

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1988

## 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 1989, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

Par M. Maurice BLIN,  
Sénateur,  
Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 9

Économie, finances et budget  
II. — SERVICES FINANCIERS

Rapporteur spécial: M. Michel MANET.

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, président ; Geoffroy de Montalembert, vice-président d'honneur ; Jean Cluzel, Jacques Descours Desages, Tony Larue, Joseph Raybaud, vice-présidents ; MM. Emmanuel Hamel, Modeste Lègouez, Louis Perrein, Robert Vizet, secrétaires ; M. Maurice Blin, rapporteur général ; MM. René Ballayer, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguin, Ernest Cartigny, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fossé, Mme Paulette Fost, MM. Jean Francou, Henri Goetschy, Georges Lombard, Paul Lorient, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moinet, René Monory, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. René Regnault, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9<sup>e</sup> législ.) : 160 et annexes, 294 (annexe n° 10), 299 (tome V) et T.A. 24.  
Sénat : 87 (1988-1989).

Lois de finances. — Economie et finances - Concurrence - Décentralisation - I.N.S.E.E. - Prix.

## SOMMAIRE

	Pages
<b>PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION</b> .....	3
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	5
<b>RAPPORT</b> .....	7
<b>CHAPITRE PREMIER. — LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES DU MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DU BUDGET POUR 1989</b> .....	9
A. — Les crédits .....	9
B. — Les missions prioritaires .....	12
<b>CHAPITRE II. — L'EXAMEN DES COMPTES PUBLICS</b> .....	17
A. — Les activités de la Cour des comptes .....	17
B. — La mise en place des chambres régionales .....	19
<b>CHAPITRE III. — LA LUTTE CONTRE L'INFLATION</b> .....	25
I. — Les priorités de la direction de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes .....	25
II. — La mise en œuvre de la nouvelle ordonnance sur la liberté des prix et de la concurrence .....	26
A. — L'information sur le nouveau droit .....	26
B. — Le bilan de l'application de l'ordonnance en 1987 .....	27
C. — Les actions en faveur de l'information des consommateurs et de la transparence des marchés .....	30
III. — Bilan de l'aide apportée aux organisations de consommateurs .....	31
<b>CHAPITRE IV. — LES FONCTIONS DES SERVICES EXTÉRIEURS DU TRÉSOR</b> .....	33
A. — Les charges incombant aux services extérieurs du Trésor .....	34
B. — La décentralisation et les interventions économiques .....	37

<b>CHAPITRE V. — LES ACTIVITÉS DES SERVICES FISCAUX</b> .....	43
<b>I. — La gestion des services fiscaux et fonciers</b> .....	44
A. — Les services fiscaux .....	44
B. — Les activités contentieuses .....	50
C. — Les activités domaniales .....	54
D. — Les activités cadastrales et foncières .....	56
<b>II. — La recherche d'amélioration dans le fonctionnement des services</b> .....	59
 <b>CHAPITRE VI. — LE DÉVELOPPEMENT DES EXPORTATIONS</b> .....	63
<b>I. — Les objectifs</b> .....	63
<b>II. — Les moyens</b> .....	64
<b>III. — Les priorités pour 1989</b> .....	65
 <b>CHAPITRE VII. — LES INTERVENTIONS DES DOUANES</b> .....	69
A. — Les activités de l'administration des douanes en 1987 .....	70
B. — Des résultats remarquables dans la lutte contre la fraude .....	77
C. — Conséquences de l'Acte unique européen .....	85
 <b>CHAPITRE VIII. — POUR UN SERVICE PUBLIC PLUS EFFICACE</b> .....	87
A. — L'I.N.S.E.E. et le développement de l'information économique ..	87
B. — Le paiement des dépenses .....	91
C. — Les relations de l'administration avec ses publics .....	94
D. — La formation des personnels .....	95
E. — Le déménagement du ministère à Bercy .....	96
 <b>CONCLUSION</b> .....	97

## **PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION**

1) La progression des crédits du budget des services financiers (3,9 %) est légèrement inférieure à celle de l'ensemble des dépenses définitives du budget de l'Etat (4,5 %) afin de lui conserver un caractère d'exemplarité.

La réduction des effectifs au plan interministériel sera en revanche un peu inférieure à la norme de 1,5 % puisqu'elle s'élève à 1,15 %, soit 2 078 emplois. Il a de la sorte été tenu compte des contraintes spécifiques à l'administration financière et notamment de l'accroissement des tâches lié aux nouvelles dispositions législatives (une attitude semblable a été adoptée vis-à-vis des services des P.T.E. qui ont à faire face à un accroissement important du trafic).

Votre commission a noté que la nouvelle législation, notamment en matière d'impôt de solidarité sur la fortune, faisait l'objet d'une mesure de création de 397 emplois nouveaux.

Elle relève par ailleurs que la mise en œuvre du nouveau dispositif d'indemnisation des rapatriés décidé par le précédent gouvernement sera correctement assuré grâce à la création de 30 emplois supplémentaires à ce titre.

2) La lutte contre la fraude fiscale fait l'objet d'une attention particulière du ministère en 1989 grâce à la création de 266 emplois nouveaux dont 56 à la D.G.I. pour lutter contre la fraude fiscale proprement dite et 210 à la C.P. pour améliorer le recouvrement des impôts et des amendes forfaitaires.

Cette mesure permettra de mieux assurer l'équité fiscale entre les contribuables.

3) Mais la lutte contre la fraude ne doit pas constituer le seul objectif des services financiers. Ceux-ci doivent aussi mener un effort permanent de modernisation de leurs méthodes afin d'améliorer la qualité du service rendu et les relations avec les usagers ainsi que les conditions de travail des agents.

Cette modernisation des méthodes a fait l'objet depuis ces dernières années d'un effort très important puisque, par exemple, les crédits d'informatique sont passés de 287 millions de francs en 1980 à 1 174 millions en 1988, soit un quadruplement des moyens.

Cet effort est poursuivi en 1989.

A cet égard, la réduction de 17,6 millions de francs des crédits en 1989, qui conduit à une enveloppe de 1 156 millions de francs, marque en réalité une **progression réelle des moyens informatiques de 36,6 %**, compte tenu des méthodes d'actualisation de ces crédits.

Par ailleurs, la formation des agents fait l'objet d'une mesure significative de 10,5 millions de francs en 1989 qui s'ajoute à la mesure de 11 millions de francs décidée en 1988.

De même un effort très important de requalification des personnels est réalisé grâce à la transformation fonctionnelle de 4 100 emplois pour un coût de 45 millions de francs.

4) Enfin, votre commission note avec satisfaction la progression de 9,39 % des crédits d'intervention du titre IV en faveur de l'aide aux organisations de consommateurs (+ 8,3 millions de francs, soit + 25 %) et des concours à l'A.C.T.I.M. (+ 26 millions de francs, soit + 23 %) ainsi qu'au Comité français des manifestations économiques à l'étranger (C.F.M.E.) : + 1 million de francs.

## EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa séance du 9 novembre 1989, la commission réunie sous la présidence de M. Christian Poncelet, président a procédé à l'examen des crédits de l'économie, des finances et du budget : II. Services financiers, pour 1989, sur le rapport de M. Paul Loridant, en remplacement de M. Michel Manet, rapporteur spécial.

M. Paul Loridant a déclaré que ces crédits de 36 234,81 millions de francs étaient en augmentation de 3,9 % par rapport à 1988, croissance inférieure à celle de l'ensemble des dépenses définitives du budget de l'Etat.

Il a noté une réduction des effectifs de 2 078 emplois, ce qui représente un effort de rigueur inférieur à la moyenne de l'ensemble du projet de budget. En effet, il a fallu créer un certain nombre d'emplois pour remplir de nouvelles tâches : 397 au titre de la mise en œuvre de l'impôt de solidarité sur la fortune et 30 au titre de la mise en œuvre du dispositif d'indemnisation des rapatriés. De plus, la lutte contre la fraude fiscale est renforcée par la création de 266 emplois.

M. Paul Loridant s'est également félicité de la poursuite de l'effort de modernisation que traduisent notamment la progression réelle des moyens informatiques de 36,6 % et les crédits consacrés à la formation des agents.

Il a également déclaré sa satisfaction de voir progresser de 9,45 % les crédits d'intervention, notamment au titre des organisations de consommateurs et des concours à l'agence pour la coopération technique, industrielle et économique.

M. Emmanuel Hamel a demandé si l'effort d'information du public en matière de fiscalité serait poursuivi. Il s'est également interrogé sur les suites données aux observations du rapport de la Cour des Comptes. Enfin, eu égard à la situation de notre commerce extérieur, il a considéré insuffisante la dotation du comité français des manifestations économiques à l'étranger.

**M. Pierre Croze** s'est inquiété de la réduction du poste correspondant à la participation de la France à diverses expositions internationales.

**M. Bernard Pellarin** a demandé si les crédits d'informatisation seraient affectés aux services du cadastre.

**M. Christian Poncelet, président,** s'est interrogé sur la perspective de l'installation du ministère des finances à Bercy et sur l'état d'avancement des travaux d'infrastructures routières nécessaires à ce titre. Il s'est aussi demandé si la dotation destinée à la Cour des Comptes était suffisante pour assurer un renforcement de ses moyens en personnel.

**M. Paul Loridant** a précisé que les crédits pour les manifestations économiques à l'étranger étaient établis chaque année en fonction des manifestations prévues.

Quant à l'installation à Bercy de 5 000 fonctionnaires du ministère des finances, il a indiqué que les travaux d'infrastructures routières relevaient de l'Etat et de la ville de Paris et qu'ils s'échelonnaient jusqu'en 1993.

**M. Paul Loridant** a enfin déclaré que l'informatisation du cadastre était en cours.

La commission a alors décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits pour l'économie, les finances et le budget: II. Services financiers, pour 1989.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le regroupement des crédits des directions et services du ministère de l'économie, des finances et du budget dans le fascicule budgétaire : économie, finances et budget (II. — Services financiers) traduit la modification de la structure gouvernementale intervenue en 1983 et confirmée depuis.

Toutefois, les dotations ouvertes à l'administration centrale et aux services extérieurs constituent comme auparavant des actions distinctes ; les crédits correspondants sont retracés dans des chapitres particuliers ou, au niveau de l'article, dans les chapitres communs.

Le projet de budget des services financiers pour 1989 traduit la volonté du Gouvernement :

- de renforcer l'efficacité de l'administration ;
- d'assurer la mise en œuvre des nouvelles dispositions à caractère fiscal ;
- de poursuivre l'objectif de modernisation des services.

En effet, la modernisation des services et l'augmentation de leur productivité, grâce à la mise en œuvre de nouvelles technologies, doivent permettre au ministère de mieux réaliser les missions qui lui incombent, tout en réduisant ses effectifs de manière significative, participant ainsi à l'effort général d'économie et de restructuration demandé à l'ensemble de l'administration.

C'est ainsi que le département pourra contribuer, à l'action interministérielle de réduction des effectifs de la fonction publique, en supprimant 1 106 emplois budgétaires nets.

Les actions prioritaires qui seront menées en 1989 s'articulent autour de trois axes :

- le développement de la formation continue et l'accroissement de la qualification des agents qui permettront d'adapter la structure fonctionnelle des emplois du ministère aux nouvelles méthodes de travail ;
- la poursuite de l'effort de modernisation, grâce au développement de l'équipement informatique et bureautique ;
- l'amélioration du cadre de travail des agents grâce à une progression des crédits d'équipement de près de 10 % pour les autorisations de programme.



## CHAPITRE PREMIER

# LES CREDITS BUDGETAIRES DU MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DU BUDGET POUR 1989

Le projet de budget du ministère de l'économie, des finances et du budget pour 1989 s'élève, en dépenses ordinaires et crédits de paiement, à 36 234,8 millions de francs, soit une progression de 3,92 % par rapport à la loi de finances pour 1988.

### A. — LES CREDITS

#### 1. Les dotations globales

Les dotations globales inscrites pour 1989 sont en augmentation sur celles ouvertes en 1988 de 1 365,9 millions de francs.

#### Répartition selon la nature des dépenses (1988-1989)

(en millions de francs)

	Crédits votés pour 1988	Crédits proposés pour 1989	Variations 1989-1988 (en %)
<i>Titre III. — Dépenses des services .....</i>	34 267,80	35 337,10	+ 3,12
Personnel .....	19 144,20	19 855,00	+ 3,71
Pensions et allocations .....	7 485,10	7 693,80	+ 2,79
Charges sociales .....	1 333,00	1 358,30	+ 1,90
Matériel .....	5 787,80	5 867,50	+ 1,38
Entretien .....	72,30	74,00	+ 2,35
Subvention de fonctionnement .....	135,40	134,40	- 0,74
Dépenses diverses .....	310,00	354,10	+ 14,23
<i>Titre IV. — Interventions publiques .....</i>	370,50	405,30	+ 9,39
Action internationale .....	6,00	2,50	- 58,33
Action éducative .....	0,40	3,20	+ 700,00
Action économique .....	364,10	399,60	+ 9,75
<b>Total des dépenses ordinaires .....</b>	<b>34 638,30</b>	<b>35 742,40</b>	<b>+ 3,19</b>
<i>Titres V et VI. — Investissements de l'État :</i>			
Autorisations de programme .....	(551,63)	(605,18)	(+ 9,71)
Crédit de paiement .....	230,60	492,20	+ 113,44
<b>Total général des crédits .....</b>	<b>34 868,90</b>	<b>36 234,60 (*)</b>	<b>+ 3,92</b>
(*) Arrondis.			

La lecture de ces données permet de constater :

— que les crédits du titre III (moyens des services), qui constituent 97,52 % de l'ensemble du budget, augmentent d'une année sur l'autre de 1 069 millions de francs, soit + 3,12 % ;

— que les crédits d'intervention (titre IV), qui ne représentent que 1,11 % de l'ensemble du budget, sont en augmentation de 9,39 %

— que les crédits d'équipement (titres V et VI) sont, par rapport à 1988, en augmentation de 9,7 % pour les autorisations de programme et en accroissement de 113 % pour les crédits de paiement.

## 2. La présentation traditionnelle

a) Selon le caractère des dépenses, les crédits prévus pour 1989 se répartissent ainsi qu'il suit :

(en millions de francs)

— moyens des services .....	35 337
— interventions publiques .....	405
— investissements de l'Etat .....	492

b) Selon les services bénéficiaires, la répartition des crédits se présente ainsi :

### Répartition des crédits par titre et par action en 1989

(en millions de francs)

Services	Titre III	Titre IV	Titres V et VI		Total
			A.P.	C.P.	
Administration centrale .....	2 125,70	0,10	(191,13)	57,20	2 183,00
Inspection générale des finances .....	31,00		—	—	31,00
Cour des comptes et chambres régionales des comptes .....	373,30		(67,50)	148,60	521,90
Services extérieurs du Trésor .....	6 896,10		(111,88)	81,00	6 977,10
Direction générale des impôts .....	10 202,10	1,60	(87,11)	98,20	10 301,90
Direction générale des douanes et droits indirects .....	2 957,10		(62,06)	45,50	3 002,60
Services financiers à l'étranger .....	63,10		(2,50)	2,50	65,60
Institut national de la statistique et des études économiques .....	1 217,20	3,20	(42,00)	29,00	1 249,40
Service de l'expansion économique à l'étranger .....	848,20	359,40	(10,00)	11,00	1 218,60
Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes .....	686,00	41,00	(15,00)	14,80	741,80
Dotations communes .....	9 936,80		(16,00)	4,00	9 940,80
Recherche .....	0,50		—	0,40	0,90
<b>Total .....</b>	<b>35 337,10</b>	<b>405,30</b>	<b>(605,18)</b>	<b>492,20</b>	<b>36 234,60 (*)</b>

(\*) Arrondis.

L'examen de ces données permet de constater que, mises à part les dotations communes, les principaux bénéficiaires de crédits sont, par ordre décroissant : la direction générale des impôts (D.G.I.), les services extérieurs du Trésor (S.E.T.), les douanes, l'administration centrale, l'institut de la statistique et des études économiques, le service de l'expansion économique à l'étranger :

- pour les moyens des services, la hiérarchie est maintenue ;
- pour les crédits d'équipement, se placent au premier rang, l'administration centrale, les services extérieurs du Trésor, la D.G.I. et les chambres régionales des comptes.

### 3. La présentation par actions

L'évolution des crédits des diverses actions est inscrite dans le tableau ci-après :

**Évolution des crédits des diverses actions (1988-1989)**

(en millions de francs)

	Crédits votés pour 1988	Crédits proposés pour 1989	Variations 1989-1988 (en %)
Administration centrale .....	2 038,20	2 183,00	+ 7,10
Inspection générale des finances .....	30,40	31,00	+ 1,97
Cour des comptes et chambres régionales des comptes .....	421,10	521,90	+ 23,94
Services extérieurs du Trésor .....	6 732,80	6 977,10	+ 3,63
Direction générale des impôts .....	10 079,60	10 301,90	+ 2,21
Direction générale des douanes et droits indirects .....	2 728,30	3 002,60	+ 10,05
Services financiers à l'étranger .....	62,50	65,60	+ 4,96
Institut national de la statistique et des études économiques .....	1 105,30	1 249,40	+ 13,04
Service de l'expansion économique à l'étranger.	1 184,40	1 218,60	+ 2,89
Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.	693,30	741,80	+ 7,00
Dotations communes .....	9 792,10	9 940,80	+ 1,52
Recherche .....	0,90	0,90	—
<b>Total .....</b>	<b>34 868,90</b>	<b>36 234,60 (*)</b>	<b>+ 3,92</b>

(\*) Arrondis.

Au total, les crédits inscrits au projet de budget des services financiers, qui s'élèvent à 36 234,8 millions de francs, représentent 3,11 % des dépenses du budget général.

## B. — LES MISSIONS PRIORITAIRES

Le projet de budget du ministère de l'économie, des finances et du budget pour 1989 traduit l'action menée par le Gouvernement pour améliorer l'efficacité des administrations, satisfaire aux nouvelles dispositions à caractère fiscal tout en limitant la progression des dépenses publiques.

Dans cette perspective, il se caractérise d'abord par :

— la volonté de mettre en œuvre des moyens d'action modernes et notamment l'informatique ;

— la suppression de 2 078 emplois dans les administrations financières au titre du plan de réduction des effectifs dans la fonction publique. Cette mesure est rendue possible par la modernisation des services et l'accroissement de leur productivité.

Les évolutions les plus significatives concernent :

— *les dépenses de fonctionnement* qui augmentent globalement de 3,1 % mais la progression des dépenses de personnel, qui représentent 78,8 % des dépenses totales, s'élève à 3,5 %, restant inférieure à la progression du total du budget tandis que les dépenses de fonctionnement s'accroissent de 6,09 % permettant ainsi d'augmenter la productivité des services et l'amélioration des conditions de travail ;

— *les dépenses d'interventions (titre IV)* : elles augmentent de 9,4 % sous l'effet des ajustements opérés au profit des organismes touchant au commerce extérieur. Leur montant passe de 370,5 à 405,3 millions de francs ;

— *les dépenses informatiques* : elles s'élèveront à 1 156 millions de francs et permettront de financer 318 millions d'opérations nouvelles, traduisant ainsi la poursuite de la priorité à l'investissement dans ce domaine ;

— *les dépenses d'équipement* : leur montant s'élève à 605,2 millions de francs contre 551 millions de francs en 1988 en autorisations de programme, mais passe en crédits de paiement de 230,6 millions de francs pour 1988 à 492 millions de francs pour 1989 pour tenir compte des contraintes liées au calendrier de réalisation des opérations et des besoins des services.

Parmi les actions prioritaires, il convient de signaler plus particulièrement les actions suivantes :

- le développement de la formation continue et de la qualification des agents ;
- la poursuite de l'effort de modernisation ;
- l'amélioration du cadre de travail des agents.

