

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1979.

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 1980, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 11

Economie et Budget.

II. — SECTION COMMUNE

III. — ECONOMIE

IV. — BUDGET

Rapporteur spécial : M. Henri TOURNAN.

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefou, président ; Geoffroy de Montalembert, Paul Ribeyre, Jacques Descours Desacres, Henri Touryan, vice-présidents ; Joseph Raybaud, Modeste Legouez, Paul Jargot, Yves Durand, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; Charles Alliès, René Ballayer, Roland Boscardy-Monsservin, Jean Chamant, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Marcel Debarge, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean-Pierre Fourcade, Jean Francou, Henri Goetschy, Gustave Héon, Marc Jacquet, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Josy Moinet, Gaston Pams, Louis Perrein, Christian Poncelet, Robert Schmitt, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (6^e législ.) : 1290 et annexes, 1292 (annexe 15), 1297 (tome VI) et in-8° 227.

Sénat : 49 (1979-1980).

Loi de finances. — Administration (relations avec le public) - Cadastre - Commerce extérieur - Concurrence - Consommation - Economie et budget (ministère de l') - Services financiers.

SOMMAIRE

	<u>Pages.</u>
Introduction	3
CHAPITRE PREMIER. — Les crédits budgétaires des services financiers pour 1980	5
A. — Les dotations globales	5
B. — La poursuite des missions prioritaires imparties aux deux ministères	6
CHAPITRE II. — La section commune	9
A. — Présentation générale	9
B. — Assurer l'efficacité des services	11
C. — Développer les relations avec les usagers	16
CHAPITRE III. — La section « Economie »	19
A. — Présentation générale	19
B. — Accroître les actions d'accompagnement des exportations	22
C. — Contribuer à l'épanouissement d'une économie de concurrence et à l'élargissement du rôle des consommateurs	24
D. — L'activité de l'Institut national de la statistique et des études économiques (I. N. S. E. E.)	32
CHAPITRE IV. — La section « Budget »	37
A. — Présentation générale	37
B. — Améliorer la gestion quotidienne des recettes de l'Etat et des collectivités	40
C. — Fournir un meilleur service aux administrés	61
D. — Rechercher des économies dans le fonctionnement des services ..	63
CHAPITRE V. — Les dépenses en capital des services financiers	65
A. — Service de l'expansion économique à l'étranger	65
B. — L'équipement des services financiers	65
C. — Les travaux d'équipement du cadastre	69
Conclusions	73
Examen en commission	77
Dispositions spéciales	79

Mesdames, Messieurs,

L'examen des crédits attribués aux Services financiers offre l'occasion au Parlement, non seulement de s'interroger sur l'efficacité de ceux-ci et de juger des moyens à leur accorder, mais aussi de porter, à travers ces administrations, une appréciation sur la mise en œuvre de la politique gouvernementale dans son ensemble.

La raison en est simple : regroupant des directions aussi essentielles à la vie économique et financière du pays que la Direction du budget ou la Direction du Trésor, la Direction générale des impôts, celle des douanes et droits indirects, la Direction de la comptabilité publique ou la Direction générale de la concurrence et de la consommation, les Services financiers constituent le fer de lance de toute action politique d'envergure. On sait que la puissance en résultant a souvent ému les titulaires des autres départements ministériels ; pour tenter de réguler ce pouvoir, une réforme importante est intervenue à la suite du décret du 12 avril 1978 qui a décidé la création du Ministère de l'Economie et du Ministère du Budget et a précisé leurs attributions respectives ; ce texte a également désigné les services et directions dont les missions présentent un caractère commun aux deux Ministères et qui sont mis à la disposition des deux Ministres.

Compte tenu de la nouvelle répartition des tâches imparties à chacun des ministères considérés, nous procéderons à l'examen d'un fascicule intitulé non plus « Services financiers » mais « Economie et Budget » comportant trois sections :

- section commune ;
- Economie ;
- Budget.

Après avoir étudié le fonctionnement des divers services et directions concernés et considéré les dotations proposées au titre de leur fonctionnement et de leur équipement, nous tenterons, dans une brève conclusion, d'indiquer les actions essentielles que votre Commission des Finances a souhaité voir poursuivre dans le cadre d'une politique de saine gestion budgétaire, de connaissance approfondie des revenus et de meilleure défense des consommateurs.

CHAPITRE PREMIER

LES CREDITS BUDGETAIRES DES SERVICES FINANCIERS POUR 1980

Caractérisé par une progression modérée des dépenses, le projet de budget pour 1980 des Services financiers présente des orientations qui ne sont pas fondamentalement différentes de celles du budget précédent.

A. — LES DOTATIONS GLOBALES

Le total des dotations inscrites pour 1980 est en augmentation de 11,6 % sur celles ouvertes en 1979, soit une majoration de 1 743 millions de francs, ainsi qu'il apparaît dans le tableau ci-après :

	1979	1980			DIFFERENCE 1980-1979	
		Services votés.	Mesures nouvelles.	Total.	En mil- lions de francs.	Pourcen- tages.
En millions de francs.						
CRÉDITS DE PAIEMENT						
<i>Dépenses ordinaires.</i>						
Titre III. — Moyens des services	14 750	15 816	631	16 447	+ 1 697	+ 11,5
Titre IV. — Interventions publiques	182	182	51	233	+ 51	+ 28
Total des dépenses ordinaires	14 932	15 998	682	16 680	+ 1 748	+ 11,7
<i>Dépenses en capital.</i>						
Titre V. — Investissements exécutés par l'Etat	138	63	70	133	— 5	— 3,6
Total des crédits	15 070	16 061	752	16 813	+ 1 743	+ 11,6
AUTORISATIONS DE PROGRAMME						
Titre V. —	259	>	>	305	+ 44	+ 17

La lecture de ces données permet de constater :

— que pour les dépenses ordinaires (titres III et IV), les dotations dont l'ouverture est prévue pour 1980 s'élèvent à 16 680 millions de francs ; l'augmentation (+ 1 748 millions de francs) par rapport à 1979 résulte principalement des mesures acquises (+ 1 066 millions de francs), le montant des mesures nouvelles étant de 682 millions de francs ;

— qu'avec une dotation supplémentaire de 1 697 millions de francs par rapport à 1979, le titre III, tel qu'il vous est proposé pour 1980, permettra de créer 1 147 emplois, ce qui devrait porter les effectifs budgétaires à 174 862 agents ;

— que si les crédits de paiement (titre V) sont en régression de 3,6 % par rapport à 1979, le montant des autorisations de programme inscrites au même titre sont, elles, en augmentation de 17 %.

B. — LA POURSUITE DES MISSIONS PRIORITAIRES IMPARTIES AUX DEUX MINISTÈRES

Tel qu'il est présenté, le projet de budget du Ministère de l'Economie et du Ministère du Budget marquerait la volonté de poursuivre, en 1980, les missions prioritaires imparties aux deux départements : gestion de l'impôt et de la dépense publique, accompagnement de l'exportation, développement de la concurrence et protection du consommateur.

Ce projet répondrait également au souci d'améliorer le fonctionnement du service public par la mise en œuvre de moyens et de modes d'intervention plus modernes, mieux adaptés aux tâches, et générateurs, à terme, d'économies de gestion. Un recours accru à l'informatique et à la micro-information devrait permettre d'atteindre cet objectif.

En matière immobilière, l'effort sera porté sur l'exécution de deux programmes désormais prioritaires : le renforcement de la sécurité, notamment dans les services extérieurs du Trésor, et la réalisation d'économies d'énergie. Le renforcement des cellules techniques et des missions régionales du bureau d'études et de réalisations techniques permettrait de mieux suivre ces programmes.

Il apparaît que, compte tenu enfin des résultats positifs des expériences lancées en 1978, en Bretagne, les deux Ministères s'attacheraient à développer les opérations d'amélioration des relations avec le grand public.

1° L'analyse sectorielle.

Le montant global des dépenses, qui s'élève, pour 1980, à 16 813 millions de francs contre 15 070 millions de francs en 1979, soit une progression de 11,6 %, est réparti entre les trois secteurs, ainsi qu'il suit :

	1979				1980				VARIATION 1979-1980 (En pourcentage.)
	Section commune.	Economie.	Budget.	Total.	Section commune.	Economie.	Budget.	Total.	
	(En millions de francs.)								
Moyens des services	4 191	1 083	9 476	14 750	4 784	1 168	10 495	16 447	+ 11,5
Interventions publiques	—	179	3	182	—	230	3	232	+ 28
Total des dépenses ordinaires ..	4 191	1 262	9 479	14 932	4 784	1 398	10 498	16 680	+ 11,7
Dépenses en capital - Titre V	29	19	50	138	32	28	73	133	— 3,6
Total général des dépenses	4 220	1 281	9 569	15 070	4 816	1 426	10 571	16 813	+ 11,6
Autorisations de programme	49	19	191	259	45	40	218	303	+ 17

2° Les priorités retenues.

Les priorités traduites dans le budget sont différentes selon que l'on examine la section commune ou la section propre à chacun des deux Ministères :

a) La section commune.

- Assurer l'efficacité des services ;
- Développer les relations avec les usagers.

b) Les priorités propres au Ministère de l'Economie.

- Accroître les actions d'accompagnement des exportations ;
- Contribuer à l'épanouissement d'une économie de concurrence et à l'élargissement du rôle des consommateurs.

c) Les priorités propres au Ministère du Budget.

- Améliorer la gestion quotidienne des recettes de l'Etat et des collectivités ;
- Fournir un meilleur service aux administrés ;
- Rechercher des économies dans le fonctionnement des services.

CHAPITRE II

LA SECTION COMMUNE

A. — PRESENTATION GENERALE

1° Les composantes.

La section commune regroupe :

- « *les dotations communes* » (Fonds spécial des ouvriers de l'Etat, pensions civiles et militaires, forfait P. T. T dont la répartition est difficile à effectuer et qui donne lieu, au demeurant, à des versements globaux) ;
- *les crédits* :
 - *de l'administration centrale* (Direction du personnel et des services généraux, Direction générale pour les relations avec le public, Commission de développement de l'informatique, service du contrôle des dépenses engagées) ;
 - *de l'Inspection générale des Finances* ;
 - *de l'Inspection générale de l'Economie nationale* ;
 - *de la Cour des Comptes*.

2° Les crédits globaux.

Les crédits affectés à la section commune s'analysent comme suit :

	1979	1980	EVOLUTION
	(En millions de francs.)		(En pourcentage.)
Titre III	4 190,9	4 783,9	+ 14,1
Titre V :			
Autorisations de programme.....	(48,9)	(44,9)	— 8,2
Crédits de paiement.....	28,5	32,3	+ 13,3
Total général des crédits de paiement..	4 219,4	4 816,2	+ 14,1

L'examen de ces données permet de constater :

- a) Une majoration relativement forte des dépenses des moyens des services (+ 593 millions de francs, soit + 14.1 %)

imputable aux services votés (521 millions de francs). Les dotations correspondant aux mesures nouvelles (+ 71,3 millions de francs) concernent essentiellement :

	En millions de francs.
— la provision pour hausse des rémunérations.....	+ 18,3
— l'amélioration du régime des œuvres sociales.....	+ 8
— la sécurité des locaux.....	+ 1,2
— le fonctionnement courant.....	+ 6,8
— les restaurants et centres de vacances.....	+ 3
— des transferts et virements :	
— regroupement à la section commune des crédits d'impression des documents destinés à l'infor- mation du public	+ 1,4
— 400 emplois transférés de la Direction générale de la concurrence et de la consommation.....	+ 23,9
— des économies sur les actions d'information et de relation avec le public par un redéploiement des crédits	— 1,5

b) Une réduction assez nette des autorisations de programme (— 4 millions de francs), soit — 8,2 %, imputable à la baisse des dotations communes (9,4 millions de francs, contre 16,4 millions de francs en 1979).

c) Une progression sensible des crédits de paiement (+ 3,8 millions de francs), qui résulte d'une augmentation des dotations consacrées à l'administration centrale (+ 4,8 millions de francs) et aux équipements sociaux (+ 5 millions de francs) compensée par une diminution (— 4 millions de francs) des opérations communes.

3° La présentation par action.

La ventilation des crédits globaux par action est effectuée dans le tableau ci-après :

	ADMINIS- TRATION centrale.		INSPECTION générale des finances.		COUR des Comptes.		DOTATIONS communes.		TOTAL	
	Millions de F.	Pour- centage.	Millions de F.	Pour- centage.	Millions de F.	Pour- centage.	Millions de F.	Pour- centage.	Millions de F.	Pour- centage.
Titre III.....	908,98	+ 20,7	17,69	+ 7,4	68,53	+ 10	3 788,72	+ 12,8	4 783,9	+ 14
Titre IV.....	>	>	>	>	>	>	>	>	>	>
Total dépenses ordi- naires	908,98	+ 20,7	17,69	+ 7,4	68,53	+ 10	3 788,72	+ 12,8	4 783,9	+ 14
Total dépenses d'équipement (titre V) :										
Crédits de paiement.....	29,8	+ 35,4	>	>	0,5	>	2	— 66,6	32,3	+ 13
Total général.....	938,78	+ 21,2	17,69	+ 7,4	69,03	+ 19,9	3 790,72	+ 12,6	4 816,2	+ 14
Autorisations de programme (titre V)	35	+ 9,4	>	>	0,5	>	9,4	— 42,7	44,9	— 8

On observe :

— que les dotations communes s'accroissent de + 12,8 %, ces crédits supplémentaires correspondant à l'ajustement aux besoins (participation aux charges du Fonds spécial des œuvres de l'Etat, aux pensions civiles et militaires et au remboursement forfaitaire des correspondances aux postes et télécommunications et services rendus par cette administration) ;

— que pour le reste, la progression des dépenses de l'administration centrale est importante (+ 20,7 % essentiellement par suite du transfert déjà indiqué de quatre cents emplois de la Direction générale de la concurrence et de la consommation).

*
* *

Les dotations prévues dans la section commune permettront la réalisation des priorités communes aux deux Ministères :

- assurer l'efficacité des services ;
- développer les relations avec les usagers.

B. — ASSURER L'EFFICACITE DES SERVICES

Cette préoccupation se traduit dans le projet de budget pour 1980 par les initiatives suivantes :

- le renforcement des organismes chargés de contrôles juridictionnels, administratifs et techniques ;
- la modernisation des moyens de gestion ;
- la rationalisation de la politique immobilière.

1° Le renforcement des organismes chargés des contrôles juridictionnels, administratifs et techniques.

a) L'extension des contrôles de la Cour des Comptes.

