

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1970-1971

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1970.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1)
sur le projet de loi de finances pour 1971, ADOPTÉ PAR
L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME X

Services du Premier Ministre.

VIII. — COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN D'EQUIPEMENT ET DE LA PRODUCTIVITE

Par M. Raymond BRUN,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Jean Bertaud, président ; Paul Mistral, Joseph Yvon, Marc Pauzet, Raymond Brun, vice-présidents ; René Blondelle, Joseph Beaujannot, Jean-Marie Bouloux, Fernand Chatelain, secrétaires ; Louis André, Octave Bajeux, André Barroux, Aimé Bergeal, Auguste Billiemaz, Georges Bonnet, Amédée Bouquerel, Robert Bouvard, Marcel Brégégère, Pierre Brousse, Michel Chauty, Albert Chavanac, Jean Colin, Francisque Collomb, Maurice Coutrot, Georges Dardel, Léon David, Roger Deblock, Roger Delagnes, Henri Desseigne, Hector Dubois, Emile Durieux, François Duval, Jean Errecart, Jean Filippi, Marcel Gargar, Victor Golvan, Léon-Jean Grégory, Paul Guillaumot, Roger du Halgouët, Yves Hamon, Alfred Isautier, René Jager, Maxime Javelly, Lucien Junillon, Alfred Kieffer, Maurice Lalloy, Robert Laucournet, Robert Laurens, Charles Laurent-Thouverey, Marcel Legros, Jean Natali, Gaston Pams, Guy Pascaud, François Patenôtre, Paul Pelleray, Albert Pen, Lucien Perdereau, André Picard, Jules Pinsard, Auguste Pinton, Henri Prêtre, Etienne Restat, Maurice Sambron, Guy Schmaus, Raoul Vadepied, Amédée Valeau, Jacques Verneuil, Joseph Voyant, Charles Zwickert.*

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 1376 et annexes, 1395 (tomes I à III et annexe 26), 1400 (tome XIV) et in-8° 308.

Sénat : 53 et 54 (tomes I, II et III, annexe 23) (1970-1971).

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

SOMMAIRE

	Pages.
I. — Analyse des crédits	4
II. — L'exécution du V ^e Plan :	
1° Les objectifs généraux	5
2° Croissance et emplois de la production	6
3° Les grands équilibres	8
III. — Budget 1971 et VI ^e Plan :	
1° Les finances publiques	14
2° Les équipements collectifs	15
IV. — Les organismes rattachés au Commissariat général du Plan :	
1° Les organismes dépendants	18
2° Les organismes subventionnés.....	20

Mesdames, Messieurs,

En cette année où s'effectue le passage d'un Plan à un autre, votre Commission des Affaires économiques et du Plan est partagée entre le désir d'effectuer un bilan et celui d'esquisser une prospective.

Après un rapide examen des crédits accordés au Commissariat général du Plan, nous examinerons donc l'exécution du V^e Plan, tentant de comparer objectifs et réalisations. Puis, à la lueur des options du VI^e Plan dégagées en juin dernier lors du débat devant le Parlement, nous étudierons les crédits du budget de 1971.

Enfin, comme les années précédentes, nous retracerons l'activité des organismes rattachés au Commissariat général du Plan.

I. — ANALYSE DES CREDITS

La dotation globale du Commissariat général du Plan d'équipement et de productivité s'élève, pour 1971, à 33,2 millions de francs, accusant une progression de plus de 50 % par rapport à 1970 où elle n'atteignait que 21,8 millions de francs.

Cette forte progression ne concerne pas directement les Services du Commissariat du Plan proprement dits. En effet, sur les 11,4 millions de francs de crédits supplémentaires, il n'y a guère que 1,2 million qui porte sur ces services ; ils se répartissent en 560.000 F de mesures acquises, qui traduisent l'extension en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations et des prestations sociales, et en 700.000 F de mesures nouvelles.

En revanche, les crédits d'action économique, consacrés aux encouragements et interventions, connaissent une forte poussée puisqu'ils passent de 12 millions de francs à 22 millions. Cette augmentation porte sur la subvention au Centre national d'information pour la productivité des entreprises (C. N. I. P. E.) dont les crédits doublent de 1970 à 1971 (passant de 7,2 millions de francs à 14,2) ; sur la subvention pour la recherche en socio-économie dont les crédits progressent de 75 % (7 millions au lieu de 4) ; enfin, sur la subvention du Centre de recherches et de documentation sur la consommation (C. R. E. D. O. C.) qui passe de 885.000 à 1 million de francs.

