopté la proposition de rejet des crédits et a décidé de soumettre à l'appréciation du Sénat le projet de budget du Commissariat général du Plan.

SECTION I PRESENTATION GENERALE

La dotation inscrite au fascicule IV du budget des Services du Premier Ministre « Commissariat Général du Plan » passe, en crédits de paiement, de 63,2 millions de francs en 1980 à 71,1 millions de francs dans le projet de budget pour 1981, soit une progression de 12,5 % (faisant suite à des augmentations de 11 % de 1979 à 1980 et 25,9 % de 1978 à 1979).

L'accroissement des dépenses ordinaires qui représentent environ 85 % des crédits est de 9,2 % (contre + 15,6 % de 1979 à 1980) et celui des crédits de paiement pour les dépenses en capital de 35,9 % (après une diminution de 12,5 % de 1979 à 1980).

Les autorisations de programmes pour la recherche en socio-économie, après une réduction de 31 % de 1978 à 1980, passent de 7,3 à 13,5 millions de francs (+ 84,9 %). Le calcul des crédits, notamment de personnel, a été effectué sur l'hypothèse d'un glissement de 9,5 % des prix en 1981 : dans ces conditions, le volume des moyens affectés au Commissariat Général du Plan et aux organismes rattachés ne variera guère et même très probablement diminuera si l'inflation observée en 1981 est supérieure aux prévisions. A ce propos, on se souviendra que le projet de budget pour 1980 avait prévu un glissement de 9 % des prix : à la fin du mois d'août 1980, le taux effectivement observé était déjà de 9,7 % et les estimations les plus optimistes (cf. rapport économique et financier) estiment à + 12,9 % la hausse des prix en 1980.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des différentes catégories de crédits de 1980 à 1981.

Tableau I
Evolution generale des crédits

Nature des dépenses	1980 (en millions de francs)	1981	Variation (en %)
<u>Titre III. Moyens des services</u>			
Dépenses en personnel	30,7	35,8	+ 16,5
Matériel et fonctionnement	8	8,5	+ 6,2
Travaux et enquêtes	9,5	8,0	- 15,1
Total titre III	48,2	52,3	+ 8,5
<u>Titre IV. Subventions</u>			
Subvention au CREDOC	7,3	8,3	+ 13,7
<u>Titre VI. Subventions d'équipement</u>			
Recherche en socio- économie	7,7	10,5	+ 35,9
Total général	63,2	71,1	+ 12,5

SECTION II ANALYSE PAR ORGANISME

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

1) Le fonctionnement du Commissariat général du Plan et des organismes qui lui sont rattachés : le Centre d'étude des revenus et des coûts (CERC), le Comité d'organisation des recherches appliquées sur le développement économique et social (CORDES) et depuis 1978, le Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII).

2) Le versement d'une subvention au Centre de recherche et de documentation sur la consommation (CREDOC).

3) Le financement de recherches en socio-économie conduites sous l'égide du Commissariat au Plan et du CORDES.

Pour chacun de ces organismes, le tableau ci-dessous fait apparaître l'évolution des crédits de fonctionnement (Titre III).

Tableau II
Evolution des budgets des différents organismes
(Dépenses de fonctionnement - Titre III)

	1980 (en millions de francs)	1981	Variation (en %)
Services du Commissariat du Plan	30,53	31,59	+ 3,5
Centre d'étude des revenus et des coûts (C.E.R.C.)	9,80	10,79	+ 10
Comité d'organisation des recherches appliquées sur le développement économique et social (C.O.R.D.E.S.)	1,61	1,73	+ 8,1
Centre d'études prospec- tives et d'informations internationales (C.E.P.I.I.)	6,23	8,20	+ 31,6
Total	48,17	52,30	+ 8,5

Il faut d'ailleurs observer qu'une partie du supplément de crédit (1,5 million de francs) correspond à l'extension du champ d'application de la T.V.A. en application de la sixième directive de la Communauté européenne.

La prise en compte de cet élément réduit la progression nominale du budget à 10,1 %, ce qui de toute évidence sera inférieur à la hausse des prix que l'on peut attendre en 1981.

A. LE COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN

La dotation du Commissariat général du Plan est marquée par la fin des travaux d'élaboration du VIII^e Plan :

- les moyens de fonctionnement n'augmentent que de 3,5 % et l'ensemble des crédits affectés au Plan, déduction faite de la subvention au CRE-DOC, de 4 %;

- les « économies estimées possibles », selon les termes employés par le « bleu », par suite notamment de l'achèvement des travaux de la préparation du VIII^e Plan portent sur 1,635 million.

Les crédits de personnel augmentent de 14,8 %, les crédits de matériel diminuent de 14 %.