### **1. Le développement de la formation continue et l'accroissement de la qualification des agents**

L'action soutenue de modernisation des services menée depuis plusieurs années doit s'accompagner d'un développement de la formation continue afin de permettre une meilleure adaptation des agents à leur emploi et à l'évolution des méthodes de travail. Cet effort se traduira en 1989 dans le budget des services financiers par :

— le redéploiement au profit de la formation continue de la partie des moyens de formation initiale rendue disponible par la diminution des recrutements. Cette orientation permet, à elle seule, une forte augmentation du potentiel de formation continue ;

— l'inscription de crédits nouveaux, à hauteur de 10,5 millions de francs, qui permettra de renforcer très sensiblement les crédits d'enseignement et les moyens de formation mis à la disposition des services.

Parallèlement à cet effort, la transformation de près de 4 100 emplois pour un coût total de 45 millions de francs environ, permettra d'accroître la qualification offerte aux agents tout en adaptant la structure fonctionnelle des emplois des services financiers aux nouvelles méthodes de travail.

### **2. La poursuite de l'effort de modernisation**

Entrepris depuis plusieurs années, le développement de l'informatique et de la bureautique dans les services financiers sera activement poursuivi en 1989.

L'ensemble des services profite de cette modernisation qui poursuit trois objectifs :

- améliorer le service rendu aux usagers ;
- accélérer le traitement des dossiers administratifs ;
- améliorer les conditions de travail des agents.

### 3. L'amélioration du cadre de travail des agents

Oltre l'effet bénéfique du transfert et du regroupement d'une partie des services centraux sur le site de Bercy, un effort budgétaire sensible est inscrit dans le projet de budget pour améliorer le cadre de travail des agents. Cet effort se traduira entre autres par :

— la progression des crédits d'équipement de près de 10 % pour les autorisations de programme. La priorité sera ainsi donnée à la rénovation des locaux des immeubles en mauvais état ;

— l'inscription d'une mesure nouvelle de 3,50 millions de francs destinée à poursuivre et renforcer le programme de protection des transports de fonds lancé en 1987 et poursuivi en 1988 ;

— le développement des actions de médecine préventive, d'hygiène et de sécurité qui, à ce titre, fait l'objet de plus de 15 millions de francs de mesures réparties en fonctionnement et en investissement.

### 4. La politique de réduction des effectifs

La politique du ministère en matière d'effectifs se traduira par une suppression de 1 106 emplois budgétaires dans le projet de loi de finances pour 1989 (- 0,61 %).

Cette réduction se répartit ainsi :

	Réduction dans le cadre du redéploiement des effectifs	Création ou transfert d'emplois	Total
Administration centrale .....	- 97	+ 12	- 85
Cour des comptes .....	- 2	- 6	- 8
Services extérieurs du Trésor .....	- 525	+ 340	- 185
Direction générale des impôts .....	- 906	+ 453	- 453
Direction générale des douanes et des droits indirects .....	- 400	+ 4	- 404
Services financiers à l'étranger .....	- 2	+ 6	+ 4
Expansion économique .....	- 22	-	- 22
Institut national de la statistique et des études économiques .....	- 94	+ 15	- 79
Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes .....	- 30	+ 156	+ 126
<b>Total .....</b>	<b>- 2 078</b>	<b>+ 972</b>	<b>- 1 106</b>

Ces réductions d'emplois ont été réparties en fonction de l'appréciation de l'évolution des missions de chaque service, de l'état d'avancement des applications actuelles et des projets en cours en matière d'informatique et de bureautique et des gains de productivité qu'ils génèrent en 1989, ainsi que des charges nouvelles que chacun devra assumer à l'avenir.

Les 126 créations d'emplois apparaissant au compte de la D.G.C.C.R.F. sont la conséquence de l'application des articles 122 et 123 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. En application de ce texte, 158 fonctionnaires des collectivités locales mis à la disposition des services extérieurs de la D.G.C.C.R.F. seront intégrés en 1989 dans le corps des fonctionnaires de l'Etat (services financiers). Il ne s'agit donc pas d'une véritable création d'emplois. Au demeurant, cette direction participe à hauteur de 32 emplois au redéploiement interministériel des effectifs, en application des directives du Premier ministre.

Depuis 1985, les réductions d'emplois se sont élevées à 7 481 (1989 inclus) comme l'indique le tableau ci-après :

Services	Emplois budgétaires		
	1985	1986	1987
Administration centrale .....	- 118	- 143	- 183
Inspection générale des finances .....	- 1	- 2	+ 4
Cour des comptes .....	- 5	- 2	- 5
Chambres régionales des comptes .....	+ 300	+ 100	+ 100
Services extérieurs du Trésor .....	615	- 494	- 947
Direction générale des impôts .....	914	- 690	- 1 357
Direction générale des douanes et droits indirects .....	233	- 206	- 318
Services des laboratoires .....	- 2	- 3	- 2
Services financiers à l'étranger .....	- 2	- 3	- 2
Expansion économique à l'étranger .....	14	- 43	- 23
Institut national de la statistique et des études économiques .....	- 79	- 100	- 113
Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.	- 44	- 57	- 104
Service de la redevance du service public de la radiodiffusion sonore et de la télévision.	- 20	- 10	- 27
<b>Ensemble des services</b> .....	<b>- 1 747</b>	<b>- 1 651</b>	<b>- 2 977</b>

## CHAPITRE II

### L'EXAMEN DES COMPTES PUBLICS

#### A. — *LES ACTIVITES DE LA COUR DES COMPTES*

Au cours des années 1983 à 1988, la Cour s'est attachée, dans le cadre de ses missions normales, à faire face aux charges résultant des deux grandes réformes intervenues depuis 1981 : la décentralisation et les nationalisations.

Les chambres régionales des comptes sont désormais compétentes pour juger en premier ressort des comptes 1983 et suivants (sous réserve des modifications apportées par la loi du 5 janvier 1988, cf. ci-après), des collectivités et établissements publics territoriaux. Il était donc nécessaire pour la Cour d'accélérer l'apurement des comptes locaux des exercices 1982 et antérieurs de façon à donner aux chambres régionales les reprises des soldes d'écritures dans les meilleurs délais. Les formations compétentes de la juridiction se sont attachées à ce travail d'apurement accéléré tout en s'efforçant de maintenir au contrôle son caractère précis et rigoureux. Les magistrats de ces formations ont donc accompli un labeur d'autant plus important qu'il fallait parallèlement faire face aux nouvelles compétences de la juridiction en matière d'entreprises publiques.

Outre les contrôles sur les entreprises et établissements publics qu'elle poursuit depuis 1977, la Cour a entamé la vérification des comptes et de la gestion des sociétés nationalisées en février 1982. Ses programmes ont porté en 1983 sur la première prise de connaissance des principaux groupes, en 1984 et 1985 sur les vérifications plus approfondies de certaines sociétés (telles que Péchiney, Usinor, Sacilor, Thomson, C.G.E.), ainsi que sur quelques banques et la Compagnie financière de Suez. A cet égard, l'incidence des privatisations qui ont eu pour conséquence de diminuer le champ de compétence de la Cour ne s'est toutefois pas encore traduite dans ses travaux.



Ce programme de vérification des entreprises publiques s'est accompli au prix d'un effort considérable de reconversion et de formation des magistrats, et de la mise en œuvre d'une procédure de vérification répondant mieux au principe de contradiction et de collégialité des décisions.

En termes statistiques, on peut mesurer les activités de la Cour par les données chiffrées ci-après :

**Activités juridictionnelles**

	1983	1984	1985	1986
Nombre total d'arrêtés .....	722	943	1 092	733
Comptes parvenus .....	1 966	1 857	774	771
Comptes jugés .....	2 442	2 611	3 183	1 869

**Activités non juridictionnelles**

	1983	1984	1985	1986
Rapports de comptabilité administrative ...	130	119	118	116
Rapports sur la Sécurité sociale .....	30	12	30	32
Rapports sur les entreprises publiques .....	91	99	100	138

Par ailleurs, la Cour, comme chaque année, a remis au Président de la République et déposé sur le bureau des Assemblées son rapport public annuel, ainsi que son rapport sur le projet de loi de règlement. En outre, elle a effectué, conformément aux demandes émises par les commissions des finances des Assemblées quatre enquêtes en 1983, cinq en 1984, quatre en 1985 et une en 1986. Enfin au cours des années 1983, 1984 et 1985, la Cour, comme lui en fait obligation la loi, a poursuivi sa collaboration avec les chambres régionales des comptes.

Cette collaboration a pris des formes très diverses :

- gestion administrative et budgétaire des chambres ;
- contribution à l'élaboration d'une série de manuels de vérification rédigés à l'intention des conseillers des chambres régionales, sur les différents types de collectivités ou établissements publics locaux (communes, districts, H.L.M., etc.) ;
- accueil, en stage, de quelques conseillers venant acquérir les bases techniques du contrôle juridictionnel ;
- organisation de sessions techniques particulières, en « stage résidentiel », l'encadrement étant assuré par des magistrats de la Cour.

Dans le domaine juridictionnel, ensuite, la Cour est jugé d'appel des jugements prononcés par les chambres régionales. Le nombre relativement faible d'appels (une cinquantaine) interjetés contre les jugements définitifs des chambres interdit toutefois de porter une appréciation significative sur les relations qui existent entre une juridiction et son instance d'appel.

Enfin, la loi du 10 juillet 1982 a prévu que le rapport public annuel de la Cour pourrait inclure des observations en provenance des chambres régionales des comptes. A cette fin, une procédure spécifique d'examen des projets renvoyés par les chambres régionales a été mise en place par arrêté du Premier Président, et de nombreuses observations résultant des contrôles des chambres ont déjà été insérées dans les rapports publics de 1986, 1987 et 1988, alors que des thèmes généraux d'enquête ont été définis en vue d'éventuelles insertions ultérieures.

Les dotations budgétaires de la Cour s'élèvent, en fonctionnement, à 132 millions de francs en 1989 contre 129 millions de francs en 1988, soit une progression de 2,3 %. La Cour supporte en 1989 une économie de 2 emplois qui s'ajoute à une économie de 16 emplois entre 1985 et 1988.

Votre commission a exprimé ses préoccupations sur l'évolution des effectifs de la Cour et s'est interrogée sur l'adéquation du nombre de ses emplois à ses missions.

Il convient toutefois d'observer que le projet de budget pour 1989 marque un effort très important d'investissement avec l'ouverture d'un crédit d'autorisations de programme de 42,5 millions de francs dont 36 millions de francs pour l'acquisition de bureaux supplémentaires et 6,5 millions de francs pour l'entretien du Palais Cambon.

## **B. — LA MISE EN PLACE DES CHAMBRES REGIONALES DES COMPTES**

Les chambres régionales des comptes s'installent progressivement de façon définitive :

Quatre juridictions sont installées définitivement dans des bâtiments neufs, réhabilités ou construits ; 7 occupent, en location définitive, des immeubles domaniaux réhabilités ou des immeubles privés ; 5 chambres sont dotées, début 1989, de bâtiments neufs

pour lesquels les architectes et les entreprises ont été désignés et une s'installera en location définitive dans un ensemble administratif régional. Pour 5 d'entre elles, les solutions sont à l'étude et deux chantiers au moins devraient être entrepris au cours de l'année 1989. Enfin, la construction d'une chambre a été différée et aucune solution définitive n'a encore été trouvée pour celle des Antilles.

### 1. Les personnels

Les effectifs budgétaires actuels des chambres régionales des comptes s'élèvent à 1 082 emplois (non compris les 24 présidents de chambre), dont 296 magistrats, (non compris les présidents), 262 assistants de vérification et 524 personnels administratifs.

Depuis 1985, 500 emplois ont été créés.

### 2. Le fonctionnement

Mises en place en 1983, les chambres régionales des comptes ont réellement commencé d'exercer leurs compétences juridictionnelles de contrôle a posteriori des comptes des collectivités et établissements publics locaux à compter de la production des comptes de l'exercice 1983, c'est-à-dire en 1985. Les bilans sont établis au 31 décembre de chaque année et font ressortir les résultats d'activité suivants :

	1985	1986	1987
Nombre de jugements rendus à titre principal ...	9 114	13 674	20 675
— collectivités locales .....	4 819	6 586	9 740
— établissements publics et services à comptabilité distincte (BAS, SIVOM, associations, etc.) .....	4 039	6 736	10 364
— hôpitaux .....	177	280	461
— établissements du secteur de la construction et du logement .....	21	26	47
— autres établissements (syndicats mixtes, crédits municipaux...) .....	58	46	63
Nombre de jugements rendus sur les suites .....	218	1 121	1 644
Communications des présidents de chambre aux autorités administratives locales .....	1 976	2 195	3 777

Par ailleurs, les chambres régionales des comptes ont été saisies dès 1983 pour émettre des avis en matière de contrôle budgétaire. Le nombre des saisines s'est élevé à environ 1 800 en 1983 et 1984, il n'a atteint que 1 098 en 1985, 1 195 en 1986 et 995 en 1987, ainsi réparties :

- 244 saisines pour budget voté en regard
- 165 saisines pour budget voté en déséquilibre
- 92 saisines pour compte administratif déficitaire
- 494 saisines pour inscription de dépenses à caractère obligatoire.

En 1987, 939 avis ont été donnés au premier stade de la procédure et 230 en deuxième examen.

Au titre du budget de 1989, les chambres régionales des comptes se verront attribuer en fonctionnement 241 millions de francs contre 226 millions de francs en 1988, soit une augmentation de 6,6 %.

Les dotations en investissement passent de 54 à 25 millions de francs compte tenu de l'achèvement du plan d'installation des chambres.

### **3. Le programme informatique de la Cour des comptes et des chambres régionales des comptes**

L'informatique à la Cour des comptes a continué de croître sous ses trois formes :

— l'information documentaire, avec le raccordement progressif aux banques de données juridiques et générales (1980-1984) puis la préparation de la banque de données interne (1983-1986) ;

— le traitement de texte, dont une première tranche a été réalisée en 1983-1984, notamment pour les arrêts et le rapport public, sur micro-ordinateur ;

— l'aide au contrôle (1986), avec les premières utilisations par les magistrats de progiciels tableurs et bases de données.

Comme annoncé l'an dernier, la Cour a par ailleurs lancé un vaste programme d'informatisation. Un schéma directeur a été établi après une large procédure de consultation de l'ensemble des utilisateurs (magistrats et services). Ce schéma sera soumis aux

autorités et aux commissions compétentes dès l'automne 1988 et sera mis en œuvre au cours de la période 1988-1992. Il a pour objet :

— une meilleure gestion du champ de compétence et la maîtrise de l'historique des procédures de contrôle ;

— l'utilisation plus performante et l'informatique pour le contrôle (tableur, progiciel, etc...) et la documentation ;

— l'amélioration des délais d'envoi des arrêts et des communications ;

— en général, la suppression ou l'allègement des tâches particulières ou répétitives, en matière de gestion du personnel, comptabilité, matériel et bureautique.

Les dotations budgétaires passent de 3,16 millions de francs à 4,49 millions de francs en 1989, soit + 39,8 %.

S'agissant des chambres régionales des comptes, les principaux équipements prévus au schéma directeur approuvé à la fin de 1986 auront été acquis à la fin de 1988, notamment pour les greffes et le suivi des procédures, pour le traitement de texte et pour la documentation. Les compléments d'action, également prévus au schéma directeur, porteront essentiellement, en 1989, sur les aides au contrôle.

Les dotations prévues en 1989 s'élèvent à 14,3 millions de francs.

#### 4. Bilan des crédits accordés aux chambres régionales des comptes depuis l'origine

(en millions de francs)

	Créations d'emplois (1)	Crédits de fonctionnement	Autorisations de programme	Crédits de paiement
1982 .....	120	5,6	—	—
1983 .....	362	24,5	10,8	20,8
1984 .....	100	35,6	48	25
1985 .....	300	44,9	43,2	30
1986 .....	100	56,4	101,7	40
1987 .....	100	57,2	103,7	95,5
1988 .....	—	57,8	54	61
1989 .....	3	59,8	25	99
<b>Total .....</b>	<b>1 082</b>	<b>330,6</b>	<b>386,4</b>	<b>371,3</b>
(1) Non compris les emplois de président de chambre.				

**5. Incidence de la réforme des compétences  
des chambres régionales des comptes apportée par la loi  
du 5 janvier 1988 d'amélioration de la décentralisation**

En transférant aux trésoriers payeurs généraux et aux receveurs particuliers des finances l'apurement des comptes des collectivités locales de moins de 2 000 habitants, dont le montant des recettes ordinaires est inférieur à 2 millions de francs ainsi que ceux des établissements publics qui leur sont rattachés, la loi du 5 janvier 1988 a fait échapper à la compétence des chambres régionales des comptes environ 35 000 comptabilités sur plus de 90 000 recensées. Toutefois, les comptabilités en question ne concernent que des collectivités de faible importance démographique qui représentent moins de 10 % de l'ensemble des flux financiers locaux. Par ailleurs, les chambres régionales conservent la possibilité d'évoquer les comptes ainsi transférés.

En termes de charge de travail, le transfert de compétence n'a donc eu que des incidences limitées. En revanche, la loi de finances pour 1988 a anticipé sur les conséquences de la loi d'amélioration de la décentralisation puisqu'aucun emploi, de quelque nature que ce soit, n'a été créé dans les chambres régionales en 1988. Il en sera de même en 1989. Ainsi donc, l'incidence de la nouvelle législation en matière de personnel a été prise en compte, les emplois affectés aux chambres régionales des comptes ayant été stabilisés à un niveau sensiblement inférieur aux projections établies sur la base des tâches confiées aux C.R.C. avant la loi du 5 janvier 1988.

En revanche, 100 emplois ont été créés aux services extérieurs du Trésor désormais en charge de cette tâche.

La mise en œuvre de la réforme ne soulève pas de difficultés spécifiques.

## CHAPITRE III

### LA LUTTE CONTRE L'INFLATION

Dans le but de maîtriser l'inflation, le Gouvernement a mis en œuvre des politiques nouvelles dans les domaines de la concurrence et de la consommation.

#### I. — LES PRIORITES DE LA DIRECTION GENERALE DE LA CONCURRENCE, DE LA CONSOMMATION ET DE LA REPRESSION DES FRAUDES

La libération des prix et l'instauration d'un nouveau droit de la concurrence par l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 ont entraîné une importante réorientation des activités de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (D.G.C.C.R.F.). Cette réorientation s'est effectuée au profit des missions assignées à la direction générale par la nouvelle ordonnance, mais aussi — conséquence de la fusion — au profit des missions relatives à la qualité et à la sécurité des produits et services, missions qui étaient celles de l'ancienne direction de la consommation et de la répression des fraudes.

La préparation du projet de budget de la D.G.C.C.R.F. pour 1989 a été inspirée par les idées directrices suivantes, qui répondent aux priorités définies pour l'activité de cette administration :

1) accroître très sensiblement les crédits destinés à soutenir l'action des associations de consommateurs ;

2) développer et moderniser l'équipement des laboratoires, actuellement très insuffisant pour faire face aux besoins nouveaux d'analyses et de recherche nécessités par la mise en place du marché

intérieur et l'accroissement corrélatif du nombre et de la variété des produits importés. Il sera consacré à cette action plus de 7 millions de francs, soit la moitié des crédits d'équipement de la D.G.C.C.R.F. ; par ailleurs, une dotation de 0,5 million de francs sera ouverte afin de permettre d'entreprendre les études nécessaires à la mise au point de nouvelles méthodes d'analyse dans des domaines très spécialisés ;

3) poursuivre l'effort de regroupement des services au niveau départemental. Ce regroupement qui a déjà été opéré, depuis la fusion de 1985, dans près de 80 % des départements, conditionne en effet l'efficacité des services ;

4) poursuivre la mise en œuvre du schéma directeur informatique de la D.G.C.C.R.F.

La progression totale des crédits de la D.G.C.C.R.F. atteint au projet de budget pour 1989 le taux de 7 % avec 741,8 millions de francs.