II. — L'EXECUTION DU V^e PLAN

Les résultats des quatre premières années de l'exécution du V^e Plan (1966 à 1969) sont aujourd'hui connus. Pour l'année 1970, des évaluations sérieuses peuvent être avancées sur la base des prévisions d'octobre dernier de la Commission des Comptes et des Budgets économiques de la Nation. Au moment donc où nous étudions le premier budget portant sur la période d'exécution du VI^e Plan (1970-1975), il nous est possible d'apprécier l'évolution de l'économie française au cours des cinq dernières années et de juger de sa conformité avec les objectifs et les prévisions du Commissariat du Plan.

Pour cela, nous commencerons par rappeler brièvement les objectifs du V^e Plan, puis nous les confronterons avec la réalité, tant en ce qui concerne la croissance de l'économie française et la répartition de ses fruits que dans le domaine, plus instable, des grands équilibres.

1^o Rappel des objectifs généraux du V^e Plan.

Le V^e Plan cherchait avant tout à sensibiliser l'opinion sur la nécessité de sauvegarder les équilibres fondamentaux de l'économie française. Pour cela, il plaçait la stabilité, au même titre que l'expansion, au rang des objectifs essentiels de la planification. De cette préoccupation provenait le souci de maintenir la croissance en dessous des possibilités permises par les facteurs de production disponibles afin d'amoinrir les tensions sur les prix et les coûts.

Les chiffres traduisant ces soucis des planificateurs français ont été, en 1968, modifiés à la suite des progrès effectués dans la collecte des statistiques et du changement d'année prise comme élément de référence. A une comptabilité prenant l'année 1959 comme base a succédé ainsi une comptabilité de base 1962. La mise à jour des statistiques s'est traduite par un relèvement sensible des chiffres représentatifs des objectifs généraux du V^e Plan.

Après cette modification, les objectifs principaux du V^e Plan se présentaient comme suit :

	BASE 62
	Pourcentage.
Production intérieure brute.....	5,7 (1)
Investissements productifs.....	6
Autres emplois techniques.....	9,2
Ressources disponibles pour la consommation et les emplois généraux :	
Consommation des ménages.....	5,3
Emplois généraux.....	6,3
Consommation administrations civiles.....	3,5
Achats militaires.....	7,3
Logement	3,8
Equipements collectifs.....	10,4

(1) Pour montrer l'ampleur de la correction statistique, il convient de rappeler qu'à l'origine la croissance fixée n'était que de 5 %.

2° Croissance et emplois de la production durant le V^e Plan.

a) La croissance.

Grâce au coup de fouet qui a stimulé la production en 1969 et 1970, l'économie française dépassera, sur la période 1966-1970, l'objectif de croissance du V^e Plan, mais à travers une conjoncture très mouvante, puisque les taux annuels de croissance ont été les suivants :

1966	5,9 %
1967	4,7 %
1968	4,6 %
1969	8 %
1970	6,1 % (prévision).
Moyenne 1966-1970.....	5,85 %

La période recouverte par le V^e Plan se partage en deux parties égales dont l'une accuse une croissance de l'ordre de 5 %, tandis que la seconde connaît une progression supérieure à 7 % en moyenne.

Il faut noter que si l'indicateur d'alerte semestriel de la croissance intérieure brute ne s'est jamais allumé pendant toute la durée du V^e Plan, l'indicateur mensuel de la production industrielle a fonctionné entre juin et octobre 1967, le taux tendanciel de progression tombant à — 0,5 % entre juin 1966 et juin 1967.

Enfin, il convient de remarquer que l'accélération de la croissance au cours de la période 1965-1970 par rapport aux prévisions du V^e Plan est due uniquement à la progression plus rapide de l'industrie puisque l'agriculture et, dans une moindre mesure, l'ensemble bâtiment-travaux publics-services ont connu une évolution moins rapide que celle qui avait été projetée.

b) *Les investissements productifs.*

Les investissements productifs — c'est-à-dire ceux des entreprises publiques et privées, à l'exception du logement — devaient, d'après le Plan, croître annuellement de 6 %. De 1965 à 1970, ils auront connu en fait une croissance en volume de 8,6 % par an, donc supérieure au taux de croissance de la production intérieure brute, conformément aux prévisions du Plan.

Le taux d'investissement productif (part de l'investissement productif dans la production intérieure brute), qui était de 15,7 % en 1965, a crû régulièrement pendant les cinq années du Plan pour atteindre, en 1970, 17,8 %.

c) *La consommation des ménages.*

La consommation des ménages était affectée d'un taux de croissance annuel de 5,3 %. De 1965 à 1970, elle aura progressé effectivement de 5,2 % par an. Toutefois, comme pour la production intérieure brute, le cheminement aura été fort irrégulier puisque la croissance de la consommation est restée, jusqu'en 1969, inférieure ou égale à 5 %.