Il faut noter que trois mesures intervenues en 1980 restreignent la portée des comparaisons qui peuvent être effectuées d'une année sur l'autre :

- dans le cadre des mesures d'économies effectuées en mars 1980, 131 500 F de crédits ont été annulés sur le budget 1980 ;

- par décision en date du 10 septembre 1980, un crédit pour travaux et enquêtes de 278 000 F (2,9 % de la dotation initiale de 1980) a été viré au chapitre matériel (10 % de la dotation initiale) ;

- un crédit de 2 238 093 F du chapitre 34-04 (travaux et enquêtes) a été reporté de l'exercice 1979 sur l'exercice 1980, augmentant ainsi la dotation 1980 de 23,6 %.

Dans une réponse, l'Administration indique que « les reports du chapitre 34-04 correspondent pour la plus grande part à des réimputations de crédits destinés à régler des soldes d'études en cours d'examen ; ils tiennent compte également d'études du Plan qui ont nécessité des prolongements de travaux. De même, une importante étude du CERC a été étendue jusqu'en 1981 pour des raisons techniques. »

Le caractère relativement persuasif de cette réponse n'entame pas la validité de la critique : **comment, compte tenu de l'importance des mesures de report et de virement, évaluer l'évolution des crédits des chapitres concernés ?**

De plus, par redéploiement d'une partie des crédits d'études, un nouveau chapitre est créé dans le projet de budget pour 1981 « Information économique - Subventions » doté de 150 000 F. Avec ces crédits, le Plan contribuera financièrement à des actions d'information économique menées notamment par le Centre d'études et de réalisation pour l'éducation permanente et par l'Institut national de l'audio-visuel.

Les effectifs du personnel ne varieront pas en 1981 : 55 titulaires et 133 contractuels.

Enfin, s'ajoute à la dotation du Commissariat général du Plan, **une subvention pour le centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC).**

De 1980 à 1981, elle passe de 7,3 à 8,1 millions de francs (+ 10,9 %) dans les documents budgétaires.

Toutefois le chiffre figurant dans le budget prévisionnel du CREDOC pour 1981 n'est que de 6,9 millions de francs (contre 5,2 millions en 1980) en raison de l'assujettissement de cet organisme à la T.V.A. depuis 1979. L'évolution constatée au cours des dernières années se poursuivra : la part de la subvention dans le chiffre d'affaires de l'organisme s'abaissera encore, le contraignant à rechercher des contrats avec des organismes autres que le Commissariat général du Plan.

B. LE COMITE D'ORGANISATION DES RECHERCHES APPLIQUEES SUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL (CORDES)

Organisme administratif très léger créé en 1969, le CORDES a pour mission, non pas de réaliser lui-même des études, mais de confier des travaux de recherche à des organismes publics ou privés avec les crédits qui lui sont alloués.

La dotation inscrite au budget pour le CORDES comprend également les crédits pour le **Centre d'Etudes prospectives d'économie mathématique appliquée à la Planification (CEPREMAP).**

Le tableau ci-dessous indique la répartition de la subvention entre les deux organismes :

	1980 (en millions de F)	1981 (en millions de F)	Variation (en %)
CERDES			
Crédits de paiement	2,172	4,75	+ 74,9
Autorisations de programme	2,112	7,5	+ 248,5
CEPREMAP			
Crédits de paiement	5,152	6	+ 16,5
Autorisations de programme	5,112	6	+ 16,5
TOTAL			
Crédits de paiement	7,324	10,75	+ 35,9
Autorisations de programme	7,224	13,5	+ 84,8

Après deux années de diminution des crédits servant à financer la recherche en socio-économie (- 31 % de 1978 à 1980), le projet de budget pour 1981 s'explique par la relance de trois thèmes de recherche qui vont se prolonger sur trois ans :

- l'adaptation de l'économie française au nouveau contexte international ;
- les politiques sociales ;
- les méthodes, modèles et techniques de la planification à moyen terme et des décisions publiques.

Le coût annuel de chacun des deux premiers programmes est estimé à 3 millions de francs et celui du troisième à 1,5 million de francs. L'étude sera menée sur trois ans.

C. LE CENTRE D'ETUDES PROSPECTIVES ET D'INFORMATIONS INTERNATIONALES (C.E.P.I.I.)

1° Evolution des crédits

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

Pour mener à bien ces études, le C.E.P.I.I. a disposé en 1980 de trente postes budgétaires. **Trois créations d'emploi sont prévues au budget 1981** (coût 524 000 francs).

En outre, le C.E.P.I.I. aurait le projet d'accueillir trois chercheurs prêtés par des grandes firmes et un chercheur étranger.

Ce renforcement des moyens en personnels explique les principales mesures nouvelles prévues au projet de budget pour 1981 :

- le doublement des crédits de loyers (de 398 253 F à 872 063 F) pour un changement de bureaux permettant à la fois d'accueillir le personnel supplémentaire et de doubler la surface de la bibliothèque et des locaux pour l'informatique ;

- une augmentation de 29,6 % des crédits affectés à l'informatique pour l'utilisation des ordinateurs de l'INSEE ;

- une progression de près de 40 % des crédits de matériel, conséquence des mesures exposées ci-dessus.