Dans le rapport que nous avons présenté l'an dernier sur le projet de budget des Services financiers, le point avait été fait sur les mesures prises pour faire face à l'extension de la compétence de la Cour des Comptes, notamment dans le domaine de la vérification des entreprises publiques.

Nous avons alors indiqué que les moyens de la Haute Juridiction avaient été améliorés, en 1977 et 1978, aux différents niveaux :

- les emplois de magistrats avaient été augmentés de vingt unités ; dix emplois de conseiller maître en service extraordinaire, qui ne sont pas nécessairement des emplois à temps plein, avaient, en outre, été créés ;

— le nombre de rapporteurs à temps plein était passé de 5 à 9 ; s'y ajoute une centaine de rapporteurs à temps partiel hérités de la Commission de vérification ;

— les emplois d'assistants de vérification passaient, dans le même temps, de 33 à 41 ;

— enfin, l'effectif du personnel administratif et de service a été porté de 169, en 1976, à 193 en 1978.

Ces créations, assorties de moyens supplémentaires en matière de crédits de fonctionnement et de matériel, ainsi qu'une réorganisation des structures et des méthodes de travail, ont accru les moyens mis à la disposition de la Cour des Comptes.

En outre, l'effort de renforcement des assistants de vérification est poursuivi puisque, dans le présent projet de budget pour 1980, six créations d'emploi de ce niveau sont prévues.

Rappelons que les fonctionnaires du Trésor, détachés à la Cour en qualité d'assistants de vérification, sont au nombre de quarante et un ; ils sont essentiellement appelés à participer, sous la surveillance et la responsabilité des magistrats, à des contrôles de régularité de nature juridictionnelle. A ce titre, ils sont chargés de l'examen préliminaire des pièces justificatives et des comptes, de leur pointage et de la vérification de certains calculs. Leur expérience professionnelle leur permet également, à cette occasion, d'apporter un utile concours dans l'appréciation de l'application de la réglementation comptable.

Dans un but d'efficacité, les assistants sont assez souvent utilisés en équipes de vérification temporaires ou permanentes (équipe du Trésor, des comptables des régies financières, du secteur hospitalier) ; ils peuvent aussi prêter main forte à un magistrat pour telle ou telle vérification importante ou urgente.

En tout état de cause, il existe à la Cour des Comptes un décalage préoccupant entre les effectifs budgétaires et les effectifs réels. Pour tenter d'y remédier, un recours de plus en plus marqué à la programmation et à la rationalisation des travaux doit permettre d'assurer une meilleure utilisation des moyens.

b) Le renforcement des effectifs de contrôle d'Etat.

Le contrôle économique et financier de l'Etat, plus connu sous le nom de « Contrôle d'Etat » est organisé par le décret n° 55-733 du 26 mai 1955, qui n'a été modifié qu'une fois par le décret n° 73-501 du 21 mai 1973.

Le champ d'activité du Contrôle d'Etat est extrêmement vaste et s'exerce sur des entreprises, établissements ou organismes d'une grande diversité par leur nature, leur objet et leur dimension.

Ainsi, sont placés de plein droit sous le Contrôle d'Etat toutes les entreprises publiques, quelle que soit leur forme juridique, les sociétés ou les groupements d'intérêt économique dans lesquels l'Etat détient plus de 50 % du capital.

Parallèlement au renforcement du contrôle de l'Etat dans les secteurs d'activité particulièrement sensibles, il a semblé nécessaire d'adapter l'exercice de la tutelle aux structures industrielles. Ainsi, le contrôle exercé sur les industries chimiques, après celui des entreprises pétrolières, a été unifié.

Mais il est rapidement apparu que la charge représentée par le contrôle de l'ensemble du secteur des industries chimiques rendait difficile l'exercice de ce contrôle par un même fonctionnaire. Afin que l'affectation à ce secteur de plusieurs contrôleurs ne nuise pas à l'unicité nécessaire, il est proposé de mettre en place une mission de contrôle économique et financier.

c) **Le développement des missions confiées au corps de contrôle des assurances.**

Outre la charge croissante représentée par le développement et la diversification des opérations d'assurance, le corps de contrôle des assurances connaît aussi une extension de ses missions : il assure désormais le contrôle des agents et des courtiers. De plus, certains contrôleurs doivent participer à l'harmonisation des réglementations européennes et la plupart d'entre eux assurent des missions de rapporteurs auprès de la Cour des Comptes.

Par ailleurs, les membres du corps de contrôle sont de plus en plus souvent chargés de missions spécifiques d'intérêt général telles que des enquêtes sur la stabilité et la qualité des contrats d'assurance sur la vie, sur la politique immobilière des sociétés, leurs conditions de réassurance à l'étranger, la rentabilité des entreprises nationalisées de ce secteur, etc.

Aussi un renforcement de l'effectif des commissaires contrôleurs est-il proposé (+ 220 812 F).

d) **La mise en place du Service technique et d'exploitation.**

L'installation des services dans la nouvelle annexe du Louvre est achevée ; environ 700 agents ont pris leurs fonctions dans ces locaux. L'opération a permis de regrouper dans cet immeuble pratiquement la totalité des services de la Direction de la prévision. Y ont également été regroupés des services de la Direction du Trésor (une sous-direction), ainsi que les organismes travaillant en liaison étroite avec cette direction — secrétariat général du C. I. A. S. I., F. S. A. I. — dont les interventions concernent plus spécialement les entreprises. Les autres services installés sont : le

service du Contrôle d'Etat, la mission Consommation, certains services de la Direction de la comptabilité publique, des services techniques.

Ces services disposent de supports matériels et techniques nécessaires à leur fonctionnement (salles de réunion, centre de documentation, terminaux informatiques, services techniques, etc.) : seize emplois seront créés pour la mise en place du service technique et d'exploitation.

2° La modernisation des moyens de gestion.

Les services ont poursuivi, en 1979, leur équipement informatique, l'évolution des prix ayant permis l'installation de matériels plus performants, à coûts constants.

Les activités informatiques de l'administration centrale ont été marquées par une grande diversité qui provient essentiellement du nombre important des services concernés et de la variété de leurs interventions.

Parmi les opérations marquantes, on notera :

— la poursuite et l'affinement des travaux informatiques exécutés par les directions du Trésor (investissements étrangers en France), des assurances (statistiques et préparation du rapport annuel), de la prévision, et par le service des pensions ;

— le développement de certaines applications devant faire l'objet d'une application généralisée l'année prochaine telles que la gestion automatisée du personnel, l'automatisation de l'engagement et de la liquidation des dépenses de matériel de l'administration centrale, l'informatisation des investissements français à l'étranger, la mise sur banque de données du budget de l'Etat ;

— le renforcement du parc informatique de certains services comme la Direction du budget, la Direction des relations économiques extérieures et la Direction du personnel.

3° La rationalisation de la politique immobilière.

Il s'agit tout à la fois d'améliorer les conditions de travail des agents, les possibilités d'accueil du public et la sécurité des locaux et des hommes.

a) La conduite des opérations d'équipement immobilier des services.

Dans le domaine de l'équipement immobilier, la Direction du personnel et des services généraux des Ministères de l'Economie et du Budget poursuit ses activités dans le cadre de l'instruction ministérielle du 1^{er} juillet 1977 portant répartition des compétences en matière d'équipement.

Depuis le vote du précédent budget, il a été procédé à la prise en charge de la programmation immobilière des projets de construction :

- de la Direction régionale de l'I. N. S. E. E., à Limoges ;
- de la Direction régionale des douanes de Paris-Est, à Marne-la-Vallée ;
- des bureaux de douane d'Ottmarsheim et de Palmrain ;
- de la Direction régionale de l'I. N. S. E. E., à Saint-Quentin-en-Yvelines.

Dans le même temps, ont été achevées :

- les études concernant le bureau de douane à contrôles nationaux juxtaposés de Beinheim, la trésorerie générale du Puy, le centre d'informatique de la trésorerie générale de Strasbourg ;
- la construction des hôtels des impôts de Fontainebleau et de Valenciennes et l'installation des services informatiques de la trésorerie générale de Nantes.

Par ailleurs, ont été ouverts les chantiers suivants, qui se poursuivront en 1980 : hôtel des impôts du 16^e arrondissement de Paris, trésorerie générale d'Epinal, rénovation de l'hôtel des finances de Lyon, hôtel des impôts d'Amiens...

b) L'application du programme de localisation des services financiers.

Un important *regroupement* a eu lieu à Paris, marqué par l'installation de divers services dans les 12 000 mètres carrés de bureaux pris à bail dans l'ensemble immobilier du centre d'affaires du Louvre (anciens grands magasins du Louvre). En revanche, plusieurs immeubles ont été libérés :

- 54, boulevard Davout, Paris (20^e) ;
- 57, rue Saint-Roch, Paris (1^{re}) ;
- 19, rue Louis-le-Grand, Paris (2^e) ;
- 8, rue Boucry, Paris (18^e),

tandis qu'un certain nombre d'opérations de décentralisation ou de desserrement sont prévues ou en cours.

Trois opérations de décentralisation sont en cours :

- la construction, à Toulouse - Le Mirail, du bâtiment de la Direction nationale des statistiques du commerce extérieur ;
- l'achat, à Nantes, du terrain d'assise de l'immeuble qui abritera le Service des pensions ;
- le transfert, dans cette même ville, d'une partie de la sous-direction informatique de la Direction générale des impôts.

Les opérations de desserrement en région parisienne sont les suivantes :

— l'acquisition, en cours, de terrains (1) pour trois services actuellement installés à Paris ;

— l'implantation à Saint-Quentin-en-Yvelines des Services régionaux de l'I. N. S. E. E. ;

— le transfert à Marne-la-Vallée de la Direction régionale des douanes de Paris-Est ;

— l'installation de certains éléments du Service de la redevance radio et télévision à Créteil, Bobigny et Nanterre.

c) La gestion des immeubles.

Sur le plan général de la gestion des immeubles, la Direction s'est attachée à poursuivre la réalisation des travaux visant à favoriser les économies d'énergie : amélioration de l'isolation thermique et réfection des installations de chauffage des bâtiments existants ; contrôle du strict respect des normes en matière de déperdition de chaleur, de transmission thermique et d'aération des locaux neufs. Le programme des travaux est réalisé en retenant par priorité des opérations qui devraient se révéler particulièrement rentables.

Enfin, deux problèmes retiennent actuellement l'attention des services :

— d'une part, l'établissement et l'évaluation du programme des travaux destinés à améliorer l'accessibilité des bâtiments publics aux handicapés physiques, dans le cadre du décret n° 78-1167 du 9 décembre 1979 ;

— d'autre part, les travaux de sécurité à prévoir à un double titre : travaux exigés par les commissions de sécurité dans tous les bâtiments et travaux résultant de la nécessité d'assurer, dans les postes comptables, la sécurité des personnes et des biens.

C. — DEVELOPPER LES RELATIONS AVEC LES USAGERS

1° La définition des objectifs.

Dès l'été 1977, la Direction générale pour les relations avec le public avait défini ses orientations pour sa première année d'activité. Ces objectifs se résumaient au triptyque :

- déconcentrer pour rapprocher les décisions des usagers ;
- mieux informer tous les publics ;
- améliorer l'accueil dans les services.

(1) Hors programme de localisation, la Direction a acheté, à Evry-Ville nouvelle, le terrain d'assiette de l'Hôtel des Finances.

Quant aux moyens, ils devaient rester modestes non seulement par nécessité budgétaire, mais aussi pour éviter de créer de nouvelles structures pouvant apparaître comme des écrans entre les directions et les publics. Une « administration de mission » aux effectifs légers ne pouvait prétendre agir par elle-même mais elle était obligée de faire appel au concours des services auxquels elle servirait d'outil et de stimulant.

2° Le développement des actions déjà expérimentées.

Tout en conservant un caractère expérimental, les actions engagées en 1980 seront sensiblement plus importantes que celles qui avaient été réalisées au cours des années antérieures ; elles peuvent être groupées autour de trois thèmes :

- développer l'information du public ;
- améliorer l'accueil des usagers ;
- simplifier les procédures.

a) L'information.

Les efforts nouveaux porteront principalement sur la mise en place progressive de la réforme des publications, consécutive à la réflexion d'ensemble engagée en 1979 dans ce domaine.

Parallèlement, le succès que la documentation pratique (dépliants, brochures, etc.) rencontre auprès des usagers conduit à poursuivre l'expérience. De nouvelles procédures (création d'un Comité des dépliants, guides et brochures, regroupement des crédits affectés à cette documentation) devraient permettre d'améliorer les conditions de gestion et de diffusion de cette documentation.

Enfin la mise en place de relais d'information pour la presse locale dans les régions d'Aquitaine, de Bourgogne et de Rhône-Alpes sera poursuivie en 1980. Une extension de l'expérience pourra dès lors être envisagée de manière qu'une fraction significative du territoire national puisse être couverte en 1981.

b) L'accueil des usagers.

Les expériences engagées en Bretagne en 1978, et poursuivies en Aquitaine, dans le Cher et dans le Val-de-Marne en 1979, ont permis de mettre au point des techniques nouvelles pour améliorer l'accueil des usagers, et notamment celui des contribuables.

Le programme de 1980 comportera :

- le renouvellement des actions entreprises dans les départements concernés ;

— l'extension d'une partie de ces opérations aux huit départements de la région Rhône-Alpes et à une fraction de la ville de Paris.

c) La simplification des procédures.

L'effort pour simplifier les procédures sera poursuivi en utilisant principalement deux méthodes :

- les campagnes engagées au niveau national ou pouvant résulter des suggestions formulées par des comités d'usagers ;
- les journées d'études et d'information, dont le programme est établi après recensement des besoins exprimés par les entreprises industrielles, commerciales et artisanales, les exploitants agricoles et les professions libérales.

*
* *

En définitive, la *section commune*, dont les dotations représentent 28,6 % de celles des services financiers, ne comporte que 14,8 % du montant global des autorisations de programme et 24 % des crédits de paiement.

Les effectifs budgétaires pris en charge (5,41 % des personnels financiers contre 5,16 % en 1979) sont, à l'intérieur de la section commune, répartis comme suit :

	1979	1980	DIFFERENCE
Administration centrale.....	8 355	8 848	+ 493
Contrôles économiques et financiers....	95	96	+ 1
Inspection générale des Finances.....	64	64	»
Cour des Comptes.....	455	461	+ 6
	8 969	9 469	+ 500

CHAPITRE III

LA SECTION « ECONOMIE »

A. — PRESENTATION GENERALE

1° Les composantes.