## II. — LA MISE EN ŒUVRE DE LA NOUVELLE ORDONNANCE SUR LA LIBERTÉ DES PRIX ET DE LA CONCURRENCE

### A. — L'INFORMATION SUR LE NOUVEAU DROIT

La D.G.C.C.R.F. s'est employée à faire connaître, le plus largement et le plus complètement possible, les dispositions de la nouvelle législation. L'esprit de ce texte est en effet, au-delà de la modernisation du droit qu'il instaure, de faire en sorte que ce droit soit pleinement appliqué.

Une vaste action d'information a été engagée en 1987 et poursuivie en 1988 à destination d'un large public avec l'édition d'une brochure explicative tirée à six cent mille exemplaires, d'un audiovisuel mis à la disposition des organismes souhaitant conduire une action de formation et d'un numéro spécial de la Revue de la concurrence et de la consommation.



Au niveau local, une action de sensibilisation des collectivités a été menée et toutes les possibilités de rencontre avec les organisations professionnelles ou de consommateurs mises à profit pour assurer une bonne diffusion des textes et une bonne information des partenaires économiques, comme des praticiens.

De très nombreuses réunions (plus de 2 000) ont eu lieu avec les représentants des professionnels et des consommateurs, les magistrats, les avocats, les professeurs de droit.

L'action d'information a été diversifiée : utilisation très large des médias, permanences téléphoniques, utilisation du minitel, mise au point de projections.

Cette action sera poursuivie, afin que le plus grand nombre possible d'agents économiques aient une bonne connaissance du nouveau texte.

## **B. — BILAN DE L'APPLICATION DE L'ORDONNANCE EN 1987**

Le nouveau droit de la concurrence qui a réformé en profondeur les dispositions applicables aux pratiques anti-concurrentielles, aux pratiques restrictives et au contrôle de la concentration économique est entré en vigueur le 10 décembre 1986.

Depuis cette date, l'activité en ce domaine s'est développée à un rythme soutenu.

### **1. L'action à l'égard des pratiques d'entente et d'abus de domination**

Les pouvoirs publics du ministre de l'économie ont été substantiellement modifiés en ce domaine. Le pouvoir de décision et de sanction en matière de contrôle des comportements appartient, désormais, au conseil de la concurrence. Mais les services du

ministère de l'économie ont conservé un rôle dans le déclenchement des enquêtes lorsqu'elle repère des pratiques anticoncurrentielles. Par ailleurs, le commissaire du gouvernement en participant aux travaux du conseil assure la prise en compte des aspects liés à l'ordre public économique. Le ministre de l'économie a enfin la faculté de saisir le conseil et a obligation de veiller à l'exécution des décisions prises par celui-ci.

Le parachèvement de la réforme a été consacré par l'adoption de la loi du 6 juillet 1987, qui transfère le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence à la Cour d'appel de Paris (contentieux auparavant dévolu au Conseil d'Etat).

Le décret du 19 octobre 1987 a explicité les modalités concrètes de ces recours devant la Cour d'appel de Paris.

La direction générale a élaboré également d'autres mesures nécessaires à la mise en œuvre technique de l'ordonnance :

— l'arrêté du 21 février 1987 fixe la composition et le fonctionnement des comités départementaux de la consommation ;

— l'article 37 de l'ordonnance relatif au paracommercialisme a fait l'objet d'une circulaire (12 août 1987) qui explicité le contenu et les finalités de cette disposition ;

— enfin, le décret du 2 mai 1988 a complété et modifié sur divers points de procédure interne au Conseil de la concurrence, le décret du 29 décembre 1986 fixant les conditions d'application de l'ordonnance.

Sur ces différents points, l'activité du Conseil a été soutenue puisque, ont été enregistrées 90 saisines dont 53 émanaient directement d'entreprises en 1987.

Egalement significatif de l'activité en ce domaine, le nombre croissant des saisines ministérielles qui s'est élevé à 17 sur 90 en 1987. A titre de comparaison, 12 saisines ministérielles à titre contentieux pour l'ensemble de l'année 1985, 14 en 1986 sous l'empire de l'ordonnance de 1945.

Ces chiffres témoignent d'une vigilance toute particulière apportée aux comportements économiques puisqu'aussi bien l'affirmation du rôle régulateur de la concurrence est au cœur du nouveau dispositif de l'ordonnance.

## 2. Le contrôle des pratiques commerciales restrictives

La nouvelle ordonnance a profondément rénové les règles en la matière : décorrectionnalisation des pratiques, abandon par l'administration de son pouvoir de transaction, refonte de la définition des pratiques et large dépénalisation pour les comportements observés dans les relations interprofessionnelles.

Le nouveau texte met l'accent sur deux points essentiels : la liberté économique et la responsabilité des agents économiques, et notamment du consommateur dans le bon fonctionnement des marchés.

Cette mutation explique que l'accent ait été mis, ces derniers mois, sur une action de vigilance et d'information des partenaires économiques. Ainsi, l'activité contentieuse en ce domaine a été limitée et le dialogue privilégié plutôt que, dans un premier temps le contrôle systématique.

On notera cependant que les comportements de prix imposés ont été systématiquement recherchés et les agents économiques alertés sur la gravité de cette pratique. Ont été également attentivement surveillés les comportements qui détruisent la transparence dans les relations économiques ou qui sont susceptibles de déstabiliser des marchés.

L'activité des services en ce domaine devrait connaître un net développement après la phase d'information.

## 3. Le contrôle de la concentration économique

Cette activité a également connu un renouveau avec la modification des textes et cette action préventive doit permettre d'éviter l'apparition de dysfonctionnement dans la concurrence.

En définitive, entre le moment de son installation, le 20 février 1987 et la fin de l'année 1987, soit sur une période de dix mois, le Conseil a globalement enregistré 132 saisines et pris 82 décisions et avis. Il a tenu 43 séances dont 12 en formation plénière. La section I s'est réunie trois fois, la section II s'est réunie deux fois, la section III sept fois et la commission permanente dix-neuf fois.

S'agissant de ces six derniers mois, le Conseil de la concurrence a enregistré 80 saisines et rendu 44 décisions ou avis à l'occasion des 37 séances qu'il a tenues. De tels éléments mettent en relief le fait que les acteurs économiques sont désormais de plus en plus conscients de l'importance des enjeux économiques liés à un fonctionnement efficace et concurrentiel des marchés.

**C. — LES ACTIONS EN FAVEUR DE L'INFORMATION  
DES CONSOMMATEURS  
ET DE LA TRANSPARENCE DES MARCHES**

La liberté des prix confère une importance accrue aux activités de protection des consommateurs, et tout particulièrement à celles de ces activités qui tendent à assurer leur bonne information. Ces tâches ne sont pas nouvelles pour la D.G.C.C.R.F., encore que, pour leur aspect réglementaire, les fondements juridiques en aient été modifiés par la nouvelle ordonnance. Elles avaient cependant été par force négligées pendant les périodes de contrôle des prix et ont donc connu un développement important.

Ce développement a porté tout d'abord sur le contrôle des réglementations, et en particulier l'affichage des prix et la publicité des prix et des rabais dont le strict respect est l'une des conditions de la pleine réussite de la libération des prix. Les dispositions en matière d'affichage extérieur des prix ont d'ailleurs été renforcées dès le 1<sup>er</sup> trimestre 1987 dans plusieurs secteurs des services.

Mais surtout, la D.G.C.C.R.F. a donné une ampleur nouvelle au dispositif d'information sur les prix, qui doit permettre aux consommateurs de mieux comparer ces prix et donc de faire mieux jouer la concurrence. Cette action suppose la collecte des prix et la mise en œuvre de moyens qui permettent de porter l'information ainsi collectée à la connaissance des consommateurs, sous des formes qui leur soient directement utiles. Ainsi, le développement des actions des centres locaux d'information sur les prix (C.L.I.P.) s'est poursuivi.

Les enquêtes réalisées en 1987 par ces C.L.I.P., au nombre de 7, portent sur tous les secteurs de la consommation : produits alimentaires et industriels, services divers, événements ponctuels tels que rentrée scolaire, jouets de Noël, etc...

En 1987, 228 enquêtes ont été effectuées représentant 300 000 relevés de prix.

Les résultats sont repris sur des fiches distribuées dans les lieux publics, ils sont également diffusés sur Minitel (ex. 30 000 appels en 1987 dans le Nord-Pas-de-Calais). Ils font aussi l'objet de communiqués par les médias locaux (journaux, radio).

Des banques de données permanentes fonctionnent (3 dans le Nord-Pas-de-Calais).

1988 est essentiellement orientée vers la mise en œuvre de banques de données télématiques permanentes reprenant les résultats d'enquêtes nominatives, et d'une manière générale, vers l'élargissement de la diffusion des résultats au grand public.

### III. — BILAN DE L'AIDE APPORTEE AUX ORGANISATIONS DE CONSOMMATEURS

Les crédits prévus pour les subventions aux organisations de consommateurs sont en forte progression (+ 25 %) et atteignent 4 millions de francs en 1989.

La répartition de ces crédits n'est pas encore arrêtée.

En 1987 et 1988, ces crédits se sont répartis comme suit :

(en millions de francs)

	1987	1988
Actions au niveau national .....	12,5	11,2
Actions au niveau régional .....	13,3	11,3
Actions au niveau départemental .....	6,9	5,9
Divers .....	—	4,3
<b>Total</b> .....	<b>32,7</b>	<b>32,7</b>

On trouvera ci-après la répartition prévue pour 1988 des subventions de l'Etat aux organisations de consommateurs.

## CHAPITRE IV

### LES FONCTIONS DES SERVICES EXTERIEURS DU TRESOR

Les comptables du Trésor assurent la perception de l'ensemble des impôts directs perçus par voie de rôles, de l'impôt sur les sociétés, de la taxe sur les salaires et des créances non fiscales de l'Etat. Comme l'organisation des rapports financiers entre l'Etat et les collectivités locales fait passer par le Trésor public l'intégralité des produits fiscaux de ces dernières, ils recouvrent également les impôts directs locaux. Enfin, les comptables du Trésor sont chargés du recouvrement des amendes et condamnations pécuniaires, du recouvrement public des pensions alimentaires, de l'assiette et de la perception de la redevance de l'audiovisuel.

Les comptables du Trésor assurent par ailleurs le recouvrement des recettes non fiscales qui alimentent les budgets des collectivités et établissements publics locaux.

Le tableau ci-après résume l'évolution par grandes masses des principaux postes de dépenses des services extérieurs du Trésor de 1988 à 1989.

**Services extérieurs du Trésor**  
**Répartition par titre et par partie des crédits votés**  
**Années 1988-1989**

(en millions de francs)

Nature des crédits	1988 Crédits votés	1989 Projet de loi de finances	1989/1988 en pourcentage
<i>Titre III :</i>			
Première partie : Rémunérations d'activité .....	5 538,8	5 751,6	+ 3,8
Troisième partie : Charges sociales ....	295,2	286,9	- 2,8
Quatrième partie : Matériel et fonction- nement .....	858	841,8	- 1,9
Cinquième partie : Travaux d'entretien .....	14,5	14,5	-
Septième partie : Dépenses diverses ...	1,2	1,2	-
<b>Total Titre III .....</b>	<b>6 707,7</b>	<b>6 896,0</b>	<b>+ 2,8</b>
<i>Titre V .....</i>	25	81,0	+ 324,0
<b>Total général .....</b>	<b>6 732,7</b>	<b>6 977,0</b>	<b>+ 3,6</b>

Pour 1989, les crédits inscrits en faveur des services extérieurs du Trésor sont de 6 977,10 millions de francs et augmentent de 3,63 % par rapport à 1988.

## A. — LES CHARGES INCOMBANT AUX SERVICES EXTERIEURS DU TRESOR

### 1. Les données statistiques

Les données statistiques figurant dans le tableau ci-après retracent l'évolution de 1985 à 1987 des charges incombant aux services extérieurs du Trésor en ce qui concerne leurs principaux domaines d'activité.

#### Evolution de certains indices d'activités

	1985	1986	1987
<i>Recouvrement</i>			
Nombre d'articles de rôles (en milliers) ..	65 073	65 302	78 732 (1)
Nombre de contribuables assujettis au versement d'acomptes provisionnels ou mensualisés (en milliers) .....	14 070	13 610	13 770
Volume monétaire des recettes de l'Etat recouvrées par les services extérieurs du Trésor (en millions de francs) .....	443 600	485 080	516 158
<i>Dépenses</i>			
Volume monétaire des dépenses de l'Etat (en millions de francs) .....	1 602 000	1 540 100	1 644 000
Nombre de pensions payées mensuellement ou trimestriellement .....	2 268 000	2 260 000	2 100 000
Nombre de traitements pris en charge suivant la procédure du paiement sans mandatement préalable .....	1 710 000	1 855 800	1 938 000
	1985	1986	1987 (*)
<i>Collectivités locales</i>			
Flux financier du secteur public local (en millions de francs) :			
— recettes .....	676 000	733 000	800 000
— dépenses .....	670 000	730 000	799 000
Nombre de marchés passés au nom des collectivités locales .....	131 000	141 000	152 000
(*) Estimés.			
(1) Articles contribution sociale inclus.			

## 2. Les fonctions confiées aux services extérieurs du Trésor

Les indications portées dans le tableau ci-dessus ne revêtent, bien entendu, qu'un caractère partiel et doivent être complétées par les précisions suivantes portant sur les grandes fonctions confiées aux services extérieurs du Trésor, notamment :

### En matière de recouvrement :

— poursuite de l'implantation des équipements de lecture optique en vue d'améliorer l'efficacité de la mécanisation du recouvrement et de l'encaissement des effets remis en paiement par les redevables ;

— mise en place dans les plus gros postes de l'application informatique de recouvrement en phase contentieuse ;

— reprise de la campagne de prospection en vue d'accroître le nombre des contribuables mensualisés ;

— études de nouveaux moyens de paiement ;

— au niveau des amendes, études sur une meilleure identification des redevables et sur le paiement par chèque ;

— informatisation de l'assiette de la redevance dans 3 centres après l'expérience de Rennes.

Une création de 210 emplois a été retenue au titre de l'amélioration du recouvrement, notamment pour les amendes (+ 80 emplois).

### En matière de dépense :

— poursuite de la mise en place de l'application G.E.C. (tenue d'un fichier unique pour la comptabilité de l'Etat à la fois pour l'ordonnateur et le comptable) ;

— mise en place de la nouvelle procédure informatique de gestion des pensions ;

— poursuite des travaux de la nouvelle analyse de la paie des fonctionnaires ;

— généralisation de la mensualisation des pensions et du paiement obligatoire par virement.



**En matière de collectivités locales :**

— poursuite de l'aménagement de l'ensemble des instructions budgétaires et comptables du secteur public local ;

— poursuite des études sur la simplification de l'établissement et sur la rationalisation de la mise en état d'examen des comptes de gestion ;

— participation à l'élaboration de la loi du 5 janvier 1988 portant amélioration de la décentralisation et confiant notamment aux comptables supérieurs l'apurement des comptes de certaines collectivités ;

— développement de la micro-informatique dans les postes municipaux et poursuite de l'informatisation des postes les plus importants.

— mise en place d'un logiciel d'analyse financière destiné aux receveurs municipaux afin de développer leur mission de conseil.

**En matière de comptabilité de l'Etat**

— poursuite de l'automatisation des comptabilités centrales et locales fondées sur l'usage du télétraitement, afin de centraliser les données et d'intégrer les opérations administratives plus rapidement ;

— mise en place de la centralisation quotidienne des opérations des postes comptables ;

— poursuite des travaux de définition d'une nouvelle organisation comptable de l'Etat.

**En matière d'opérations de trésorerie et de dette publique :**

— remboursement anticipé de la dette ancienne de l'Etat à compter du 20 avril 1987 ;

— poursuite de la modernisation et de la diversification des produits d'épargne et participation à la mise en place du P.E.R. (Plan d'épargne pour la retraite) ;

— généralisation de la carte bancaire et développement de l'encaissement par carte bancaire de certaines recettes publiques ;

— participation aux souscriptions des O.P.V. des sociétés privatisées ;

— extension de l'usage du Minitel pour la consultation des comptes titres et pour la passation des ordres de bourse.

**En matière d'interventions économiques :**

— généralisation de l'équipement en micro-ordinateurs des services des trésoreries générales de région, afin de produire des analyses financières de qualité.

— participation à l'élaboration des textes portant remise de prêts aux rapatriés (une création de 30 emplois a été retenue à ce titre).

**En matière de gestion des personnels et matériels :**

— mise en place de groupes « actions de qualité ».

**B. — LA DECENTRALISATION  
ET LES INTERVENTIONS ECONOMIQUES**

**1. La mise en œuvre de la politique de décentralisation**

Les actions des services extérieurs du Trésor en 1985 et 1986 ont visé, dans le cadre de la décentralisation, à mettre en œuvre pour la part qui les concerne, les dispositions de la loi du 2 mars 1982 sur les droits et libertés des communes, des départements et des régions et des lois du 7 janvier et du 22 juillet 1983 relatives à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

Ces actions portent sur sept axes principaux :

— accompagnement du transfert des compétences, notamment en matière d'aide sociale, de transports scolaires, de ponts et de voies d'eau et d'enseignement public, et des réformes afférentes aux transferts financiers entre l'Etat et les collectivités décentralisées ;

— mise en œuvre des réformes relatives à l'accélération des paiements des marchés et commandes hors marchés des collectivités et établissements publics locaux (trois instructions commentent les dispositions du décret n° 241 du 18 février 1985, du décret n° 85-1143 du 30 octobre 1985, de la loi n° 86-29 du 9 janvier 1986, décret n° 86-429 du 14 mars 1986) ;

— représentation du département dans les contentieux des décisions administratives des chambres régionales des comptes ;

— actualisation et simplification de la nomenclature des pièces justificatives des paiements des collectivités et établissements publics locaux (décret n° 83-16 du 13 janvier 1983) ;

— passage de l'apurement administratif des comptes de gestion des collectivités locales par le trésorier-payeur général au jugement de ces comptes par les chambres régionales des comptes à partir du 1<sup>er</sup> septembre 1984.

Ce transfert a nécessité d'achever l'apurement de tous les comptes des exercices antérieurs à 1983 et de définir les conditions de la mise en état d'examen des comptes qui continue d'être assurée par les trésoreries générales (cf. ci-après pour les comptes de communes de moins de 20 000 habitants) :

— engagement d'un processus de refonte des instructions budgétaires et comptables relatives aux collectivités et aux établissements publics locaux ;

— promotion de l'information économique locale pour aider les gestionnaires locaux.

## **2. L'adaptation du réseau comptable du Trésor à l'institution des chambres régionales des comptes**

### **a) *Le contrôle budgétaire***

L'ensemble des services extérieurs du Trésor et plus particulièrement les comptables supérieurs ont activement participé à l'exercice du contrôle budgétaire en répondant aux demandes d'information et d'analyse technique présentées tant par les commissaires de la République que par les chambres régionales des comptes.

### **b) *Le contrôle des comptes***

L'institution des chambres régionales des comptes en qualité de juge des comptes des comptables locaux a entraîné deux séries de conséquences :

1) les trésoriers-payeurs généraux et les receveurs particuliers des finances n'assurent plus, à partir des comptes de l'exercice 1983, l'apurement des comptes locaux.

Cette modification des compétences des comptables supérieurs a eu un effet limité en 1985 et 1986 ; en effet, ceux-ci restent compétents pour apurer les comptes antérieurs à 1983. Les travaux afférents à cet apurement, qui représentent une importante charge de travail, ont été accélérés depuis 1984.

Par ailleurs, les services extérieurs du Trésor continuent à assurer un apurement administratif pour les comptes de certaines catégories d'établissements publics, de sociétés, groupements et organismes des territoires d'outre-mer. L'apurement des comptes des établissements publics nationaux subsistera jusques et y compris pour les comptes de l'exercice 1985 qui ont été déposés en 1986 et dont les opérations d'apurement se sont réalisées en 1987 et 1988.

2) Les trésoriers-payeurs généraux et les receveurs particuliers des finances restent chargés de la mise en état d'examen des comptes des comptables locaux avant de les transmettre aux chambres régionales des comptes.