Au total, les moyens de fonctionnement pour le C.E.P.I.I. s'accroissent de 31,6 % dans le projet de budget pour 1981 par rapport à l'année 1980.

Par contre, la dotation pour travaux et enquêtes reste stable en francs courants d'une année sur l'autre (94 212 francs).

Une plus grande cohérence dans l'évolution des crédits du C.E.P.I.I. aurait été nécessaire : après la réduction de 25 % intervenue de 1979 à 1980, cette stabilité apparaît insuffisante compte tenu de l'étendue des sujets dont le Centre doit assurer l'étude.

2° Bilan d'activité

Il comporte tout d'abord les publications régulières du Centre : « la lettre du C.E.P.I.I. » (8 numéros par an) et la revue « Economie prospective internationale » (4 numéros par an) dont les deux derniers numéros ont porté sur :

- la concurrence industrielle à l'échelle mondiale : mutations et perspectives ;
- stratégies économiques à l'ouest et à l'est.

De nombreuses autres études ont par ailleurs été publiées et trois directions de travail ont été poursuivies :

- la mise au point d'une banque de données cohérente sur les échanges extérieurs ;

- des scénarii sur les déséquilibres financiers constatés avant 1977 et prévisibles après le second choc pétrolier ;
- des études portant principalement sur les échanges extérieurs des économies socialistes.



Des comparaisons effectuées avec des organismes aux missions similaires en Allemagne et au Japon indiquent que la taille critique d'un organisme d'aide à la décision publique et privée pour ce qui concerne l'économie internationale est d'environ 60 personnes dont une quarantaine d'informaticiens et d'économistes. Il est souhaitable que des mesures soient prises très prochainement pour aller dans ce sens.

D. LE CENTRE D'ETUDE DES REVENUS ET DES COUTS (C.E.R.C.)

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

1° Evolution des crédits

Le montant des crédits inscrits pour le C.E.R.C. passe de 9,80 millions de francs en 1980 à 10,79 millions de francs (+ 10 %).

Les principales mesures nouvelles portent sur :

- l'ajustement des crédits de rémunérations (903 881 F)
- une réévaluation des loyers (40 720 F)
- une diminution des crédits d'étude (130 000 F) compensée par une augmentation des crédits de matériel (un virement semblable pour 50 000 F avait déjà été effectué en 1979).

Les effectifs n'ont pas varié depuis 1978 : 41.

2° Les activités du C.E.R.C. en 1981

Pour l'année prochaine, les perspectives d'activité du C.E.R.C. peuvent être esquissées de la manière suivante :

- le C.E.R.C. réalisera l'exploitation informatique de l'enquête entreprise sur le revenu, le niveau de vie et l'épargne des ménages d'agriculteurs ;

- le C.E.R.C. poursuivra trois études entreprises dès cette année : l'étude sur le rendement du patrimoine de rapport, l'étude sur les dirigeants de sociétés, l'enquête sur les coûts et rendement de l'activité de la mère de famille ;

- le C.E.R.C. publiera dans les Documents du C.E.R.C. :

- l'étude sur les salariés de l'industrie et du commerce situés dans les deux premiers déciles de la distribution des salaires ;

- l'enquête sur les séjours hospitaliers engagés depuis 1979 ;

- Une note de synthèse qui rassemblera les principaux éléments de conclusion dégagés à l'issue de l'étude sur le coût de l'hospitalisation en France ;

- une nouvelle mise à jour relative au bilan de l'application de la législation concernant la participation des salariés aux fruits de l'expansion.

- Le C.E.R.C. engagera deux nouvelles enquêtes :

- une enquête sur les personnes ayant pris récemment leur retraite ;

- une enquête sur les conséquences financières du décès du chef de famille (incidence de l'interruption de revenu).

- Enfin, le C.E.R.C. achèvera et publiera le troisième rapport périodique de synthèse sur les revenus des Français, qui se trouve à l'heure actuelle en chantier.

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

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

Par rapport aux plans précédents, et notamment par rapport au VI^e Plan, ils devaient marquer une évolution : alors que de 1962 à 1975 les objectifs les plus précis et les plus fermes ont été centrés sur la notion d'équipements collectifs faisant l'objet d'engagements en termes d'enveloppes d'autorisations de programmes, **les vingt-cinq programmes d'action prioritaires devaient être l'arme nouvelle d'une « politique à moyen terme de programmation, partielle mais impérative des finances publiques ».**

Malgré le caractère peu ambitieux des objectifs de certains PAP et la modicité de l'enveloppe budgétaire qui devait leur être affectée, on constate que :

- **globalement, le taux de réalisation budgétaire n'atteint que 93,5 % (95,1 % hors PTT et 92 % pour les PTT) ;**
- **l'insuffisance du taux de réalisation de certains programmes est préoccupant.**

Ainsi, parmi les plus faibles taux d'exécution budgétaire, on trouve les programmes suivants :