S'agissant des structures, le Ministère de l'Economie regroupe six grandes directions et l'Administration des monnaies et médailles :

- la Direction du Trésor ;
- la Direction de la prévision ;
- la Direction des relations économiques extérieures ;
- la Direction des assurances ;
- la Direction générale de la concurrence et de la consommation ;
- I. N. S. E. E.

En ce qui concerne les actions budgétaires, la section « Economie » recouvre :

- l'Administration centrale ;
- le Service d'expansion économique à l'étranger ;
- la Direction générale de la concurrence et de la consommation ;
- I. N. S. E. E.

2° Les crédits.

Les crédits affectés à la section « Economie » s'analysent comme suit :

	1979	1980	EVOLUTION
	(En millions de francs.)		(En pourcentage.)
Titre III	1 083	1 167	+ 7,7
Titre IV	179	231	+ 29
Total des dépenses ordinaires.....	1 262	1 398	+ 10,8
Titre V :			
Crédits de paiement.....	19	28	+ 47,4
Total général des crédits de paiement.	1 281	1 426	+ 11,3
Autorisations de programme (titre V)....	(19)	(40)	+ 110,5

L'examen de ces données permet de constater :

— *une croissance modeste des dépenses des moyens des services* (+ 84 millions de francs, soit + 7,7 %) due pour les deux tiers à la majoration des services votés (52 millions de francs) et pour un tiers aux mesures nouvelles destinées essentiellement à assurer le fonctionnement courant (+ 13,6 millions de francs), la provision pour hausse des rémunérations (+ 24,3 millions de francs), les créations et transformations d'emplois (— 5,2 millions de francs) ;

— *une progression substantielle des dépenses d'intervention* (+ 52 millions de francs, soit + 29 %), notamment pour financer l'aide à l'exportation (25 millions de francs), la coopération technique (20,6 millions de francs) et le développement des actions et de l'aide en matière de consommation (5 millions de francs) ;

— *un important relèvement* (+ 110,5 %) *des autorisations de programme et des crédits de paiement* (+ 47,4 %) portant exclusivement sur l'équipement des services (+ 2,1 millions de francs et + 9 millions de francs par rapport à 1979).

3° La présentation par action.

La ventilation par action est effectuée dans le tableau ci-après :

	ADMINIS- TRATION centrale.		SERVICE de l'expansion économique à l'étranger.		DIRECTION générale de la croissance et de la consommation.		I. N. S. E. E.		TOTAL	
	Millions de F.	Pour- centage.	Millions de F.	Pour- centage.	Millions de F.	Pour- centage.	Millions de F.	Pour- centage.	Millions de F.	Pour- centage.
Titre III.....	44,12	+ 10,1	368,51	+ 16,9	188,11	— 6,1	566,61	+ 7,5	1 167	+ 7,7
Titre IV.....	0,10	»	215,01	+ 27,4	15,18	+ 50,6	0,40	»	231	+ 29
Total dépenses ordi- naires	44,22	+ 10,1	583,52	+ 20,6	203,29	— 3,4	567,01	+ 7,5	1 398	- 10,9
Total dépenses d'équipement (titre V):										
Crédits de paiement.....	»	»	1,5	+ 50	4,5	+ 12,5	20,5	+ 46,4	28	+ 47,4
Total général.....	44,22	+ 10,1	585,02	+ 20,6	207,79	— 3,1	587,51	+ 8,5	1 426	+ 11,3
Autorisations de pro- gramme (titre V)	»	»	1,2	»	5,08		32,3	+ 14,9	40	+ 110,5

On observe :

— que deux services, aux dotations à peu près égales, l'expansion à l'étranger et l'I. N. S. E. E., absorbent plus des quatre cinquièmes des crédits de la section commune, soit respectivement 41 % et 41,2 % ;

— que, au regard de la progression d'une année sur l'autre, le Service de l'expansion à l'étranger est le mieux pourvu tandis que la Direction générale de la concurrence et de la consommation bénéficie d'une majoration de crédits de 8,1 % ; celle-ci fait place en revanche à une diminution de 3,1 % si l'on exclut le transfert de 400 emplois à l'administration centrale.

*
**

Les crédits de la section « Economie » doivent permettre au Ministère de l'Economie d'atteindre deux objectifs majeurs :

- accroître les actions d'accompagnement des exportations ;
- contribuer à l'épanouissement d'une économie de concurrence et à l'élargissement du rôle des consommateurs.

B. — ACCROITRE LES ACTIONS D'ACCOMPAGNEMENT DES EXPORTATIONS

Le rétablissement de notre équilibre extérieur s'intègre dans une politique fort diversifiée, se traduisant essentiellement par des grandes actions de base sur longue période et par des mesures nouvelles dont le lancement et la mise en œuvre sont effectués sur le court terme.

1° Les actions de base.

S'inscrivant dans le long terme, leur ensemble donne sa physionomie à notre politique des relations économiques extérieures. On peut les regrouper en quatre éléments principaux : rééquilibrage de la balance commerciale, liberté des échanges, politique en faveur de l'exportation, développement de nos implantations à l'étranger.

a) Le rééquilibrage de la balance commerciale.

C'est à l'évidence le problème essentiel de nos relations économiques extérieures. Nous étions parvenus à une date récente à rééquilibrer notre balance commerciale ; mais, par suite du renchérissement de nos importations de pétrole, le déficit attendu pour 1979 se situerait entre 5 milliards de francs et 10 milliards de francs, dans un climat économique marqué essentiellement par la faiblesse de l'investissement productif.

En tout état de cause, il faut rapidement pallier :

- le peu de diversification sectorielle en matière de contrats ;
- l'inégale répartition géographique de nos exportations, qui au demeurant, sont le fait d'un nombre encore trop restreint d'entreprises.

b) La liberté des échanges.

La liberté des échanges est l'impératif capital pour un pays comme la France, quatrième exportateur mondial, qui doit se procurer les ressources nécessaires à l'achat de la quasi-totalité de l'énergie, des matières premières et d'une partie importante des biens d'équipement dont il a besoin.

Aussi s'agit-il :

- d'obtenir une ouverture réelle des marchés étrangers (par exemple par l'harmonisation tarifaire) ;

— d'organiser la croissance ordonnée des échanges par l'aménagement des règles du commerce extérieur, notamment en recourant au renforcement des disciplines du G. A. T. T., à l'élaboration de normes et à l'emploi sélectif de la clause de sauvegarde ;

— de stabiliser le commerce des produits de base (accords de produits).

Toutefois, en matière d'importation, le choix fondamental en faveur de la liberté des échanges n'exclut pas qu'une considération légitime soit accordée à la situation des secteurs déprimés.

c) *La politique en faveur de l'exportation.*

La politique du commerce extérieur restera pour longtemps encore dépendante de l'efficacité des mesures de soutien à l'exportation. A cet effet, il y a lieu essentiellement d'assurer l'information des entreprises et la recherche de nouvelles couches d'exportateurs.

c 1) *L'information des entreprises.*

A partir du Centre français du commerce extérieur (C. F. C. E.) et des postes d'expansion économique qui jouent un rôle central dans la collecte et la diffusion de l'information, deux actions principales ont déjà été engagées :

— le passage du C. F. C. E. à l'informatique ;

— l'amélioration de la collecte des renseignements par les postes.

c 2) *La recherche de nouvelles couches d'exportateurs.*

Trois secteurs méritent de retenir l'attention : la province, les petites et moyennes entreprises, les sociétés de services :

— en province, un effort public d'animation doit être engagé en vue de multiplier les antennes régionales spécialisées du commerce extérieur (C. F. C. E., C. O. F. A. C. E.) ;

— afin de susciter des vocations exportatrices, l'action en faveur des petites et moyennes entreprises demeure prioritaire, étant entendu que celles qui vendent déjà sur les marchés étrangers seront incitées à le faire davantage, et plus régulièrement ;

— le secteur des services constitue un élément essentiel permettant d'assurer l'équilibre de notre balance des paiements ; il est, en effet, susceptible d'amples développements et est moins exposé que d'autres à la concurrence des pays de l'Est et des pays en voie de développement.

2° Les propositions budgétaires.

Afin de consolider nos positions, un certain nombre de mesures significatives sont inscrites dans le budget pour 1980 :

— pour la cinquième année consécutive, 100 emplois nouveaux (dont soixante-quinze agents contractuels français) seront créés pour renforcer les postes d'expansion économique à l'étranger, dont les moyens de fonctionnement seront également accrus (+ 36,9 millions de francs au total) ;

— les organismes d'intervention (Centre français du commerce extérieur, Comité français des manifestations économiques à l'étranger et Agence pour la coopération technique, industrielle et économique) verront leurs ressources augmenter (46,2 millions de francs au titre d'actions nouvelles). Ainsi :

— le C. F. C. E. mettra en œuvre la première phase d'un programme pluri-annuel de développement et poursuivra l'extension de ses implantations régionales (24,9 millions de francs) ;

— l'A. C. T. I. M. bénéficiera d'une dotation supplémentaire de 20,6 millions de francs afin d'assurer essentiellement le financement de ses interventions.

C. — CONTRIBUER A L'EPANOUISSEMENT D'UNE ECONOMIE DE CONCURRENCE ET A L'ELARGISSEMENT DU ROLE DES CONSOMMATEURS

L'amélioration des conditions dans lesquelles joue la concurrence dans l'économie française constitue l'une des principales réformes de structure qui doivent assurer à la lutte contre la hausse des prix un caractère efficace.

Parallèlement, la libération des prix est apparue indispensable pour permettre aux firmes industrielles françaises d'affronter, dans de bonnes conditions, la concurrence internationale : une complète responsabilité est, en effet, nécessaire aux chefs d'entreprise pour orienter leur production en fonction de l'évolution du marché et, en particulier, mener des politiques de recherche, d'innovation et d'investissement adaptées ; c'est la condition de la compétitivité et du progrès.

1° La politique conduite en matière de concurrence.

La concurrence constitue un mécanisme régulateur fondamental de l'économie du marché ; dans cette perspective, l'action des pouvoirs publics s'est développée de manière à en faire connaître et accepter les principes, mais également à sanctionner les abus constatés.

a) Les principes.

Il est, en effet, essentiel, en premier lieu, de faire connaître et accepter les principes de la concurrence.

Les règles, en la matière, sont définies par la loi, notamment l'ordonnance de 1945 et la loi de juillet 1977 et par les différents textes d'application. Mais la réalité économique est complexe et c'est à la Commission de la concurrence qu'il appartient de donner au Ministre de l'Economie des avis précisant, à partir des affaires qu'elle examine, les situations qui sont acceptables et celles qui ne le sont pas. Elle a donc, ce faisant, un rôle éducatif important.

Les services de la Direction générale de la concurrence et de la consommation sont chargés, pour leur part, d'agir pour que soient mieux informés les responsables des firmes et les dirigeants de petites et moyennes entreprises qui ne disposent pas de services juridiques.

b) Le renforcement de la surveillance.

La surveillance générale des conditions de concurrence sur les marchés se traduit en particulier par :

- des relations permanentes avec les milieux économiques locaux (Chambres de commerce, organisations professionnelles, principales entreprises industrielles et commerciales) ;
- des conseils donnés aux entreprises, à leur demande, sur la correction de leurs pratiques commerciales au regard des règles de concurrence ;
- des études générales à la requête soit des autorités locales (préfecture de région ou de département), soit de la Direction générale de la concurrence et de la consommation et portant sur les structures économiques locales et la collecte des indices de pratiques anticoncurrentielles.

c) Le contrôle des pratiques restrictives.

La répression des ententes illicites et des abus de position doit être encore intensifiée : sans doute, le nombre d'indices de pratiques anticoncurrentielles concertées recueillis, qui était en

moyenne de sept par mois jusqu'à septembre 1978, n'a pas cessé de croître depuis cette date et a atteint une moyenne mensuelle de vingt-cinq durant le premier semestre de 1979.

Pendant cette même période, douze décisions ministérielles ont été prises après avis de la Commission de la concurrence : deux d'entre elles infligent des sanctions pécuniaires aux personnes morales coupables de pratiques anticoncurrentielles, quatre autres affaires, dont la gravité des délits relevés était particulièrement lourde, ont été déférées au parquet aux fins de poursuites judiciaires ; les affaires restantes ont fait l'objet d'injonctions précises.

Ajoutons que, s'agissant des pratiques individuelles restrictives de la concurrence, l'action menée s'est orientée autour de deux axes principaux :

— la poursuite et l'accentuation de la mission d'information et de conseil des entreprises sur les règles à respecter en matière de pratiques individuelles de la concurrence ;

— le renforcement du dispositif contre l'établissement de certains prix conseillés et la dénonciation des abus perturbant le libre jeu du marché.

Ainsi, au cours des derniers mois, des arrêtés interdisant la fixation de prix conseillés pour la vente au public ont été pris dans des secteurs particulièrement fermés à la concurrence (phonogrammes, produits de l'appareillage électrique d'installation, livres). Dans le même temps, les interventions ont porté essentiellement sur :

— les conditions des délais de paiement dans le secteur des produits alimentaires périssables ;

— les ventes avec primes ;

— les refus de vente et la fixation de prix conseillés, voire imposés, résultant de l'existence de réseaux de distribution exclusive ou agréée. Dans ce dernier domaine, de nombreux refus de vente et des pratiques illicites de prix conseillés ont donné lieu à l'établissement de procès-verbaux et à l'engagement de poursuites devant les tribunaux.

2° La libération des prix.

La décision de rendre, de manière progressive mais irréversible, la liberté des prix à l'ensemble de l'industrie s'inscrit dans le cadre d'une politique globale du Gouvernement qui vise à instaurer une économie de responsabilité et de concurrence, condition indispensable à la modernisation des structures de notre économie face à une concurrence internationale très active et appelée à s'intensifier dans les prochaines années.

a) Des entreprises responsables.

L'abandon de la politique d'encadrement des prix répond tout d'abord à une volonté délibérée de rendre aux entreprises les capacités qui devraient être les leurs normalement, et dont fait partie au premier chef la libre fixation des prix. Cette nouvelle orientation accorde donc aux dirigeants des entreprises un rôle stratégique pour assurer les grands équilibres économiques : le retour à une gestion autonome de leurs établissements leur permet de dégager les marges nécessaires aux investissements, donc à l'amélioration de l'emploi et aux restructurations imposées par la situation internationale, tout en confiant au libre jeu de la concurrence le soin d'éviter le dérapage de leurs prix.

b) Une mise en liberté des prix graduée.