Ajoutons que les services de collectivités locales des trésoreries générales sont très sollicités par la mise en œuvre de la décentralisation ; ils ont un rôle de conseil et une mission de surveillance des comptables des collectivités et établissements publics locaux dont les activités se diversifient et s'accroissent de manière sensible ; ils apportent de même un concours aux autorités déconcentrées de l'Etat et aux autorités décentralisées pour la réalisation d'avis et d'études techniques.

Par ailleurs, la situation actuelle relative au contrôle des comptes sera profondément modifiée dès la fin de l'année 1988 avec la mise en œuvre de la loi d'amélioration de la décentralisation du 5 janvier 1988 qui a confié aux trésoriers-payeurs généraux et aux receveurs particuliers des finances à partir des comptes de l'exercice 1987 l'apurement des comptes des communes, et de leurs établissements publics, dont la population n'exécède pas 2 000 habitants et dont les recettes ordinaires figurant au compte administratif sont inférieures à 2 millions de francs.

Plus de la moitié des comptes des organismes publics locaux sera donc désormais apurée par les comptables supérieurs du Trésor.

A cet effet, le projet de loi de finances pour 1989 prévoit la création de 100 emplois au budget des services extérieurs du Trésor.

Un décret et une instruction d'application doivent intervenir d'ici la fin de l'année 1988 pour organiser la mise en œuvre de la loi précitée du 5 janvier 1988 pour laquelle la direction de la comptabilité publique utilisera, autant que possible, l'informatique et la bureautique, afin que l'accomplissement de cette nouvelle et lourde tâche ne se réalise pas au détriment des autres missions des services extérieurs du Trésor, notamment celle de conseil, au profit des collectivités et établissements publics locaux.

### 3. Les interventions économiques

#### a) *Les comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises (C.O.D.E.F.I.)*

La légère baisse de l'activité des C.O.D.E.F.I. enregistrée en 1985 et 1986 s'est poursuivie en 1987 : 1 701 dossiers ont été déposés auprès des comités, soit une diminution de 44 % par rapport à 1986.

Le nombre d'emplois concernés a diminué de façon identique (— 53 % en 1987).

Le nombre des dossiers examinés au cours du premier trimestre 1988 est en régression par rapport à la même période en 1987 (— 31 %). En revanche, l'activité des C.O.D.E.F.I. est en augmentation par rapport à la fin de l'année 1987 (+ 1,2 %).

L'action des comités se traduit toujours par un important recours aux délais fiscaux et parafiscaux qui représentent 38 % des mesures prises.

Le nombre des prêts octroyés sur fonds du F.D.E.S. continue de décroître, soit 3 % des interventions des comités en 1987 au lieu de 4,5 % en 1986.

Pour l'année 1987 (1986), le bilan est le suivant :

— dossiers déposés .....	1 701	(2 439)
— dossiers retenus pour examen approfondi.	1 587	(2 294)
— dossiers déposés par des entreprises ayant déjà fait appel au comité .....	510	(658)
— entreprises nouvelles .....	1 191	(1 781)
— emplois concernés .....	58 839	(109 759)
— dossiers transmis :		
• aux C.O.R.R.I. ....	8	(4)
• au C.I.R.I. ....	9	(10)

Les mesures prises ont concerné essentiellement :

— Les délais fiscaux et parafiscaux .....	490	(695)
— les interventions auprès des banques.	90	(186)
— l'accélération de paiement d'organismes publics .....	60	(88)
— les prêts du F.D.E.S. ....	35	(84)

\*  
\* \*

**b) Les comités régionaux de restructuration individuelle (C.O.R.R.I.)**

Les C.O.R.R.I. ont examiné 25 dossiers en 1987 contre 46 en 1986.

Les effectifs concernés par l'ensemble des dossiers suivant une évolution similaire mais l'effectif moyen par entreprise reste identique (environ 200 personnes).

\*  
\* \*

Pour 1989, les services extérieurs du Trésor bénéficient de crédits supplémentaires d'un montant de 244,3 millions de francs, dont 155 millions de francs au titre des mesures nouvelles ; ils sont

destinés, outre le financement de mesures intéressant la situation des personnels et les ajustements aux besoins (des économies de l'ordre de 40 millions de francs résultant notamment de la suppression de 465 emplois dans le cadre du redéploiement des effectifs) :

- aux créations de 340 emplois justifiés par l'évolution des besoins ;
- au maintien de l'efficacité de l'action en recouvrement ;
- au développement des applications informatiques : déploiement de la télégestion, application du programme de lecture optique et équipement en micro-ordinateur des postes comptables locaux.

Pour les équipements, il est prévu :

- des autorisations de programme de 111,8 millions de francs pour l'acquisition de terrains et pour la réfection des trésoreries générales, en progression de 21,7 % par rapport à 1988 ;
- des crédits de paiement pour un montant de 81 millions de francs.

## CHAPITRE V LES ACTIVITES DES SERVICES FISCAUX

En 1989, les objectifs généraux de la politique du contrôle fiscal sont maintenus. Il s'agit de lutter plus efficacement contre la fraude qui met en œuvre les procédés les plus élaborés, tout en maintenant dans tous les secteurs une présence suffisamment dissuasive de l'administration. Enfin, l'action de contrôle doit être menée dans le respect des règles de garanties des contribuables.

Les progrès seront recherchés par une meilleure utilisation des moyens antérieurs, au stade de la recherche du renseignement, du contrôle sur pièces, de la sélection des dossiers à vérifier, des méthodes et structures de contrôles.

Par ailleurs, l'activité des services fiscaux sera marquée par la réintroduction d'une imposition annuelle sur la fortune (impôt de solidarité).

A ce titre, une mesure de création de 397 emplois est prévue au budget de même que le renforcement des moyens de lutte contre la fraude fiscale a donné lieu à la création de 56 emplois supplémentaires, soit 453 au total.

### Récapitulation des crédits de la Direction générale des impôts (Crédits de paiement)

(en millions de francs)

Nature des crédits	1988 Crédits votés	1989 Projet de loi de finances	1989/1988 en pourcentage
<i>Titre III :</i>			
Première partie: Rémunérations d'activité.....	8 162,5	8 495,8	+ 4,1
Troisième partie: Charges sociales ....	403,5	412,9	+ 2,3
Quatrième partie: Matériel et fonctionnement .....	1 140,8	1 112,8	- 2,4
Cinquième partie: Travaux d'entretien.	22,6	22,7	-
Septième partie: Dépenses diverses ...	147	157,9	+ 7,4
<b>Total Titre III .....</b>	<b>10 011</b>	<b>10 202,1</b>	<b>+ 1,9</b>
<i>Titre IV .....</i>	1,6	1,6	-
<i>Titre V (1) .....</i>	67	98,1	+ 46,4
<b>Total .....</b>	<b>10 079,6</b>	<b>10 301,3</b>	<b>+ 2,2</b>

(1) Les autorisations de programme passent de 87,1 millions de francs en 1988 à 98,1 millions de francs en 1989.

Ainsi, les moyens fournis en 1989 à la direction générale des impôts se montent à 10 301,8 millions de francs et progressent de 2,21 % d'une année sur l'autre.



## I. — LA GESTION DES SERVICES FISCAUX ET FONCIERS

Le but d'une politique de contrôle fiscal devrait être double :

— procurer un rendement fiscal et budgétaire important en valeur absolue et en valeur relative par rapport au montant estimé de la fraude elle-même ;

— conduire à une réduction de la propension à frauder des contribuables, l'efficacité d'une politique de contrôle fiscal se mesurant au rôle dissuasif qu'elle joue.

### A. — LES SERVICES FISCAUX

La gestion quotidienne de l'impôt devrait être poursuivie en 1989 dans le but d'accroître la justice fiscale et d'instaurer des relations plus harmonieuses avec les contribuables.

#### 1. La gestion de l'impôt, du domaine et du cadastre

##### a) *Les émissions de rôles*

Au cours de l'année 1987, 15 200 513 articles d'impôts directs ont été émis au profit du budget de l'Etat, représentant un montant d'impôts de 247 649 millions de francs.

En matière d'impôts directs locaux, plus de 58 millions d'articles de rôles ont été émis pour un total de près de 150 milliards de francs.

### b) Les modes forfaitaires d'imposition

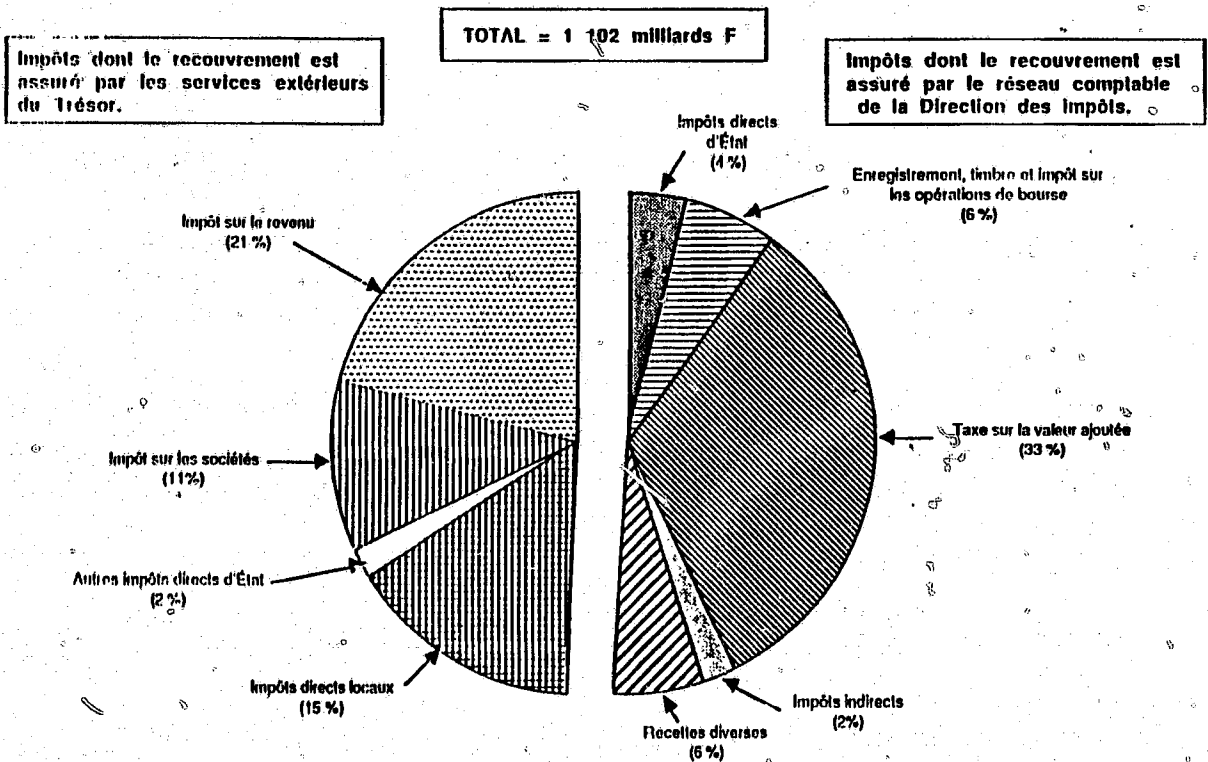
Le passage de très nombreux contribuables aux régimes d'imposition réel accroît sensiblement le nombre d'entreprises à vérifier. Le nombre de forfaits (B.I.C.) et évaluations administratives (B.N.C.) aura chuté de 1 490 000 en 1970 (B.I.C. : 1 200 000 — B.N.C. : 290 000) à 530 000 en 1990 (B.I.C. : 439 000 — B.N.C. : 91 000). Corrélativement, le nombre de contribuables imposés selon un régime de bénéfice réel passera à plus de 2 millions, cette croissance étant également imputable au développement du régime agricole (5 400 en 1970 à 180 000 en 1990).

### c) Les recouvrements effectués par les comptables des impôts

Le schéma ci-dessous résume, en 1987, la répartition du produit des impôts dont l'assiette et le contrôle sont assurés par la D.G.I.

#### Répartition simplifiée du produit des impôts dont l'assiette et le contrôle sont assurés par la Direction générale des impôts

Année 1987



## 2. Le contrôle fiscal

### a) Le contrôle sur place

Les éléments chiffrés sont les suivants :

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Nombre de contrôles sur place (unités) .....	43 710	40 591	43 391	41 326	43 073	45 464	48 407	49 988
Résultats (en millions de francs) :								
Francs courants .....	7 429	7 684	10 470	12 541	14 984	16 064	18 668	18 667 (*)
Pénalités .....	2 978	2 966	4 779	5 884	6 732	7 610	8 542	7 409
(*) Estimation.								

Le nombre de vérifications de comptabilité continue d'augmenter (+ 5,6 %) en raison principalement du développement de la vérification diagnostic mais également des aménagements apportés aux structures des inspections spécialisées qui conduisent dans un certain nombre de cas à une augmentation des moyens affectés au contrôle externe.

Globalement, le montant des droits rappelés progresse entre 1985 et 1987 de 16,1 %. Si l'on rapporte ces résultats au nombre d'interventions, on constate que le montant moyen par affaire progresse de 7,7 %, ce qui marque l'effort de sélection réalisé dans la programmation des enquêtes.

La baisse du montant des pénalités résulte certes de la réforme d'ensemble du régime des pénalités intervenues en 1987.

### b) *Le contrôle sur pièces*

Les résultats sont résumés dans le tableau suivant (en millions de francs) :

Nature des impôts	Année 1983	Année 1984	Année 1985	Année 1986
Impôt sur les sociétés .....	719	863	924	1 258
Impôt sur le revenu .....	2 978	3 225	3 647	4 501
Taxes sur le chiffre d'affaires .....	714	914	1 003	1 100 (1)
Droits d'enregistrement .....	2 294	2 430	2 697	3 298
Impôts divers .....	29	21	17	20
Impôts sur les grandes fortunes .....	38	101	150	214
<b>Ensemble .....</b>	<b>6 772</b>	<b>7 554</b>	<b>8 438</b>	<b>10 391</b>
(1) Estimation.				

Pour 1987, les résultats du contrôle sur pièces sont de l'ordre de 13 milliards, en progression de 14 % par rapport à l'année précédente.

Le développement du contrôle sur pièces, dont le rôle préventif et pédagogique est indéniable, est gage d'une surveillance plus efficace du système déclaratif et d'une maîtrise accrue de la programmation du contrôle fiscal externe. L'administration s'est donc résolument engagée depuis 1985 dans une relance du contrôle sur pièces qui sera poursuivi en 1989 grâce notamment à la création de 56 emplois supplémentaires.

#### L'aménagement des structures de contrôle et de recherche

##### *La spécialisation des vérificateurs*

L'objectif principal a été d'obtenir, par le biais d'un aménagement des structures de base, une spécialisation croissante du vérificateur dans les travaux de contrôle externe ; cette spécialisation constitue, en effet, une condition essentielle d'une amélioration de la qualité du contrôle fiscal.

Pour atteindre cet objectif, les inspections chargées de la fiscalité des entreprises ont été réorganisées sur la base d'une distinction nette des travaux de gestion, d'une part, et des travaux de contrôle, d'autre part. Cette réorientation conduit à mettre en place des inspections de gestion, dirigées par un inspecteur assisté d'un ou plusieurs agents de catégorie B qui assurent les travaux de gestion et le contrôle sur pièces.

Le contrôle fiscal externe, dans ce schéma, est confié à des inspecteurs regroupés en général en brigade placée sous l'autorité d'un inspecteur principal.

### **Le développement de la recherche du renseignement**

Les interventions programmées sur renseignements aboutissent à des redressements particulièrement importants et sont nettement plus fréquemment que les autres à l'origine de plaintes correctionnelles.

Les progrès constatés en ce domaine sont encourageants.

Ces résultats qui doivent encore être améliorés ont pu être obtenus grâce à la réorganisation de l'ensemble des structures de recherche, entreprise depuis plusieurs années avec :

— d'une part, la création de trois nouvelles brigades interrégionales d'intervention (B.I.I.) pour renforcer les moyens opérationnels de la direction nationale d'enquêtes fiscales (D.N.E.F.) ;

— d'autre part, la mise en place, à l'échelon régional, des brigades d'études et de programmation (B.E.P.) qui donnent à la direction régionale les moyens d'exercer un rôle central dans la mobilisation, l'enrichissement et la circulation de l'information.

Par ailleurs, les techniques de détection des contribuables défaillants ont pu être améliorées grâce notamment à l'informatique de recoupement des données (système SIR).

## **L'adéquation des méthodes et des procédures à l'organisation des entreprises et aux enjeux du contrôle**

- L'adaptation aux structures et à l'organisation des entreprises importantes.

La technique de vérification du groupe qui consiste à faire intervenir conjointement plusieurs vérificateurs au sein de différentes entités d'un même groupe, afin de mieux appréhender les relations financières et commerciales internes, a été développée et adaptée au contrôle des groupes internationaux (contrôle coordonné entre des vérificateurs de différents pays).

Cette technique doit devenir à court terme la technique de vérification de droit commun pour tous les groupes qui auront opté pour le régime fiscal institué par la loi de finances pour 1988.

Dans le domaine du contrôle des comptabilités informatisées, les brigades spécialisées ont été renforcées et restructurées en vue d'apporter, prioritairement, aux directions spécialisées dans le contrôle des grandes entreprises, l'assistance technique que nécessite le développement des systèmes de gestion informatisés.

### **L'adaptation du contrôle des petites entreprises**

L'objectif est, ici, de limiter au maximum le poids et la durée du contrôle sans pour autant compromettre son efficacité. Il s'agit, en fait, de conduire le vérificateur à n'approfondir ses investigations que dans les cas où le comportement du contribuable le justifie. La vérification — dite vérification-diagnostic — lorsqu'elle ne conduit pas à approfondir les investigations, se déroule alors en quatre demi-journées environ.

La généralisation en 1986 de cette technique à l'égard des entreprises relevant du régime simplifié d'imposition, s'est traduit par 7 900 vérifications de ce type, dont 35 % conclues par un diagnostic d'arrêt au terme de la première phase d'investigations.

### Une meilleure sélectivité dans la mise en œuvre des techniques de contrôle les plus contraignantes

Cette orientation a valu, essentiellement pour les vérifications approfondies de situations fiscales d'ensemble (V.A.S.F.E.), qui fait désormais l'objet d'un encadrement strict. Les mesures prises en 1985 et 1986 se sont traduites par un infléchissement très net du nombre de V.A.S.F.E., dont le rendement financier global continue néanmoins de croître légèrement.

	1984	1985	1986	1987
Nombre de VASFE .....	6 216	6 504	5 782	3 966
Rappels (droits + pénalités) en millions de francs .....	2 558	3 135	3 380	3 700

## B. — LES ACTIVITES CONTENTIEUSES

### 1. Evolution du contentieux des impôts en 1987

Comparée à l'année précédente, l'évolution du contentieux des impôts en 1987 présente une quasi-stagnation des affaires reçues au cours de la phase administrative (- 0,7 %) et par une nouvelle diminution des charges en ce qui concerne le nombre des instances engagées devant les tribunaux (20 750 au lieu de 21 317).

#### a) Phase administrative du contentieux

Les affaires contentieuses et gracieuses parvenues dans les services sont traitées selon l'une des procédures suivantes :

— la procédure normale pour les demandes contentieuses ou gracieuses complexes ainsi que pour les demandes gracieuses relevant de la compétence du directeur général ou du ministre ;

— la procédure simplifiée pour l'ensemble des demandes ne présentant pas de difficultés de fond et pouvant être, en général, réglées rapidement et directement par les services de base ;

— la procédure d'office qui permet à l'administration de rectifier les erreurs d'imposition qu'elle constate ou qui lui sont signalées verbalement par les contribuables.

Par catégorie d'impôt, l'évolution du volume des affaires reçues présente les caractéristiques suivantes :

— en matière d'impôts d'Etat, le nombre d'affaires reçues diminue (impôts directs : 337 900, - 4,3 % ; taxes sur le chiffre d'affaires : 265 000, + 15,4 % ; contributions indirectes : 38 600, - 25 %) sauf en matière d'enregistrement (138 650, - 7,7 %) ;

— en matière d'impôts directs locaux, le nombre de demandes reçues stagne au niveau élevé de 2 350 000 demandes, compte tenu du nombre important de rôles.