1965	1966	1967	1968	1969	1970	TAUX MOYEN
288.109 (1).	4,8	4,7	5,0	7,1	4,6	5,2

(1) En milliers de francs.

d) *Les équipements collectifs.*

La formation brute de capital fixe des administrations aurait dû croître, pour respecter les objectifs du Plan, de 10,4 % par an en volume ; ce taux a été légèrement dépassé en moyenne pendant les deux premières années, mais à partir de 1968, par suite des mesures de blocage des dépenses publiques puis des mesures de redressement de l'été 1969, la croissance des investissements des administrations a été fortement ralentie et devrait se fixer, pour la durée du V^e Plan, au taux annuel moyen de 6,6 %. Les résultats n'auront donc, en ce domaine, pas même atteint les deux tiers des objectifs.

De plus, le V^e Plan définissait, par opposition au concept d'équipements collectifs, un concept d'équipements collectifs englobant outre la F. B. C. F. des administrations, celle de la R. A. T. P., des P. T. T. et des hôpitaux publics. Or, cette grandeur n'a pas été, à notre connaissance, transcrite en nouvelle base ; en ancienne base, l'objectif était une croissance inférieure de 0,6 % à celle de la F. B. C. F. des administrations. Il est regrettable qu'une conversion en nouvelle base n'ait pas été effectuée, qui permettrait de confronter objectifs et résultats.

Il est assez paradoxal de constater que c'est dans le domaine d'action privilégié de l'Etat, les équipements collectifs, que « l'ardente obligation » a été oubliée. Si, en effet, les principaux emplois intérieurs de la production présentent une structure assez conforme aux objectifs que proposait le Plan, l'écart entre les objectifs et les résultats est important pour les équipements collectifs. Le VI^e Plan devra tenir compte de ce retard et tenter d'y remédier.

3° **Les grands équilibres.**

a) *Les prix.*

De 1965 à 1970, le niveau général des prix a suivi une évolution beaucoup plus rapide que celle qui avait été jugée souhaitable puisque le taux moyen de croissance devrait être de 4,3 % à la fin de 1970 alors que l'objectif était de tendre vers une croissance annuelle au taux de 1,5 %; c'est surtout pendant les deux dernières années que l'évolution des prix a été vive, supérieure en moyenne à 5,4 % contre 3,2 % seulement pendant les trois premières années

du V° Plan. La croissance des prix a été plus rapide en France que dans ses principaux partenaires commerciaux. En témoignent, d'une part, l'indicateur d'alerte des prix mis en place pour signaler un « rythme annuel de croissance des prix à la consommation, mesuré à partir des douze derniers mois observés, supérieur de plus de 1 % à celui de nos principaux partenaires commerciaux, et ce, pendant trois mois consécutifs », d'autre part, l'évolution du prix du produit national brut.

L'indicateur d'alerte a été déclenché en janvier 1968, essentiellement pour des raisons techniques (extension de la T. V. A. au commerce de détail), et a ensuite fonctionné sans interruption pendant les années 1968 et 1969, et ce n'est qu'en janvier 1970 qu'il est sorti de la zone critique.

Quant au prix du produit national brut, l'écart avec nos principaux partenaires commerciaux est dans l'ensemble élevé, même si certains de ces pays ont eux aussi connu une évolution rapide des prix :

Evolution du prix du produit national brut.

	1966	1967	1968	1969	PREVISIONS 1970-1969	MOYENNE 1965-1970
France	2,9	2,8	4,6	7	5,5	5,6
Allemagne	5,6	0,6	1,5	3,4	4,3	3,1
Italie	2,4	2,3	1,5	4	4,7	3
Pays-Bas	5,6	4,3	»	»	»	»
Grande-Bretagne	»	»	3,7	5	3	»
Etats-Unis	»	»	4	4,7	4	»

b) *Les finances publiques.*

Globalement, les prélèvements opérés par les pouvoirs publics n'ont jamais dépassé les prévisions du V° Plan.

Ainsi le taux de la pression fiscale et parafiscale globale n'a jamais atteint 40 % par rapport à la production intérieure brute et se situe même à 39,16 % en 1970 alors que la projection visait 40,6 %. Ce résultat favorable a été obtenu malgré les dépassements de la pression parafiscale (sécurité sociale), grâce à la modération de la pression fiscale aussi bien directe qu'indirecte.