La mise en liberté des prix industriels à la production a été effectuée sur deux mois et demi (du 1^{er} juin au 15 août 1978), en commençant par les secteurs les plus exposés à la compétition et les plus concernés par l'impératif du redéploiement industriel.

La même urgence n'existait pas pour les secteurs de la distribution et des prestations de services, qui ne sont pas soumis, en général, dans les mêmes conditions, aux contraintes liées aux échanges internationaux.

Une première mesure de libération des marges commerciales est intervenue en décembre 1978 pour le *commerce interindustriel*, où il existe une forte concurrence et où le rapport de force entre commerces et clients permet une négociation effective du prix.

En ce qui concerne la *distribution*, il avait été prévu que la libération des marges devait s'accompagner, d'une part, d'une réflexion sur la réalisation d'une réelle confrontation entre les réseaux de distribution et, d'autre part, d'une large concertation avec les organisations de consommateurs pour déterminer les conditions d'une amélioration de leur protection et de leur information.

Dans le secteur des *prestations de services*, des conditions précises ont été prévues pour la conclusion des engagements de modération. Ainsi, les services à caractère industriel, où une négociation de prix se fait entre partenaires d'égale puissance, ont été libérés : c'est le cas du secteur de la publicité, du travail temporaire, de la réparation des véhicules poids lourds, des prestations de services pour le cinéma, etc. Cette étape a été close à la fin du premier semestre de la présente année.

La contrepartie de la libération des contraintes réglementaires est une exigence accrue en matière de comportement au regard des règles de la concurrence.

Pour les autres secteurs, où les services offerts sont utilisés couramment, la libération des prix s'effectuerait de façon progressive, dans le même esprit et selon les mêmes principes que pour la distribution.

Une concertation approfondie avec les organismes de protection des consommateurs constitue à cet égard un objectif prioritaire, les discussions étant axées sur l'élaboration de clauses précises aboutissant à une meilleure information et à une plus forte protection du consommateur : publicité extérieure des tarifs, problèmes liés aux devis, conditions de remboursement en cas de service défectueux (exemple : services de teinturerie), renforcement des obligations en matière de délivrance de facture, etc.

3° Le redéploiement des services administratifs.

Le retour progressif à la liberté des prix a conduit au redéploiement de la direction générale de la concurrence et de la consommation.

Ainsi, malgré le triplement des effectifs affectés à la surveillance de la concurrence, et le renforcement sensible de ceux qui appuient les organisations de consommateurs et contrôlent les réglementations protectrices des acheteurs, la suppression à terme du contrôle des prix devrait conduire à réduire de 2 472 à 2 072 le nombre de postes budgétaires attribués aux services extérieurs de la Direction générale de la concurrence et de la consommation. La conséquence en est tirée dans la présentation du projet de budget du Ministère de l'Economie : 2 072 postes seront affectés à la Direction générale de la concurrence et de la consommation et 400 figureront sur une ligne complémentaire des Ministères de l'Economie et du Budget.

Le Gouvernement a précisé que la réduction réelle des effectifs s'effectuerait *progressivement*, au fur et à mesure que se poursuivrait la libération de prix, avec le souci de ne porter en rien préjudice à la situation des agents : les principes du volontariat, du maintien à la résidence, de la continuité dans le déroulement de la carrière seraient déjà acquis. Par ailleurs, les postes nouveaux qui seront offerts aux agents de la Direction générale de la concurrence et de la consommation devraient se situer dans le cadre « Economie et finances », essentiellement à la Direction générale des impôts, à la Direction de la comptabilité publique ou à la Direction générale des douanes.

4° L'information et la formation des consommateurs.

La politique de libération progressive des prix des produits industriels et, à terme, des services et de la distribution implique l'amélioration des conditions de la concurrence. Or ceci n'est possible que si, en face d'entreprises dotées d'une large autonomie de fixation de leur prix et de choix de leur stratégie commerciale, *des partenaires consommateurs également responsables, c'est-à-dire avertis et éclairés, exercent de manière cohérente et efficace la part du pouvoir économique qui leur revient et font valoir efficacement leurs exigences.*

C'est pourquoi les actions conduites, notamment pour l'information et la formation des consommateurs font partie intégrante de la politique d'ensemble menée actuellement et fondée sur la liberté et la responsabilité des agents économiques.

a) La Mission Consommation.

La « Mission Consommation » a été créée par le Ministre de l'Economie au sein de la Direction générale de la concurrence et de la consommation en 1978, à un moment où le retour progressif à la liberté des prix appelait des interventions accrues pour le renforcement du rôle économique des consommateurs et la mise en œuvre de dispositions protectrices de leurs intérêts. Dans ce contexte, l'installation de la Mission répondait à un triple objectif :

— poursuivre et étendre l'action administrative en cours, en mettant en place les modalités d'application et de contrôle des décisions prises et en préparant des mesures nouvelles,

— assurer le développement d'un « contre-pouvoir consommateur », en apportant aux associations de consommateurs l'aide nécessaire à la poursuite de leurs objectifs et en ménageant les conditions d'un dialogue fructueux entre elles et les autres partenaires économiques ;

— réaliser l'adaptation à l'élargissement de ses tâches en matière de consommation, d'une administration centrale et locale, jusqu'à présent prioritairement attachée à l'encadrement et au contrôle des prix.

Au regard de ce triple objectif le bilan suivant peut être dressé.

a 1) L'action administrative et réglementaire.

La Mission « Consommation » a été amenée à mettre en œuvre les solutions qu'appelaient certains cas particuliers d'application du texte législatif sur le crédit à la consommation. En ce qui concerne

la sécurité des produits, ses travaux ont conduit essentiellement à la mise en place d'un dispositif d'urgence d'intervention concertée des diverses administrations chargées d'appliquer d'éventuelles mesures de retrait.

a 2) *La promotion des organisations de consommateurs et l'institutionnalisation du dialogue entre elles et les autres partenaires économiques.*

L'organisation de rencontres entre professions et administrations a permis de déterminer, de manière concertée, les mesures de protection du consommateur destinées à accompagner la libération progressive des prix des services et des marges commerciales.

Au niveau local, des bureaux d'accueil du consommateur, installés dans les directions départementales, ont diffusé auprès du public une information sur les organisations de consommateurs et sur leur rôle.

a 3) *L'adaptation de l'administration à ses tâches nouvelles.*

En vue d'adapter les agents de la Direction générale de la concurrence et de la consommation aux tâches élargies qui leur sont dévolues en matière de consommation, des stages de formation ont été organisés dont la Mission Consommation a assuré la conception pédagogique.

b) *L'Institut national de la consommation (I. N. C.).*

Les activités de l'I. N. C. s'articulent autour de l'information et de l'éducation formation.

b 1) *Les activités d'information.*

La revue *50 Millions de Consommateurs*.

L'I. N. C., après avoir procédé à une étude de ses lecteurs afin de chercher à mieux répondre aux besoins du public à qui cette revue est destinée, a mis en place une nouvelle présentation de la revue, consacrant une part plus importante aux informations concrètes et pratiques.

Consommateurs-Actualité.

Conçu comme un instrument privilégié d'information technique pour les associations de consommateurs, *Çà*, dont l'édition est hebdomadaire, marque un effort tout particulier afin d'aider, par

la présentation de dossiers juridiques et économiques, les associations de consommateurs dans leurs missions spécifiques, notamment dans le cadre de leurs possibilités d'engager des actions en justice.

L'information audio-visuelle.

L'I. N. C. diffuse un programme hebdomadaire sur TF 1 intitulé *Six Minutes pour vous défendre*, et présente sur A 2 des dossiers intitulés *D'accord... pas d'accord*.

b 2) *L'éducation formation.*

En plus des secteurs traditionnels (scolaire et organisation de consommateurs) où un développement de l'action de formation est à souligner, un nouveau secteur sollicite l'action de l'I. N. C. dans le domaine de la formation des adultes : il s'agit de cycles de formation permanente organisés par des entreprises du secteur privé et des administrations.

Ainsi, l'année 1979 a été marquée dans le domaine :

- des études juridiques et économiques par une meilleure connaissance de l'application des textes sur la garantie légale, étant entendu qu'une adaptation des textes actuels est à prévoir (garantie automatique de deux ans pour tous les équipements domestiques) ;
- des études et essais techniques par l'introduction d'un critère « utilité » en plus des critères « qualité/prix ».

c) **Les actions spécifiques de sensibilisation des consommateurs.**

Les actions spécifiques de sensibilisation des consommateurs prennent des formes très diverses : publication d'un journal sur les problèmes de consommation, réalisation d'une série d'émissions radiophoniques, organisation d'un stand d'information des consommateurs dans une ville, ou d'un centre mobile au profit des consommateurs éloignés, édition d'un guide du consommateur intéressant une région donnée, ou d'une plaquette sur un problème particulier, organisation d'une journée d'information du public, etc.

Ces actions, extrêmement utiles à l'information et à la formation des consommateurs, présentent en outre l'intérêt de pouvoir être adaptées par les Unions régionales d'organisation des consommateurs (U. R. O. C.) qui les proposent au public dans le contexte économique particulier de chaque région.

Les crédits prévus au titre de la politique de la concurrence pour 1980 assureront :

— le renforcement des moyens de la Commission de la concurrence ;

— l'ajustement de la subvention à l'I. N. C. pour lui permettre de faire face à ses frais de fonctionnement (+ 3,39 millions de francs) ;

— l'aide aux organisations de consommateurs qui sera doublée : + 2 millions de francs ;

— le développement des actions concertées en matière de consommation (+ 38 %, en vue d'élargir principalement l'expérience des assistants techniques du commerce lancée en 1979) : + 3,10 millions de francs.

D. — L'ACTIVITE DE L'INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ETUDES ECONOMIQUES (I. N. S. E. E.)

1° Le programme de travail.

En 1979, l'I. N. S. E. E. a continué d'assurer ses missions permanentes, à savoir :

— la gestion des grands répertoires ;

— la réalisation d'enquêtes, études et travaux statistiques (indices de prix, enquêtes auprès des ménages et des entreprises, collecte et exploitation des documents administratifs tels que : état civil, déclarations annuelles de salaires, bordereaux U.R.S.S.A.F.) ;

— l'exploitation du recensement de la population de 1975 ;

— la synthèse et la coordination des études (établissement des comptes trimestriels, analyse conjoncturelle, élaboration des comptes nationaux, animation des travaux du Conseil national de la statistique) ;

— la diffusion (publication de l'information rassemblée et traitée par l'Institut aussi bien dans le domaine statistique que dans celui des études démographiques, économiques et sociales).

En 1980, trois soucis guideront particulièrement l'action de l'Institut :

— le renforcement du programme d'enquêtes, notamment pour améliorer la connaissance de certains domaines (budgets des

familles, secteur du commerce, liaisons financières entre firmes) ou actualiser des données désormais anciennes (consommations de santé);

— la modernisation poursuivie des outils de travail, principalement par une meilleure utilisation de l'informatique (comptabilité nationale, gestion de grands répertoires);

— l'effort de réflexion sur les instruments de diffusion des informations collectées ou traitées par l'Institut, parmi lesquelles les banques de données tiennent une place croissante.

Il convient de souligner que les travaux d'études, de synthèse et de programmation recevront une inflexion particulière à l'occasion de la préparation du VIII^e Plan à laquelle contribue l'I. N. S. E. E. dans les domaines de l'emploi, la consommation, la démographie, la vie des entreprises et par ses projections économiques d'ensemble rendues possibles par l'utilisation de modèles.

2° L'équipement informatique.

Les moyens informatiques de l'Institut sont partagés entre six centres informatiques situés à Aix-en-Provence, Lille, Orléans, Nantes et Paris (deux centres) : chacun des centres dispose à la fois de moyens en matériels et en programmation nécessaires pour réaliser les applications dont il a la charge ; de plus, les établissements de l'Institut sont tous raccordés à au moins un des ordinateurs des centres, pour réaliser des traitements d'intérêt local ou pour participer à la constitution des fichiers des grandes enquêtes.

En 1979 et 1980, l'accroissement progressif de la capacité de traitement du parc d'ordinateurs de l'Institut, nécessaire à l'exécution d'un programme de travail chargé de nouvelles enquêtes et à la modernisation des outils de travail (poursuite de l'informatisation d'opérations lourdes, notamment), sera recherché.

En 1979, trois opérations principales vont dans ce sens :

— l'importante opération de reconversion du Centre national informatique d'Aix-en-Provence ;

— le remplacement prévu de l'ordinateur du Centre national informatique de Paris-1 par un matériel plus performant ;

— la mise à la disposition du Centre national informatique de Nantes d'une puissante machine adaptée aux travaux de gestion des répertoires dont l'Institut a la charge.

En 1980, deux opérations supplémentaires viendront améliorer légèrement la capacité de traitement et son utilisation ; il s'agira :

— du remplacement envisagé de l'actuel ordinateur du Centre national informatique de Paris-2 ;

— de l'installation de nouveaux terminaux de travail en temps partagé dans les Centres nationaux informatiques d'Aix-en-Provence, Orléans et Paris-1.

Enfin, dans le domaine de l'implantation et de l'utilisation des mini-ordinateurs, l'Institut poursuivra ses études et expériences.

3° L'I. N. S. E. E. et le pluralisme du débat de prévision économique.

Le développement en France d'organismes d'analyse et de prévision économique indépendants de l'administration est incontestablement souhaitable.

Sans doute, la qualité et l'objectivité des travaux d'analyse et de prévision réalisés par l'I. N. S. E. E. et la Direction de la prévision ne sont-elles aucunement en cause ; mais le pluralisme du débat économique est une condition de son efficacité. Des conceptions différentes du développement économique et social et de la politique économique doivent, en effet, pouvoir être confrontées dans une société libre.

En matière d'analyse et de prévision économiques comme en bien d'autres domaines de la connaissance, la diversité des approches, la compétition des idées et la concurrence des analyses sont de puissants stimulants pour l'amélioration de la qualité des travaux et le progrès de la connaissance.

Toutefois, le développement d'organismes indépendants, s'il est à l'évidence souhaitable, n'est pas sans soulever des difficultés. En effet, le quasi-monopole dont dispose l'administration française en matière d'analyse et de prévisions macroéconomiques ne résulte pas d'obstacles juridiques ou réglementaires, ni des difficultés d'accès aux données statistiques, mais pour l'essentiel de l'insuffisance d'initiatives en dehors de l'administration.