- renforcer l'action publique pour l'emploi (88,5 %) ;
- transformer les conditions de travail et revaloriser le travail manuel (76,2 %) ;
- la nouvelle politique de la famille (71,4 %) ;
- favoriser le maintien à domicile des personnes âgées (82,1 %) ;
- humaniser les hôpitaux (72,1 %) ;
- mieux vivre dans la ville (76,2 %) ;
- renforcer le potentiel scientifique du pays (91 %)

Compte tenu de ces éléments de bilan (cf également le tableau ci-dessous), **les programmes d'action prioritaires n'ont pas répondu aux objectifs fixés :**

- les actions jugées prioritaires n'ont pas été épargnées par la compression des dépenses publiques ;

- l'expérience de programmation des dépenses a révélé de ce fait son caractère partiel et limité :

- les taux d'exécution budgétaire dissimulent souvent une réalisation en termes physiques encore plus décevante.

LES PROGRAMMES PRIORITAIRES D'INITIATIVE REGIONALE ET LOCALE (PAPIR)

La place des programmes d'initiatives régionales et locales dans le cadre du VII^e Plan a été ainsi définie :

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

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

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

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

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

L'Etat participera en outre au financement des programmes d'action prioritaires proposées à l'initiative des régions et des collectivités locales auxquels il aura donné son accord ». (Rapport du VII^e Plan)

1° La mise en place des programmes d'action prioritaires d'initiative régionale et locale (P.A.P.I.R.)

Le Gouvernement a donné, un an après le début des P.A.P. nationaux, son accord à 89 P.A.P.I.R. (sur quelques deux cents projets d'initiative régionale et locale qui leur avaient été présentés).

Parmi ceux-ci, 13 qui concernent des opérations d'équipement routier du réseau national au financement desquelles sont associés les établissements publics régionaux, ont été mis en place un peu plus tardivement.

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

Après avoir pris connaissance de la position de l'Etat, les établissements publics régionaux se sont à leur tour prononcés sur leurs propres engagements.

Selon des formes adaptées à chaque région, les E.P.R. ont accepté de collaborer à l'exécution des P.A.P.I.R. pour un montant de l'ordre de 2,2 milliards de francs 1975 pour 55 programmes. La contribution des E.P.R. à la réalisation des P.A.P.I.R. se situe ainsi à 40 % environ de celle de l'Etat. Elle atteint, en valeur absolue, un niveau significatif par rapport aux ressources annuelles des régions qui sont respectivement en 1980 de 2,736 millions de francs pour les ressources fiscales et de 3,867 millions de francs pour les budgets totaux (1).

2° L'exécution des P.A.P.I.R. dans le budget de l'Etat

Les tableaux n° 2 et 3 retracent les contributions budgétaires mises en place pendant le VII^e Plan pour 75 programmes d'initiative régionale agréés.

Le taux d'exécution financière pour l'Etat observé à la fin de 1980 est d'environ 85 %.

Ce pourcentage recouvre de **fortes disparités** en ce qui concerne tant les régions et les départements ministériels que les programmes.

Environ, le tiers seulement des programmes aura un taux de réalisation supérieur ou égal à 100 %.

Le montant des engagements de l'Etat correspondant aux P.A.P.I.R. agréés est resté inférieur aux espoirs des régions et à ce qui avait été annoncé par le Plan. Très souvent, les P.A.P.I.R. ont été sacrifiés pour doter les P.A.P. nationaux.

(1) Respectivement 1,710 et 2,417 millions de francs 1975.

Tableau I

Liste des programmes d'action prioritaires du VII^e Plan
et contribution de l'Etat à leur réalisation de 1976 à 1980

(Millions de F)