Par ailleurs, les administrations ont parfois dégagé des capacités de financement relativement importantes, particulièrement en 1969 et 1970 dans le cadre des mesures qui ont accompagné la dévaluation du franc. Mais, là encore, le profil est irrégulier puisque la dégradation apparue en 1967 avec un besoin de financement de 1,5 milliard de francs s'est aggravée profondément en 1968 (besoin de financement de 5,4 milliards de francs) du fait de l'apparition d'un important besoin de financement de l'Etat, correspondant, en termes de loi de finances, à un déficit élevé des opérations définitives.

En 1968, le déséquilibre du compte des administrations a joué un rôle important dans le processus de développement des tensions inflationnistes et l'apparition de phénomènes de spéculation et de fuite devant la monnaie. Mais, plutôt qu'élément moteur, il a été un facteur d'aggravation d'une situation très tendue.

A l'inverse, la réapparition de capacités de financement de l'ensemble des administrations en 1969 et 1970, le rétablissement de l'équilibre strict du budget de l'Etat en 1970 ont contribué au rééquilibrage de l'économie au cours de la dernière année couverte par le V^e Plan.

c) L'épargne et l'investissement.

Au cours du V^e Plan, les investissements globaux ont progressé, en valeur réelle, plus rapidement que prévu. Leur part dans la production intérieure brute a constamment dépassé le taux moyen de 27,1 % retenu par le Plan, se maintenant au-dessus de 28 % et atteignant 28,8 % en 1970.

La formation brute de capital fixe s'est accrue au cours du Plan au taux moyen de 7,7 % nettement supérieur à celui prévu (6,1 %). Ce résultat revient essentiellement aux entreprises et aux ménages.

Sauf en 1969, le taux d'autofinancement des entreprises non agricoles s'est situé à un niveau comparable à celui que le Plan mentionnait comme objectif pour l'année 1970 (72,5 %) ; les ressources propres dont elles ont disposé en 1968 et 1970 ont même permis de porter ce taux à plus de 75 % (76,1 % en 1968, 75,2 % en 1970).

Il est à noter que ce taux ne provient pas d'un rythme de croissance ralenti de la F. B. C. F. des entreprises non financières.

pendant toute la durée du Plan, mais que, au contraire, le rythme de progression de l'investissement a toujours été supérieur à l'objectif fixé en 1965 (+ 6,3 %) puisque la moyenne sur les cinq années s'établit à 8,4 %.

La croissance de l'investissement productif a été particulièrement rapide pour les entreprises privées non agricoles : le taux moyen annuel réalisé sur l'ensemble de la période, soit + 12 %, couvre une progression régulièrement élevée, marquée cependant par un net ralentissement en 1968 et un boom exceptionnel en 1969 (+ 16,3 %). L'année 1970 verra se réaliser encore un effort exceptionnel d'investissement puisque l'accroissement prévu est de 10,8 %, alors que le point de départ est déjà fort élevé.

La conjonction d'un effort d'investissement des entreprises et d'un taux d'autofinancement relativement élevé montre une amélioration des résultats bruts des entreprises et de leur rentabilité. On peut donc dire que, à cet égard, un des objectifs majeurs du V^e Plan se trouve atteint.

d) *Les échanges extérieurs.*

L'équilibre de la balance des paiements était l'un des objectifs essentiels du V^e Plan. Il supposait, par rapport à la période précédente, une accélération de la croissance des exportations et une modération de celle des importations.

Au cours des deux premières années du Plan, le développement des exportations a été assez sensiblement inférieur aux objectifs. En revanche, il s'est très vivement accéléré à partir de 1968.

La conjoncture internationale, les mesures d'encouragement prises par le Gouvernement en 1968, puis la dévaluation, ont favorisé le maintien de cette tendance, de sorte que le taux moyen annuel de croissance des exportations et du solde des utilisations de services a été de 1966 à 1970 de 10,70 %, contre une prévision de 7,5 %.

Mais les événements de 1968, par le jeu des tensions entre la production et une demande intérieure très vive et de la crise de confiance à l'égard de la monnaie, ont provoqué une accélération du rythme des importations telle que le déséquilibre qui en résulta (le taux d'augmentation des importations a été en 1969 de 21,4 %) devint intolérable à la veille de la dévaluation.

Sur l'ensemble du Plan, la progression des importations s'est faite au taux moyen annuel de 11,4 %.

La détérioration du solde commercial qui résulta de ces évolutions a été mise en lumière par l'évolution de l'indicateur du commerce extérieur du V^e Plan, à partir de l'hiver 1966.