En raison de la fragmentation des milieux ou organisations qui devraient jouer un rôle actif dans ce domaine et, pour certains d'entre eux, par suite de la faiblesse de leurs moyens financiers, une intervention publique paraît indispensable pour favoriser l'éclosion ou le développement d'instituts d'analyse et de prévision macroéconomiques indépendants de l'administration.

Certes, plusieurs établissements autonomes de l'administration élaborent déjà, en France, des prévisions économiques à court et moyen terme : le plus important d'entre eux est le B. I. P. E., qui élabore régulièrement pour ses adhérents des perspectives à un an et à cinq ans, macroéconomiques et sectorielles. Mais le B. I. P. E.

n'est pas le seul institut privé qui établisse des prévisions. Des travaux sont effectués, notamment par Rexeco (travaux de conjoncture surtout), par l'A. F. E. D. E., par le Centre d'observation économique de la Chambre de commerce de Paris (conjoncture), par le G. A. M. A. (Groupe d'analyse macroéconomique appliquée de l'Université de Paris-X) qui a mis au point un modèle de prévision macroéconomique à court-moyen terme (le modèle Mogli).

Ces organismes n'ont cependant ni une taille, ni un rôle comparable aux instituts de prévision américains et allemands notamment, dont la viabilité est liée au dépassement d'un seuil critique de taille. La constitution et la mise à jour permanente de fonds documentaires, l'alimentation des bases de données nécessaires aux études, le traitement des données statistiques, la mise en forme et la diffusion des travaux réalisés constituent en effet autant de fonctions à assumer au sein de tels instituts. Ces travaux nécessitent la coopération d'économistes, d'économètres, de statisticiens, d'informaticiens et de documentalistes. Ils supposent de disposer d'un matériel informatique adéquat. Le montant minimum des moyens nécessaires dépend des domaines de spécialisation de ces centres et des débouchés qu'ils recherchent.

Au demeurant, les données utilisées par l'I. N. S. E. E. dans ses travaux macroéconomiques, dans le cadre des modèles notamment — données de comptabilité nationale, données d'enquêtes de conjoncture, données statistiques diverses — ont, pour l'essentiel, un caractère public. Elles sont donc accessibles à quiconque veut les utiliser. La principale exception est celle des données dont la fiabilité n'apparaît pas assez assurée pour être exploitées par des demandeurs non suffisamment avertis. Il va de soi que ces restrictions, au demeurant limitées, seraient réexaminées à l'égard des utilisateurs avertis que constitueraient des instituts expérimentés et compétents.

Afin de faciliter au maximum et au moindre coût le développement de prévisions économiques indépendantes de l'Administration, l'I. N. S. E. E. étudie activement comment mettre ses modèles à la portée d'organismes extérieurs. Cette mise à disposition peut en effet contribuer de façon importante, à un coût relativement faible, au pluralisme du débat de prévision économique, comme le montre l'exemple du Royaume-Uni où le modèle de prévision macroéconomique du Treasury est maintenant mis en œuvre par des clubs d'utilisateurs, qui ont constitué des équipes de macroéconomistes à cet effet.

Ces actions sont en cours en ce qui concerne les entreprises (coopération avec le B. I. P. E.) et devraient encore se développer (mise à disposition du modèle Metric, modèle trimestriel de projection à horizon de deux à trois ans).

Une coopération est d'autre part engagée avec les services de l'Assemblée Nationale et du Sénat : un protocole d'accord a été signé avec l'I. N. S. E. E. en 1977, diverses actions de formation ont été effectuées et sont programmées, la réalisation de premiers travaux de projection pour le compte des assemblées parlementaires pourrait s'engager prochainement.

*
* *

Au total, la section « Economie », dont les dotations représentent 8,50 % de celles des services financiers, comporte 13,2 % du montant global des autorisations de programme et 21 % des crédits de paiement.

Les effectifs budgétaires pris en charge (6,15 % des personnels des services financiers contre 6,41 % en 1979) sont, à l'intérieur de la section « Economie » répartis ainsi qu'il suit :

	1979	1980	DIFFÉRENCE
Administration centrale.....	643	643	
Institut national de la statistique et des études économiques	6 945	6 986	+ 41
Service de l'expansion économique.....	1 205	1 279	+ 74
Direction générale de la concurrence et de la consommation	2 359	1 859	- 500
Total	11 152	10 767	- 385

CHAPITRE IV

LA SECTION « BUDGET »

A. — PRESENTATION GENERALE

1° Les composantes.

S'agissant des structures, le Ministère du Budget regroupe les directions et services suivants :

- la Direction du budget ;
- la Direction de la comptabilité publique ;
- la Direction générale des impôts ;
- la Direction générale des douanes et droits indirects ;
- le Service des pensions ;
- le Service de la législation fiscale ;
- le Service juridique et l'Agence judiciaire du Trésor ;
- le Service des laboratoires,

ainsi que des services à caractère industriel et commercial : l'Imprimerie nationale, le Service d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes (S. E. I. T. A.), le Service des alcools, etc.

En ce qui concerne les actions budgétaires, la Section « Budget » recouvre :

- la gestion du personnel du Secrétariat général de la Loterie nationale et de l'Agence nationale d'indemnisation des Français d'Outre-Mer (A. N. I. F. O. M.) ;
- les services extérieurs du Trésor ;
- la Direction générale des impôts ;
- la Direction générale des douanes et droits indirects ;
- le Service des laboratoires.

2° Les crédits.

Les crédits affectés à la section « Budget » s'analysent comme suit :

	1979	1980	EVOLUTION
	«En millions de francs.)		(En pourcentage.)
Titre III	9 476	10 494	+ 10,7
Titre IV	3	3	»
Total dépenses ordinaires.....	9 479	10 497	+ 10,7
Titre V :			
Crédits de paiement.....	90	73	— 18,9
Total général des crédits de paiement.	9 569	10 570	+ 10,5
Autorisations de programme (titre V)...	191	218	+ 14,3

L'examen de ces données permet de constater :

— une croissance modérée des dépenses des moyens des services (+ 10,7 %) due pour moitié à la majoration des services votés (491 millions de francs) et pour moitié aux mesures nouvelles (527 millions de francs) consacrées au fonctionnement courant (92 millions de francs), à des modifications de l'activité des services (+ 160,8 millions de francs) et à des mesures intéressant les personnels (+ 275,2 millions de francs) ;

— une régression nette des crédits de paiement (— 18,9 %) imputable d'une part à l'absence de dotations allouées à la Direction générale des douanes et droits indirects, d'autre part à la réduction des crédits affectés aux Services extérieurs du Trésor (— 17 millions de francs) ;

— contrastant avec cette diminution, une augmentation sensible des autorisations de programme (+ 14,3 %) résultant essentiellement de l'accroissement des moyens affectés aux opérations d'équipement des services de ces deux directions.

La ventilation par action est effectuée dans le tableau ci-après.

	ADMINIS- TRATION centrale.		SERVICES extérieurs du Trésor.		D. G. I.		DIRECTION générale des Douanes.		LABORATOIRES		DOTATIONS communes.		TOTAL	
	(Millions de F.)	(Pour- centage.)	(Millions de F.)	(Pour- centage.)	(Millions de F.)	(Pour- centage.)	(Millions de F.)	(Pour- centage.)	(Millions de F.)	(Pour- centage.)	(Millions de F.)	(Pour- centage.)	(Millions de F.)	(Pour- centage.)
Titre III.....	158,13	+ 20,1	3 470,52	+ 10,7	5 369,58	+ 10,4	1 475,09	+ 10,9	12,33	+ 7,2	»	»	10 494,65	+ 10,7
Titre IV.....	»	»	»	»	2,86	»	»	»	»	»	»	»	2,86	»
Total dépenses ordinaires...	158,13	+ 20,1	3 470,52	+ 10,7	5 372,44	+ 10,5	1 475,09	+ 10,9	12,33	+ 7,2	»	»	10 497,51	+ 10,7
Total dépenses équipement (titre V):														
Autorisations de programme...	»		60,5	+ 33	121	— 1,3	30,6	+ 35,4	0,3	»	5,5	»	217,9	+ 14,3
Crédits de paiement.....			13	— 52,7	59,7	+ 19,4	»	»	0,3	»	»	»	73	— 18,9
Total.....	158,13	+ 20,1	3 492,52	+ 10	5 432,14	+ 10,6	1 475,09	+ 10,1	12,63	+ 9,7	»	»	10 570,51	+ 10,5

On observe :

— que les trois dimensions principales (Direction générale des impôts, services extérieurs du Trésor et Douanes) voient leurs crédits augmenter dans des proportions à peu près identiques (respectivement + 10,4 %, + 10,7 %, + 10,9 %) qui restent sensiblement inférieures à celles du budget général (+ 14,3 %) ;

— que les dotations accordées à deux directions (Direction générale des impôts, services extérieurs du Trésor) représentent plus de 84 % de celles de la section « Budget » (soit respectivement 51,4 % et 33 % de celle-ci) ;

— qu'au titre des dotations communes, sont inscrits 5,5 millions de francs en autorisations de programme destinés au financement d'études et de travaux portant sur des économies d'énergie.

Les crédits de cette section doivent permettre :

— d'améliorer la gestion quotidienne des recettes de l'Etat et des collectivités ;

— de fournir un meilleur service aux administrés ;

— de rechercher des économies dans le fonctionnement des services.

B. — AMELIORER LA GESTION QUOTIDIENNE DES RECETTES DE L'ETAT ET DES COLLECTIVITES

La gestion quotidienne de l'impôt devrait être poursuivie en 1980 dans le but d'accroître la justice fiscale et d'instaurer des relations plus harmonieuses avec les contribuables.

1° La réorganisation des services de base fiscaux et fonciers.

Avant de faire le point sur les réalisations poursuivies ou entreprises dans le domaine du fonctionnement des services, il convient d'apprécier le trafic fiscal au cours des récents mois.

a) La gestion de l'impôt, du domaine et du cadastre.

a 1) L'émission des rôles.

Au cours de l'année 1978, 15 856 602 articles de rôles d'impôts directs ont été émis au profit de l'Etat : ils représentent 94 002 millions de francs.

En matière d'impôts directs locaux, 43 955 406 articles de rôles primitifs ou supplémentaires ont été homologués dont 1 058 329 au titre de 1977.

a 2) Les recettes fiscales
à l'exception des recouvrements sur rôles.

Les produits budgétaires.

NATURE DES RECOUVREMENTS	ANNEE 1978		ANNEE 1979.	VARIATION premier semestre 1979.
	Premier semestre.	Deuxième semestre.	Premier semestre (3).	Premier semestre 1978.
	En millions de francs.			(Pourcentage.)
Produits des impôts directs perçus sans émission de rôles :				
Par les comptables du Trésor.....	31 152	22 721	36 194	16,2
Par les comptables des impôts.....	7 112	7 659	7 452	4,8
Par les comptables des douanes (1).....	1	1	1	>
Produits de l'enregistrement, du timbre et de l'impôt sur les opérations de bourse (2)....	10 468	14 567	11 793	12,7
Produits des contributions indirectes et autres taxes indirectes perçues :				
Par les comptables des douanes.....	812	1 014	1 051	29,4
Par les comptables des impôts.....	5 796	6 024	6 431	11
Produits des taxes sur le chiffre d'affaires perçues :				
Par les comptables des douanes.....	27 654	26 855	32 008	15,7
Par les comptables des impôts.....	68 712	71 647	80 721	17,5
Produits du domaine, ressources exceptionnelles et produits divers du budget.....	1 057	886	1 096	3,7
Total	152 764	151 375	176 747	15,7
Dont recettes perçues par les comptables des impôts	93 145	100 783	107 493	15,4

(1) Taxe forfaitaire sur les métaux précieux perçue à l'importation (loi n° 76-660 du 19 juillet 1976).

(2) Non compris les produits du droit de timbre afférents aux permis de conduire, certificats d'immatriculation et permis de chasser, qui sont, depuis le 1^{er} janvier 1976, directement imputés dans les écritures des trésoriers-payeurs généraux.

(3) Les chiffres afférents au premier semestre 1979 comprennent des recouvrements relatifs au mois de juin 1979 qui, à ce jour, ne sont pas encore définitifs.

Les produits non budgétaires.

NATURE DES RECOUVREMENTS	ANNEE 1978		ANNEE 1979.	VARIATION premier semestre 1979.
	Premier semestre.	Deuxième semestre.	Premier semestre (1).	Premier semestre 1978.
	(En millions de francs.)			(Pourcentage.)
Recouvrements et ressources affectées perçus :				
Par les comptables des douanes (2).....	1 095	1 091	1 303	16,5
Par les comptables des impôts (3).....	7 166	9 351	8 319	

(1) Situation provisoire.

(2) Cette ligne ne comprend que les recouvrements effectués au profit : du Fonds forestier national, du Fonds national du livre, du B. A. P. S. A., du Centre technique du cuir, de l'Institut textile de France et U. I. T., du F. O. R. M. A. (taxe sur les produits résineux).

(3) Y compris le montant des prélèvements effectués au profit de l'Institut national des appellations d'origine des vins et eaux-de-vie.

a 3) Les travaux d'assiette : les régimes forfaitaires d'imposition.

La campagne 1979 de fixation des forfaits T. C. A. et B. I. C. et des évaluations administratives B. N. C. concerne les affaires réalisées en 1978 : ses résultats ne seront connus qu'en fin d'année.

Les résultats de la campagne 1978 portant sur les affaires réalisées en 1977 ont été recensés depuis le dépôt du projet de budget pour 1979.

Les chiffres suivants retracent l'évolution de ces résultats par rapport à ceux de la campagne précédente :

Campagne concernée.....	FORFAITS T. C. A.		FORFAITS B. I. C.		EVALUATIONS administratives B. N. C.	
	1977	1978	1977	1978	1977	1978
Titre d'imposition correspondant...	1976	1977	1976	1977	1976	1977
Nombre de contribuables imposés...	1 019 580	979 020	871 970	816 350	218 750	196 220
Total des bases retenues (milliers de francs) (3)	123 881 246	122 794 641	28 492 081	28 954 986	8 089 001	7 351 996
Base moyenne retenue (francs).....	121 502	125 426	32 676	35 469	36 978	37 469
Pourcentage de forfaits dénoncés par le service (4).....	72,7	71,6	69,1	69,3	»	»
Nombre de forfaits reconnus caducs.	3 897	3 479	3 820	3 375	»	»
Commission départementale des impôts directs et des T. C. A. :	(5)	(6)	(5)	(6)		
Nombre de décisions rendues...	667	800	713	761	196	183
Rehaussement moyen retenu par la commission (francs).....	128 486	72 747	42 070	35 230	37 114	42 054

(1) Dont 132 400 bénéficiant de la franchise.