	1976 MF 1976	1977 MF 1977	1978 MF 1978	1979 MF 1979	1980 MF 1980 (3)	Taux d'exécution budgétaire (en %)
1. Adapter la production agricole et alimentaire aux nouvelles conditions du marché	739	699	782	855	915	90,2
2. Promouvoir de nouvelles techniques pour une construction de qualité	31	27	32	34	31	84,6
3. Favoriser le développement des entreprises petites et moyennes et de l'artisanat	71	234	398	424	718	162,2
4. Améliorer l'équipement téléphonique du pays	(16.800)	(24.950)	(26.000)	(24.500)	(25.500)	31,7
5. Désenclaver l'Ouest, le Sud-Ouest et le Massif Central	698	1.665	1.731	1.635	1.656	99,3
6. Assurer la liaison fluviale Mer du Nord - Méditerranée (1)	157	179	165	141	140	78,2
7. Accélérer la départementalisation économique des départements d'outre-mer	244	305	389	363	403	96,3
8. Réduction de la dépendance en énergie et matières premières	163	361	446	509	510	96,7
9. Accomplissement de l'exportation	663	814	907	990	1.118	89,8
10. Renforcer l'action publique pour l'emploi	469	608	726	826	972	88,5
11. Améliorer la formation professionnelle des jeunes (4)	164	1.245	3.656	2.184	2.817	116,6
12. Transférer les conditions de travail et revaloriser le travail manuel	406	483	564	704	748	77,2
13. Moderniser le tri postal	(627)	(850)	(873)	(987)	(1.030)	99,3
13. Assurer l'équité des chances par l'éducation et la culture	4.409	4.987	5.745	6.671	7.357	107,1
14. La nouvelle politique de la famille	130	142	202	244	240	71,4
15. Favoriser le maintien à domicile des personnes âgées	67	78	101	122	160	82,1
16. Développer la prévention et l'action sociale volontaire	805	956	1.167	1.370	1.491	108,7
17. Faciliter l'accès à la justice	159	186	292	305	352	115,4
18. Renforcer le rôle du consommateur	360	413	472	555	580	94,6
19. Humaniser les hôpitaux	585	670	689	791	795	72,1
20. Renforcer la sécurité routière	166	194	199	340	301	100,0
21. Mieux vivre dans la ville	1.632	2.247	3.016	2.956	3.237	76,2
22. Défendre le patrimoine architectural	173	175	255	358	439	107,7
23. Valoriser les zones rurales	554	724	831	871	1.082	104,4
24. Défendre le patrimoine naturel	294	332	413	595	698	78,3
25. Renforcer le potentiel scientifique du Pays	2.819	2.168	2.512	2.888	3.291	31,0
Total hors P.I.T.	25.148	19.892	25.690	26.734	30.053 (1)(2)	95,1
P.I.T.	19.427	25.800	26.873	25.487	26.530	92,0
Total général	34.575	45.692	52.563	52.221	56.583 (1)(2)	93,5

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

(2) Compte tenu du pacte national pour l'emploi, à concurrence de : 940 MF en 1977 ; 3.115 MF en 1978 ; 300 MF en 1979 ; 2.734 MF pour 1980, soit 5.133 MF 1975.

(3) cf. projet de loi de finances initiale.

Tableau n° 2
Exécution des P.A.P.I.R. par région
Contribution financière de l'Etat

(En millions F 1975)

	Prévisions 1976-1980	Contribu- tion en 1976	Contribu- tion en 1977	Contribu- tion en 1978	Contribu- tion en 1979	Contribu- tion en 1980	Taux d'exé- cution fi- nancière par 1980 (en %)
1 - Alsace	615.000	71,17	116,69	83,09	78,44	122,02	76,7
2 - Aquitaine	366.620	62,21	69,31	57,63	50,79	59,22	81,8
3 - Auvergne							
4 - Bourgogne	72.760	5,49	4,86	32,29	4,51	1,96	67,5
5 - Bretagne	244.150	36,34	50,41	62,07	60,97	45,91	100
6 - Centre	109.450	15,40	15,18	27,84	24,43	25,60	99,3
7 - Champagne	181.700	6,82	8,65	33,96	5,20	43,59	54,0
8 - Corse	17.180	3,36	3,64	6,06	4,68	5,63	100
9 - Franche-Comté	44.000	7,17	7,27	7,80	8,22	6,40	82,8
10 - Ile-de-France	723.600	116,31	127,89	117,55	112,13	125,03	82,8
11 - Languedoc-Roussillon ..	278.450	51,09	67,98	69,24	62,57	70,94	100
12 - Limousin	13.100			0,14	0,70	0,56	10,7
13 - Lorraine	278.200	1,82	17,28	35,57	64,29	81,82	72,5
14 - Midi-Pyrénées							
15 - Nord	539.900	44,27	46,58	155,32	103,64	112,63	85,7
16 - Basse-Normandie	206.830	37,13	37,87	30,13	34,38	24,65	79,4
17 - Haute-Normandie	167.210	4,59	8,69	20,80	31,52	37,74	61,8
18 - Pays de la Loire	540.400	57,36	95,37	97,66	103,87	120,10	100
19 - Picardie	174.360	5,59	13,08	57,69	1,81	0,85	75,8
20 - Poitou-Charentes	142.970	19,61	15,59	20,21	42,29	42,00	98,4
21 - Provence-Côte-d'Azur ..							
22 - Rhône-Alpes	342.700	78,74	27,09	62,92	71,26	47,14	83,8
	4.828.580	624,47	733,43	976,97	856,88	978,80	84,0

Tableau n° 3
Exécution des P.A.P.I.R. par ministère
Contribution financière de l'Etat

(En millions F 1975)