Le tableau ci-après fait apparaître le nombre de décisions prises par les services des impôts en 1986 et 1987 par grandes catégories d'affaires et les taux de couverture correspondant (affaires traitées/affaires reçues).

Catégorie de demandes	Année 1986			Année 1987		
	Affaires reçues	Affaires traitées	Taux de couverture (1)	Affaires reçues	Affaires traitées	Taux de couverture (1)
1) Réclamations contentieuses ...	2 580 000	2 622 000	101,6	2 522 130	2 595 080	102,9
2) Demandes gracieuses .....	581 000	570 300	98,2	617 910	622 810	100,8
<b>Total .....</b>	<b>3 161 800</b>	<b>3 192 500</b>	<b>101,0</b>	<b>3 140 040</b>	<b>3 217 890</b>	<b>102,5</b>

(1) Affaires traitées par rapport aux affaires reçues dans l'année.

L'amélioration du taux de couverture en 1987 témoigne de l'effort accompli par les services des impôts dans le domaine du contentieux et résulte également de la mise en œuvre de mesures de simplification des traitements du contentieux de masse.



**b) Phase juridictionnelle.**

**Affaires engagées par les contribuables ou l'administration  
en 1986 et 1987**

Nature des instances	Nombre d'instances reçues ou engagées devant les tribunaux		Taux de variation 1987/1986
	1986	1987	
<b>1. Juridiction administrative</b>			
<b>a) Tribunaux administratifs</b>			
• Impôts directs d'État et ass. ....	7 852	7 819	- 0,4
• Impôts directs locaux .....	3 878	4 071	+ 0
• Taxes sur le chiffre d'affaires .....	2 552	2 519	- 1,3
• Recouvrement de l'impôt (1) .....	119	80	- 33
• Contributions indirectes (art. L 199 L.P.F.)	14	5	- 64
	<b>14 415</b>	<b>14 494</b>	<b>+ 0,5</b>
<b>b) Conseil d'État .....</b>	<b>2 017</b>	<b>1 913</b>	<b>- 5,1</b>
<b>Total 1 .....</b>	<b>16 432</b>	<b>16 407</b>	<b>- 0,2</b>
<b>2. Tribunaux de l'ordre judiciaire (2)</b>			
<b>a) Tribunaux d'instance .....</b>		66 *	—
<b>b) Tribunaux de grande d'instance</b>			
— Droits d'enregistrement .....	939	977	+ 4,1
— Contributions indirectes .....	1 485	985	- 33,7
— Recouvrement de l'impôt .....	1 835	1 562	- 14,8
<b>Total (b) .....</b>	<b>4 259</b>	<b>3 524</b>	<b>- 17,2</b>
<b>c) Cour d'appel .....</b>	<b>457</b>	<b>454</b>	<b>—</b>
<b>d) Cour de Cassation .....</b>	<b>169</b>	<b>300</b>	<b>+ 77,5</b>
<b>Total 2 (b, c, d) .....</b>	<b>4 885</b>	<b>4 278</b>	<b>- 12,4</b>
<b>Total 1 + 2 .....</b>	<b>21 317</b>	<b>20 751</b>	<b>- 2,7</b>
<p>(1) Instances engagées en matière de recouvrement des impôts pris en charge par les comptables de la Direction Générale des Impôts.</p> <p>(2) A. l'exclusion des affaires de répression du délit général de fraude fiscale (voir ci-après).</p> <p>(*) Ces données ont été demandées pour la première fois en 1987 aux Directions des services fiscaux.</p>			

Le nombre des affaires juridictionnelles est en quasi-stagnation.

En ce qui concerne la juridiction administrative, on observe un accroissement pour impôts locaux devant les tribunaux administratifs (+ 5 %).

En revanche, la réduction du nombre des affaires est très sensible devant les tribunaux de grande instance (— 17,2 %).

Par contre, la Cour de Cassation voit ses affaires augmenter fortement (+ 77 %, soit 131 affaires de plus).

## 2. Poursuites correctionnelles

La commission des infractions fiscales a examiné au cours de l'année 1987, 638 dossiers de propositions de poursuites correctionnelles.

619 d'entre eux ont donné lieu à un avis favorable au dépôt d'une plainte et 19 à un avis contraire.

En conséquence, 619 plaintes ont été déposées (contre 579 en 1985 et 552 en 1986) et se répartissent comme suit :

### ● par nature d'infractions

	Nombre	Pourcentage
Défaut de déclaration et exercice d'activités occultes.	370	59,7
Constatations de dissimulations .....	235	38
Réalisation d'opérations fictives .....	6	1
Autres procédés de fraude .....	8	1,3
	<b>619</b>	

### ● par catégories socio-professionnelles

	Nombre de plaintes	%	Montant des droits fraudés	Moyenne des droits fraudés
Agriculture .....	8	1,3	6 360 648	795 081
Industrie .....	62	10	123 336 910	1 989 305
Bâtiment et T.P. ....	58	9,4	63 120 298	1 088 281
Commerce .....	198	32	218 010 970	1 101 065
Services .....	83	13,4	102 986 815	1 240 805
Professions libérales .....	86	13,9	120 765 758	1 404 253
Travaux dépendants .....	124	20	151 268 840	1 219 910
<b>Totaux .....</b>	<b>619</b>		<b>785 850 239</b>	<b>1 269 594</b>

### C. — LES ACTIVITES DOMANIALES

Le domaine a pris une part importante à l'élaboration de nombreux textes législatifs et réglementaires ainsi qu'à diverses études sur les problèmes d'aménagement du territoire et de gestion du domaine public national.

L'activité du service a été particulièrement soutenue sur deux plans :

- mise en valeur du patrimoine national et opérations de gestion;
- participation à la réalisation des opérations foncières du secteur public.

#### 1. Principaux textes législatifs et réglementaires

— Loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986 tendant à favoriser l'investissement locatif, l'accession à la propriété de logements sociaux et le développement de l'offre foncière.

— Décret n° 87-282 du 22 avril 1987 modifiant diverses dispositions du code de l'urbanisme et relatif au plafond légal de densité.

— Décret n° 87-223 du 22 avril 1987 modifiant l'article R. 123-35 du code de l'urbanisme et relatif à l'application anticipée des plans d'occupation des sols.

— Décret n° 87-284 du 22 avril 1987 modifiant le décret n° 86-516 du 14 mars 1986 relatif au droit de préemption urbain, aux zones d'aménagement différé, aux espaces naturels sensibles des départements et au contrôle de certaines divisions foncières.

— Décret n° 87-285 du 22 avril 1987 relatif à la taxe locale d'équipement.

— Décret n° 87-359 du 26 mai 1987 portant création de la commission prévue par l'article L. 11-3 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

## **2. Mise en valeur du patrimoine national et opérations de gestion**

Parmi les interventions les plus significatives, on peut citer les actions suivantes :

— amplification des opérations de rentabilisation du domaine de l'Etat, notamment en ce qui concerne la cession des immeubles reconnus inutiles (plus de 3 550 actes d'aliénation) ;

— mise en place :

● d'un système de surveillance informatique des immeubles à l'aide d'une nouvelle documentation statistique,

● d'un programme annuel de contrôle de l'utilisation des immeubles domaniaux affectés aux diverses administrations,

● d'une procédure de règlement des désaccords en matière de concessions de logement consécutive à la suppression des commissions des opérations immobilières,

● d'une élaboration du cahier des charges en vue du renouvellement des locations du droit de chasse sur le domaine public maritime,

● d'une diffusion d'une circulaire ministérielle rappelant les obligations de remise au domaine du mobilier inutilisé.

## **3. Opérations foncières — Evaluations — Expropriations**

Le domaine a continué à apporter son concours à la réalisation des opérations foncières du secteur public, sous les formes suivantes :

— expertise des biens immobiliers de l'Etat et des autres collectivités ou organismes publics (157 469 évaluations foncières traitées) ;

— négociation et rédaction des actes d'acquisition et de prise à bail pour le compte de l'Etat (18 832) ;

— études et négociations, avec des organisations professionnelles agricoles, préalables aux acquisitions des emprises de la nouvelle ligne SNCF-TGV Atlantique ;

— participation du service à la tutelle des SAFER, tâche aggravée par la stagnation, voire la régression du marché foncier agricole, de nature à mettre en péril l'équilibre financier d'un certain nombre de ces sociétés ;

— association aux études préliminaires concernant les acquisitions foncières liées :

- à la construction du tunnel sous la Manche,
- à la réalisation du Disneyland de Marne-la-Vallée.

#### 4. Contentieux domanial et gestion des patrimoines privés

On dénombre en 1986, 588 instances judiciaires dont 18 pourvois en cassation et 99 instances devant les juridictions administratives dont 17 recours devant le Conseil d'Etat, ainsi qu'une affaire portée devant le Tribunal des conflits.

Par ailleurs, le Domaine assure la gestion de 29 844 patrimoines privés (successions non réclamées, vacantes ou en déshérence — séquestres).

### D. — LES ACTIVITES CADASTRALES ET FONCIERES

#### 1. Activités cadastrales

a) La rénovation du cadastre est quasiment achevée.

Ces travaux n'intéressent plus que 156 communes situées dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle soumises au régime particulier du livre foncier.

Par ailleurs, l'établissement du cadastre dans les départements d'outre-mer est terminé, à l'exception de quelques parties de communes de Guyane. La mise en service du cadastre dans l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon est effective depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1987.

b) La direction générale des impôts exécute un programme de remaniement qui devrait permettre de disposer d'un plan adapté aux besoins sur l'ensemble des zones sensibles du territoire (zones périurbaines ou d'aménagement touristique, agglomérations nouvelles...). Elle emploie des procédés techniques (dont la photogrammétrie) qui autorisent des gains de productivité significatifs.

Après une période d'expérimentation, la production est entrée en régime de croisière en 1983; en 1987, il a été procédé à l'incorporation dans la documentation cadastrale des résultats du remaniement pour une superficie de 75 519 hectares, ce qui porte le total des plans remaniés à 437 519 ha répartis sur 1 031 communes.

c) Depuis la campagne 1982-1983 de constatation des changements de natures de culture avec l'aide de photos aériennes, 8 800 000 hectares ont été traités.

La campagne 1988 qui est en cours permettra de traiter environ 1 000 000 hectares supplémentaires.

d) L'utilisation des images du satellite SPOT pourrait faciliter, à terme, la détection, la localisation et l'identification des changements de natures. Afin d'étudier cette possibilité, une expérience a eu lieu en 1987 mais n'a pas permis de conclure favorablement. Une dernière tentative aura lieu en 1989.

e) Le transfert du plan minute de conservation cadastrale sur support plastique transparent, entrepris en 1980, se poursuit normalement. Au terme du programme 1988, 540 000 feuilles de plan auront été transférées.

Cette opération, prévue sur 10 ans, concerne les 590 000 feuilles du plan cadastral. L'utilisation du support plastique transparent permet de délivrer aux usagers une reproduction exacte de ce plan dans son état d'actualisation le plus récent et dans les délais beaucoup plus brefs.

f) Enfin, la direction générale des impôts a effectué, comme cela avait été annoncé les années précédentes, la conversion du système actuel de mise à jour des informations cadastrales (MAJIC 1, qui traite annuellement les données dans les centres régionaux d'informatique) en un système d'informatique répartie — MAJIC 2 — beaucoup plus performant, avec gestion en temps réel de bases de données à partir de terminaux installés dans les bureaux du cadastre.

Engagé en 1986, l'effort a été poursuivi en 1988 ; ainsi au 31 décembre 1988, 57 directions des services fiscaux et 172 C.D.I.F. disposeront de MAJIC 2.

La généralisation à la métropole et aux départements d'outre-mer devrait être poursuivie dans les années à venir, au rythme d'une vingtaine de directions par an pour s'achever en 1990.

## 2. Activités hypothécaires

Comparée à l'année précédente, l'évolution du nombre de formalités requises dans les conservations des hypothèques en 1987 se traduit par une augmentation du volume des dépôts (7 801 060 au lieu de 7 070 956). En 1987, l'accroissement des charges de l'ordre de 10,3 % par rapport à la période correspondante de l'année 1986, reflète la reprise très sensible du marché immobilier.

La Direction générale des impôts poursuit un effort tout particulier afin d'améliorer les temps de traitement des formalités dans les bureaux où, par suite de circonstances diverses, ces délais se sont anormalement allongés en 1987 et 1988 (le nombre d'affaires traitées en plus de 2 mois est passé de 9 en 1986 à 23 en 1988). En particulier, l'utilisation d'une brigade nationale de renfort permet d'apporter une aide aux conservations temporairement en difficulté.

Par ailleurs, dans un souci d'amélioration du service rendu au public, les concertations avec le conseil supérieur du notariat et l'ordre national des avocats se sont développées en vue de mieux cerner les besoins réels des principaux usagers et d'accélérer les procédures.

Plusieurs modifications de textes régissant la publicité foncière ont été entreprises en 1986 et devraient être publiées avant la fin de 1987. Ainsi, un projet de décret, rédigé en relation avec la Chancellerie, simplifie très sensiblement les modalités de certification d'identité des parties par les rédacteurs d'actes.

Par ailleurs, il est envisagé une refonte générale de la réglementation régissant la publicité foncière dans la double optique d'une clarification des textes et d'un allègement des procédures de

publicité. Ce projet, qui a reçu l'accord de principe de la Chancellerie, devrait déboucher sur une codification allégée et simplifiée, adaptée à la fois à la procédure existante et à la mise en place d'une gestion informatisée du fichier immobilier.

Cette gestion informatisée, qui seule permettra de résoudre les problèmes d'encombrement actuels, fait l'objet d'études prioritaires dans le cadre du nouveau schéma directeur de la D.G.I.

## II. — LA RECHERCHE D'AMELIORATION DANS LE FONCTIONNEMENT DES SERVICES

Cette recherche s'est poursuivie notamment par la réorganisation des structures et l'extension de l'équipement informatique.

### 1. La réorganisation des structures

La direction générale des impôts a poursuivi l'implantation des centres des impôts (C.D.I.) dont le nombre s'élèvera, à la fin de l'année 1988, à 841 (sur les 843 prévus en l'état actuel des éléments de charges connus) et des centres des impôts fonciers (C.D.I.F.) dont le total atteindra le chiffre de 290 (sur les 299 actuellement prévus).

Pour 1989, selon les dernières prévisions immobilières 4 nouveaux centres des impôts fonciers devraient être implantés.

Par ailleurs, dans les années récentes, l'organisation interne des centres des impôts a évolué :

— mise en place de secteurs d'assiette des contributions indirectes — S.A.C.I. — (174 S.A.C.I. sur les 325 prévus fonctionneront au 31 décembre 1988) ;

— aménagement de l'inspection d'assiette et de documentation (I.A.D.) en vue de parvenir à une plus grande souplesse de fonctionnement (cette évolution intéresse 329 C.D.I. au 1<sup>er</sup> juillet 1988) ;



— aménagement des inspections spécialisées chargées de la fiscalité des entreprises dans le sens d'une distinction plus nette des travaux de gestion, d'une part, et des travaux de contrôle, d'autre part (au 1<sup>er</sup> juillet 1988, près de 90 % des inspections ont été touchées par cet aménagement).

## 2. L'extension de l'équipement informatique

L'extension de l'équipement informatique de la Direction générale des Impôts répond à trois objectifs :

1° assurer le bon fonctionnement du dispositif informatique actuellement en place qui s'appuie principalement sur les Centres régionaux informatiques (C.R.I.) ;

2° mener à son terme l'extension des applications déjà réalisées.

Il s'agit en 1989 :

— pour MEDOC (Mécanisation des opérations comptables) d'équiper 16 nouvelles recettes des impôts et de commencer le renouvellement des équipements locaux de 16 autres recettes déjà sous MEDOC. Cette extension, modeste, fait suite à la réécriture de la partie de l'application MEDOC exploitée en local ;

— pour MAJIC (mise à jour des informations cadastrales), d'étendre l'application à 73 centres des impôts fonciers (C.D.I.F.) ; 250 centres sur 312 seront équipés au 31 décembre 1989 ;

— pour AGADIR (automatisation de la gestion administrative des directions), d'augmenter la puissance du système ;

3° permettre la réalisation de projets correspondant aux nécessités du service.

— L'année 1988 a permis de développer et d'expérimenter sous la forme d'un prototype le projet ILIAD (traitement en local de la gestion des redevables de la fiscalité personnelle) dans un centre des impôts.

L'expérimentation sur 8 C.D.I. de cette application est prévue en 1989.

— La taxe professionnelle, dont l'application informatisée a été expérimentée en 1988 sur 3 sites, sera étendue à 20 directions supplémentaires.

— 60 brigades de vérification seront équipées de micro-ordinateurs utilisés en aide bureautique.

— Le développement de l'application FIDJI (informatisation des Conservations des Hypothèques) sera entrepris en fonction des enseignements de l'étude préalable en cours.

— L'étude préalable d'un système de gestion des redevables de la fiscalité professionnelle (G.R.F.P.) et celle de l'informatisation de la gestion et de la mise à jour du plan cadastral seront entreprises.

\*  
\* \*

Les dotations prévues pour 1988 en faveur de la direction générale des impôts lui fournissent des crédits supplémentaires d'un montant de 222,3 millions de francs, dont 196 millions de francs en mesures nouvelles.

La provision pour hausse des rémunérations et certains ajustements aux besoins de dotations de personnel mobilisent 145 millions de francs tandis que les crédits de formation du personnel sont augmentés de 3 millions de francs.

Dans le cadre du redéploiement des effectifs, 906 emplois seront supprimés. Il en résulte une économie de 70 millions de francs, mais 453 emplois sont créés dont 397 au titre de l'I.S.F. et 56 du contrôle fiscal.

Les crédits d'équipement s'élèvent :

— pour l'équipement des services (essentiellement l'installation d'hôtels des impôts, les cités administratives et les cités logements) à 62,1 millions de francs en autorisations de programme et à 75 millions de francs en crédits de paiement ;

— pour les travaux d'équipement du cadastre à 25 millions de francs en autorisations de programme et 23 millions de francs en crédits de paiement.

## CHAPITRE VI

### LE DEVELOPPEMENT DES EXPORTATIONS

Le ministre chargé du commerce extérieur, prépare les décisions du Gouvernement sur la politique du commerce extérieur de la France. Il est chargé plus spécialement des mesures propres à stimuler l'expansion économique française à l'étranger et à assurer le développement des échanges extérieurs.

Les crédits de fonctionnement et d'intervention destinés au financement des actions d'accompagnement de l'exportation sont inscrits au budget des services financiers.

#### I. — LES OBJECTIFS

Le développement des exportations constitue un facteur de la croissance. Il contribue aussi à éviter ou limiter certains freinages conjoncturels.

Le ministre du commerce extérieur est chargé de concevoir la politique gouvernementale dans ce domaine, de veiller à sa mise en œuvre et de coordonner l'action des administrations et organismes qui participent à la responsabilité du développement des exportations. Pour exercer cette mission, il dispose de la direction des relations économiques extérieures du ministère de l'économie, des finances et du budget, qui a vocation pour traiter toutes les questions économiques que soulèvent les relations — commerciales notamment — avec les pays étrangers.

Cette action se situe sur trois plans :

- *Définition du cadre international, de l'environnement national des échanges et des mesures de soutien des entreprises exportatrices :* la direction des relations économiques extérieures procède aux études relatives aux échanges extérieurs, définit les moyens propres à soutenir et à promouvoir les exportations, prépare et défend les positions du Gouvernement dans les négociations bilatérales et multilatérales.

- *Information et aides aux exportateurs* en vue de soutenir ou de développer la pénétration des entreprises françaises sur les marchés étrangers.