(2) Dont 121 350 bénéficiant de la franchise.

(3) Chiffres hors taxe pour ce qui concerne les forfaits T. C. A.

(4) Calculé sur le nombre de forfaits venus à expiration.

(5) Chiffres définitifs.

(6) Chiffres provisoires.

b) La réorganisation des structures.

La Direction générale des impôts a poursuivi l'installation :

— des centres des impôts dont le nombre s'élèvera, à la fin de l'année 1979, à 750 (sur les 837 prévus en l'état actuel des éléments de charge connus) ;

— des centres des impôts fonciers dont le total atteindra, à la fin de 1979, le chiffre de 96.

Elle a par ailleurs procédé au dédoublement de la Direction des services fiscaux des Hauts-de-Seine, en deux directions :

— celle des Hauts-de-Seine Nord, en résidence à Nanterre ;

— celle des Hauts-de-Seine Sud, en résidence à Boulogne-Billancourt.

c) La modernisation des méthodes de travail : développement de l'automatisation.

Tout en poursuivant la mise en place de l'informatisation des rôles d'impôts locaux (taxes foncières et taxes d'habitation), la Direction générale des impôts a également développé l'effort d'automatisation en ce qui concerne l'impôt sur le revenu.

Il convient, en outre, de souligner qu'en 1979 le traitement électronique s'applique aux principaux domaines suivants :

— l'exploitation directe des déclarations d'impôt sur le revenu pour les 21 000 000 de contribuables inscrits au fichier (imposables, non imposables et restitutions) ;

— l'exploitation comptable et statistique des déclarations de chiffre d'affaires pour 2 400 000 redevables (près de 15 millions de documents seront traités à ce titre en 1979) ;

— les opérations relatives au recouvrement du droit de bail et du prélèvement au profit de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, pour la totalité du territoire, soit 2 350 000 déclarants ;

— les opérations relatives au remboursement forfaitaire des exploitants agricoles non assujettis à la taxe à la valeur ajoutée : 580 000 optants pour l'ensemble du territoire ;

— la mise à jour de la documentation foncière informatisée concernant des fichiers particulièrement volumineux : 26 910 000 propriétaires communaux, 32 038 000 locaux, 95 213 000 parcelles. La Direction générale des impôts a également élaboré un schéma directeur en vue de mettre en place progressivement, au cours de

la prochaine décennie, une nouvelle informatique bénéficiant des avantages offerts par l'évolution technologique (mini-ordinateurs, terminaux, réseaux, etc.).

Les projets inscrits au schéma directeur et le programme de développement tiennent compte des impératifs de cohérence et de prudence en distinguant quatre axes d'informatisation :

- l'informatisation du dossier fiscal ;
- la mécanisation des opérations comptables ;
- l'informatisation du secteur foncier ;
- l'amélioration des procédures existantes et la poursuite des expériences, concernant notamment :
 - la gestion informatisée des fichiers du personnel de la Direction générale des impôts, à partir d'un fichier central accessible sur microfiche (réalisation en service depuis septembre 1979) ;
 - les simulations fiscales ;
 - la présélection des dossiers à soumettre au contrôle fiscal.

d) La gestion du personnel.

Les services fiscaux doivent faire face à un phénomène récent et de grande ampleur : *la migration massive des contribuables des régimes forfaitaires vers les régimes réels d'imposition*, en raison :

- de la fixité des limites d'application des régimes forfaitaires ;
- des avantages que comporte l'adhésion à un centre de gestion ou à une association agréée.

Ainsi, de 1973 à 1978, le nombre de contribuables pouvant faire l'objet de vérifications de comptabilité est passé de 623 000 à 912 000, soit une augmentation de près de moitié en cinq ans.

Les prévisions, certes prudentes, établies pour 1983, conduisent à un effectif de 1 248 000 contribuables de cette catégorie : pour la seule année 1979, cet effectif croîtrait de 96 100.

La poursuite de cette évolution, sans une action prioritaire de renforcement des effectifs chargés du contrôle fiscal, aboutirait à une nouvelle dégradation des fréquences de vérification.

Aussi, la première étape de cette action inscrite au projet de budget pour 1980 consiste en une dotation de 260 inspecteurs centraux et inspecteurs.

Par ailleurs, cent vingt-cinq emplois sont prévue en 1980 en vue d'assurer essentiellement la mise en place de nouveaux centres des impôts fonciers, en fonction de l'état d'avancement des projets immobiliers les concernant.

Enfin, cinquante emplois sont créés en vue de renforcer les moyens en personnel titulaire pour l'accomplissement de tâches confiées jusqu'alors à des auxiliaires. Rappelons que les auxiliaires de la Direction générale des impôts se répartissent communément en deux catégories, à savoir :

- les auxiliaires de remplacement, qui occupent des emplois budgétaires de collaboration et d'exécution provisoirement vacants ;
- les auxiliaires de renfort appelés à participer à des tâches saisonnières et à des opérations accidentelles à caractère ponctuel.

En raison de leurs conditions particulières d'affectation et de la nature des tâches qui leur sont confiées, l'effectif de ces divers auxiliaires est essentiellement variable, même en cours d'année.

La situation la plus récente fait ressortir un effectif global de 4 850 se répartissant en 1 800 auxiliaires de remplacement et 3 050 auxiliaires de renfort.

2" La recherche d'une efficacité plus grande en matière de contrôle fiscal.

Le bilan de l'activité de contrôle fiscal au cours des dernières années sera établi en même temps que sera précisée l'orientation de celui-ci.

a) Le bilan de l'activité de contrôle fiscal.

L'activité de contrôle fiscal peut être retracée statistiquement ainsi qu'il suit :

a 1) Les vérifications de comptabilité.

	1974	1975	1976	1977	1978
a) Nombre d'opérations :					
Vérifications générales.....	23 273	26 200	28 866	29 158	29 721
Vérifications simples.....	23 190	18 016	12 661	10 391	8 705
Total (non pondéré).....	46 463	44 216	41 527	39 549	38 426
b) Montant des droits rappelés (1) (en millions de francs).....	5 077	7 254	7 484	6 760	6 268

(1) Y compris les réductions de déficits et de crédits d'impôts.

Ces résultats appellent les commentaires suivants :

En ce qui concerne le *nombre des opérations réalisées*, il convient de noter le développement des vérifications « générales », qui portent sur l'ensemble des impôts dus par une même entre-

prise. Dans le cadre de la réorganisation des services fiscaux, cette forme de contrôle est substituée progressivement aux vérifications « simples », qui ne concernent qu'un groupe d'impôts (impôts directs ou taxes sur le chiffre d'affaires, selon le cas).

En ce qui concerne le *montant des droits rappelés*, la réduction constatée en 1977 et 1978 tient à la fois à une évolution du comportement des services et aux modifications de l'attitude des contribuables.

De multiples dispositions ont été prises, au cours des dernières années, pour développer les garanties dont bénéficient les contribuables vérifiés. Elles ont tendu, notamment, à faciliter le dialogue entre le contribuable et le vérificateur, à préciser le domaine d'utilisation des procédures exceptionnelles, à accroître les facultés de contestation et de recours offertes aux contribuables.

Par ailleurs, l'évolution défavorable de la conjoncture économique a exercé une influence sur les résultats du contrôle fiscal. Il est possible que la tendance observée chez certains contribuables, à abuser des possibilités de recours offertes par la législation en vigueur et à adopter un comportement purement dilatoire, tienne, au moins pour partie, à ce facteur.

a 2) Les vérifications approfondies de situations fiscales d'ensemble.

Le tableau suivant résume les résultats obtenus dans la vérification de la situation d'ensemble de contribuables à l'égard de l'impôt sur le revenu.

	1974	1975	1976	1977	1978
Nombre d'opérations.....	12 575	13 449	13 761	13 413	12 612
Droits rappelés (1) (en millions de francs).	515	651	647	685	693

(1) Droits supplémentaires retenus par l'administration après observations des contribuables vérifiés sur le contenu des notifications de redressements.

Malgré une réduction du nombre des interventions, on observe une légère augmentation du montant des droits rappelés : le redressement moyen par opération a crû, en effet, de près de 10 % entre 1977 et 1978.

**a 3) Les redressements en matière d'impôts directs
et de taxes sur le chiffre d'affaires.**

En cette matière, les redressements ne peuvent être recensés qu'au stade de la mise en recouvrement de l'impôt. A compter de 1977, l'amélioration du traitement statistique permet de fournir les montants effectifs des redressements d'impôt sur les sociétés et d'impôt sur le revenu. Les chiffres relatifs aux années antérieures procédaient d'estimations.

	1974	1975	1976	1977	1978
	(En millions de francs.)				
Droits rappelés :					
Impôt sur les sociétés.....	114	98	145	120	121
Impôt sur le revenu.....	286	408	854	1 311	1 314
Taxes sur le chiffre d'affaires (1).....	»	»	198	(2) 208	143
Total	400	506	1 197	1 639	1 578

(1) Chiffre centralisé seulement à partir de 1976.

(2) Le chiffre publié antérieurement (286) correspondait à une période de plus de douze mois.

a 4) Le contrôle des droits d'enregistrement.

Le tableau ci-après indique le montant des redressements apportés aux déclarations au cours des cinq dernières années (D. O. M. compris) :

	(En millions de francs.)
1974	951
1975	1 108
1976	983
1977	1 133
1978	1 449

L'évolution du produit global du contrôle des droits d'enregistrement est nettement influencée par les variations du produit des droits en matière de successions non déclarées dans les délais légaux : hausse de 1973 à 1975, brusque diminution en 1976. En 1977 et 1978, cette part s'accroît à nouveau et représente respectivement 50 % et 58 % du produit total, tandis que la part provenant du contrôle des valeurs déclarées demeure à peu près stable (225 millions de francs pour les deux années contre 227 en 1976).

a 5) La fréquence des vérifications selon la taille des entreprises.

Les fréquences moyennes des vérifications selon la taille des entreprises industrielles et commerciales, calculées en fonction des opérations de la dernière année connue (1978), sont les suivantes :

CATEGORIE	ENTREPRISES dont le commerce principal est de vendre des marchandises, objets, fournitures et denrées à emporter ou à consommer sur place ou de fournir le logement.	AUTRES ENTREPRISES 'prestataires de services).	FREQUENCE moyenne de la vérification.
	Chiffre d'affaires (en francs).	Chiffre d'affaires (en francs).	
A	Supérieur à 50 millions.....	Supérieur à 10 millions.....	10,1
B	Compris entre 20 et 50 millions..	Compris entre 5 et 10 millions..	10,8
C	Compris entre 10 et 20 millions..	Compris entre 2 et 5 millions..	12,2
D	Compris entre 5 et 10 millions..	Compris entre 1 et 2 millions..	13,9
E	Compris entre 2 et 5 millions..	Compris entre 500 000 F et 1 million.....	18,3
F	Compris entre 1 et 2 millions..	Compris entre 300 000 F et 500 000 F.....	21,4
G	Compris entre 500 000 F et 1 mil- lion	Compris entre 150 000 F et 300 000 F.....	31,1
H	Inférieur ou égal à 500 000 F....	Inférieur ou égal à 150 000 F..	42,4

Ces fréquences ont été déterminées « toutes opérations confondues », c'est-à-dire qu'elles comprennent à la fois des vérifications simples, portant sur une seule catégorie d'impôts, et des vérifications générales concernant toutes les catégories d'impôts dus par une même entreprise. Elles englobent aussi bien des contrôles purement comptables que des vérifications étendues qui exigent des recherches extérieures et la vérification approfondie de la situation fiscale d'ensemble des dirigeants de l'entreprise.

b) L'orientation du contrôle fiscal.

Le programme de contrôle fiscal, établi chaque année par la Direction générale des impôts, organise et coordonne l'ensemble des activités liées au contrôle de l'impôt : recherches et recoupements, vérifications de comptabilité, vérifications approfondies de situation fiscale d'ensemble et contrôle sur pièces.

b 1) *Le contrôle sur pièces.*

L'accent a été mis sur la nécessité d'effectuer un contrôle sur pièces approfondi qui doit comporter un examen très attentif des dossiers afin de déceler les incohérences susceptibles d'exister entre les revenus déclarés et la situation patrimoniale, la situation de trésorerie et les éléments du train de vie du contribuable.

b 2) *L'orientation des recherches sur certains types de fraude.*

Fraude à la T. V. A., cette pratique ayant pour effet de fausser la concurrence dans une économie de marché ;

Redevables utilisant des procédés de fraude mis en œuvre à l'échelle internationale ou des procédés élaborés (fausses factures) ;

Personnes vivant manifestement au-dessus de leurs revenus déclarés ;

Personnes qui cherchent à échapper au paiement de l'impôt en ne souscrivant pas de déclaration.

b 3) *Les méthodes de vérification.*

Afin d'accroître l'efficacité du contrôle, les agents ne limitent pas leur action à des contrôles purement comptables ; ils étendent, le cas échéant, la vérification à l'examen de la situation fiscale des dirigeants de l'entreprise.

Dans les très grandes entreprises, les vérifications se font désormais par équipes de vérificateurs. Elles portent sur l'ensemble des sociétés d'un groupe ou, au moins, sur des branches suffisamment autonomes, de manière simultanée et coordonnée.

b 4) *Le respect des garanties accordé aux contribuables vérifiés.*

Les dispositions de la loi n° 77-1453 du 29 décembre 1977 prévoient :

— l'envoi d'une mise en demeure préalablement à l'imposition d'office en cas de défaut de déclaration des revenus ;

— le visa préalable de l'inspecteur principal en cas d'application de la procédure de rectification d'office des résultats déclarés ;

— l'obligation de notifier au contribuable les bases fixées d'office, ainsi que les modalités de leur détermination ;

— l'obligation d'informer le contribuable qu'il peut se faire assister par un conseil de son choix lorsqu'il fait l'objet d'une vérification de situation fiscale d'ensemble ;

— l'autorisation du président du tribunal de grande instance, du juge d'instance ou du juge d'instruction, selon le cas, pour effectuer des visites domiciliaires en vue de rechercher et de constater des infractions à la législation économique ou fiscale.

*
**

Le maintien des fréquences de vérifications justifie un renforcement des effectifs affectés au contrôle fiscal : l'essentiel des créations nettes d'emplois prévues pour 1980 à la Direction générale des impôts (300 sur 443) est consacré à ces tâches.