En valeur réelle, le solde des opérations sur biens et services avec l'extérieur a évolué de la manière suivante au cours du V^e Plan. Comme on peut le remarquer, la dégradation de la situation avec l'étranger a été particulièrement sensible jusqu'au redressement enregistré en 1970. Il convient toutefois de rappeler que l'année 1965 avait été très favorable.

	1965	1966	1967	1968	1969	1970	PREVISIONS 1970 du V ^e Plan.
	(En millions de francs 1965.)						
Exportation + S.U.S. (1).							
— Importation	+ 5.270	+ 1.907	+ 2.296	+ 1.939	— 2.631	+ 3.628	+ 4.274
Total							
Etranger	+ 3.421	+ 582	+ 417	— 291	— 4.708	+ 1.004	

(1) Solde des utilisations de services.

Dans l'ensemble, on enregistre, au cours du Plan, une détérioration continue jusqu'en 1969 inclus de la situation avec l'extérieur, c'est-à-dire un accroissement de la capacité de financement de l'extérieur :

1965 : 721 milliards de francs ;
 1966 : 4.222 milliards de francs ;
 1967 : 4.332 milliards de francs ;
 1968 : 5.968 milliards de francs ;
 1969 : 11.085 milliards de francs.

En revanche, 1970 marque un retournement complet de la situation puisque, notamment, un léger besoin de financement (30 millions) succède à une capacité de financement de l'étranger de 8 milliards environ. La projection associée au V^e Plan prévoyait pour 1970 une capacité de financement de l'extérieur de 3,1 milliards de francs ; les résultats obtenus sont encore plus satisfaisants : 2,1 milliards en francs constants.

Mais là encore, si les résultats de l'année terminale du Plan sont bons, c'est au prix d'une dévaluation et avec un stock d'or et de devises inférieur à celui dont disposait notre économie au démarrage du V^e Plan.

Les importantes sorties de capitaux à court terme enregistrées en 1968 et 1969 (pour le premier semestre) se sont ajoutées, en effet, au déficit des opérations avec l'extérieur pour réduire très sensiblement nos réserves. Les résultats favorables de la dévaluation d'août 1969 ont cependant permis très vite d'assurer leur reconstitution à un niveau à peu près satisfaisant.

III. — BUDGET 1971 ET VI^e PLAN

Il convient de se demander si le budget de 1971 est bien le premier budget du VI^e Plan, c'est-à-dire s'il respecte les principales options qui ont été dégagées lors du débat de juin dernier au Parlement. En effet, comme le rappelait alors M. Bettencourt, la crédibilité du Plan passe par une transcription correcte de celui-ci dans le budget de l'Etat pour ce qui le concerne.

Cette transcription doit apparaître essentiellement dans les deux domaines où ces deux manifestations du volontarisme de l'action de l'Etat que sont le Plan et le budget ont l'occasion de s'exprimer au premier chef :

- les finances publiques ;
- les équipements collectifs.

1^o Les finances publiques.

Les options du VI^e Plan avaient retenu comme objectif la stabilité de la pression fiscale (1) et l'équilibre rigoureux des finances publiques, envisagées dans leur ensemble.

La stabilité de la pression fiscale.

Il n'est pas possible de juger avec précision de l'évolution prévisionnelle de la pression fiscale puisque celle-ci résulte d'un rapport entre le produit fiscal — que l'on peut approximativement prévoir — et la production intérieure brute — qu'il est beaucoup plus difficile de juger par avance. On peut tout au plus comparer les taux de croissance des dépenses de l'Etat et de la production intérieure brute. Alors que celle-ci doit croître en valeur de 9 % en 1970 (5,7 % en volume et 3,1 % en prix), les dépenses défi-

(1) Et parafiscale, mais on peut estimer que cela sort du domaine strict du budget.

nitives de l'Etat ne doivent progresser que de 8,74 %. Toutefois, la progression générale de nos ressources fiscales devrait être de 9,44 %.

On serait donc tenté de penser que si le poids relatif des dépenses publiques décroît légèrement, la pression fiscale va plutôt en augmentant. Toutefois, sans crainte d'être accusé de jouer les Cassandre, on peut légitimement estimer que la hausse des prix sera, en 1971, plus forte que celle que prévoit le budget économique et, en conséquence, que la progression de la production intérieure brute sera, elle aussi, supérieure aux prévisions. De ce fait, la pression fiscale se stabilisera vraisemblablement en 1971.

L'équilibre des finances publiques.

Cette fois, le budget de 1971 est sans conteste en accord avec les options du VI^e Plan.

