

N° 56

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1992 - 1993

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 novembre 1992.

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 1993 **CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,**

Par M. Jean ARTHUIS,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 32

SERVICES DU PREMIER MINISTRE

IV. - PLAN

Rapporteur spécial : M. Michel MOREIGNE

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

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 2931, 2945 (annexe n° 31), 2950 (tome XIII) et T.A. 732.

Sénat : 55 (1992-1993).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
PRINCIPALES OBSERVATIONS	3
EXAMEN EN COMMISSION	5
CHAPITRE I - PRESENTATION DES CREDITS	7
I - LES DÉPENSES ORDINAIRES	8
II - LES DÉPENSES EN CAPITAL	8
III - PRÉSENTATION PAR ACTION	9
CHAPITRE II - LES ACTIVITES DU COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN	11
I - LES TRAVAUX DE PROSPECTIVE	11
II - L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES	15
III - L'ACTIVITÉ INTERNATIONALE DU COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN	17
CHAPITRE III - LA PREPARATION DU XI^e PLAN	19
I - LA MÉTHODE ET LES OBJECTIFS GÉNÉRAUX DU XI^e PLAN	19
II - LA CONCERTATION NATIONALE	23
III - LE RÔLE DES RÉGIONS	27
IV - LA PRISE EN COMPTE DE LA DIMENSION EUROPÉENNE	29
MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE EN SECONDE DELIBÉRATION	33

PRINCIPALES OBSERVATIONS

Première observation

Il convient d'analyser l'évolution des dotations demandées pour le budget du plan en 1993 à structure constante d'activité.

Si l'on tient compte du caractère exceptionnel de l'arrivée à échéance des travaux de préparation du XIème Plan ainsi que des travaux de la Commission nationale d'évaluation du revenu du minimum d'insertion, il est nécessaire de retirer du montant des crédits ouverts en 1992 la somme de 6,8 millions de francs. Dans ces conditions, le budget du plan progresse de 3,1 % en valeur (+ 0,3 % en volume).

La hausse réelle des crédits est ainsi, en chiffres absolus, de 5,1 millions de francs, qui se répartissent en 2,7 millions pour l'augmentation mécanique des charges de personnel et 2,4 millions sur le titre VI.

Il apparait toutefois, dans ce dernier cas, que la majoration prévue a pour objet principal de rattraper les effets de la sous-évaluation initiale des dotations à la recherche en socio-économie.

Compte tenu de ces remarques, le budget du plan pour 1993 peut être caractérisé comme étant celui de la reconduction en francs courants de la plupart des actions dont il assure le financement.

Deuxième observation

Votre rapporteur a la satisfaction de constater que la préparation du XIème Plan se déroule selon le calendrier annoncé au mois d'avril 1992. L'ensemble des commissions et groupes de travail s'est, en effet, réuni de manière intense durant les derniers mois tandis que, au niveau régional, étaient engagés, tant par les préfets de régions que par les présidents des exécutifs régionaux, les travaux de planification régionale.

Le gouvernement devrait ainsi adopter au mois de janvier prochain le document sur "les orientations fondamentales du XIème Plan", prélude à l'élaboration au mois de mars suivant du projet de XIème Plan. Parallèlement, un Comité interministériel de l'aménagement du territoire approuvera les documents d'orientation de la stratégie de l'Etat en région.

En conséquence, votre rapporteur souhaite ardemment que le futur plan puisse être effectivement discuté, compte tenu du bon état d'avancement des travaux, lors de la session parlementaire du printemps prochain.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 27 octobre 1992 sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission a procédé à l'examen du budget des Services du Premier ministre (IV - Plan), sur le rapport de M. Michel Moreigne, rapporteur spécial.

En introduction, M. Michel Moreigne, rapporteur spécial, a indiqué l'état d'avancement des travaux de préparation du XIe Plan. Il a ainsi précisé que le processus se déroulait exactement selon le calendrier annoncé par le Gouvernement au mois d'avril 1992. Cinq commissions ont donc été constituées sur chacune des questions qui constitueront les priorités du XIe Plan. Les autres structures prévues ont également été mises en place : les groupes de concertation transversaux ainsi que les groupes spécialisés.

M. Michel Moreigne, rapporteur spécial, a ainsi souligné le respect par le Gouvernement de la tradition de la planification à la française privilégiant une approche résolument stratégique et concertée pour définir les grandes options des prochaines années. Il a, à cette occasion, exprimé le souhait que le futur plan puisse être effectivement discuté, compte tenu du bon état d'avancement des travaux, lors de la session parlementaire du printemps prochain.

Abordant ensuite la présentation du budget du Plan, M. Michel Moreigne, rapporteur spécial, a indiqué que les crédits demandés pour 1993 en dépenses ordinaires et crédits de paiement atteignaient 169,8 millions de francs, en diminution de 1 % en francs courants par rapport aux crédits votés pour 1992. Il convient toutefois, a-t-il ajouté, de tenir compte du caractère exceptionnel de l'arrivée à échéance du processus d'élaboration du XIe Plan ainsi que de la fin de la mission de la commission nationale d'évaluation du revenu minimum d'insertion. L'analyse de l'évolution à structure constante d'activité des dotations inscrites sur le budget du Plan en 1993 révèle, en effet, une progression de 3,1 % en valeur et, compte tenu de l'hypothèse retenue par le Gouvernement pour la progression des prix du produit intérieur brut, de 0,3 % en volume.

La hausse réelle des crédits est ainsi de plus de 5 millions de francs qui se répartissent en 2,7 millions de francs pour l'augmentation mécanique des charges de personnel et 2,4 millions de francs sur le titre VI. Sur ce dernier point, M. Michel Moreigne, rapporteur spécial, a insisté sur le fait que cette importante majoration des crédits à la recherche en socio-économie n'était qu'une mesure de rattrapage, compte tenu de la sous-évaluation manifeste des dotations inscrites dans les lois de finances initiales pour 1991 et 1992.

Les autres charges du budget du Plan sont donc pour l'essentiel simplement reconduites en francs courants. M. Michel Moreigne, rapporteur spécial, a ainsi regretté la quasi-stagnation des subventions aux établissements de recherche, soulignant la situation de pénurie dont se plaignent les établissements concernés depuis 1991 qui les conduit à renoncer à recourir aux services de chercheurs pourtant hautement qualifiés.