3° Le développement des missions des services extérieurs du Trésor.

Dans le cadre d'une meilleure gestion des recettes de l'Etat et des collectivités, des missions nouvelles ont été confiées aux services extérieurs du Trésor témoignant, ainsi, de la diversification de leurs activités, entre autres :

- la prise en charge du Service de la redevance pour droit d'usage des postes récepteurs de radiodiffusion et de télévision ;
- le recouvrement du versement forfaitaire annuel à la charge des contribuables passibles de l'impôt sur les sociétés ;
- les incidences de la réforme de la fiscalité locale et notamment l'institution, à partir de 1976, du paiement fractionné de la taxe professionnelle ;
- les incidences du renforcement de la lutte contre la fraude fiscale.

Corrélativement à l'évolution des tâches, les moyens en crédits et en effectifs des services extérieurs du Trésor ont été adaptés suivant la conjoncture budgétaire au fil des années.

Evolution des moyens.

1975	1976	1977	1978	1979	VARIATION 1975-1979		MOYENNE annuelle d'augmen- tation.
					En chiffre.	En pour- centage.	
En millions de francs.)							
<i>En crédits (moyens des services, titre III).</i>							
1 782	2 100	2 400	2 740	3 144	+ 1 362	76,45	19,10
<i>En effectifs budgétaires (1).</i>							
50 351	51 916	53 067	53 503	53 611	+ 3 260	6,45	1,60

(1. Non compris les emplois destinés au Service de la redevance.

a) La gestion du Service de la redevance radio-télévision.

a 1) *Le recouvrement de la redevance.*

Le taux de recouvrement de la redevance par rapport aux droits constatés nets de l'exercice s'est établi comme suit, au cours des trois dernières années :

- droits constatés en 1976 : 79,45 % au 31 décembre 1976 ;
- droits constatés en 1977 : 79,03 % au 31 décembre 1977 ;
- droits constatés en 1978 : 79,22 % au 31 décembre 1978.

La proportion de recouvrements ayant donné lieu à contentieux peut être indiquée, pour chaque exercice, pour les droits constatés au titre des années antérieures. Ces droits ont été recouvrés :

- à 17,85 % en 1976 ;
- à 20,50 % en 1977 ;
- à 23,94 % en 1978.

La qualité du recouvrement au 31 décembre de chaque année peut être appréciée plus complètement par référence aux droits constatés de l'année N-1. Cette référence permet, en effet, de prendre en compte, outre le recouvrement « spontané », les résultats de recouvrement « contentieux » qui correspondent à l'activité propre du service en ce domaine.

A cet égard, on observe une amélioration constante des résultats depuis la prise en charge de la gestion de la redevance par le Ministère du Budget :

- droits constatés en 1974 : 95,01 % au 31 décembre 1975 ;
- droits constatés en 1975 : 95,49 % au 31 décembre 1976 ;
- droits constatés en 1976 : 95,74 % au 31 décembre 1977 ;
- droits constatés en 1977 : 96,09 % au 31 décembre 1978.

a 2) *L'activité des services de contrôle.*

Cette activité s'est exercée principalement dans les domaines suivants :

- le contrôle de l'envoi des déclarations que font souscrire les commerçants aux acheteurs de récepteurs et de la validité globale des informations sur les formulaires :
- la vérification des droits à exonération de redevance ;
- la recherche de postes récepteurs non déclarés par les particuliers.

A cet égard, il convient de souligner que cette recherche, un moment suspendue, a été reprise de manière systématique à partir de 1978 selon des modalités pratiques profondément renouvelées.

b) Le paiement mensuel de l'impôt.

La loi n° 71-505 du 29 juin 1971 a institué un régime de paiement mensuel de l'impôt sur le revenu dont les principales caractéristiques sont les suivantes :

— c'est un mode de paiement facultatif, qui suppose donc une option du contribuable, à exprimer avant le 30 septembre de l'année précédant celle au cours de laquelle les prélèvements sont effectués ;

— les prélèvements sont effectués automatiquement, progressivement depuis 1971 : ainsi en 1979, le système de paiement mensuel de l'impôt a été offert aux contribuables de 93 départements, soit près de 13 500 000 personnes, dont 3 670 000 ont demandé à bénéficier de ce système (plus de 27 %).

En 1980, la mensualisation du paiement de l'impôt sur le revenu sera étendue aux départements du Var, de Haute-Corse et de Corse-Sud.

Ainsi, l'ensemble des contribuables métropolitains assujettis au paiement de l'impôt sur le revenu aura le choix entre deux possibilités de paiement de l'impôt sur le revenu : celle du règlement par acomptes et solde et celle du paiement mensuel.

**4° L'adaptation de la politique
menée dans le domaine de la fiscalité douanière.**

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 activités douanières dans le cadre du Marché commun.

a) Les traits généraux de l'activité de l'Administration des douanes.

a 1) Le contrôle des opérations commerciales.

a 1.1) Les opérations en douane.

Par rapport au premier semestre de 1978, l'analyse des opérations traitées en douane pendant le premier semestre de 1979 permet de constater une augmentation du nombre des déclarations en douane enregistrées.

A l'importation, on note en effet :

— l'augmentation de 8,6 % en tonnage et de 15,7 % en valeur des marchandises importées ;

— l'augmentation de 4,8 % du nombre des déclarations en douane d'importation.

A l'exportation, on constate :

— l'augmentation de 2,5 % en tonnage et de 15,9 % en valeur des marchandises exportées ;

— l'augmentation de 5,1 % du nombre des déclarations en douane d'exportation.

*a 1.2) Les recettes (budget général
et comptes spéciaux du Trésor).*

59,9 milliards de francs ont été perçus pendant le premier semestre 1979, en augmentation de 26,9 % par rapport au premier semestre 1978 (47,2 milliards).

*a 2) Le contrôle du tourisme
et de la surveillance des frontières.*

Comme le montrent les chiffres suivants, la charge de travail entraînée par le contrôle du tourisme et la surveillance des frontières est demeurée très importante.

a 2.1) Le tourisme.

En 1978, 237 millions de voyageurs (+ 6,8 %) ont franchi les frontières nationales par quelque 650 points de passage dont 133 sont ouverts en permanence.

a 2.2) Les transports sous douane.

Le service de surveillance a, pendant l'année 1978, contrôlé le franchissement des frontières par 4 280 000 camions (+ 1,1 %), l'arrivée dans les ports de 78 000 navires (— 8,3 %) et l'atterrissage dans les aéroports de 306 000 avions (+ 22,6 %).

a 3) Les actions coordonnées avec les autres administrations.

Les services douaniers ont contribué à prêter leur concours à de nombreuses administrations du département ou à d'autres ministères.

Ils ont consenti un effort toujours aussi important en matière de lutte contre le trafic des stupéfiants.

a 4) Les infractions constatées.

Les résultats contentieux de l'année 1978 font apparaître un léger renversement des tendances enregistrées les années précédentes.

Le total des constatations contentieuses est passé de 142 800, en 1977, à 155 400 en 1978, soit une augmentation de 12 600 : le nombre des infractions constatées en trafic commercial a régressé ; celui des infractions de contrebande a augmenté sensiblement (+ 5 700).

Le montant des amendes et des droits et taxes récupérés progresse plus faiblement en 1978 ; il passe de 301,4 millions de francs, en 1977, à 304,7 millions de francs l'année suivante, soit une hausse légèrement supérieure à 1 %, qui se répartit comme suit : près de — 4 % pour le montant brut du produit des amendes perçues et près de + 5 % pour le montant des droits et taxes récupérés.

b) La lutte contre les fraudes.

1) Les résultats obtenus dans la lutte contre les *trafics illicites de stupéfiants* sont analysés ci-après :

— Opium et ses dérivés (morphine et héroïne).

Si les saisies d'opium ont nettement régressé en 1978, ce ralentissement ne peut être considéré comme significatif ; en effet, les quantités interceptées depuis le début de 1979 sont en forte augmentation et laissent présager une recrudescence de la fraude.

Pour ce qui concerne la morphine, il est probable que le trafic reste important sur ce produit.

S'agissant de l'héroïne, le bilan fait apparaître une forte réduction des quantités saisies en 1978.

— Pour la cocaïne, on notera une régression au cours du premier semestre 1979 après les saisies spectaculaires réussies par le service l'an passé.

— Les quantités de cannabis interceptées en 1978 montrent la persistance des courants frauduleux sur ces produits.

2) S'agissant du *trafic commercial*, on observe une légère diminution du nombre d'infractions : il baisse de 6 % par rapport à 1977, mais cela ne signifie pas que la propension à la fraude se stabilise. La diversité des régimes privilégiés consentis aux pays tiers associés à la Communauté et l'existence du contrôle des changes favorisent le maintien de forts courants de fraude.

Ainsi, en matière de produits industriels, les orientations données pour le renforcement des contrôles lors des opérations de dédouanement et des enquêtes *a posteriori* sur les importations de produits sensibles (produits sidérurgiques et textiles, notamment) ont permis de découvrir des fraudes importantes commises sous le couvert de fausses déclarations d'espèce, de valeur ou d'origine.

Dans le domaine de la politique agricole commune, les fraudes les plus marquantes sont commises sous le couvert de faux titres de circulation (secteur viticole) ou inapplicables (secteur des viandes bovines) afin de bénéficier de régimes douaniers préférentiels.

b 3) La contrebande traditionnelle.

Les résultats de 1978 témoignent de la recrudescence du trafic de contrebande sur le tabac, qui emprunte de plus en plus la voie terrestre (chargements de plus de 20 tonnes) et qui est généralement acheminé de manière frauduleuse sous le régime du transit communautaire.

b 4) Le contrôle des relations financières avec l'étranger.

Les mouvements financiers irréguliers, qu'il s'agisse d'exportations matérielles de capitaux, d'infractions financières liées ou non à des mouvements de marchandises, peuvent être estimés à près de 2,4 milliards de francs pour environ 2 300 infractions (d'une gravité inégale, certaines ne présentant qu'un caractère formel).

Les transferts matériels clandestins de moyens de paiement ou d'or, qui avaient déjà marqué un net ralentissement dès le deuxième trimestre 1977, ont encore régressé en 1978.

En matière d'infractions à la législation des changes, on note également des règlements ou investissements irréguliers à l'étranger qui mettent en cause notamment des firmes multinationales.

c) Les activités douanières dans le cadre du Marché commun.

c 1) Sur le plan interne, outre les mesures intervenant chaque année en matière de tarifs (modification du tarif douanier commun et de la nomenclature tarifaire, suspensions temporaires des droits et contingents tarifaires), les travaux d'approfondissement de l'union douanière ont été poursuivis activement.

En outre, deux événements intervenus en 1979 ont eu des conséquences importantes sur le fonctionnement de l'union douanière. Il s'agit :

— de l'application, à compter du 1^{er} janvier, de l'unité de compte européenne aux actes pris dans le domaine douanier par les institutions des Communautés européennes, ce qui a entraîné une révision de tous les éléments auparavant exprimés en unités de comptes F.M.I. (droits spécifiques du tarif des douanes, contingents exprimés en valeur, franchises, etc.) ;

— de l'entrée en vigueur, le 13 mars 1979, du système monétaire européen qui a eu pour effet de rendre fixes les montants compensatoires monétaires perçus ou octroyés dans le cadre de la politique agricole commune et qui, auparavant, variaient en fonction de la fluctuation du niveau des monnaies des Etats membres, l'objectif à moyen terme étant d'ailleurs la suppression de ces montants.

c 2) *Sur le plan communautaire*, l'événement le plus marquant a été la signature du Traité d'adhésion de la Grèce qui deviendra, à compter du 1^{er} janvier 1981, le dixième Etat membre de la Communauté. Bien que nécessitant certaines adaptations des diverses réglementations douanières, cet événement n'entraînera cependant pas un bouleversement des conditions dans lesquelles s'effectuent les échanges avec ce nouvel Etat membre : en application de l'accord d'association, les importations dans la Communauté à Neuf de produits se trouvant en libre pratique en Grèce bénéficient déjà, sauf en ce qui concerne certains produits agricoles ou sidérurgiques, de l'exonération des droits de douane.

Par ailleurs, les négociations d'adhésion avec le Portugal et avec l'Espagne ont été entamées.

c 3) *Sur le plan des relations extérieures*, l'événement le plus important est l'aboutissement des négociations commerciales multilatérales engagées dans le cadre du G. A. T. T. (Tokyo round), auxquelles la Communauté a participé activement et qui, sur le plan douanier, se traduisent notamment :

— par un abaissement des droits du tarif extérieur commun dont le taux moyen sera réduit de 9,8 à 7 % ;

— par la transposition dans le droit douanier communautaire des dispositions arrêtées en matière d'évaluation en douane afin de faire échec à certaines méthodes de détermination de la valeur en douane arbitraires ou fictives, auxquelles recouraient certains pays (Etats-Unis, notamment).

Enfin, en ce qui concerne les mesures prises pour la protection de l'espace économique communautaire contre les pratiques commerciales anormales, il convient de signaler l'institution de droits anti-dumping sur un certain nombre de produits, sidérurgiques notamment, importés de pays tiers et la « mise sous surveillance » de plusieurs autres.

5° La modernisation de la gestion.

La modernisation de la gestion continue de reposer pour une part essentielle sur le perfectionnement de l'appareil informatique.

a) Les services extérieurs du Trésor.

Alors que pour la gestion courante des machines plus performantes en matière de recouvrement de l'impôt ont été installées à Paris et dans le département du Nord et que se développent des applications nouvelles dans le secteur des comptabilités locales principalement, la Direction de la comptabilité publique poursuit la réalisation de son objectif à long terme qui est de mettre en place progressivement un réseau intégré de télétraitement.

Le projet de plan d'équipement informatique établi à cet effet par les services extérieurs du Trésor se caractérise essentiellement par :

— le principe de *l'implantation régionale des départements informatiques*, exception faite de la région parisienne qui, du fait de son importance, dispose de six ensembles électroniques :

— la *configuration technique des équipements*.

A l'heure actuelle, les services extérieurs du Trésor sont dotés de vingt-huit départements informatiques d'importance régionale, auxquels s'ajoutent dix-sept petits ordinateurs équipant les trésoreries générales et les services de la redevance télévision.

La Trésorerie générale pour l'étranger à Nantes sera dotée d'un ordinateur de moyenne puissance, justifié par la vocation très spécifique et la charge de travail de ce poste.