	Prévisions 1976-1980	Contribu- tion en 1976	Contribu- tion en 1977	Contribu- tion en 1978	Contribu- tion en 1979	Contribu- tion en 1980	Taux d'exé- cution bud- gétaire fin 1980 (en %)
Education	689,900	129,23	12,53	125,45	83,95	102,50	76,8
Universités	5,700			0,20			3,5
Culture et Communication	10,900	2,98	1,90	0,90	2,09	2,44	94,6
Santé et famille	134,760		14,56	81,61	9,33	5,04	82,0
Travail	24,700		8,21	9,35	2,35	2,18	89,4
Intérieur	477,280	83,45	73,00	79,06	99,60	77,12	86,4
Transports	2 341,760	118,19	235,47	390,72	401,92	599,20	73,7
Agriculture ..	858,600	242,29	204,89	181,94	182,04	154,59	100
Environnement et Cadre de Vie	137,050	19,53	21,39	41,39	29,21	27,42	100
Jeunesse et Sports	5,800	0,33	2,78	0,14	0,63	0,13	69,1
Industrie	5,270		0,84	2,75	0,03	0,22	69,0
Commerce et artisanat ...	2,130		1,13	0,58	0,65		100
Formation professionnelle	31,830	2,93	8,29	10,22	7,61	4,35	100
D.A.T.A.R.	150,400	0,18	48,32	25,25	25,25		64,0
P. et T.	1,000		0,03	0,06	0,21	0,03	38
Immigrés	110,500	25,50	24,50	23,50	25,00	22,00	100

SECTION IV LE BILAN DESASTREUX DU VII^e PLAN

La politique mise en oeuvre au cours du VII^e Plan puis son adaptation se traduit aujourd'hui par un bilan désastreux : croissance de plus en plus faible, hausse des prix accélérée, chômage en augmentation continue, déficit du commerce extérieur : tel est le bilan d'exécution du VII^e Plan.

1° Le ralentissement de la croissance

Le Plan avait fixé un rythme de progression du produit intérieur brut marchand de 5,5 % de 1976 à 1980.

Ce taux n'a jamais été atteint et les réalisations sont de plus en plus faibles.

1976 : + 4,9 %; 1977 : + 3,1 %; 1978 : + 3,4 %; 1979 : + 3,4 %; 1980 : + 2,2 %.

Ce dernier chiffre est la prévision figurant dans le rapport économique et financier annexé au projet de loi de finances pour 1981 (R.E.F. 1981) alors que le rapport économique et financier 1980 (R.E.F. 1980) avait envisagé une croissance de + 2,5 %.

De plus, cette décélération de la croissance se poursuivra en 1981 : + 1,6 % dans le R.E.F. 1981 entraînant, compte tenu des gains de productivité et de l'accroissement de la population active, une aggravation du chômage.

2° L'aggravation continue et massive du chômage

De 1976 à 1979, le nombre de chômeurs au sens du Bureau international du Travail est passé de 993 300 à 1 357 400 soit une augmentation du taux de chômage de 4,4 % à 5,9 % de la population active.

De janvier 1976 à décembre 1979, le nombre des demandeurs d'emploi est passé de 927 000 à 1 362 700 alors que pendant le même temps les offres d'emploi passaient de 113 000 à 99 000.

Selon les dernières statistiques, il y avait 1 519 000 demandeurs d'emploi (en données brutes) en septembre 1981 contre 1 038 000 au début de 1978 et le rapport économique et financier 1981 indique que « le ralentissement de

la croissance ne peut rester sans incidence sur la situation de l'emploi. Après l'amélioration enregistrée au 4^e trimestre 1979, les indicateurs du marché du travail se sont à nouveau alourdis (sic) » (R.E.F. 1981, page 37).

De plus, si l'on s'en tient aux chiffres du rapport, on constate que l'économie française a créé en moyenne 76 000 emplois par an pour un accroissement annuel de la population active de plus de 200 000 personnes.

Il en résulte que la politique suivie pendant le VII^e Plan a conduit à une aggravation du chômage et a préparé, pour les prochaines années, les conditions d'une nouvelle dégradation massive de l'emploi.

3° L'investissement

L'objectif prioritaire de la politique menée depuis trois ans vise à favoriser la reconstitution des marges des entreprises pour les inciter à investir « pour assurer une croissance plus rapide et plus régulière, condition de l'emploi » (R.E.F. page 41).

Or il s'agit d'une illusion : les profits ont augmenté, et l'investissement stagne malgré une aide financière importante à l'investissement privé : système d'aides de toute nature, complété dans le projet de loi de finances pour 1981 par une déduction fiscale à l'investissement productif de 10 %, pendant toute la durée du VIII^e Plan et d'application à compter du 1^{er} octobre 1980. Son coût est évalué à 5 milliards par an.

Au cours des dernières années, ces aides ont sensiblement augmenté : rapportées à la formation brute de capital fixe, elles représentaient en moyenne 2,7 % de 1970 à 1974, puis 4,1 % en 1975 et atteignent 4,9 % en 1980.

Dans le même temps le partage de la valeur ajoutée des entreprises du secteur privé s'est amélioré au profit des entreprises : la part de l'épargne brute dans la valeur ajoutée est passée de 10,3 % en 1976 à 11 % en 1979 ; le taux d'autofinancement de ces mêmes sociétés est passé de 61,2 % en 1976 à 76,8 % en 1979, chiffre record.