En conclusion, M. Michel Moreigne, rapporteur spécial, a exprimé l'avis selon lequel, si des retards ont été pris depuis deux ans, le Gouvernement avait marqué sa volonté d'y mettre, au moins partiellement, un terme et de rattraper le temps perdu. Il convenait, en outre, selon lui, de saluer l'effort de concertation fourni par l'Etat dans la préparation du XI^e Plan.

Au cours du débat qui a suivi et auquel ont participé MM. Jean Boyer, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques, Jean-Pierre Masseret, Christian Poncelet, président, Henri Collard et Christian Barbier, plusieurs intervenants ont déploré la diminution continue depuis plusieurs exercices des dotations du budget du Plan.

La commission des finances a alors décidé de proposer au Sénat de rejeter les crédits des Services généraux du Premier ministre (IV-Plan).

CHAPITRE PREMIER

PRESENTATION DES CREDITS

Les crédits demandés pour 1993 (dépenses ordinaires et crédits de paiement) atteignent 169,8 millions de francs, en diminution de près de 1 % en francs courants par rapport aux crédits votés pour 1992. Compte tenu de l'hypothèse appliquée par le Gouvernement pour la progression des prix du produit intérieur brut (+ 2,8 %), le budget du plan est donc en diminution de près de 4 % en volume.

Le tableau ci-après fournit les principales données de cette évolution :

(en millions de francs)

	Crédits votés pour 1992	Crédits demandés pour 1993	Evolution en %
Dépenses ordinaires			
Titre III : moyens des services	116,29	111,59	- 4,0 %
Titre IV : interventions publiques	52,08	52,64	+ 1,1 %
Total Dépenses ordinaires	168,37	164,23	- 2,4 %
Dépenses en capital			
Titre VI : subventions d'investissement accordées par l'Etat	3,14	5,60	+ 78,3 %
. crédits de paiement	7,79	7,79	0,0
. autorisations de programme			
Total DO + CP	171,51	169,83	- 1,0 %

I - LES DÉPENSES ORDINAIRES

Les crédits du Titre III, qui représentent la part essentielle du budget du Plan, soit 65,7 % des dotations, diminuent de 6,8 % en volume en 1993 passant de 116,3 à 111,6 millions de francs.

L'importante contraction prévue pour 1993 recouvre deux types de mouvements de sens contraire :

- un solde net négatif de 7,5 millions de francs environ sur les crédits de matériel et de financement d'études, imputable notamment à des mesures d'économie imposées aux conditions de fonctionnement du Commissariat général du Plan, à l'achèvement de la préparation du XIème Plan et à l'arrivée à leur terme des travaux de la Commission nationale d'évaluation du revenu minimum d'insertion ;

- une progression de 2,8 millions de francs environ des charges de personnel, conséquence en particulier des mesures de revalorisation des rémunérations publiques et de la troisième tranche d'application du protocole Durafour.

Les crédits du Titre IV, principalement consacrés à des subventions à divers organismes, diminuent de 1,7 % en volume, passant toutefois de 52,1 à 52,6 millions de francs.

Cette quasi-stagnation des dotations traduit la reconduction pure et simple, en francs courants, des crédits d'intervention d'un exercice à l'autre, à l'exception des subventions destinées à la recherche versées au CREDOC, au CEPREMAP et à l'OFCE qui sont, elles, reconduites en volume.

II - LES DÉPENSES EN CAPITAL

Les seules dépenses en capital inscrites au budget du Plan sont les crédits du Titre VI destinés à la recherche en socio-économie.

Dans le projet de loi de finances pour 1993, ces dotations sont reconduites à l'identique pour ce qui est des autorisations de programme, soit 7,79 millions de francs. Les crédits de paiement accusent en revanche une forte hausse de plus de 80 % en volume, passant de 3,14 à 5,60 millions de francs.

Cette importante majoration est une mesure de rattrapage. La diminution très importante (- 26,2 %) des dépenses autorisées au titre du

budget de 1992, s'expliquait notamment par l'existence d'un volume considérable de crédits reportables, non consommés au titre des années antérieures et gelés en 1991. Il apparaît toutefois que les dotations disponibles, après consommation éventuelle des reports, nécessiteront sans doute un abondement ultérieur.

III - PRÉSENTATION PAR ACTION

Le budget du Plan comprend quatre actions : le Plan, le Centre d'étude des revenus et des coûts (C.E.R.C.), la Recherche et l'Evaluation des politiques publiques. Cette dernière action a été créée dans le budget de 1991.

Le tableau ci-après indique les dotations inscrites pour chacune de ces actions dans le projet de loi de finances pour 1993, ainsi que leur évolution par rapport à 1992.

(en millions de francs)

Actions	Crédits votés pour 1992	Crédits demandés pour 1993	Évolution en %
Plan	92,23	85,48	- 7,3 %
Centre d'études des revenus et des coûts (C.E.R.C.)	18,02	19,11	+ 6,0 %
Recherche	53,51	57,60	+ 7,6 %
Evaluation des politiques publiques	7,75	7,64	- 1,3 %

- Le Plan

L'action Plan est sensiblement moins dotée en 1993, passant de 92,2 à 85,5 millions de francs, soit une baisse de 10 % en volume.

Cette contraction est entièrement imputable à la suppression de diverses dépenses d'études et de matériel, elle-même consécutive à l'achèvement des travaux de préparation du XIème Plan (- 1,9 millions de francs) et à la fin des travaux de la Commission d'évaluation du RMI (- 4,9 millions de francs).

- Le Centre d'étude des revenus et des coûts (C.E.R.C.)

Les crédits destinés au C.E.R.C. atteignent 19,1 millions de francs dans le projet de budget pour 1993, soit une progression nette, en volume, de près de 9 % par rapport à 1992 (1).

Outre l'effet de diverses mesures tendant à la hausse et à la revalorisation des rémunérations versées aux personnels de cet établissement, cette majoration traduit le transfert sur les dotations du CERC de crédits d'études et de fonctionnement dévolus jusqu'alors au Commissariat général au Plan.

- La Recherche

L'action Recherche est dotée de moyens significativement en hausse dans le projet de budget pour 1993, atteignant 57,6 millions de francs contre 53,5 millions de francs en 1992.