En effet, les dépenses (charges définitives) atteindront 171.883 millions de francs, les ressources 175.102 millions de francs. Il se dégagera ainsi un solde de 3.219 millions de francs qui sera utilisé à couvrir la charge des opérations à caractère temporaire. Cette charge étant elle-même de 3.094 millions de francs, le projet de budget pour 1971 fait donc apparaître au total un excédent de 125 millions de francs.

2° Les équipements collectifs.

Les comparaisons et les jugements sont ici extrêmement délicats et contestables. En effet, en ce qui concerne le Plan, seuls des objectifs globaux ont été formulés sans que la répartition des enveloppes ait encore été abordée. De plus, le Gouvernement a pris garde de signaler abondamment que « le respect de l'objectif concernant le volume global de la F. B. C. F. des administrations est lié à la réalisation du taux de croissance de l'économie » (1).

Par ailleurs, pour ce qui est du budget, il faut souligner que le financement budgétaire ne constitue qu'une des sources du financement des équipements publics, qui sont également tributaires des décisions d'investissements des collectivités locales et des organismes semi-publics d'action économique, ainsi que des ressources procurées par le recours à des financements privés.

(1) Rapport sur les principales options du VI^e Plan, p. 200.

Afin de ne pas nous aventurer imprudemment dans un terrain où les chiffres sont souvent peu compatibles et comparables, nous allons d'abord laisser la parole à la défense, en l'occurrence le Ministre des Finances en personne (1) :

« Hors Fonds d'action conjoncturelle, les autorisations de programme budgétaires, c'est-à-dire les titres V et VI du budget, le titre VII et le titre VIII dans la mesure où ils concernent ces autorisations, le Fonds spécial d'investissement routier et les P. T. T. représentent, pour 1971, 26,9 milliards de francs, contre 24,4 en 1970.

« Il convient d'ajouter les financements d'opérations par émissions dans le public au titre des autoroutes et du téléphone, soit 1.370 millions de francs d'autorisations de programme en 1970 et 1.950 millions de francs en 1971, notamment du fait de la forte progression des opérations du téléphone. Le total général passe ainsi de 25,8 milliards en 1970 à 28,9 milliards en 1971.

« Par conséquent, Fonds d'action conjoncturelle exclu, la progression est de 11,95 % en valeur, dont 10,25 % au titre des dépenses retracées dans le budget. ... Et si l'on passe de cette analyse en valeur à une analyse en volume, les calculs de prix adaptés à ce type d'opérations conduisent à une croissance de l'ordre de 8,6 %.

« ... Une comparaison de ces chiffres avec les objectifs du Plan est extrêmement difficile à établir car il n'y a pas de coïncidence absolue entre les calculs de capital brut fixe, d'une part, et les calculs d'autorisations de programme, même budgétaires, portant sur les mêmes opérations. On se souvient qu'une fourchette avait été établie, soit 8,5 % à 10 % en volume, reposant sur une hypothèse de croissance de 6 %. A partir du moment où l'hypothèse de croissance est de 5,7 %, il convient de faire un abattement qui ne doit pas être en réalité de 0,3 % — car ce n'est pas une réduction proportionnelle mais une réduction dite « affine » en mathématiques — et qui est donc un peu plus forte. En fait, cela prouve qu'avec plus 8,6 %, la progression des autorisations de programme s'inscrit à l'intérieur des « fourchettes » prévues par les études du VI^e Plan... »

Il nous semble nécessaire de faire deux remarques sur cet exposé du Ministre des Finances :

1° L'année 1970 a compté, pour les équipements collectifs et tout spécialement pour les autorisations de programme budgétaires, parmi les plus mauvais crus. L'année de référence étant médiocre, les taux de progression peuvent paraître élevés sans qu'il y ait

(1) Conférence de presse tenue par M. Valéry Giscard d'Estaing le 9 septembre 1970.

pour autant une véritable et importante relance des équipements publics. Dans ces conditions, on est tenté de trouver insuffisante une croissance voisine du plancher de la fourchette prévue par les études du VI^e Plan ;

2° La comparaison globale des objectifs du Plan et des autorisations de programme budgétaires doit être éclairée par une analyse plus fine de la répartition des crédits.

Les dépenses publiques d'équipement prévues pour 1971 sont, en valeur, les suivantes (y compris les dépenses financées par le recours à l'épargne privée) :

- routes : 3.808 millions de francs, soit une progression de 38 % ;
- télécommunications : 4.820 millions de francs, soit une progression de 25 % ;
- autres investissements : 19.883 millions de francs, soit une progression de 5,7 %.