Dans le cadre de cette mission, le ministère de l'économie, des finances et du budget assure :

- la gestion et le contrôle des procédures administratives afin de faciliter la tâche des exportateurs,

- la gestion, en liaison avec les organismes financiers intéressés (compagnie française d'assurance pour le commerce extérieur : COFACE, et banque française pour le commerce extérieur : B.F.C.E.), des procédures d'assistance financière : assurance-crédit, assurance-prospection, garantie du risque économique, prêts gouvernementaux, investissements en vue de l'exportation.

- *Coopération technique* par la mise à la disposition des pays étrangers d'experts et de bourses de stages, en vue de favoriser l'utilisation des techniques françaises.

## II. — LES MOYENS

Pour mener à bien ces différentes missions, le département dispose :

1. **Du réseau des postes d'expansion économique implantés à l'étranger**, qui regroupe actuellement 187 postes et antennes à travers 130 pays.

Les conseillers et attachés commerciaux ainsi que leurs collaborateurs spécialisés placés auprès de la mission diplomatique ou consulaire reçoivent leurs instructions de la direction des relations économiques extérieures.

Correspondants des administrations françaises, ils participent à la première mission de définition du cadre international des échanges et aux négociations.

Correspondants des organisations professionnelles et interlocuteurs des entreprises industrielles et commerciales qui s'intéressent à la situation économique des pays étrangers ou cherchent à s'assurer des débouchés extérieurs, ils jouent un rôle important dans le domaine de l'information et de l'aide aux entreprises ainsi que dans les efforts de développement de la coopération technique.

2. **Des directions régionales du commerce extérieur**, créées par le décret n° 82-762 du 6 septembre 1982 et chargées de coordonner, dans chaque région, les actions de l'ensemble des instances intéressées au commerce extérieur.

Ces directions régionales ont pour mission, outre l'application locale des directives de la direction des relations économiques extérieures et des organismes dont elle a la tutelle, l'information des entreprises sur les perspectives ouvertes par les marchés extérieurs.

Les directeurs et attachés régionaux du commerce extérieur assurent la coordination des services d'assistance à l'exportation ainsi que la gestion de certaines procédures financières simplifiées (assurance-prospection).

### 3. De trois organismes spécialisés :

— le *centre français du commerce extérieur (C.F.C.E.)* chargé de l'information sur les marchés étrangers et de l'assistance aux exportateurs ;

— le *comité français des manifestations économiques à l'étranger (C.F.M.E.E.)* qui facilite, en coordination avec le C.F.C.E. la participation française aux différentes manifestations : expositions, foires, salons spécialisés, semaines commerciales ;

— l'*agence pour la coopération technique, industrielle et économique (A.C.T.I.M.)*, dont la mission est de favoriser l'utilisation des techniques françaises à l'étranger, par ventes de matériels et de licences, en recevant des stagiaires en France ou en envoyant des experts et missions à l'étranger.

## III. — LES PRIORITES POUR 1989

Les priorités pour l'année 1989 s'analysent ainsi :

1) Les directions régionales du commerce extérieur poursuivront leur action afin de favoriser les exportations, notamment des petites et moyennes entreprises.

2) A l'étranger, le service de l'expansion économique continuera en 1989 le redéploiement de ses moyens, rendu nécessaire par les profondes mutations de l'environnement économique international

en renforçant son implantation dans les pays qui offrent à nos exportateurs les marchés les plus larges et dont le degré de solvabilité est élevé. L'informatisation des postes, entreprise en 1985, sera poursuivie activement.

La procédure « SESAME » (service de soutien et d'accompagnement sur les marchés extérieurs) est désormais banalisée pour la quasi-totalité des pays de l'O.C.D.E. où les postes d'expansion économique ont pu ainsi améliorer la prospection dans les grands marchés libres, au service d'entreprises progressivement plus motivées.

Deux postes d'expansion seront créés en 1989 ; le poste de Séville en Espagne et le poste de Bologne en Italie.

Le centre français du commerce extérieur à l'étranger (C.F.C.E.), de son côté, poursuivra, dans la perspective de 1992, le développement de la clientèle en province avec l'aide des chambres de commerce et d'industrie, l'amélioration de la qualité de l'information mise à la disposition des exportateurs.

La contribution des services financiers à son budget sera stabilisée à 145 millions de francs.

Pour 1989, le programme du comité français des manifestations économiques à l'étranger (C.F.M.E.) dont le budget s'élèvera à 74,16 millions de francs comprend la participation à quelques 220 foires et salons professionnels. L'essentiel des participations concerne les manifestations spécialisées.

Le C.F.M.E. consacrera des moyens importants aux actions de promotion dans les grands magasins étrangers (en particulier aux Etats-Unis et au Japon). Il bénéficiera d'une mesure nouvelle de 1 million de francs.

La création de conditions favorables au développement des exportations françaises continuera à être le souci dominant de l'agence pour la coopération technique, industrielle et économique (A.C.T.I.M.) dont les interventions portent essentiellement sur la formation de techniciens étrangers et l'envoi de missions d'experts français pour identifier les projets dans les pays prioritaires.

Son budget est en progression de 26 millions de francs, soit + 23 % grâce notamment à une mesure nouvelle de 10 millions de francs pour les projets d'ingénierie.

Enfin, les crédits nécessaires au financement de la participation de la France aux expositions internationales s'élèveront à 2,5 millions de francs et permettront de participer à l'exposition internationale de Séville.

Le tableau ci-après résume les moyens et les principales activités des services d'expansion économique à l'étranger de 1984 à 1988 :

**Indicateurs (G.P. 5.1.)**

	Unités	1985 constatés	1986 constatés	1987 constatés	1988 estimés	1989 prévus
<b>A. Indicateurs de moyens :</b>						
Effectifs .....	Agent	1 554	1 535	1 488	1 466	1 444
Moyens supplémentaires en personnel .....	Agent-année	1 030	1 065	1 065	1 065	1 065
Implantations de postes à l'étranger .....	Poste	189	186	185	186	184
Directions régionales du commerce extérieur.	Poste	24	23	23	23	23
<b>B. Indicateurs de résultats :</b>						
<b>Indicateurs d'activité :</b>						
Appels d'offres publiés (adjudications et grands projets publics) (C.F.C.E.) .....	Nombre	16 800	15 000	15 000	15 000	15 000
Fiches de renseignements de notoriété délivrées (C.F.C.E.) .....	Nombre	12 400	9 030	9 300	9 500	9 500
Nombre de journées et réunions d'information organisées par pays, à Paris et en province (C.F.C.E.) .....	Nombre	38	38	36	42	42
Participations aux journées et réunions d'information organisées par pays, à Paris et en province (C.F.C.E.) .....	Nombre	3 300	3 046	3 074	3 500	3 500
Personnalités étrangères invitées .....		2 194	1 317	1 214	1 200	1 200
Missions collectives à l'étranger de cadres d'entreprises et tests de produits, dans le secteur des industries et services .....		44	37	33	47	47
Entreprises participantes aux missions collectives industries et services .....		590	525	513	600	600
Missions collectives à l'étranger de cadres d'entreprises du secteur agro-alimentaire.		27	22	23	15	15
Entreprises participantes aux missions collectives du secteur agro-alimentaire .....		162	66	73	50	50
Surface totale occupée par des exposants français dans les manifestations économiques à l'étranger (C.F.M.E.E.) .....	Mètre carré	93 738	84 293	76 676	—	—
Stagiaires reçus en France (A.C.T.I.M.) ...	Nombre	1 813	2 003	1 636 (1)	1 930	1 915
Experts envoyés à l'étranger (A.C.T.I.M.) ..	Nombre	1 423	1 389	1 633	2 320	2 250
<b>Promesse de garantie (C.O.F.A.C.E.) (2) :</b>						
— nombre .....	Nombre	2 214	2 237	1 933	2 000	2 000
— montant .....	Milliard F	207	129	133	140	130
<b>Polices (C.O.F.A.C.E.) (3) :</b>						
— nombre .....	Nombre	2 500	2 018	1 532	1 500	1 500
— montant .....	Milliard F	148	125	71	70	65

(1) Le retard pris par la mise en œuvre du programme d'opérations explique cette diminution.

(2) Affaires nouvelles. Promesses sur polices individuelles uniquement.

(3) Polices individuelles uniquement.

Les crédits inscrits pour 1989 au bénéfice du service de l'expansion économique à l'étranger s'élèveront à 1 218,5 millions de francs contre 1 184,4 millions de francs en 1988 (+ 2,8 %).

Les principales mesures nouvelles concernent :

- l'ajustement des moyens de fonctionnement,
- l'ajustement important des crédits d'intervention, notamment des crédits de coopération gérés par l'ACTIM,
- une suppression de 22 emplois.



## CHAPITRE VII

### LES INTERVENTIONS DES DOUANES

Afin d'assurer le respect des réglementations en vigueur et d'éviter les anomalies ou détournements dans le jeu de la concurrence internationale, une surveillance étroite des échanges internationaux doit être assurée.

Après avoir rappelé les traits généraux de l'activité récente de l'administration des douanes, nous traiterons de la lutte contre les fraudes et des infractions constatées en matière de change et d'évasion des capitaux.

Le tableau ci-après fait ressortir la répartition de l'évolution par grande masse des crédits inscrits en 1988 et pour 1989 au titre de la direction générale.

#### Récapitulation des crédits de la direction générale des douanes et droits indirects (crédits de paiement)

(en millions de francs)

Nature des crédits	1988 crédits votés	1989 projet de loi de finances	1989/1988 en pourcentage
<i>Titre III :</i>			
Première partie. Rémunérations d'activité .....	2 233,9	2 286,2	+ 2,3
Troisième partie. Charges sociales ....	149,3	151,9	+ 1,7
Quatrième partie. Matériel et fonctionnement .....	389,7	458,3	+ 17,6
Cinquième partie. Travaux d'entretien.	21,8	23,5	+ 7,7
Septième partie. Dépenses diverses ....	38,4	37,1	- 3,3
<b>Total titre III .....</b>	<b>2 833,1</b>	<b>2 957,0</b>	<b>+ 4,3</b>
<i>Titre V. Dépenses en capital (1) .....</i>	12	45,5	+ 3,79
<b>Total général .....</b>	<b>2 845,1</b>	<b>3 002,5</b>	<b>+ 5,53</b>
(1) Les autorisations de programme passent de 44 millions de francs en 1988 à 62 millions de francs en 1989.			

Les moyens accordés à la direction générale des douanes et droits indirects s'élèvent pour 1989 à 3 002,5 millions de francs et sont en augmentation de 5,5 % par rapport à 1988.

Les principales mesures nouvelles concernent les rémunérations des personnels (+ 39 millions de francs), les moyens de fonctionnement (+ 56,4 millions de francs), la poursuite de l'informatisation (+ 11,2 millions de francs) la formation continue (+ 1,5 million de francs) et la suppression de 400 emplois dans le cadre du redéploiement des effectifs.

Les autorisations de programme s'élèvent à 62 millions de francs (+ 40 %) dont 34 millions de francs pour les moyens navals et aériens.

## A. — LES ACTIVITES DE L'ADMINISTRATION DES DOUANES EN 1987

### 1. Le trafic commercial pris en charge

En 1987, on note une augmentation sensible en valeur tant des importations (+ 5,9 %) que des exportations (+ 6 %).

Dans les relations avec les pays de la C.E.E., l'augmentation des importations (+ 7,8 %) et des exportations est encore plus importante respectivement (+ 8,4 % et + 8,6 %).

#### *L'activité du dédouanement :*

Le nombre des déclarations enregistrées par les bureaux de douane a augmenté de près de 6 % par rapport à 1986.

Cette progression globale recouvre une augmentation à l'importation de 7,4 % et une faible hausse de 4,6 % à l'exportation.

La prise en charge par le système d'ordinateur pour le fret international (S.O.F.I.) est passée de 40 % à 40,5 %.

Le réseau comprend 2 235 terminaux (1 325 visuels et 910 imprimantes).

D'ici au 31 décembre 1988, de nouveaux bureaux (Marseille, Nantes-Saint-Nazaire, Lyon) seront raccordés, portant le nombre de terminaux à 1 428 visuels et 981 imprimantes.

Pour 1989, il est envisagé d'informatiser une quinzaine de bureaux supplémentaires représentant 200 visuels et 144 imprimantes.

La part du trafic enregistré sous déclaration récapitulative progresse quant à elle et représente 14,4 % de l'ensemble des déclarations.

## 2. Les recouvrements

En 1987, la douane a recouvré 280 261 millions de francs, soit 4,6 % de plus qu'en 1986. Cette somme représente 22,6 % de l'ensemble des recettes fiscales du budget général de l'Etat.

### a) *Les recettes de la Communauté européenne.*

Les droits de douane, attribués désormais à la C.E.E., se sont élevés à 8 694 millions de francs (soit + 10,8 % par rapport à 1986). Ces recettes représentent 3,1 % de l'ensemble des perceptions douanières contre 2,9 % l'année précédente.

La hausse de ces recouvrements en 1987 est imputable à la suppression des réductions de droits de douane intervenues après le 1<sup>er</sup> janvier 1986 — dans le cadre des accords multilatéraux du GATT — et à la forte croissance des importations de produits industriels en 1987.

Les prélèvements agricoles ont atteint 763 millions de francs, soit - 2,7 % par rapport à 1986. Cette quasi-stabilité est imputable au maintien du niveau des taux de prélèvement ayant pour objet de compenser les écarts de prix avec les produits importés de pays tiers.

Les recettes perçues au profit du FEOGA se sont élevées à 1 806 millions de francs dont 1 552 millions au titre des montants compensatoires.

### b) *La T.V.A.*

Le produit de la T.V.A. à l'importation des marchandises (produits pétroliers exclus) s'est élevé à 115 355 millions de francs, soit une augmentation de 7,9 % par rapport à 1986.

La part des marchandises achetées en franchise est passée de 26 552 millions de francs en 1986 à 29 443 millions de francs en 1987.

La part grandissante des importations de produits soumis au taux majoré de la T.V.A., déjà observée en 1985 et 1986, est confirmée.

### c) *Les produits pétroliers*

#### ● **Recettes perçues au profit de l'Etat**

En 1987, les recouvrements sur les produits pétroliers revenant au budget de l'Etat ont progressé de 771 millions de francs, soit + 0,6 % par rapport à 1986.

Cette faible progression traduit, en fait, deux évolutions divergentes des deux principales composantes de la fiscalité pétrolière :

— d'une part, une sensible augmentation des recettes (+ 4,8 %) perçues au titre de la taxe intérieure de consommation ;

— d'autre part, une forte diminution des perceptions de T.V.A. (- 15,1 %) pour la deuxième année consécutive.

#### ● **Autres recettes**

Les recettes au titre de la taxe spécifique sur certains produits pétroliers, perçues au profit du fonds spécial de grands travaux, sont en augmentation en 1987 de plus de 48,6 % d'une année sur l'autre. Cette progression est essentiellement imputable à l'extension en année pleine du relèvement de taux intervenu le 1<sup>er</sup> décembre 1986 (12,2 F/l'hl).

Les recettes perçues au titre de la taxe parafiscale de la Caisse nationale d'énergie, qui alimentent les fonds de modernisation des détaillants en carburant, se sont élevées à 54 millions de francs contre 52 millions de francs en 1986.

### 3. La législation et la réglementation

#### a) *L'amélioration des relations administrations-usagers*

La douane a mis en œuvre les dispositions de la loi du 8 juillet 1987 qui a repris un certain nombre de dispositions proposées par la commission AICARDI.

*En matière de pouvoir d'investigation :*

— d'aligner la retenue des personnes prises en flagrant délit sur la procédure de flagrant délit de droit commun (la retenue ne peut excéder 24 heures, le procureur de la République est immédiatement informé) ;

*En matière de répression des infractions :*

— de rétablir l'élément intentionnel ;  
— de proportionner la sanction à la gravité de l'infraction.

#### b) *Les Communautés économiques européennes.*

*L'adhésion de l'Espagne et du Portugal aux Communautés.*

A la suite de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal, la direction générale des douanes a élaboré les textes d'application des nouvelles règles régissant, à compter du 1<sup>er</sup> mars 1986, les échanges de marchandises à l'intérieur de la Communauté élargie.

Pour tenir compte du caractère progressif du désarmement tarifaire dans les échanges avec les deux nouveaux Etats membres, le régime du transit communautaire a été adapté. Il permet l'identification des marchandises admises au régime «adhésion» (sigle T2 ES et T2 PT). Comme lors des précédents élargissements, il a été institué un prélèvement compensateur. Il s'applique aux marchandises obtenues dans la C.E.E. à dix à partir de produits tiers et réexportées vers les nouveaux Etats membres (et vice versa).

S'agissant des échanges de produits agricoles, des dispositifs spécifiques ont été mis en place. Les montants compensatoires d'adhésion visent à compenser la différence entre les prix constatés

sur les marchés des nouveaux Etats membres et ceux fixés dans la Communauté à dix. Le mécanisme complémentaire aux échanges permet de surveiller les échanges de produits sensibles. La douane participe activement au fonctionnement de ces dispositifs.

#### *La politique agricole commune.*

Le onzième réalignement du système monétaire européen, survenu le 12 janvier 1987, s'est traduit par l'instauration de nouveaux montants compensatoires (MCM) négatifs. Ces MCM jouent, en France comme des subventions à l'importation et des taxes à l'exportation. Dans ce dernier cas, ils sont perçus par la douane.

Une modification du système de perception de prélèvement de corresponsabilité céréalière a été mise en œuvre, en France, à partir du 1<sup>er</sup> septembre 1987 : la douane le perçoit maintenant uniquement à l'importation des autres Etats membres de la Communauté (à l'exclusion de l'Italie et du Portugal).

Le contingentement du marché prévu par l'Accord international du café a été rétabli à compter du 6 octobre 1987 compte tenu de la faiblesse des cours mondiaux. La douane a aussitôt réactivé le dispositif permettant d'assurer la gestion de l'Accord.

### **4. Les activités internationales**

#### *a) La réglementation douanière.*

La douane a concentré son activité sur la mise en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1988 des mesures d'harmonisation douanières au sein du G.A.T.T. et de la C.E.E. :

— le document administratif unique (DAU) qui remplacera dans tous les Etats membres les déclarations d'exportation, de transit et d'importation ;

— la nouvelle nomenclature internationale de produits — système harmonisé (SH).

La participation aux travaux des autres instances internationales à compétence douanière a, par ailleurs, été maintenue :

- le conseil de coopération douanière (CCD) ;
- le GATT.

**b) L'assistance administrative mutuelle internationale.**

Au cours de l'année 1987, la douane a participé aux travaux des instances spécialisées communautaires et des organismes internationaux.

A l'échelon régional, des réunions et des rencontres ont été organisées dans le cadre de la lutte contre la contrebande et le trafic des stupéfiants.

**c) La coopération technique.**

Au cours de l'année 1987, la coopération technique internationale a continué de se développer dans plusieurs domaines.

Ainsi :

— une équipe de douaniers informaticiens détachés aux Nations-Unies (CNUED) développe le dédouanement automatisé dans les pays de l'Afrique de l'Ouest (système Sydonia) ;

— 47 coopérateurs douaniers sont en service à l'étranger au titre de conseiller technique ou d'enseignant. De nombreuses missions de courte durée ont été organisées dans le cadre des relations bilatérales ;

— l'Ecole nationale des douanes a reçu 60 stagiaires étrangers.

Par ailleurs, la coopération technique a été renforcée avec la réunion des directeurs généraux des pays francophones qui s'est tenue à Dakar du 26 au 30 octobre 1987.

**5. L'information et la communication**

La douane a poursuivi l'application d'un programme de relation avec les usagers : entreprises, voyageurs.

Le guide pratique sur les formalités à l'exportation est aujourd'hui achevé. Dans le domaine réglementaire, la douane a poursuivi les travaux de création d'une banque de données.

Les cinq centres de renseignements implantés à Paris et en province ont enregistré une progression de leur activité.