Outre l'effet de diverses mesures tendant à la hausse et à la revalorisation des rémunérations versées aux personnels des organismes rattachés au Commissariat général au Plan, ainsi que l'effet des ajustements permettant le maintien en volume des dépenses d'intervention destinées à ces établissements, cette évolution est la conséquence de deux mouvements :

- les crédits de fonctionnement et de matériel destinés à l'action de recherche du centre d'études prospectives et d'informations internationales (C.E.P.I.I.) sont en hausse de 8 %, à 4,3 millions de francs ;

- les crédits de paiement destinés au financement de la recherche en socio-économie sont majorés dans des proportions considérables, des quatre cinquièmes environ, à 5,6 millions de francs, en réponse à l'insuffisance manifeste des dotations votées en loi de finances initiale pour 1992.

- L'Evaluation des politiques publiques

Le financement de l'action évaluation des politiques publiques diminue dans le projet de budget pour 1993, atteignant 7,64 millions de francs, en baisse de plus de 4 % en volume par rapport à l'année précédente. Cette évolution négative est la conséquence de la baisse sensible des crédits pour travaux et enquêtes (- 15,9 %) qui se traduit elle-même :

- par un redéploiement de ces crédits au profit des dépenses de fonctionnement du FNDE (Fonds national de développement de l'évaluation);

- par une économie sèche de l'ordre de 160.000 francs (3 % de la dotation initiale de 1992).

1. Un abondement de 550.000 francs a été apporté au chapitre 34-04, article 20 en seconde délibération par l'Assemblée nationale.

CHAPITRE II

LES ACTIVITES DU COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN (1)

La période sous revue (deuxième semestre 1991 et premier semestre 1992) est, certes, principalement caractérisée par la préparation du XIème Plan. Votre rapporteur se propose toutefois d'aborder ce thème dans le cadre du chapitre suivant.

Pour l'heure, il lui a paru souhaitable d'analyser les voies par lesquelles le Commissariat s'acquittait de ses tâches traditionnelles et les innovations introduites dans l'accomplissement de ses missions en 1992. Les travaux du Commissariat ont, en effet, abouti, ou vont bientôt conduire, à la publication de nombreux rapports cette année et en 1993, soit au titre de son action de prospective, soit au titre de sa participation au dispositif d'évaluation des politiques publiques. Un service international vient, en outre, d'être créé en son sein.

I. LES TRAVAUX DE PROSPECTIVE

Les travaux prospectifs ou de long terme que mène, anime, ou auxquels participe le Commissariat Général du Plan, sont soit de nature globale, soit consacrés à des thèmes spécifiques.

• Au titre des premiers, il convient de souligner particulièrement la collaboration du Commissariat aux travaux initiés par la cellule de prospective de la Commission des Communautés Européennes.

Le Commissariat général du Plan a été retenu pour participer à une réflexion sur les "facteurs structurants" de la construction européenne après 1992 afin d'en dégager les lignes de

1. Source : Rapport d'activité 1992.

force communes au cours des deux prochaines décennies. Cette initiative, dite "Europe 2010", a réuni autour de la cellule de prospective de la Commission douze centres d'expertise nationaux.

Il est remarquable que le Commissariat Général du Plan soit la seule administration parmi ces centres : ceci constitue une reconnaissance de sa capacité à mener des travaux témoignant d'une grande indépendance intellectuelle. Les travaux seront publiés dans les prochains mois, tant en ce qui concerne la synthèse communautaire que les contributions françaises.

• Parallèlement, les travaux sectoriels de prospective ont été prolongés et ont abouti, dans certains cas, à la publication de rapports particulièrement appréciés, notamment :

- les questions relatives au système financier, en général, ont été développées dans le cadre du groupe de travail "Prospective financière et bancaire", présidé par M. Christian de Boissieu, dont les travaux se sont déroulés tout au long de l'année et dont le rapport a été rendu public à la fin du mois de septembre dernier ;

- le groupe "Prospective du système de santé" a été installé par M. Bruno Durieux, ministre de la Santé, le 5 décembre 1991. Le groupe plénier présidé par M. Raymond Soubie est formé de douze experts et dispose de quatre rapporteurs, dont deux médecins. L'objectif est de porter un diagnostic sur les devenir possibles du système et de tracer quelques voies réalistes de cheminement pour les politiques publiques vers le système de l'an 2010. Les difficultés similaires et les orientations retenues dans les autres pays de l'OCDE montrent qu'il est possible d'agir sur les tendances lourdes pour impulser des dynamiques renouvelées.

Les réflexions du groupe plénier sont alimentées par :

- les travaux techniques d'ateliers (perspectives financières du système de santé, inégalités dans le système de santé, les déterminants de la santé, rémunération des producteurs et incitations financières des usagers, dynamiques sectorielles de l'offre de soins). Ces ateliers rassemblent les partenaires administratifs et institutionnels du secteur ;

- des groupes de travail ou d'études (filères de soins et prospective technologique et scientifique en biologie, techniques de chirurgie minimale, suppléance fonctionnelle, informatique médicale et télémédecine) ;

- des travaux de recherche : équité des systèmes, scénario de régulation. Les travaux des différents groupes devaient être disponibles, selon les informations données à votre rapporteur, au

début du quatrième trimestre 1992, tandis que la synthèse des travaux sera engagée pour être disponible en même temps que ceux émanant des commissions et groupes du XIème Plan à la fin de l'année.

- le groupe de "prospectives sur la gestion des espaces naturels" présidé par M. Henry Jouve, a présenté son rapport "Les espaces naturels, un capital pour l'avenir", édité par la Documentation française en novembre 1991.

Ce rapport comporte 25 propositions concrètes pour valoriser l'exceptionnelle richesse du patrimoine naturel de notre pays. Quelques unes de ces propositions ont déjà été prises en compte. C'est ainsi que le CIAT de novembre 1991 a décidé, au vu du retard de la France sur d'autres pays européens dans la mise en oeuvre des contrats de gestion agricole de l'environnement, d'augmenter les crédits affectés à cette mesure dans le budget 1992.

Les travaux du groupe ont aussi favorisé une prise de conscience de l'atout que représente l'espace pour la France dans l'évolution de la politique agricole commune.

De même, la nécessité d'améliorer les études d'impact et de démocratiser les enquêtes publiques afférentes aux grands équipements est-elle maintenant mieux perçue.

- Le groupe de "stratégie industrielle sur l'automobile", présidé par M. Gilbert Rutman, Président d'honneur de la Société Nationale Elf Aquitaine Production, a remis son rapport en mars 1992.