La hausse des prix prévue pour 1971 étant de 3,1 %, les croissances en volume sont ramenées approximativement à 34 % pour les routes, 21 % pour les télécommunications et 2,6 % pour les autres investissements. C'est évidemment sur ces derniers que nous concentrerons notre attention ; ils comprennent en effet les opérations concernant l'éducation nationale, le logement, les transports terrestres, l'équipement agricole, la jeunesse et les sports... Autant de domaines qui seront, dès 1971, sacrifiés. Ainsi les dotations ouvertes au Ministère de l'Agriculture enregistrent-elles une baisse légère (1.508 millions contre 1.459), celles relatives au logement social stagneront-elles (1), celles enfin concernant les transports collectifs urbains s'abaisseront-elles de 152,4 millions à 150,5 millions.

En conclusion, il semble bien que le budget de 1971 respecte l'une des prescriptions du VI^e Plan — la compétitivité — mais qu'il en néglige une autre — l'amélioration du cadre de vie.

(1) Toutefois le Ministre des Finances a annoncé le déblocage de crédits du Fonds d'action conjoncturelle, ce qui accroît le total des dotations pour 1971.

IV. — LES ORGANISMES RATTACHES AU COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN

On peut distinguer, d'une part les organismes qui dépendent directement du Commissariat général du Plan, d'autre part les organismes qu'il subventionne.

1° Les organismes qui dépendent du Commissariat.

a) *Le Centre d'études des revenus et des coûts (C. E. R. C.)*

Créé par décret du 18 avril 1966, le C. E. R. C. a pour rôle d'étudier le niveau et l'évolution des revenus, des coûts et des prix en vue d'une amélioration de l'information des instances politiques et des partenaires économiques et sociaux.

Entre le 1^{er} juillet 1969 et le 30 juin 1970, le C. E. R. C. a concentré son attention sur les questions suivantes :

— coût de l'hospitalisation : un premier document décrivant la « problématique » de l'étude en préparation et présentant les sources d'information disponibles a été établi à l'automne 1969. Après une analyse plus systématique, un premier rapport sera remis au Gouvernement à la fin de 1970 ;

— construction électrique et électronique : le numéro double 5/6 de la revue « Documents du C. E. R. C. » a publié cette étude ;

— diagnostic de l'hôtellerie française : une étude analysant l'offre, la demande et les prix dans l'industrie hôtelière a été remise au Gouvernement en mai 1970. Une seconde étude lui sera remise à la fin de 1970 ;

— études sur la perception du vocabulaire et des mécanismes économiques par le public : le compte rendu des enquêtes effectuées doit être publié dans les derniers mois de 1970 ;

— études méthodologiques sur la productivité et les « comptes de surplus » ;

— rapport sur la productivité et les comptes de surplus de la S. N. C. F. : publié à la fin de 1969 ;

- rapport sur la productivité et les comptes de surplus du Gaz de France ;
- productivité et comptes de surplus d'E. D. F. ;
- productivité et comptes de surplus des Charbonnages de France ;
- hiérarchie des salaires en France et à l'étranger ;
- relation entre dimensions et coûts de production ;
- explication de la dispersion des coûts salariaux selon les branches en France et en Allemagne ;
- études diverses sur les revenus salariaux et non salariaux.

Par ailleurs, le C. E. R. C. est chargé de donner un avis préalable à l'homologation par arrêté interministériel des accords de participation dérogatoires au droit commun défini par l'ordonnance du 17 août 1967 relative à la participation des salariés aux fruits de l'expansion des entreprises. Le nombre moyen mensuel de dossiers transmis au Centre a atteint le chiffre de 150 pour chacun des premiers mois de 1970. Au 30 septembre 1970, 1.027 accords dérogatoires avaient été examinés. Sur ces 1.027 accords, plus des trois quarts avaient reçu un avis définitif, la plupart favorables à leur homologation.

b) *Le Comité des entreprises publiques.*

Après la remise de son rapport au Premier Ministre, en avril 1967, le Comité des entreprises publiques a fait réaliser par ses rapporteurs un certain nombre d'études concernant des entreprises publiques particulières pour lesquelles le Gouvernement a souhaité engager des réformes de structures dans les prochaines années.

C'est ainsi qu'en 1968 et 1969, le Comité a été associé, d'une part, aux travaux de la commission chargée du remaniement de la convention liant la S. N. C. F. à l'Etat, d'autre part, aux études concernant les entreprises publiques du secteur de l'énergie, particulièrement l'Electricité de France et le Gaz de France, enfin, aux réflexions des différentes commissions qui, au niveau régional puis au niveau national, ont été chargées de présenter au Gouvernement des propositions sur l'organisation des transports dans la Région parisienne et par conséquent sur la R. A. T. P. et la S. N. C. F. banlieue.