Malgré tous ces facteurs, qui auraient dû favoriser l'investissement, celui-ci n'a apporté aucun soutien à la croissance.

Alors que le VII^e Plan prévoyait un taux de croissance annuel moyen de la formation brute de capital fixe de 6,7 %, la réalité a été la suivante (pour les investissements privés) :

1976 : + 5,7 %

1977 : - 1,2 %

1978 : + 2 %

1979 : + 2,4 %

De plus, le rapport économique et financier confirme que « cette atonie globale recouvrait un double mouvement : réduction de l'effort d'extension des capacités de production, développement des équipements destinés à améliorer la productivité » (page 30).

4° L'accélération continue de l'inflation

Le VII^e Plan avait fixé un objectif de hausse moyenne des prix à la consommation de 7,5 % par an. Les chiffres officiels de glissement annuel des prix à la consommation sont les suivants :

1976 : + 9,9 %

1977 : + 9 %

1978 : + 9,7 %

1979 : + 11,8 % (alors que la prévision effectuée en octobre 1978 était de + 7,9 %)

1980 : environ 14 % selon les dernières estimations (alors que la prévision établie en octobre 1979 était de + 9 %).

Ainsi, mais qui s'en étonnera, **les hausses constatées sont largement supérieures aux objectifs fixés dans le Plan** mais également aux prévisions établies l'année précédente.

5° Un déficit extérieur quasiment permanent

L'évolution du solde commercial FOB-FOB a été la suivante pendant les quatre premières années du VII^e Plan :

- 1976 : - 22,8 milliards de francs

- 1977 : - 13,5 milliards de francs

- 1978 : + 2,7 milliards de francs

- 1979 : - 13,2 milliards de francs

Ainsi, en l'espace de quatre ans, le solde commercial cumulé atteint presque 50 milliards.

Cette évolution risque d'être amplifiée en 1980 : pour les neuf premiers mois de l'année 1980, le solde négatif de la balance commerciale s'établit à 46 milliards de francs.

Ainsi le dogme de l'équilibre du commerce extérieur sous l'appellation de « contrainte extérieure » apparaît de plus en plus comme un prétexte pour une politique que les résultats catastrophiques enregistrés discréditent totalement.

ANNEXE

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

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

Le coût des importations d'énergie

La facture pétrolière (1) a évolué comme suit depuis 1974 :

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Mds de francs courants	45	37	51	52	49	65	à 110 à 115
Mds de francs 1974	45	33	41	38	33	40	60 à 63

Le coût total des importations d'énergie est passé de 17,2 milliards de francs courants en 1973, à 62,3 en 1978, 78,3 en 1979 et pourrait atteindre 133 à 135 milliards en 1980. Les importations représentent un pourcentage croissant du PIB total, ce qu'illustrent les chiffres indiqués ci-après :

1973	1978	1979	1980 estim.
1,54 %	2,92 %	3,22 %	4,8 %

On peut éclairer ces chiffres par quelques indications relatives aux consommations et aux bilans énergétiques.

La consommation apparente de produits pétroliers (y compris les produits non énergétiques) a sensiblement diminué depuis 1973, comme le montrent les chiffres suivants (2) :

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980 est.
millions de tonnes	128	120	111	118	114,25	118,2	120	114-116

(1) selon la définition : Importations de pétrole brut (hors tonnages traités et sortis au titre du façonnage) ,
plus importations de produits raffinés,
moins exportations de produits raffinés (hors façonnage),
moins soutes étrangères et avitaillement des avions étrangers.

(2) Source DHYCA

La consommation de charbon sous l'effet de la reconversion des centrales thermiques à ce combustible retrouve le niveau qu'elle atteignait au début des années 1970.

La production d'électricité nucléaire reflète aujourd'hui les premières mises en service du programme engagé en 1974. Elle a évolué comme suit :

	1973	1978	1979	1980 est.
Mds de Kw	14	29	38	53
Equivalent en Mt de fuel oil	3,1	6,4	8,4	11,8

Le tableau suivant retrace le bilan énergétique français en millions de tonnes d'équivalent pétrole depuis 1973 :

	1973	1977	1978	1979
Combustibles solides	30,5	31,4	32,4	35
Produits pétroliers (hors Produits pétroliers non énergétiques).....	117,3	106,5	108,8	108,9
Gaz.....	15	20,1	20,8	23,4
Electricité hydraulique et importations nettes...	9,8	17,9	16,1	16
Electricité nucléaire....	3,1	3,8	6,4	8,4
TOTAL	175,7	179,7	184,5	191,7

Les tableaux joints en annexe donnent la mise à jour au début du mois d'octobre 1980 des renseignements précédemment fournis.