Il a analysé les implications de l'évolution des modes d'organisation sur l'organisation des structures industrielles, la gestion des ressources humaines et tout particulièrement les besoins en formation. Il a examiné l'évolution des contraintes pesant sur la voiture en matière d'environnement, de sécurité active et passive, d'économie d'énergie et d'infrastructure afin d'esquisser les formes possibles de la voiture de demain.

L'effort engagé par les industriels de la branche en matière de formation devra être amélioré et poursuivi. De même, la mise en place d'un partenariat stratégique entre constructeurs et équipementiers dans le processus de développement d'un véhicule constitue l'une des clefs de la compétitivité du système automobile.

A l'heure de l'accord CEE-Japon, la "performance globale" sollicite l'implication de tous les partenaires du progrès : les constructeurs, les équipementiers, les sous-traitants, les réparateurs... mais aussi les syndicats et les pouvoirs publics.

Ainsi, la compétitivité par la qualité conduit à la recherche d'un nouveau cercle vertueux : l'investissement en organisation et en ressources humaines permet une politique de ventes centrées sur la qualité, laquelle à son tour permet de prélever les marges nécessaires au renouvellement de cet effort. Le rapport propose également un certain nombre de mesures pour accompagner le processus de modernisation et promouvoir une véritable gestion prévisionnelle des emplois et des compétences.

- Enfin, les travaux du groupe administratif "Transports" mis en place à l'automne 1990 se sont poursuivis jusqu'au printemps 1992. Les trois rapports d'atelier et un rapport de synthèse ont été publiés à la Documentation française sous le titre "Transports 2010" en juin 1992.

A la suite de ce rapport, un groupe de travail ayant pour tâche d'élaborer les orientations stratégiques de la politique des transports à moyen terme a été mis en place en juin, un autre ayant pour tâche de poursuivre l'harmonisation des méthodes d'évaluation des projets l'a été en octobre.

Dans le cadre de la préparation du XIème plan, deux ateliers ont commencé leurs travaux également en juin : un atelier "Transports urbains" rattaché au groupe "Villes", un atelier "Réseaux de communication" rattaché à la Commission "Compétitivité" (voir infra).

De plus, à la suite de la grève des transporteurs routiers, le gouvernement a demandé au Commissariat d'organiser et d'animer un groupe d'étude de la situation du transport routier.

Par ailleurs, le Commissariat a continué d'assurer le secrétariat des Comités spécialisés du FDES qui se sont réunis à l'automne 1991 et au printemps 1992.

Enfin, les chargés de mission ont participé aux travaux de groupes animés par des administrations diverses et notamment :

- le groupe interministériel d'évaluation des projets de transport du schéma directeur de l'Ile de France ;

- le groupe d'étude du financement et de l'organisation des transports en Ile de France ;

- plusieurs débats de la mission Carrère.

II - L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

• Depuis la publication du décret du 22 janvier 1990 sur l'évaluation des politiques publiques, le Premier ministre a réuni à deux reprises le comité interministériel de l'évaluation (le CIME) (1) les 26 juillet 1990 et 21 mars 1991.

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

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

- Le second CIME du 21 mars 1991 a retenu onze autres politiques à évaluer. Quatre projets, après avoir reçu l'avis favorable du CSE, ont fait l'objet d'une décision de financement et doivent donc démarrer :

- la politique d'action sociale, culturelle, sportive et de loisirs en faveur des agents des administrations de l'État ;

1. (On rappelle qu'en vertu des dispositions de l'article 4 -premier alinéa- du décret n° 90-82 du 22 janvier 1990, relatif à l'évaluation des politiques publiques, "le Commissariat général du Plan prépare les délibérations du comité interministériel de l'évaluation. Il veille à la mise en oeuvre des décisions prises et à la publication des résultats des travaux d'évaluation. Il anime le développement de l'évaluation dans l'administration et en rend compte annuellement au comité interministériel."

- la politique de lutte contre les drogues et les toxicomanies ;
- la sécurité routière ;
- la politique publique d'aménagement et de gestion des zones humides.

Parmi les critères ayant présidé aux décisions du comité interministériel, on peut citer : la conformité au décret du 22 janvier 1990 (saisine respectée, sujet n'ayant pas un caractère secret, évaluation a posteriori ou concomitante, évaluation et non contrôle,...), le caractère interministériel des politiques à évaluer ou de leurs effets, l'importance des enjeux humains, sociaux et financiers des politiques publiques, les modifications possibles des objectifs ou de la mise en oeuvre des politiques publiques, la nécessité d'un débat public, l'utilité d'une évaluation dans le "cycle de vie" d'une politique, la faisabilité technique de l'évaluation ou encore le caractère exemplaire de la méthode préconisée. Sont susceptibles d'être évaluées par le dispositif interministériel les politiques dites sociales, techniques, scientifiques, économiques ; elles peuvent être plus ou moins sectorielles, mais avec des implications interministérielles. Les évaluations CIME sont des évaluations qui analysent les effets des politiques publiques, compte tenu des objectifs assignés et des moyens mis en oeuvre.

- Les premières études d'évaluations doivent être publiées d'ici le début 1993. Le rapport sur le développement de l'informatique dans l'administration a toutefois été rendu public en septembre 1992. Il est publié à la Documentation française sous le titre "L'informatique de l'Etat". Les quatre autres évaluations devraient s'achever d'ici la fin de l'année 1992 (ou début 1993 au plus tard).

Une réunion du CIME, qui examinera les résultats de ces premières évaluations, décidera des suites à leur donner et sélectionnera de nouveaux projets d'évaluation, aura lieu avant le mois de janvier. Une réunion interministérielle préparatoire devrait très prochainement étudier les suites proposées à l'évaluation relative au développement de l'informatique dans l'administration, qui ont été élaborées par un groupe de travail organisé par le Commissariat Général du Plan.

Une consultation des ministères pour des propositions de nouveaux thèmes d'évaluation a été lancée par le Commissariat.

• Par ailleurs, la mission de développer les méthodes et pratiques de l'évaluation, a été confiée au Commissariat par le décret

précité du Premier ministre en date du 22 janvier 1990 ; cette mission a été confirmée par le troisième séminaire gouvernemental sur la modernisation du service public de 1991 qui a chargé spécifiquement le Commissariat Général du Plan de contribuer au développement de l'évaluation des politiques publiques locales. Le Service régional et local du Commissariat a, dans ce cadre, entrepris une réflexion sur les outils d'évaluation de politiques publiques locales.