## 6. Les moyens développés par l'administration des douanes

### *Les hommes.*

La direction générale des douanes a pu, par réorganisation interne, diminuer ses effectifs de 350 emplois budgétaires en 1987 (soit 1,6 % des effectifs budgétaires globaux) ; ce mouvement a été poursuivi par une diminution de 320 emplois budgétaires au 1<sup>er</sup> janvier 1988 (soit 1,5 % des effectifs budgétaires globaux).

Au 1<sup>er</sup> janvier 1988, l'effectif budgétaire était de 20 883 agents.

Ces personnels se répartissent entre :

- 2 813 agents du cadre A ;
- 5 178 agents du cadre B ;
- 12 395 agents du cadre C ;
- 167 agents du cadre D et auxiliaires ;
- 138 agents des corps techniques des laboratoires ;
- 184 agents du corps des départements et territoires d'outre-mer.

### *Le matériel.*

Les matériels sont essentiellement utilisés pour :

- la surveillance des eaux côtières qui repose sur l'utilisation combinée de moyens aériens et maritimes de divers types ;
- la surveillance terrestre qui est assurée par des unités mobiles dotées de véhicules de divers types qui interviennent, soit sur les voies routières non gardées, soit en profondeur pour doubler les contrôles exercés de façon aléatoire sur les grands axes de pénétration, des unités aériennes appuient l'action des services motorisés.

Toutes les unités sont dirigées par des centres de commandement interrégionaux et régionaux en liaison radio permanente avec les moyens sur le terrain.



### *L'informatique.*

La direction générale des douanes utilise des moyens informatiques depuis de nombreuses années dans le cadre :

- de l'élaboration des statistiques du commerce extérieur ;
- du traitement des déclarations en douane ;
- de la lutte contre la fraude ;
- de la gestion des services.

La douane française a ainsi été l'une des premières administrations européennes à utiliser l'ordinateur pour le traitement de la déclaration de douane avec le système SOFIA (Système d'ordinateurs pour le fret international aérien). Etendu à des trafics routiers et ferroviaires, ce système est devenu au 1<sup>er</sup> janvier 1978, le SOFI (Système d'ordinateur pour le fret international).

## **B. — DES RESULTATS REMARQUABLES DANS LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE**

### **1. Les affaires de change**

La réglementation actuelle des changes est devenue extrêmement souple de façon à préparer les échéances européennes (1990 pour la libre circulation des capitaux).

Les résultats contentieux sont en baisse régulière depuis 1985, du fait précisément de l'assouplissement du contrôle des changes.

### **2. Les fraudes commerciales**

Le domaine des opérations commerciales s'analyse en secteur industriel et secteur agricole. A chacun d'eux s'appliquent des réglementations spécifiques qui induisent des méthodes de contrôle particulières afin de lutter avec efficacité contre des courants de fraudes toujours vivaces.

Le nombre d'infractions constatées a, comme en 1986, connu une diminution par rapport à l'année précédente : 33 500 constatations ont cependant donné lieu à des suites contentieuses qui ont rapporté 197 millions de francs en pénalités recouvrées (+ 62 % par rapport à 1986) et 458 millions de francs en droits et taxes récupérés (+ 9 %).

**Le secteur industriel concerne notamment :**

— *Les produits textiles.*

C'est un secteur sensible car certains pays ont axé leur essor économique sur l'exploitation de cette filière.

La Communauté a réagi en concluant des accords d'autolimitation (accords multifibres) avec ces principaux pays producteurs.

Les contrôles permettent régulièrement de constater de fausses déclarations d'espèces entraînant l'inapplicabilité des documents exigibles dans le cadre des accords multifibres.

— *L'électronique grand public (radio, hi-fi, vidéo).*

Ce secteur est aussi particulièrement sensible à la fraude en raison des mesures de contingentement qui pèsent sur les téléviseurs d'origine japonaise.

La direction générale des douanes et droits indirects a mis en place, depuis le 20 novembre 1987, à la demande du ministre délégué, chargé du commerce extérieur, un dispositif de contrôle approfondi des téléviseurs couleurs déclarés originaires de Hong-Kong.

Ces téléviseurs, vendus à bas prix, sont, en effet, assemblés à Hong-Kong à partir de composants essentiellement d'origine japonaise et conservent l'origine de ce pays si la valeur ajoutée à Hong-Kong est inférieure à 45 % de leur prix départ usine.

Or les téléviseurs d'origine japonaise font l'objet d'une mesure de contingentement.

Le bilan de ces contrôles, au 1<sup>er</sup> juillet 1988, est le suivant :

— 10 743 appareils, reconnus originaires du Japon, ont été retenus par les bureaux de douane ;

— 2 025 d'entre eux ont été réexportés après acceptation par les déclarants de l'origine japonaise reconnue par les services douaniers et des suites contentieuses que comportent les fausses déclarations d'origine relevées.

#### *— Les produits C.E.C.A.*

Les intérêts économiques en jeu justifient une vigilance soutenue en ce domaine.

Ont été ainsi découvertes et sanctionnées de fausses déclarations d'origine.

*— L'application des normes techniques dans le domaine de la sécurité et de la protection du consommateur.*

Ces contrôles effectués par les services à l'importation sont primordiaux pour la protection des consommateurs. Ils permettent de bloquer de nombreux arrivages dangereux pour la sécurité et la santé.

#### *Contrefaçons.*

Les trafics de marchandises contrefaites sont de plus en plus nombreux. Les conséquences économiques pour les entreprises victimes de ces pratiques sont très importantes. Un dispositif d'intervention sur le plan communautaire est entré en vigueur en janvier 1988.

#### *Le secteur agricole.*

En raison de la complexité et de la mobilité de la réglementation, ainsi que de l'importance considérable des intérêts en jeu, ce domaine présente des possibilités de fraude très diverses. Les avantages ou perceptions intervenant dans le cadre de la politique agricole commune ont un caractère essentiellement spécifique, donnant de ce fait une grande importance aux contrôles de l'origine, l'espèce, la quantité des marchandises déclarées à la douane.

### 3. La lutte contre l'immigration clandestine et le terrorisme

L'action de la douane dans la lutte contre l'immigration clandestine s'est traduite en 1987, par l'interpellation de 2 401 étrangers qui tentaient de franchir clandestinement les frontières françaises, ou qui se trouvaient en situation irrégulière sur notre territoire. Par ailleurs, 4 278 personnes en situation irrégulière ont été refoulées.

En outre, 50 passeurs ont été interceptés.

Dans le domaine du terrorisme, la douane apporte un concours appréciable à la lutte contre ce phénomène. Ses actions portent à la fois sur le contrôle des trafics d'armes (la plus importante d'armes réalisée en Europe depuis la seconde guerre mondiale a été effectuée par la douane française par l'arraisonnement en octobre 1987 du caboteur panaméen Eksund avec 250 tonnes d'armes) et sur des opérations d'urgence menées notamment sous l'impulsion des préfets (« opérations coup de poing »).

### 4. Des succès remarquables dans la lutte contre les stupéfiants

La lutte contre le trafic illicite des stupéfiants et des substances psychotropes est l'une des missions traditionnelles de la douane qui découle de sa compétence générale en matière de surveillance des frontières.

Face à la progression de ce trafic depuis le début des années 80, cette mission est devenue prioritaire.

En effet, les principaux produits employés de nos jours à des fins toxicomaniaques, et dont l'usage est interdit en France, sont fabriqués hors du territoire national et, bien souvent, à l'extérieur de la Communauté européenne. La douane constitue, de ce fait, le premier obstacle pour les trafiquants. Son rôle est à la fois répressif et dissuasif.

Mais la lutte contre le trafic illicite des stupéfiants ne peut se concevoir que dans le cadre d'une constante adaptation des méthodes et moyens utilisés. Cette adaptation doit prendre en compte :

— les difficultés inhérentes à la configuration de nos frontières, leur étendue, leur nature terrestre, maritime ou aérienne, et la nécessité de concilier efficacité des contrôles et fluidité des trafics voyageurs et marchandises ;

— le déplacement de la frontière vers l'intérieur du territoire d'un nombre important d'opérations de dédouanement de marchandises qui implique, notamment, une surveillance des véhicules en transit sous douane ;

— l'importance du développement de la coopération au niveau international.

La mise en œuvre des moyens s'intègre dans le cadre du dispositif de lutte anti-drogue de l'Etat, coordonné par la mission interministérielle de lutte contre la toxicomanie.

a) *Le franchissement des frontières* constitue, l'expérience l'a montré, le moment le plus propice à l'interception de la drogue ; elle sera, une fois importée, dispersée en de multiples filières difficiles à localiser ou à remonter.

Les moyens en personnel et en matériels dont disposent les services de surveillance, auxquels est dévolu le contrôle des voyageurs, sont donc déployés en fonction des diverses voies de pénétration susceptibles d'être empruntées par les trafiquants.

La voie aérienne reste le vecteur privilégié pour le trafic illicite des drogues dures. Un effort tout particulier est donc produit pour adapter les contrôles aux méthodes variées et perpétuellement renouvelées mises au point par les trafiquants. L'implantation de nouvelles équipes cynophiles (80 chiens sont actuellement en activité) dans les aéroports parisiens, mais également dans les aéroports internationaux de province et d'outre-mer, l'étude de nouveaux moyens techniques de détection des drogues concourent à améliorer l'efficacité des méthodes d'investigation traditionnelles (une trentaine d'appareils à rayons X sont implantés dans les grands points de passage).

La voie terrestre est plus particulièrement utilisée par les trafiquants d'herbe et de résine de cannabis, la France constituant, au demeurant, un pays de transit important entre pays de l'Europe du Sud et ceux du Nord. Cette position nécessite une surveillance active, aussi bien à la sortie qu'à l'entrée du territoire national. La douane dispose, à ce titre, d'un parc automobile de 2 100 véhicules.

Le vecteur maritime joue un rôle clef pour l'introduction en contrebande de produits stupéfiants. Il permet, en effet, sous ses deux aspects, navigation de plaisance et navigation commerciale, le transport de quantités importantes de drogue, dans des conditions de sécurité relativement optimales pour les trafiquants : nombreuses

possibilités de déchargement de cargaisons par les navires de faible tonnage, transbordements pour couper court aux tentatives de repérage... C'est la raison pour laquelle les moyens de surveillance aéronavale (20 aéronefs et 29 navires garde-côtes) sont largement utilisés dans le cadre d'une coopération opérationnelle avec les dispositifs de surveillance étrangers.

Une recrudescence du trafic outre-mer, notamment dans la zone des Antilles, conduit l'administration à renforcer son dispositif dans cette région sensible.

Enfin, le vecteur postal est également très utilisé par les trafiquants et la douane a développé une collaboration adaptée avec les P.T.E. qui s'est traduite par un nombre de saisies significatives.

b) *La répression du trafic des stupéfiants intervient également en-deçà des frontières, sur l'ensemble du territoire national.* On constate, en effet, qu'un large champ d'investigation s'ouvre aujourd'hui aux agents chargés du contrôle des opérations commerciales : parallèlement au trafic voyageurs, se développe un trafic de stupéfiants dissimulés dans les transports de marchandises. Or, l'aspect douanier des opérations de commerce international se dénoue de plus en plus couramment à l'intérieur du territoire et non plus aux frontières.

L'accroissement et la rapidité des échanges, la multiplication des procédures simplifiées de dédouanement, l'évolution des transports modernes, l'apparition de nouvelles techniques de manutention (conteneurisation en particulier) rendent plus difficiles les contrôles douaniers.

Le souci d'efficacité conduit donc la Douane à privilégier les techniques modernes (informatique par exemple) permettant de mieux cibler les contrôles vers les marchandises répondant aux critères sélectionnés et présentant le plus grand risque pour la dissimulation de produits stupéfiants.

Il convient ensuite, d'assurer le démantèlement des filières, arrêter les véritables bénéficiaires des trafics et prévenir, ainsi, la récidive. Cette action est plus particulièrement celle des fonctionnaires des services spécialisés de recherche de la fraude qui conduisent leur tâche en étroite coordination avec les autres administrations nationales compétentes dans le domaine de la lutte contre le trafic illicite des stupéfiants, notamment l'office central de la répression du trafic illicite des stupéfiants.

L'action conjuguée de ces services devient fondamentale à une époque où l'on assiste à une connexion toujours plus grande entre les trafics illicites de stupéfiants et d'autres formes de criminalité, tels les trafics d'armes et de devises, ou encore le terrorisme.

L'action de la douane, enfin, est étroitement intégrée dans la coordination de l'ensemble des moyens de toute nature dont dispose l'Etat, menée par la mission interministérielle de lutte contre la toxicomanie, rattachée au Garde des Sceaux.

c) *L'internationalisation des filières de trafic*, le développement des circuits complexes de recyclage des avoirs financiers générés par ce trafic, l'ouverture des frontières, l'évolution du marché de la drogue, imposent de développer la coopération entre les services de répression des différents pays concernés. Ainsi, la douane participe aux travaux d'instances douanières, tels le conseil de coopération douanière et le groupe d'assistance mutuelle qui regroupe les pays membres de la C.E.E. Ces travaux permettent, notamment, d'approfondir la réflexion sur les méthodes des trafiquants, d'échanger des renseignements sur leurs activités et de mettre au point des actions coordonnées entre pays partenaires. Cette participation de la douane française à l'effort international de lutte contre le trafic des drogues passe également par sa collaboration au sein d'organismes à compétence plus large comme le groupe Pompidou du Conseil de l'Europe ou la commission des stupéfiants de l'O.N.U.

Dans ce contexte caractérisé par des mutations permanentes, il est apparu indispensable de développer les moyens matériels engagés dans cette action difficile.

Ainsi, les services douaniers disposent de moyens matériels importants et diversifiés qui leur permettent de couvrir l'ensemble du territoire national :

- parc automobile : 2 100 véhicules ;
- parc naval : 62 unités dont 29 garde-côtes ;
- parc aérien : 29 aéronefs dont 4 hélicoptères ;
- parc radar : 2 camions radar garde-côtes.

La mise en œuvre de ces moyens est coordonnée par un réseau radio couvrant l'ensemble du territoire et structuré autour d'une trentaine de postes centraux de transmission.

La douane s'est dotée de plus de 80 chiens dressés par ses services à la détection des stupéfiants et répartis sur l'ensemble du territoire national. Ce programme de formation et d'implantations nouvelles sera poursuivi.

S'agissant d'équipements, une trentaine d'appareils à rayons X pour l'examen des bagages sont implantés dans les grands points de passage.

D'autres matériels, tels qu'endoscopes pour la visite des moyens de transport et appareils de détection de la drogue dans l'urine pour le contrôle des personnes, sont également utilisés par les services douaniers.

Cette intensification a permis à la douane de réaliser des résultats tout à fait exceptionnels en 1987, notamment dans le domaine de la cocaïne avec une saisie importante de 400 kg en décembre. Les agents des douanes ont ainsi opéré 94,7 % des saisies nationales de produits stupéfiants divers (98 % des saisies de drogues dures) dont 76,6 % 80 % seuls et 18 % en collaboration avec les services de police et de gendarmerie. Ces saisies auraient représenté, sur le marché clandestin, une valeur de 800 millions de francs contre 560 millions de francs en 1986 (+ 43 %).

**Saisies de stupéfiants pour l'année 1987**

Produits	Quantités (en kg)	Total des saisies nationales (source OCRTIS)	Total des saisies par la douane (seule ou en collaboration avec d'autres services)	Saisies de la douane seule	Part du total des saisies de la douane dans le total des saisies nationales (%)
Opium .....		3,191	3,191	3,091	100
Morphine .....		0,062	0,062	0,062	100
Héroïne .....		213,374	101,469	92,826	47,5
Cocaïne .....		754,090	738,964 (1)	219,461	97,9
Cannabis .....		12 613,253	12 027,848	10 101,927	95,3
<b>Total</b> .....		<b>13 583,97</b>	<b>12 871,534</b>	<b>10 417,367</b>	<b>94,7</b>
L.S.D. (doses) .....		13 766	13 493	13 476	98

(1) Dont une saisie de 445 kg réalisée à la Guadeloupe en collaboration avec les services de police.

Certains des résultats obtenus par la douane en 1987 se situent à des niveaux jamais atteints :

- 4 387 saisies (3 282 en 1986) ;
- 5 745 personnes interpellées (4 610 en 1986) ;
- 693,964 kg de cocaïne contre 238,8 kg en 1986.



### C. — CONSEQUENCES DE L'ACTE UNIQUE EUROPEEN

Des études ont été menées au sein de la direction générale des douanes en vue d'apprécier les conséquences sur son organisation et son fonctionnement de la création du marché unique européen.

» L'état actuel des travaux communautaires en particulier dans les domaines de la fiscalité indirecte, de la politique agricole commune et des statistiques du commerce extérieur, ne permet pas de définir dans le détail les procédures qui seront applicables le moment venu dans les échanges intra-communautaires. Dans les échanges extra-communautaires, les conditions dans lesquelles pourraient s'appliquer les mesures de politique commerciale qui seront éventuellement décidées sur la base des articles 113 et suivants du Traité de Rome, restent à préciser.

Afin de ne pas être prise de court par l'achèvement de ces travaux d'organisation du marché intérieur, l'administration des douanes françaises adapte dès à présent ses procédures et son organisation.

Ainsi, la procédure accélérée généralisée (PAG) a été offerte aux entreprises dès le début de 1988 afin de permettre en matière d'échanges intracommunautaires, d'assurer la transition entre la situation actuelle et celle qui résultera de l'élimination des frontières, liée à la réalisation du grand marché intérieur. Cette procédure abrège les délais d'enlèvement et d'expédition et permet le départ des marchandises à toute heure. Les contrôles et les formalités de dédouanement sont spécialement facilités lorsque les opérations ont lieu soit au siège de l'entreprise, soit dans les centres de groupage — dégroupage.

Parallèlement, le dédouanement informatisé devrait évoluer selon les axes suivants : extension et généralisation du SOFI jusqu'à l'ouverture du grand marché intérieur, ensuite traitement par le SOFI du trafic tiers — qui représentera en 1995 le trafic total de 1989 sur la base de l'évolution actuelle du trafic —, prise en compte éventuelle par le SOFI dans des conditions non encore déterminées du traitement de trafics intracommunautaires, notamment pour les besoins statistiques, généralisation des échanges de données par informatique et télématique entre les entreprises et la douane.

Dans cette perspective, une approche pluriannuelle 1988-1992 est nécessaire en matière d'organisation.

Une réduction progressive des effectifs est ainsi prévue de même qu'un redéploiement de ceux-ci des frontières intracommunautaires vers les frontières extracommunautaires ainsi qu'à l'intérieur du territoire de façon à offrir aux entreprises des services de proximité satisfaisante. Ces réductions seront cependant limitées par l'accroissement très rapide des échanges extracommunautaires qui viennent progressivement compenser les gains obtenus par l'allègement des contrôles dans les échanges intracommunautaires. C'est ainsi qu'en 1995, le volume des opérations traitées avec les seuls pays tiers représentera approximativement le même volume que celui du trafic total de 1975.

Dans le domaine de la surveillance, la préparation du grand marché intérieur devrait entraîner aux frontières intracommunautaires la disparition progressive des brigades statiques au profit d'unités mobiles opérant de manière inopinée et aléatoire. Dans les grandes plateformes portuaires, aéroportuaires, routières et ferroviaires, le dispositif actuel serait en revanche renforcé. Parallèlement, l'aéronavale douanière devrait voir ses effectifs et ses moyens croître en fonction de ses nouvelles responsabilités — comme des résultats obtenus sur les frontières extracommunautaires.

Ces réductions et redéploiements d'effectifs entraîneront des changements dans la situation administrative de nombreux agents durant la période considérée 88-92 : c'est pourquoi elles s'accompagneront d'une politique de soutien volontariste afin de faciliter les mouvements de personnels indispensables et de renforcer la mobilité opérationnelle des services.

Pour s'adapter aux changements induits par la perspective du grand marché intérieur, la D.G.D.D.I. a par ailleurs engagé un ambitieux programme de formation professionnelle autour des axes suivants : réglementation (comptabilité d'entreprise, contrôles PAC, régimes économiques, etc.), informatique, communication et sécurité.