Tableau I

Prix de vente de quelques bruts
(en dollars courants par tonne)

	Mois de 1971	Arabe léger 36°	Arabe lourd 27°	Iran léger 34°	Koweït 31°
<i>Prix de vente (1)</i>	juin 1973	21,36		11,26	20,1
	novembre 1973	28,15	40,53	39,81	35,89
	Janvier 1974	65,87	87,20	87,5	84,9
	Janvier 1975	107,9	91,43	84,57	80,89
<i>Prix de vente (2) par les pays producteurs</i>	octobre 1975	84,83	83,83	85,64	85,55
	Janvier 1977	89,10	89,11	94,41	89,56
	Janvier 1979	98,32	99,26	99,13	92,89
	1er juillet 1979	127,66	121,57	122,14	141,11
	novembre 1979	176,38	163,58	174,74	184,67
	début février 1980	191,67	176,50	242,75	199,1
	début juillet 1980	206,36	190,62	260,68	228,06
début octobre 1980	221	204,7	260,7	228,06	

(1) Le prix affiché est le prix de référence fixe qui servait essentiellement à calculer les taxes et le service de brut de consommation. Depuis 1979-1980 la notation de consommation a disparu et les prix indiqués sont les prix de vente par les pays producteurs.

Tableau II

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

	Cours du dollar	Indice de prix du PIB 1970 = 100	Coût de la tonne de pétrole \$/t	Coût de la tonne de pétrole F/t	Coût de la tonne de pétrole F 1970
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1973	4,45	121	26	115,5	95,4
1974	4,81	134,5	77,4	372,5	277
1975	4,29	152,6	88,3	378,8	248,2
1976	4,78	167,6	94,25	450,5	268,8
1977	4,91	182,7	100,5	493,4	270,1
1978	4,51	200,1	103,2	465,6	232,7
1979	4,25	221,0	136,3	580	262
1980	4,16 *		235	977 *	423 *

(*) Neuf mois

NB : Les délais de transport entraînent un décalage de deux mois environ entre les augmentations de prix des pays producteurs et le moment où elles affectent les prix rendus dans les raffineries françaises.

Tableau III

Structure du prix de l'essence et du supercarburant

	Essence			Supercarburant		
	Prix ex Raffinerie %	Frais de distribution %	Droits et Taxes %	Prix ex Raffinerie %	Frais de distribution %	Droits et taxes %
Juin 1973	15,5	12	72,5	16,9	12,2	70,9
Janvier 1974	15,6	9,4	76	35,5	9,6	54,9
Janvier 1975	15,2	10,1	76,6	34,3	19,2	55,5
Décembre 1975	15,5	10,6	75	35,2	10,8	54
Septembre 1976	19,9	9,4	70,7	34,1	10,8	55,1
Juin 1977	19,9	9,6	70,5	30,4	9,4	59,7
Juin 1978	21,9	9,1	66	25,5	9,3	65,2
Août 1978	22,1	9,1	68,8	23	9,3	67,7
Mai 1979	24,2	9,2	66,6	24,9	9,2	65,9
13 Janvier 1979	25,9	9,2	64,9	26,5	9,2	64,3
4 Février 1979	28	8,9	63,1	28,5	8,8	62,7
1er Mars 1979	27,7	8,7	62,6	29,1	8,7	62,25
29 Mars 1979	32,2	8,8	57,5	33,7	8,8	57,5
16 Mars 1980	34,1	8,7	57,2	34,1	8,7	57,2
17 Octobre 1980	34,5	5,1	56,4	34,5	9	56,5

Tableau IV

Evolution de la structure des prix du gas-oil

	Prix de reprise en raffinerie	Frais de distribution	Droits et taxes
Juin 1973	20,35	16	63,65
Janvier 1974	33,9	13,7	52,4
Janvier 1975	34	13,8	52,2
Décembre 1975	35,6	14,9	49,5
Septembre 1976	37,5	14,3	48,2
Juin 1977	36,6	13,5	49,9
Juin 1978	31,2	12	56,8
Janvier 1979	29,4	11,3	59,3
Août 1979	36	10,8	53,2
Décembre 1979	36,8	10,6	52,6
Avril 1980	43,1	10	46,8
Juin 1980	43,7	9,9	46,4
Octobre 1980	43,7	10,6	45,7

Tableau V

Evolution de la structure
du prix du fuel-oil domestique

	Prix de reprise en raffinerie	Frais de distribution	Droits et taxes
	%	%	%
Juin 1973	58,1	20	21,9
Janvier 1974	66,5	14,7	18,8
Janvier 1975	65,1	16,5	18,4
Décembre 1975	66,2	15,7	18,1
Septembre 1976	66,8	15,3	17,9
Juin 1977	67,6	14,7	17,7
Juin 1978	59,7	13,3	27
Janvier 1979	56,1	13,05	30,85
23 Juin 1979	59,3	12,4	28,3
4 Août 1979	60,5	12,3	27,2
1er Décembre 1979	61,2	12	26,8
16 Avril 1980	65	10,9	24,1
14 Juin 1980	65,4	10,7	23,9
17 Octobre 1980	64,6	11,8	23,6