L'animation d'ateliers a été confiée à deux conseillers de Chambre Régionale des Comptes qui ont eu pour tâche de faire participer les acteurs de la vie locale à une confrontation sur les méthodes d'évaluation et de réaliser des recueils méthodologiques d'évaluation.

Les domaines d'investigation ont porté sur la politique de formation professionnelle et d'emploi à partir des travaux menés par la région Emilie-Romagne, ainsi que sur la politique de l'eau et sur les politiques fiscales des communes à partir des recherches de la cellule de coordination créée par la région Haute Normandie.

D'ores et déjà, deux premiers recueils méthodologiques de l'évaluation des politiques fiscales et des politiques de l'eau ont été réalisés. Leur publication est en cours. Selon les indications fournies à votre rapporteur, un rapport présentant les différentes expériences d'évaluation et en tirant les principaux enseignements sera publié d'ici la fin de l'année.

III - L'ACTIVITE INTERNATIONALE DU COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN

L'activité du Commissariat s'est développé dans un nouveau contexte, marqué par le rattachement direct au Premier ministre. Ceci a conduit à modifier le cadre dans lequel peut s'exercer son action, tant en ce qui concerne la relation avec les pays membres de la Communauté, notamment le groupe européen de stratégie, qu'avec les pays de l'Est de l'Europe et la Russie.

Par ailleurs, le Commissariat du Plan a cherché à renforcer ses capacités de réflexion et de contacts propres, par la création d'un service international à la fin de 1991, dans la perspective du XIème Plan (voir infra).

Toutefois, cette nouvelle structure est appelée à développer ses activités sur un terme plus long. Hors cadre de la

préparation et de la mise en oeuvre du XIème Plan, citons parmi les champs d'intervention du service international :

- La coopération avec les pays de l'Europe centrale et orientale

Le service international a effectué des expertises de programmes de politique économique. Le Commissariat Général du Plan a ainsi étudié un programme à court-moyen terme à la demande du Ministre du Plan polonais. Ces avis de politique économique sont donnés, en général, conjointement par le Commissaire au Plan et le Directeur de la prévision, après avis des services concernés.

- Les contacts entre le Plan et ses homologues étrangers

Le service international est, notamment, dorénavant en charge des contacts annuels réguliers avec les organismes équivalents des principales économies mondiales : Etats-Unis (Rand), Japon (Agence de planification économique), Allemagne (Ministère de l'économie et Institut de Kiel). Des contacts initiés en 1990 avec le Bureau coréen de planification sont devenus réguliers depuis cette année.

CHAPITRE III

LA PRÉPARATION DU XIÈME PLAN (1)

I - LA METHODE ET LES OBJECTIFS GENERAUX DU XIÈME PLAN

A. LE CADRE CONCEPTUEL DU XIÈME PLAN

La préparation du XIème Plan marque un renouvellement des méthodes amorcé par le Xème Plan (1989-1992). Il sera, en effet, l'occasion d'une réflexion stratégique conduite sur l'ensemble du territoire.

La planification "à la française" a, dès l'origine, exprimé une ambition collective : la modernisation de la société par la prise en compte du moyen et du long terme et une vaste consultation des acteurs de la vie économique et sociale.

La mondialisation de l'économie, la construction de la Communauté européenne, la décentralisation sont autant de facteurs qui imposent, toutefois, aujourd'hui d'adapter la manière de construire cette ambition collective :

1°) Sélectionner quelques objectifs-clés à partir d'une analyse prospective des forces et faiblesses de la France ; afficher un certain nombre de règles du jeu et de principes robustes ; définir les lignes de force des politiques publiques, avec le souci d'en évaluer régulièrement les résultats et de les adapter ; favoriser la cohérence des stratégies nationale et régionales : la préparation du XIème Plan accentue ainsi l'orientation de la planification française vers une planification stratégique.

1. Source : Circulaire du 31 mars 1992 relative à la préparation du XIème Plan.

2°) La planification stratégique dans une nation décentralisée nécessite, ensuite, une étroite articulation entre le plan national et les plans régionaux. Les Conseils Régionaux pour la planification régionale et les Préfets de région pour la stratégie de l'Etat en région sont, de ce point de vue, les interlocuteurs du Commissariat Général du Plan.

3°) Le Gouvernement a, en outre, estimé à juste titre que, plus que jamais, il fallait attacher de l'importance à notre environnement extérieur. L'Europe se construit, l'antagonisme Est-Ouest s'est éteint, des possibilités de régulation internationale nouvelles apparaissent. Un groupe "Monde-Europe" alimentera donc les travaux du XIème Plan et sera chargé de réfléchir sur ce que doivent être la stratégie de l'Europe dans le monde, vis à vis de ses voisins de l'Est et du Sud et celle de la France dans l'Europe.

B. LES PISTES DE REFLEXION DU XIème PLAN

- L'emploi reste le principal défi à relever. Il s'agit, en effet, de savoir quel prix la société française est prête à payer, en termes économiques mais aussi culturels et sociaux, pour progresser significativement dans le domaine de l'emploi. Un groupe "Emploi" aura donc pour mission d'assurer la prise en compte de cette question par chacune des Commissions.

- La poursuite de la construction européenne, la décentralisation et la déréglementation croissante de la vie économique rendent indispensable une réflexion sur l'Etat, ses modes d'intervention et l'organisation des services publics. L'une des questions centrales aujourd'hui est, en effet, de savoir comment, dans le nouveau contexte mondial, favoriser l'émergence d'un Etat plus fort et plus efficace, plus démocratique et plus transparent.

- L'amélioration de notre compétitivité globale, condition de la restauration d'un haut niveau d'emploi, suppose que soient, ensuite, renforcés les résultats déjà obtenus sur le plan de l'assainissement économique. Il faut cependant aussi réfléchir à l'adaptation de notre système "socio-productif" à la capacité de réaction des organisations face à des marchés changeants, à la mise en oeuvre de politiques contribuant à un meilleur environnement pour l'entreprise.

La formation, le potentiel de recherche, les capacités d'innovation sociale et de créativité culturelle de la société française seront traités dans la perspective de leur contribution à la

compétitivité globale. Les conditions dans lesquelles l'agriculture française devra s'adapter à la nouvelle politique agricole commune feront également l'objet d'une analyse approfondie.