## CHAPITRE VIII

### POUR UN SERVICE PUBLIC PLUS EFFICACE

Afin de rendre le service public plus efficace, des actions sont menées par les services financiers, notamment dans les domaines de l'information, du paiement des dépenses, des relations avec le public et de la formation des personnels.

#### A. — L'I.N.S.E.E. ET LE DEVELOPPEMENT DE L'INFORMATION ECONOMIQUE

La mission essentielle de l'I.N.S.E.E. est de produire et de diffuser des informations démographiques, économiques et sociales. L'exercice de cette mission conduit l'Institut à élaborer des statistiques, à produire des outils synthétiques et à présenter des études sur les structures ou les évolutions passées, ainsi que des travaux de projection.

Depuis sa création (1946), l'I.N.S.E.E. ne cesse d'améliorer ses outils d'observation économique et ses modalités de diffusion de l'information collectée.

Depuis la publication du rapport Lenoir (1979) sur « l'information économique et sociale », de nombreuses opérations ont été menées ; ce sont, notamment :

- la réalisation d'un catalogue général des sources statistiques ;
- l'informatisation de la bibliothèque centrale de l'I.N.S.E.E. ;
- la réalisation d'un catalogue informatique avec le C.E.S.I.A. ;
- la mise à disposition du public des modèles de prévision ;
- la constitution de banques de données et leur mise à disposition (banque de données macro-économiques, banque de données locales, banque de données sur le commerce et les marchés intérieurs).

A cet effort pour la modernisation des statistiques économiques, il y a lieu d'ajouter tout le travail fourni pour permettre une utilisation de plus en plus généralisée et compétente du raisonnement macro-économique sur modèles.

Les modèles de l'I.N.S.E.E. (D.M.S., Metric, Propage) sont utilisés pour répondre aux demandes des autorités publiques, notamment dans le cadre des travaux de planification. Mais ils ont été progressivement mis à la disposition d'utilisateurs extérieurs à l'administration (Sénat, bureau d'information et prévisions économiques, universités et grandes écoles...).

Au plan régional, la décentralisation administrative suscite une demande locale nouvelle et accrue. Les orientations générales de l'Institut visent à satisfaire principalement les besoins exprimés par les demandeurs institutionnels régionaux et locaux : conseil régional, préfecture régionale, collectivités territoriales..., ainsi que les organismes tels que les chambres de commerce, partenaires sociaux, etc.

L'Institut participe à la création des comités régionaux d'information économique et sociale (C.R.I.E.S.) : le premier a vu le jour en 1984 (Marseille), le second au début 1985 (Nancy), d'autres devraient suivre.

Enfin, une réorientation des activités de mise à disposition de l'information dans les observatoires économiques régionaux (O.E.R.) est en cours, depuis le début de 1983, elle vise à mieux adapter le service rendu aux besoins des diverses catégories d'utilisateurs :

— mise en place d'une documentation en libre service pour l'information courante ;

— développement d'une activité personnalisée de « conseil en information » (recherche, sélection, mise en forme et interprétation de l'information) pour les utilisateurs ayant besoin de recourir de façon plus approfondie aux services de l'O.E.R. ;

— implantation de relais locaux d'information — un nombre actuellement d'une centaine — dans des centres de documentation aptes à jouer un tel rôle (chambres de commerce, comités d'expansion, bibliothèques universitaires, etc.) ;

— installation de systèmes de diffusion rapide pour les indices courants (répondeurs automatiques, télétel, relais spécialisés) ;

— promotion générale de la formation par édition de publications, relations avec la presse écrite et parlée, expositions, envoi de prospectus...

Enfin, il convient de noter la collaboration étroite de l'I.N.S.E.E. avec divers organismes contribuant au développement de l'information économique dans les domaines démographiques et sociaux : I.N.E.D., C.E.R.C., C.E.P.I.I., ainsi qu'avec les instituts de conjoncture : O.F.C.E., I.R.E.S., I.P.E.C.O.D.E.

Les orientations majeures du programme de travail pour 1989 sont l'intensification de la préparation du prochain recensement et la poursuite d'un important programme d'enquêtes auprès des ménages.

#### ● Recensement de la population

Les bulletins de recensement seront définis, imprimés et mis en place. L'année 1989 verra l'installation de l'infrastructure informatique nécessaire dans les directions régionales. L'institut mènera des travaux importants de cartographie, de collecte et de diffusion. Des manuels et des modules vidéo seront réalisés accompagnant une campagne importante d'information et de publicité. Les personnels de collecte, les conseillers techniques et les délégués recevront une formation spécifique.

Cette opération justifie l'inscription d'un crédit supplémentaire de 81 millions de francs comprenant notamment la création de 12 emplois.

#### ● Enquêtes auprès des ménages

Quelques enquêtes particulières se dérouleront en 1989 en plus des enquêtes permanentes très importantes qui ont lieu chaque année :

— une enquête communautaire sur les coûts salariaux 1988. Elle concerne 27 500 unités de plus de 10 salariés du secteur privé et semi-public ;

— une enquête complémentaire à l'enquête emploi. Elle étudiera les caractères et les mobilités sur toute la vie active ;

— une enquête pilote sur les successions. Sa réalisation se basera sur les décès enregistrés dans un panel démographique.

Dans le domaine du logement, l'effort portera sur la prévision : projection du nombre de ménages et de logements, et établissement d'un modèle de prévision à court terme.

Enfin, l'exploitation des fichiers administratifs sur l'emploi et les revenus sera développée dans un double objectif : obtenir un système d'information cohérent sur les effectifs et les revenus primaires, fournissant des données fiables à un niveau fin géographique et d'activité ; renforcer l'articulation avec les fichiers d'établissements existant par ailleurs. Des travaux sur les non-salariés commenceront en 1989.

#### • Enquêtes auprès des entreprises

L'existant sera amélioré dans le but d'une extension aux D.O.M. et d'une possible utilisation régionale des enquêtes nationales :

— l'enquête mensuelle renouvelée dans le commerce et les services commerciaux sera lancée en janvier 1989. Les études sur le commerce seront développées ;

— le champ de l'enquête annuelle d'entreprise auprès des services sera étendu. L'échantillon le sera également pour permettre la production de résultats régionaux ;

— la refonte de l'indice du coût de la construction sera achevée.

#### • Répertoires

Le répertoire des personnes nées dans les D.O.M. sera automatisé.

Il est prévu de développer les études sur la démographie des entreprises et des établissements. Enfin, l'automatisation se poursuivra puisqu'en 1989 seront initialisés la télétransmission et le traitement automatique des documents.

#### • Activités de synthèses économiques

La rénovation des enquêtes de conjoncture en 1989 consistera en une meilleure prise en compte du secteur des services. Les travaux de projection seront repris avec les modèles macroéconomiques réestimés en nouvelle base.

Des études structurelles sur la compétitivité, la productivité, la formation primaire des revenus et les conditions financières de la croissance seront engagées.

## B. — LE PAIEMENT DES DEPENSES

### 1. Le paiement mensuel de l'impôt

Le système de paiement mensuel de l'impôt sur le revenu a été institué par la loi n° 71-505 du 29 juin 1971.

Tous les départements (métropolitains et D.O.M.) bénéficient depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1984 du système des prélèvements mensuels. Ce dernier a en effet été mis en place en 1982 à la Réunion puis dans les départements antillais et en Guyane au 1<sup>er</sup> janvier 1984.

Pour l'année 1984, le taux d'adhésion était de 30,1 %. Il est passé à 32,52 % en 1985 à 35,5 % en 1987. En 1988, il devrait dépasser 40 % des contribuables, soit 5 374 000.

La campagne d'adhésion s'est effectuée en 1987 sous la forme de l'envoi d'un contrat avec l'avis d'imposition aux contribuables non mensualisés, dans tous les départements.

A l'issue de cette campagne générale, 677 000 nouveaux contrats ont été souscrits. Mais du fait de la diminution du nombre des personnes imposées à l'impôt sur le revenu en 1987 (13,1 millions au lieu de 14,9), le nombre de sortants de la mensualisation a doublé (613 000 contre 313 000).

Le gain net n'est donc que de 64 000 contrats et aboutit à un total de 5 374 000 contribuables mensualisés en 1988, soit plus de 40 %.

Les objectifs fixés à la campagne ont été atteints :

--- taux national à 40 %

--- pas de taux départemental inférieur à 30 %.

L'ensemble des éléments observés en 1987 démontrent que le dispositif d'adhésion à la mensualisation du paiement de l'impôt sur le revenu doit être soutenu chaque année, de manière à, au moins, compenser les sorties du système, quel qu'en soit le motif et à toucher tous les contribuables imposés pour la première fois.

En 1988, la campagne d'adhésion générale lors de l'envoi de l'avis d'imposition sera reconduite ; elle sera doublée d'une action de relance personnalisée auprès de certains contribuables sélectionnés sur le montant de leur impôt de 1988 et pour lesquels il sera démontré les avantages de la mensualisation.

## 2. Le paiement mensuel de la taxe d'habitation

L'article 30-II de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 portant aménagement de la fiscalité directe locale, modifié par l'article 54 de la loi de finances pour 1981 a donné la possibilité aux redevables de taxe d'habitation ou des taxes foncières relativement importantes de verser deux acomptes avant le 30 mars et le 31 juillet de l'année d'imposition.

Selon les renseignements recueillis auprès des trésoreries générales, il apparaît qu'un très petit nombre de contribuables — moins d'un millier — utilisent cette faculté.

Par ailleurs, l'article 30-I de la loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 précitée a institué un système de paiement mensuel de la taxe d'habitation.

A titre de première expérience, le décret n° 80-1085 du 23 décembre 1980 a donné aux contribuables d'Indre-et-Loire la possibilité de payer mensuellement leur taxe d'habitation à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1981. Le taux d'adhésion obtenu était de 1,3 %.

Le décret n° 81-695 du 1<sup>er</sup> juillet 1981 a étendu ce système de paiement aux cinq autres départements de la région Centre : Cher, Eure-et-Loir, Loiret, Loir-et-Cher, Indre.

Les très faibles résultats recensés jusqu'ici pour les acomptes de taxes d'habitation et des taxes foncières sur tout le territoire et la mensualisation du paiement de la taxe d'habitation, montrent le faible intérêt de ces dispositions dès lors qu'il n'existe pas d'acomptes provisionnels obligatoires pour cet impôt et que les contribuables ne tirent aucun avantage financier à payer par fraction leur cotisation de taxe d'habitation.

## 3. Le paiement mensuel des pensions

L'année 1987 a vu l'achèvement de la mensualisation du paiement des pensions de l'Etat payables en France métropolitaine, dans les départements d'outre-mer et à l'étranger (pour celles des pensions assignées sur la Trésorerie générale pour l'étranger sise à Nantes).



Cette opération s'est déroulée selon le calendrier suivant :

— au 1<sup>er</sup> janvier 1987 : 88 000 pensions assignées sur le centre régional de Lille ;

— au 1<sup>er</sup> octobre 1987 : 226 000 pensions assignées sur les centres régionaux de Limoges, Montpellier et la Trésorerie générale pour l'étranger ;

— au 1<sup>er</sup> décembre 1987 : 340 000 pensions payables par les centres régionaux de Paris, Créteil et Marseille ;

— soit un total de 654 000 pensions.

Seules restent maintenues en paiement trimestriel, les pensions payables dans les territoires d'outre-mer (Nouvelle-Calédonie et Polynésie française) — environ 4 400 —, ainsi que les indemnités versées dans leur pays d'origine aux ressortissants des Etats qui ont jadis appartenu à l'Union française ou ont été sous protectorat ou tutelle de la France (personnes visées par l'article 71 de la loi n° 59-1454 du 26 décembre 1959 et par l'article 170 de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958), environ 166 000.

#### 4. L'indemnisation des rapatriés

Tout en poursuivant l'exécution des opérations qui lui ont été confiées dans le passé (notamment en ce qui concerne l'instruction des demandes d'aides de l'Etat prévue par la loi du 4 décembre 1985 portant amélioration des retraites des rapatriés), l'ANIFOM (Agence nationale d'indemnisation des Français d'outre-mer) a consacré en 1988 l'essentiel de ses moyens à l'application des nouvelles mesures d'indemnisation résultant de la loi n° 87-549 du 16 juillet 1987 :

1) attribution d'une indemnité complémentaire aux rapatriés déjà bénéficiaires d'une indemnisation au titre des lois de 1970 ou 1978 (indemnité allouée aux héritiers en cas de décès) ;

2) examen des demandes de levée de forclusion en application de l'article 4 de la loi ;

3) attribution d'une indemnisation spécifique pour certains rapatriés de Tunisie et du Maroc (articles 2 et 3 de la loi) ;

4) attribution d'une allocation forfaitaire aux harkis (article 9 de la loi) ;

5) attribution d'une indemnité forfaitaire pour les rapatriés dépossédés de leurs biens au Vanuatu.

L'exécution de la loi du 16 juillet 1987 se poursuivra en 1989, en particulier pour tous les rapatriés détenteurs d'un droit qui ne se sont pas encore manifestés auprès de l'ANIFOM.

Compte tenu de l'effort entrepris antérieurement pour la constitution d'une base de données patrimoniales, et grâce à l'informatisation poussée des procédures, la loi du 16 juillet 1987 est mise en œuvre sans augmentation des effectifs budgétaires.

Quarante fonctionnaires ont ainsi pu être détachés auprès de l'ANIFOM, au début de 1988, sur des emplois vacants.

### C. — LES RELATIONS DE L'ADMINISTRATION AVEC SES PUBLICS

L'amélioration des relations de l'administration avec les usagers est une activité permanente qui s'intègre aux activités opérationnelles réalisées par tous les services.

Ces actions ont pour objet d'améliorer l'accueil du public et son information ; elles tendent à rapprocher l'administration des usagers par la déconcentration des procédures. Elles peuvent se regrouper autour de quatre axes :

— l'écoute des usagers (analyse des réclamations reçues, études et sondages, comités locaux d'usagers, journées d'études et d'information) ;

— l'adaptation des procédures et des méthodes (action de simplification, efforts de déconcentration...) ;

— l'information (publications, dépliants et brochures, réponders téléphoniques spécialisés, télématique : Minitel, campagnes d'information, notamment en milieu scolaire avec l'opération « Marianne fait ses comptes ») ;

— l'accueil (dans les locaux administratifs, organisation de permanences dans les mairies ou dans les maisons du troisième âge à certaines périodes de l'année, formation des agents à l'accueil,...). C'est le but essentiel des programmes régionaux mis en œuvre sur l'ensemble du territoire métropolitain et deux départements d'outre-mer.

Ainsi, ces actions se sont développées dans deux domaines principaux :

- les relations avec le grand public et les contribuables ;
- les relations avec les chefs d'entreprises industrielles, commerciales et artisanales, les exploitants agricoles, les professions libérales.

#### D. — LA FORMATION DES PERSONNELS

En 1989, priorité continuera d'être donnée à la formation continue et à l'accroissement de la qualification des agents du ministère.

L'action soutenue de modernisation des services menée depuis plusieurs années doit s'accompagner d'un développement de la formation continue afin de permettre une meilleure adaptation des agents à leur emploi et à l'évolution des méthodes de travail. Cet effort se traduira en 1989 dans le budget des services financiers par :

- le redéploiement au profit de la formation continue de la partie des moyens de formation initiale rendue disponible par la diminution des recrutements. Cette orientation permet, à elle seule, une forte augmentation du potentiel de formation continue ;

- l'inscription de crédits nouveaux, à hauteur de 10,5 millions de francs qui permettra de renforcer très sensiblement les crédits d'enseignement et les moyens de formation mis à la disposition des services.

Parallèlement à cet effort, la transformation de près de 4 100 emplois pour un coût total de 45 millions de francs environ, permettra d'accroître la qualification offerte aux agents tout en adaptant la structure fonctionnelle des emplois des services financiers aux nouvelles méthodes de travail.

L'effort en faveur de la formation s'accroît ainsi de 8,2 %.

## E. — LE DEMENAGEMENT DU MINISTERE A BERCY

L'ensemble immobilier de Bercy, en sus de l'immeuble situé sur la dalle Gare de Lyon occupé pour la majeure partie par la direction générale des impôts, se compose de trois bâtiments principaux. Le bâtiment C, situé le long des voies S.N.C.F. et de la rue de Bercy, est réceptionné depuis la mi-88. Le bâtiment B, situé en partie centrale de l'îlot principal, pourra être occupé à partir du printemps 1989.

Le bâtiment A, parallèle au boulevard de Bercy et comportant l'espace ministériel, devrait être achevé au deuxième semestre 1989.

L'installation des services dans les bâtiments C et B, respectivement en juin 1988 et à partir du printemps 1989, permettra de libérer progressivement le Palais du Louvre et de remettre les locaux à l'Etablissement public du Grand Louvre fin juin 1989.

Ce nouveau patrimoine immobilier et sa concentration géographique autour de la gare de Lyon permettront un meilleur regroupement des services (5 200 personnes).

Au fur et à mesure du relogement des agents sur le site de Bercy ou dans des annexes rénovées, le ministère résiliera — comme il a commencé à le faire — les baux des immeubles locatifs qu'il occupe actuellement et qu'il aura libérés. De même, les immeubles domaniaux seront soit affectés à d'autres services administratifs, soit remis sur le marché.

L'aménagement informatique du nouveau ministère est à la pointe du progrès. Il s'appuie sur le système SCRIBE (système de communication et de réseaux informatiques et bureautiques évolutifs), opérationnel depuis juin 1987 dans les bâtiments E et D et depuis juin 1988 pour le bâtiment C. Il offre plus de 5 000 prises informatiques et permettra de former un véritable réseau interne et ouvert sur l'extérieur.

L'aménagement des liaisons de desserte du nouveau ministère est en cours sous l'égide de la Ville de Paris et devrait concerner le doublement de la voie entre le Pont de Bercy et le Pont d'Austerlitz. Les travaux devront s'échelonner de 1988 à 1993.

Votre commission a insisté sur la nécessité de résoudre ces problèmes de desserte le plus rapidement possible.

## CONCLUSION

Au terme de cet examen des crédits proposés au titre des services du ministère de l'économie, des finances et du budget 1989, quelques observations doivent être présentées.

Le projet de budget des services financiers traduit la volonté du Gouvernement de renforcer l'efficacité de l'administration et de poursuivre la modernisation des services.

La réduction du nombre de postes de la fonction publique met l'accent sur la recherche indispensable de productivité des services. Cet effort est d'autant plus intéressant que la nature du travail dans des administrations financières se prête particulièrement à la modernisation, l'informatique permettant une amélioration sensible du service rendu par les agents.

Néanmoins, les nouvelles dispositions fiscales et notamment le rétablissement d'un impôt de solidarité sur la fortune ont conduit à des créations d'emplois pour un montant minimum (0,5 % de l'effectif total).

Dans la lutte implacable engagée contre la fraude, le renouvellement des méthodes, notamment pour les services fiscaux, la vérification de groupes et les vérifications coordonnées pour les entreprises multinationales, constituent un impératif permanent. A cet égard, il apparaît nécessaire de doter l'administration fiscale et les douanes des moyens les mieux adaptés.

La haute valeur technique des personnels du ministère de l'économie, des finances et du budget permet de répondre de la manière la plus efficace aux besoins d'une administration en pleine évolution professionnelle et qui assume des tâches souvent difficiles avec un constant souci de qualité.

La plus ample connaissance des problèmes posés à ce ministère à travers l'étude des mesures du budget de 1989, offre au Parlement l'occasion de témoigner aux personnels des services financiers la haute estime dans laquelle le pays les tient.

Au cours de sa séance du 9 novembre 1988, la commission, réunie sous la présidence de **M. Christian Poncelet, président**, a procédé à l'examen des crédits du budget de l'économie, des finances et du budget, section des services financiers pour 1989.

La commission a approuvé les conclusions présentées par le rapporteur spécial et a décidé de proposer l'adoption des crédits de la section des services financiers pour 1989.