Dans son discours du 16 septembre 1969, le Premier Ministre a annoncé devant l'Assemblée Nationale que le Gouvernement était décidé à généraliser la contractualisation des rapports entre l'Etat et les entreprises publiques. C'est à partir de cette époque qu'a été commencée l'élaboration des contrats de programme avec d'abord l'Electricité de France et la Régie autonome des Transports parisiens et qu'ont été engagées les études nécessaires pour préparer les négociations avec d'autres entreprises publiques.

L'élaboration de ces contrats se fait dans des groupes de travail *ad hoc* regroupant les services compétents (Direction du Ministère de l'Economie et des Finances, Direction de tutelle du Ministère technique concerné). Les rapporteurs du Comité des entreprises publiques ont apporté et apportent leur concours direct à ces groupes en relation avec le cabinet du Premier Ministre.

C'est pourquoi il a été décidé de maintenir les structures légères actuelles qui associent au rapporteur général deux rapporteurs particuliers à mi-temps et qui dotent ces personnes des personnels et moyens de fonctionnement nécessaires.

2° Les organismes subventionnés par le Commissariat du Plan.

a) Le Centre national d'information pour la productivité des entreprises.

Placé sous la tutelle du Ministre chargé du Plan, qui exerce celle-ci conjointement avec le Ministre de l'Economie et des Finances et le Ministre du Développement industriel, le Centre national d'information pour la productivité des entreprises (C. N. I. P. E.), association de la loi de 1901, est juridiquement autonome par rapport au Commissariat général du Plan et ne figure donc pas dans les dotations budgétaires du Commissariat.

Néanmoins, ses liaisons avec cette administration demeurent étroites puisque la direction du Centre est assurée par le Conseiller chargé de l'information pour la productivité des entreprises auprès du Commissariat général du Plan et qu'une subvention est allouée au Centre sur le budget du Commissariat. A ce titre, il nous a paru utile de retracer ici l'activité de cet organisme.

Dans le cadre de son programme 1969-1970, le C. N. I. P. E. a poursuivi ou engagé un certain nombre d'actions dont les plus marquantes sont les suivantes :

— actions auprès des entreprises : diagnostic des besoins des petites et moyennes entreprises ; études portant sur la comptabilité d'entreprise ; aide au développement de l'informatique de gestion ;

— actions sur l'offre d'information : prévisions sectorielles ; adaptation de l'information économique ; intégration de l'information technologique ;

— actions sur les communications entre l'entreprise et son milieu institutionnel : entreprises-administration ; entreprises-intermédiaires financiers ; entreprises-opinion publique.

b) *La recherche en socio-économie.*

Grâce aux crédits regroupés sous cet intitulé, le Commissariat financera de multiples recherches dont les principales seront les suivantes :

— recherches du CEPREMAP portant essentiellement sur les échanges extérieurs, les relations entre court terme et moyen terme, les investissements et l'économie publique ;

— recherches du B. I. P. E. (Bureau d'information et de prévision économique) sur la prévision technologique dans l'industrie ;

— contrats de recherches du C. O. R. D. E. S. (1) dont les axes principaux concernent les facteurs généraux du changement économique et social, la capacité de changement dans les institutions économiques et sociales et la demande sociale devant les contraintes économiques.

(1) Comité d'organisation des recherches appliquées sur le développement économique et social.

CONCLUSION

L'exécution du V^e Plan et la comptabilité entre le budget 1971 et les principales options du VI^e Plan sont les deux points sur lesquels la Commission des Affaires économiques et du Plan souhaite attirer votre attention.

En ce qui concerne l'exécution du V^e Plan, c'est sur l'insuffisance des réalisations dans le domaine des équipements collectifs que portent les observations de votre commission. On peut, en effet, regretter que ces équipements qui, aux dires des planificateurs eux-mêmes, « humanisent la croissance », n'aient pas progressé comme les objectifs du V^e Plan pouvaient le faire espérer.

Le budget de 1971 fait montre des mêmes lacunes. Considérant l'échec du V^e Plan pour les équipements collectifs, on aurait pu penser qu'un effort vigoureux serait mené, à cet égard, dès la première année du VI^e Plan. Ce n'est, hélas, pas le cas et votre commission tient à rappeler, une fois de plus, que ces équipements, trop souvent négligés, sont cependant une des conditions de la croissance en un temps où celle-ci s'accompagne obligatoirement de mutations et de nuisances.

*
* *

Sous réserve de ces observations, votre Commission des Affaires économiques et du Plan donne un avis favorable aux dispositions du projet de loi de finances pour 1971, concernant le budget du Commissariat général du Plan d'équipement et de la productivité.