- Le renforcement de la cohésion sociale, la nécessité de prévenir l'exclusion et d'agir en amont, constituent une autre nécessité. L'aggravation des phénomènes d'exclusion et de pauvreté représente, en effet, une menace redoutable pour l'équilibre social et la démocratie, qui ne peut être conjurée que par une mobilisation de tous, si la France entend rester fidèle à un "modèle républicain" d'intégration refusant toute logique de "minorités". Le renouvellement de la réflexion sur l'exclusion constituera ainsi une priorité du XIème Plan, en accordant une grande importance à l'approche territoriale, qu'il s'agisse de politique de la ville ou du développement rural.

La pertinence des politiques sociales du point de vue de leurs objectifs et de leurs modes d'intervention seront également examinées. La question de la formation des hommes justifie la poursuite d'un travail de réflexion particulier dans la société française.

- Enfin, la protection de l'environnement ne peut plus être traitée aujourd'hui seulement par des interdictions et des mesures correctives, face à des déséquilibres croissants à caractère planétaire (effet de serre, problème Nord-Sud, congestion urbaine). La protection de l'environnement orientera de plus en plus les modes de vie, les processus de production comme les modalités de croissance. La réflexion menée dans le cadre du XIème Plan, associant patrons de l'industrie et des services, experts, responsables d'associations de protection de l'environnement et syndicats, permettra ainsi de faire des propositions concrètes pour réconcilier croissance et écologie.

Calendrier de préparation du XIème Plan

*** 1992 : Travaux de concertation**

. Mars-Novembre

- **Travaux des Commissions et Groupes du Plan ;**
- **Réunions, à l'initiative du Commissaire au Plan, des Présidents des Commissions nationales, des Présidents des Conseils régionaux et des Préfets de région, ou leurs représentants.**

. Septembre

- **Transmission au Commissariat Général du Plan :**
 - . **des grandes orientations régionales retenues par les Conseils régionaux**
 - . **des axes de la stratégie de l'Etat en région formalisés par les Préfets de Région**

. Octobre

- **Etablissement par les Groupes et Commissions du Plan d'un relevé de leurs principales conclusions.**

. Décembre

- **Publication des Rapports des Commissions et Groupes du Plan ;**
- **Document de Synthèse adressé par le Commissaire au Plan au Premier ministre, à l'issue des travaux de concertation.**

• 1993 : Vote du XIème Plan et signature des contrats de plan Etat-régions

. Janvier

- Adoption par le Gouvernement d'un document sur "les orientations fondamentales du XIème Plan" ;
- Approbation par un Comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT) des documents d'orientation de la stratégie de l'Etat en région et des orientations par "grands chantiers" inter-régionaux.

. Février

- Débat au Conseil Economique et Social sur les orientations fondamentales du XIème Plan.

. Mars

- Elaboration par le Gouvernement du projet de XIème Plan.

. Avril - Mai - Juin

- Vote de la loi de XIème Plan, après Avis du Conseil Economique et Social ;
- Adoption des Plans régionaux.

. Juillet - Décembre

- Négociation des contrats de plan Etat-régions.

II - LA CONCERTATION NATIONALE

Les thèmes énumérés plus haut sont les principaux objets de la concertation en cours au sein de commissions et groupes de travail. Ces instances peuvent être classées en trois ensembles : de quatre groupes transversaux, cinq commissions thématiques et cinq groupes de travail qui abordent des thèmes spécifiques dépendant d'une ou deux commissions.

LES GROUPE TRANSVERSAUX

GROUPE "MONDE-EUROPE"

Président : Pascal Lamy, Directeur de Cabinet du Président de la Commission des Communautés européennes.

- Prospective mondiale et européenne ;
- Rôle de l'Union européenne dans le monde et dans la Triade constituée avec les Etats-Unis et le Japon ;
- Solidarité de l'Union européenne avec son environnement proche (Continent européen, Méditerranée et Moyen-Orient, Afrique) ;
- Perspectives du développement de l'Union européenne ;
- Eléments d'une stratégie européenne et mondiale pour la France.

GROUPE "PERSPECTIVES ECONOMIQUES"

Président : Jean-Michel Charpin, Directeur des études économiques à la BNP.

- Diagnostic sur l'économie française, européenne et mondiale ;
- Propositions pour la politique économique à moyen terme ;
- Dynamique économique et politique de croissance, marché du travail, économie internationale, perspectives quantitatives.

GROUPE "EMPLOI"

Président : Bernard Brunhes, Président Directeur Général de Bernard Brunhes Consultant.

- Stimulation de la réflexion sur l'emploi dans toutes les Commissions, en particulier sur les thèmes suivants : emploi et évolution du système socio-productif ; emploi et formation ; emploi et prévention de l'exclusion ;
- Croissance et productivités, statuts d'emploi et régulation du marché du travail ; rôle des revenus de substitution ; difficultés de recrutement.

GROUPE "OUTRE-MER"

Président : Gérard Bélorgey, ancien Directeur des affaires économiques, sociales et culturelles de l'Outre-mer.

- Conditions d'intégration optimale des collectivités d'Outre-mer dans la construction européenne.

LES COMMISSIONS

Commission n° 1 "Etat et services publics en l'an 2000"

Président : Christian Blanc, Président Directeur Général de la R.A.T.P.

- Champ d'action de l'Etat (relations avec l'Europe, les collectivités décentralisées et les acteurs économiques et sociaux) ;
- Scénarios d'adaptation des modes d'intervention de l'Etat ;
- Organisation des services publics : organisation de l'Etat sur le territoire, évolution des administrations centrales et de l'appareil d'Etat ;
- Gestion prévisionnelle des personnels de l'Etat.

Commission n° 2 "Compétitivité française"

Président : Jean Gandois, Président Directeur Général de Péchiney.

- Conditions macro-économiques de la compétitivité ;
- Evolution du système socio-productif : organisation de la production, négociation sociale, développement de l'épargne, rapports entre les entreprises et le système d'enseignement, développement de la recherche ;
- Stratégie de développement de la compétitivité de la France dans l'Europe.

Commission n° 3 "Agriculture et développement rural"

Président : Philippe Mangin, Président du Centre National des Jeunes agriculteurs (CNJA).

- Conséquences de la nouvelle donne européenne et internationale ;
- Perspectives d'évolution de la production agricole ;
- Stratégie d'adaptation du système agroalimentaire français ;
- Approche régionalisée de l'adaptation de l'agriculture française à la nouvelle politique agricole commune ;
- Perspectives du développement rural.

Commission n° 4 "Cohésion sociale et prévention de l'exclusion"

Président : Bertrand Fragonard, Délégué Interministériel au RMI.

- Prévention des processus d'exclusion dans le quartier et la cité avec les services destinés à l'enfance et à la jeunesse, l'école, l'entreprise ;
- Adaptation des politiques d'insertion ;
- Efficacité des interventions de l'Etat et des autres acteurs dans le secteur social
- Evolution des professions sociales.

Commission n° 5 "Environnement, qualité de la vie, croissance"

Président : Bertrand Collomb, Président Directeur Général de Lafarge Coppée.

- Evaluation des politiques de l'environnement ;
- Analyse de la demande sociale en matière de qualité de la vie ;
- Simulation des effets macro-économiques de diverses politiques de l'environnement ;
- Modes possibles de financement ;
- Politiques de l'environnement et compétitivité.

LES GROUPES

"Education et formation"

Président : Michel Praderie, Directeur Général de l'AFPA (Association pour la Formation Professionnelle des Adultes).

- Efficacité de l'investissement formation : indicateurs pertinents, modalités de financement ;
- Opérateurs, fonctions et outils pour faire face à la demande croissante de formation, tant quantitative que qualitative ;
- Efficacité de la régulation du système de formation.

"Recherche et technologie"

Président : Guy Paillotin, Administrateur général adjoint du Commissariat à l'Energie Atomique, Président de l'Institut National de la Recherche Agronomique.

- Financement de la recherche et rôle de l'Etat devant l'émergence de nouveaux acteurs ;
- Diffusion des technologies et réseaux de l'innovation ;
- Ressources humaines, création de compétences et risques de pénurie ;

"Création culturelle"

Président : Marin Karmitz, cinéaste et producteur de films.

- Rôle du dynamisme culturel dans la compétitivité et dans la cohésion sociale ;
- Impact des industries culturelles ;
- Apprentissage de la créativité chez les jeunes ;
- Démocratisation de l'accès à la culture ;
- Vecteurs du rayonnement culturel international.

"Villes"

Président : François Geindre, Maire d'Hérouville Saint-Clair

- Prévention de l'exclusion dans le quartier et la cité : mise en œuvre des projets et association des habitants ;
- Evolution des modes d'action des pouvoirs publics, conditions d'exercice des professionnels de la politique de la ville ;
- Développement économique local et urbanisme ;
- Politique de l'habitat et territoires.

"Décentralisation"

Président : Martine Buron, urbaniste, Maire de Chateaubriand.

- Cohérence et efficacité de l'action publique ;
- Optimisation des concours financiers des divers acteurs publics et maîtrise des dépenses des collectivités territoriales ;
- Adaptation des moyens aux missions des collectivités territoriales ;
- Evaluation des politiques publiques locales ;
- Démocratie locale.

III - LE ROLE DES REGIONS

A. LES MODALITÉS D'ÉLABORATION DES CONTRATS DE PLAN ETAT-RÉGIONS

• Dès la mise en oeuvre des travaux préparatoires au XIe Plan. Mme Cresson, alors Premier ministre, avait affirmé la nécessité d'une étroite articulation entre le plan national et les plans régionaux.

Le Commissaire au Plan est de ce point-de-vue chargé :

. de réunir périodiquement les présidents des Commissions nationales, les présidents de Conseils régionaux et les préfets de région pour favoriser la concertation ; la première réunion a eu lieu le 19 mai 1992 ;

. d'assurer une circulation permanente de l'information pour permettre aux Commissions nationales d'intégrer la dimension territoriale à leurs réflexions et aux interlocuteurs régionaux de tenir compte des orientations définies au niveau national ;

. de transmettre aux Commissions nationales les grandes orientations proposées par les présidents des Conseils régionaux et les préfets de région. Cette dernière tâche a été entamée dès le mois de septembre dernier.

• En conformité avec les conclusions du groupe Plan-Datar sur l'évaluation des procédures contractuelles, la troisième génération de contrats de Plan devra être élaborée dans le respect des deux principes suivants :

a) Conformément à la loi de planification du 29 juillet 1982, la négociation de chaque contrat de plan a pour fondement obligatoire un certain nombre de documents d'orientation. Ces documents seront :

- au niveau national, le XIe Plan,

- au niveau régional, le plan régional,

- également à un niveau intermédiaire, le document sur la stratégie de l'État en région.

La stratégie de l'Etat en région fera, en effet, l'objet d'un avant-projet préparé par le préfet de région, sur la base des priorités nationales, en liaison avec les préfets des départements et en concertation avec les responsables régionaux des services publics industriels et commerciaux (EDF, GDF, France Telecom, La Poste, SNCF, sociétés d'autoroutes,...). Le préfet de région disposera, à cet effet, du plus large concours des départements ministériels concernés et plus particulièrement de celui de la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, de la délégation interministérielle à la ville et du Commissariat Général du Plan.

Les analyses et propositions formulées par les préfets de région seront examinées au niveau interministériel avec les administrations centrales concernées, et seront ensuite formalisées dans des documents d'orientation de la stratégie de l'Etat en région, approuvés en comité interministériel d'aménagement du territoire.

Ces documents d'orientation serviront ainsi à la préparation des mandats de négociation qui seront adressés aux préfets de région pour l'élaboration des contrats de l'an.

b) La Directive du 31 mars dernier réaffirme le principe selon lequel *"la planification représente un des acquis essentiels de la décentralisation, ainsi qu'un enjeu majeur pour son approfondissement"*. Aussi, le Conseil régional reste-t-il, dans cette optique, pour l'Etat, l'interlocuteur privilégié dans le cadre de la préparation du contrat de plan.

Toutefois, pour que ce principe soit pleinement appliqué, il est nécessaire que le plan régional fédère les stratégies du plus grand nombre d'acteurs intervenant sur le territoire régional fin d'aboutir à un projet commun de ce que la circulaire appelle la "région territoire": Comité économique et social régional, départements, villes et structures intercommunales à vocation de développement et d'aménagement, ainsi que les acteurs économiques et sociaux (Chambres consulaires, comités de bassins d'emploi, associations, groupe d'étude et de mobilisation régional).

Le groupe Plan-Datar a, en effet, largement dénoncé, non sans raison d'ailleurs, la multiplication des procédures contractuelles. Il est donc bon, de ce point-de-vue, que le contrat de plan Etat-région ait vocation à devenir le cadre dans lequel s'intègrent et sont mis en cohérence l'ensemble des contrats pluriannuels conclus entre l'Etat, d'un côté, et les collectivités territoriales ou les partenaires économiques et sociaux, de l'autre.

L'Etat a donc fortement incité les régions à mener une concertation de qualité la plus large possible en mettant d'emblée à

leur disposition tous les types de concours que ses services centraux et déconcentrés pouvaient apporter pour enrichir les travaux de planification régionale.

Selon ce principe, l'Etat ne pourra conclure directement un contrat avec les collectivités locales infra-régionales que dans le cas où leurs stratégies n'auraient pas été prises en compte par le Conseil régional, alors mêmes qu'elles répondent à des priorités nationales.

B. LE CONTENU DES CONTRATS DE PLAN ETAT-RÉGIONS

Les deux précédentes générations de contrats de plan reposaient sur une logique de programmation budgétaire ; la prochaine génération sera, elle, fondée sur une logique de contractualisation par objectifs.

Les futurs contrats de plan Etat-régions seront ainsi établis à partir d'un nombre limité d'objectifs précis, définis sur des zones géographiques ou dans des domaines prioritaires, et qui seront réalisés à travers des programmes intégrés de développement mis en oeuvre par l'ensemble des partenaires concernés.

Le prochain contrat de plan Etat-régions sera donc un contrat-cadre qui définira les objectifs, explicitera la nature et le contenu des programmes intégrés et fixera pour chacun d'eux les engagements financiers des différents partenaires. Il sera mis en oeuvre à travers des contrats d'exécution signés par les différents partenaires concernés au fur et à mesure que les projets seront précisés et arrêtés, et établis par tranches fonctionnelles périodiquement évaluées.

IV - LA PRISE EN COMPTE DE LA DIMENSION EUROPEENNE

• La planification française évolue dans ses méthodes et ses objectifs, prenant en compte les changements institutionnels : la mise en place de l'acte unique pendant le Xe Plan, l'Union Economique et Monétaire pendant le XIe Plan sont des éléments essentiels du contexte nouveau de la planification.

- La plupart de nos partenaires européens font des exercices de projection ou de programmation économique à moyen terme. Souvent ces exercices prennent la forme d'une programmation budgétaire pluriannuelle (Royaume-Uni, Allemagne fédérale), d'autres ont, en matière d'infrastructures de transport par exemple (Allemagne, Pays-Bas), des systèmes de planification plus développés que le nôtre à l'échelle nationale et régionale.

- Au niveau communautaire proprement dit, des orientations fortes et structurantes sont programmées sur le moyen long terme (la mise en place de l'UEM notamment).

Par ailleurs des actions "sectorielles" ont également une dimension de moyen terme (la politique agricole commune, les programmes de recherche, les fonds structurels).

Enfin la Commission des Communautés impulse des travaux de prospective en liaison avec un réseau de centres d'expertise, dont la France pour le Commissariat Général du Plan.

- Pourtant, qu'il s'agisse de nos partenaires comme de la Commission, l'approche culturelle est assez nettement différente, et il est très probable que ne se constituera pas une démarche formalisée de planification en Europe avant longtemps.

Les principaux progrès à attendre viendront notamment de la recherche de la convergence macroéconomique, et de ce fait de la programmation budgétaire pluriannuelle (en la matière la France aurait elle-même à progresser dans le sens des orientations rappelées par le Xe Plan). Il est possible également que se développe une dimension plus prospective déjà largement développée aux Pays-Bas par exemple, et que l'initiative de la cellule de prospective de la Commission (Europe 2010) illustre bien.

• Dans ces conditions, la planification française doit tracer la voie de son articulation avec les pratiques moins formalisées de la Commission ou de nos partenaires.

- Le principe de subsidiarité peut guider les travaux de planification à moyen terme :

. Dans les domaines de compétence européenne, où le partage de souveraineté a été souhaité et accepté, des stratégies exclusivement nationales n'ont pas leur place : faire apparaître des stratégies européennes est une ambition légitime, les faire comprendre ou anticiper par les acteurs économiques et sociaux français pour leur permettre d'en tirer le meilleur parti, est un des rôles nouveaux de la planification. Enfin les travaux de planification

en France peuvent permettre d'avancer dans l'explicitation des orientations politiques que la France peut promouvoir ou défendre.

Telle est la démarche que l'on retrouve dans la commission "Monde Europe" de préparation du XIe Plan, comme dans l'approche du groupe transversal sur les perspectives économiques.

. Dans les domaines de compétence qui restent principalement nationaux ou qui sont partagés entre l'Etat et les collectivités territoriales (régions, départements..) et qui sont nombreux, formation des hommes, transferts sociaux, infrastructures, politiques de la ville, etc..., l'efficacité des politiques nationales doit être accrue de manière à renforcer nos chances et notre compétitivité. Dans ce domaine la planification nationale, et les plans régionaux gardent leur pleine signification. C'est le domaine notamment où doivent se développer les approches que les économistes qualifient de "croissance endogène", et qui sont particulièrement étudiées dans le groupe transversal sur les perspectives économiques ou dans les groupes de travail sur les infrastructures et les réseaux.

Au total c'est donc vers une articulation entre des préoccupations de moyen terme sur les domaines de compétence partagés entre la Communauté et les nations, exprimées de manière encore non formalisée, un plan national et des plans régionaux que peut évoluer le système de planification français, tirant toute la richesse du respect des compétences des différents entités.

**MODIFICATIONS APORTEES
PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE
EN SECONDE DELIBERATION**

Les crédits du budget du Plan ont été majorés, à *titre non reconductible*, de 550 000 francs sur le chapitre 34-04, article 20 ("Travaux et enquêtes - Centre d'études des revenus et des coûts") au terme du débat de première lecture à l'Assemblée nationale.

*

* *

Réunie le mardi 24 novembre 1992 sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la commission des finances a considéré que les modifications apportées au montant des crédits inscrits au titre III du budget du Plan n'étaient pas de nature à modifier sa décision de proposer au Sénat le rejet de ce budget.

Réunie le mardi 27 octobre 1992, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission a décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits des Services du Premier ministre (IV - Plan) pour 1993.