L'équipement en terminaux et en petits ordinateurs se réalisera suivant les directives d'un schéma directeur.

Créés dans une configuration minimale, les centres existants doivent être renforcés au fur et à mesure de la prise en charge de nouveaux travaux (paiement du traitement des fonctionnaires, des pensions de l'Etat, recouvrement des impôts directs classiques et mensualisés, automatisation des diverses comptabilités, etc.). Des modifications dans la périodicité de traitement, tel le paiement mensuel des pensions, imposent également des augmentations importantes de capacité de traitement.

De plus, le plan prévoit de faire profiter au maximum le service des avantages de la mécanisation (développement de la télégestion) et de rentabiliser au mieux les équipements (collaboration des départements informatiques des trésoreries générales et des centres de la redevance radio-télévision par exemple).

b) La Direction générale des impôts.

La réalisation du premier programme d'équipement électronique de la Direction générale des impôts a abouti à la constitution d'un réseau de quinze centres régionaux d'informatique banalisés (deux pour la région parisienne, treize pour la province).

Le recours au traitement électronique pour la réalisation des opérations de révision des évaluations foncières des propriétés bâties et non bâties en vue de l'informatisation des taxes foncières a, en raison de la spécificité et de l'importante charge de travail que représentent ces traitements, conduit l'administration à spécialiser cinq centres dans la mécanisation des procédures foncières, les dix autres ayant une vocation plus proprement fiscale.

En outre, l'exceptionnelle densité fiscale de la région parisienne a rendu indispensable la création dans cette région d'un troisième centre, dont la construction est en cours d'achèvement à Nemours (Seine-et-Marne) et dont les premières antennes fonctionnent depuis la fin de l'année 1978.

Exceptés les centres de Paris et de Versailles, qui disposent chacun de deux ordinateurs, les autres centres sont équipés d'un ordinateur et d'un atelier de création de supports comprenant de soixante-quinze à quatre-vingt-dix encodeurs sur support magnétique.

c) La Direction générale des douanes et droits indirects.

Le fonctionnement du système d'ordinateur pour le fret international (S. O. F. I.).

c 1) *Les conditions de fonctionnement du S. O. F. I.*

Mis en service le 1^{er} juillet 1976 sur les aéroports d'Orly et de Roissy-en-France, le S. O. F. I. a été étendu, depuis décembre 1977, aux bureaux de douane routiers, ferroviaires ou fluviaux de Paris - La Chapelle, Le Blanc-Mesnil (Garonor), Le Bourget, Gennevilliers, Pantin et Paris-Batignolles.

Le trafic traité en juillet 1979 est de 11 000 déclarations de douane par jour, soit un peu moins de 3,5 millions d'opérations par an (environ un cinquième du commerce extérieur de la France) ; il est essentiellement le fait des 402 commissionnaires en douane qui ont passé contrat d'utilisation avec l'administration (136 à titre individuel, 266 dans le cadre de groupements d'exploitation).

Après avoir connu, au début de l'année 1979, un certain nombre d'incidents, le S. O. F. I. présente depuis juillet dernier des conditions normales d'exploitation ; cependant, on ne saurait dissimuler que l'extension du système s'accompagne d'un risque de saturation.

c 2) Le projet S. U. D.

De très nombreuses délégations étrangères demandent à connaître le S. O. F. I. et se sont montrées soucieuses de savoir si une version du système plus appropriée aux niveaux de trafic que leurs administrateurs contrôlent ne pourrait être développée.

C'est pour répondre à ce souhait qu'a été entreprise en 1978 la définition d'un « système unifié de dédouanement » (S. U. D.), dont la conception a évidemment été confiée à la Direction générale des douanes et droits indirects.

S. U. D. se présente comme un guide de méthode et comme un ensemble d'outils logiciels permettant de construire l'application informatique correspondante sur des matériels de moyenne puissance, du type de ceux que les constructeurs français commercialisent aujourd'hui.

La première réalisation S. U. D. s'effectuera en Egypte : l'Administration des douanes françaises s'est réservé contractuellement le droit de propriété sur l'ensemble des logiciels qui seront développés pour cette application.

Des contrats de même nature paraissent pouvoir être passés à court ou moyen terme avec plusieurs autres gouvernements.

6' L'aide aux opérateurs du commerce extérieur.

Cette mission menée tant au niveau des services centraux qu'au niveau des services régionaux comporte :

a) *La fourniture de renseignements aux usagers* par les réponses aux demandes écrites ou téléphoniques adressées soit aux services centraux, soit aux services régionaux : il existe d'ailleurs à Paris un centre de renseignements douaniers qui est tout entier consacré à cette fonction d'information de tous les usagers (voyageurs, importateurs, exportateurs) ;

b) *La concertation avec les opérateurs du commerce extérieur* (importateurs et exportateurs) grâce :

— à des comités de liaison qui réunissent des représentants des organisations professionnelles et des représentants de l'Administration des douanes.

Trois comités fonctionnent à l'échelon national :

- les comités des conseillers du commerce extérieur ;
- le club des exportateurs ;
- l'Assemblée permanente des chambres de commerce et d'industrie.

Les deux premiers comités ont des prolongements régionaux :

- à des groupes de travail constitués à l'échelon national ;
- à des réunions douane-entreprises dont le but essentiel est de permettre un contact personnel entre les responsables de l'Administration des douanes et les responsables d'entreprises.

7° L'information des contribuables.

Cette information est diversifiée selon qu'elle vise le grand public ou des publics spécialisés.

a) Pour le grand public.

Les objectifs recherchés sont :

— de familiariser les contribuables avec les nouvelles structures administratives et les compétences des services selon les démarches à effectuer.

A cet effet, au 1^{er} juillet 1979, trente-six fascicules départementaux d'informations pratiques sur les services ont été réalisés ;

— d'améliorer la connaissance des contribuables sur les questions fiscales les plus usuelles et sur les nouvelles dispositions législatives.

Ainsi, de nombreux dépliants de vulgarisation ont-ils été mis à la disposition du public dans les centres des impôts, les perceptions, les mairies... ;

— de faciliter l'accès à une information fiscale, en allant au devant des contribuables de communes éloignées des bureaux de l'administration fiscale de manière à leur éviter des déplacements.

b) Pour les publics spécialisés.

Les actions engagées prennent parfois les mêmes formes que celles mises en œuvre pour le grand public. Ainsi, à l'occasion des réformes législatives importantes, des campagnes d'information s'appuient à la fois sur des documents de vulgarisation et sur l'organisation de réunions avec les professionnels. En janvier 1979,

la brochure sur l'extension de la T.V.A. aux activités libérales a été tirée à 560 000 exemplaires pour être adressée au domicile des intéressés.

Mais certaines de ces actions ont une dynamique mieux adaptée à des publics plus restreints. Elles facilitent le dialogue avec les différentes catégories de contribuables et permettent d'avoir une meilleure connaissance de leurs préoccupations. Des comités départementaux d'usagers des administrations économiques et budgétaires ont été créés dans les circonscriptions d'expérience : comité de P.M.E. et P.M.I. en Ile-et-Vilaine, dans les Côtes-du-Nord et prochainement dans le Cher, comités à vocation agricole en Gironde et dans le Cher.

C. — FOURNIR UN MEILLEUR SERVICE AUX ADMINISTRÉS

La politique d'amélioration des relations avec les administrés sera poursuivie et accentuée en 1979 au sein de toutes les directions et de tous les services relevant des Ministères de l'Economie et du Budget.

Nous avons déjà eu l'occasion d'indiquer les mesures mises en œuvre par la Direction générale des relations avec le public dont les dotations figurent à la section commune des services financiers. Des actions plus ponctuelles sont menées au sein notamment des services extérieurs du Trésor, de la Direction générale des impôts, de la Direction générale des douanes et droits indirects.

1° L'action économique régionale.

L'activité des trésoriers-payeurs généraux en matière d'action économique régionale s'exerce depuis plusieurs années, notamment par les avis qu'ils donnent sur l'aspect financier et l'intérêt économique des projets d'investissements relatifs au développement régional et des demandes d'aide de l'Etat présentées par des entreprises.

C'est ainsi que l'attribution de certaines primes (prime d'installation artisanale, prime de développement régional, lorsque les investissements primés ne dépassent pas 10 millions de francs) est décidée sur avis conforme du Comité départemental pour la promotion de l'emploi, auquel participe le trésorier-payeur général.

Les trésoriers-payeurs généraux sont également consultés lors de l'octroi des aides du Fonds pour l'amélioration des conditions de travail ou de la prime aux investissements économisant l'énergie (procédure déconcentrée) et collaborent aux travaux des comités régionaux chargés d'examiner les demandes d'aides formulées par des entreprises expérimentant des produits nouveaux (aides au développement des résultats de la recherche).

En outre, les trésoriers-payeurs généraux assurent la présidence des comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises (Codefi) qui poursuivent une double mission d'information des entreprises nouvelles ou en croissance ainsi que des entreprises en difficulté et sont autorisés à accorder des prêts inférieurs ou égaux à 500 000 F à des entreprises industrielles employant jusqu'à 200 personnes.

Ils sont également compétents pour traiter les difficultés des entreprises artisanales de production victimes de la défaillance de leur principal donneur d'ordres par l'octroi de prêts du F. D. E. S. pouvant atteindre 50 000 F.

2° Le paiement mensuel des pensions.

Le paiement mensuel des pensions a été étendu au 1^{er} janvier 1979 aux centres régionaux de Toulouse et de Tours, qui gèrent 205 000 pensions payables dans quatorze départements (l'Ariège, l'Aveyron, le Gers, la Haute-Garonne, le Lot, les Hautes-Pyrénées, le Tarn et le Tarn-et-Garonne, pour Toulouse ; le Cher, l'Eure-et-Loir, l'Indre, l'Indre-et-Loire, le Loir-et-Cher et le Loiret, pour Tours).

A la suite de cette extension, ce mode de paiement est maintenant appliqué dans quarante-quatre départements et concerne 726 000 pensions, soit le tiers des pensions payables en métropole.

Il est prévu d'inscrire au budget de 1980 les crédits nécessaires à une nouvelle extension au 1^{er} janvier 1980, concernant quatre nouveaux centres. Caen, Dijon, Metz et Rennes.

Ces centres gèrent 281 000 pensions payables dans treize départements (le Calvados, la Manche et l'Orne pour Caen, la Côte-d'Or, la Nièvre, la Saône-et-Loire et l'Yonne pour Dijon, la Meurthe-et-Moselle et la Moselle pour Metz, les Côtes-du-Nord, l'Ille-et-Vilaine, la Mayenne et le Morbihan pour Rennes).

Pour souhaitable qu'elle soit, l'extension de la mensualisation du paiement des pensions qui implique un effort budgétaire consi-

dérable, ne peut être que progressive ; le coût additionnel de cette procédure nécessite dans un centre de pensions gérant un nombre de pensions civiles et militaires de l'ordre de 65 000 à 70 000 :

- l'affectation de trente agents supplémentaires environ ;
- l'ouverture de 1 200 000 F de crédits de fonctionnement ;
- l'imputation sur le budget des charges communes de 275 millions de francs de dépenses supplémentaires d'arrérages (paiement, la première année, de treize ou quatorze mois d'arrérages au lieu de douze), ces dernières dépenses appréciées en valeur du 31 décembre 1978.

3° L'extension du dédouanement automatisé.

Le système d'ordinateur pour le fret international (S.O.F.I.) sera en exploitation dans le quatrième trimestre de 1979 à Rungis. En 1980, les extensions en province débiteront par les trois bureaux de Strasbourg (premier trimestre), Dunkerque et un ou deux bureaux de Lille (deuxième semestre).

Le trafic traité par le système sera ainsi porté progressivement à environ cinq millions de déclarations par an, sans changement notable dans la définition des traitements.

Des extensions géographiques plus larges ou des modifications fonctionnelles sensibles ne peuvent être envisagées sans que soit posé le problème de l'évolution technique et économique du système à long terme. Aussi, l'étude de ce que pourrait être une deuxième génération du S.O.F.I., à l'horizon des années 1983-1990, vient-elle d'être lancée.

D. — RECHERCHER DES ECONOMIES DANS LE FONCTIONNEMENT DES SERVICES

A l'occasion de la préparation du budget de 1980, le Ministère du Budget a mis l'accent sur la recherche systématique des économies de gestion qui pourraient découler, outre de l'amélioration de la productivité des services, de mesures d'allègement ou de suppression de tâches.

La réflexion menée dans cette voie a conduit à l'élaboration d'un certain nombre de mesures qui intéressent les procédures d'assiette et de recouvrement.

L'une de ces mesures, qui a consisté à relever de 10 F à 30 F le seuil de la liquidation des créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine, a déjà fait l'objet d'un décret intervenu le 8 août 1979. Deux autres mesures, de caractère législatif, sont

présentées au Parlement, dans le présent projet de loi de finances. Ces deux mesures, qui devraient entraîner un allègement sensible des tâches des services de recouvrement sont les suivantes :

— le relèvement de 400 F à 750 F du seuil d'assujettissement aux acomptes provisionnels sur l'impôt sur le revenu ;

— le relèvement de 5 F à 30 F du seuil de mise en recouvrement des impôts locaux.

Par ailleurs, en application des directives gouvernementales, l'effort poursuivi en vue de réaliser dans les services centraux et extérieurs des économies substantielles en matière de carburants et de chauffage devrait être accentué ; les travaux prévus à cet effet, et qui ont donné lieu à l'inscription de crédits d'un montant global de 15 millions de francs dans le projet de budget, porteront, notamment, sur la protection technique des bâtiments et l'amélioration des installations de chauffage. Dans le même souci d'économies, il est prévu que les conditions de renouvellement et d'utilisation du parc automobile feront l'objet d'une vigilance particulière.

Enfin, des mesures de caractère interne concernant les publications administratives des deux Ministères sont en cours. Il est apparu, en effet, que, sans compromettre la nécessaire information des services et du public, des économies de fonctionnement significatives pourraient être réalisées grâce à une rationalisation de l'édition et à une réforme des modes et circuits de distribution des publications.

*
**

Au total, la section « Budget », dont les dotations représentent 62,9 % de celles des services financiers — les mêmes proportions se retrouvant au niveau des dépenses ordinaires — comporte 71,9 % du montant global des autorisations de programme et 54,9 % des crédits de paiement.

Les effectifs budgétaires pris en charge (88,4 % des personnels des services financiers comme en 1979) sont, à l'intérieur de la section « Budget », répartis ainsi qu'il suit :

	1979	1980	VARIATIONS
Administration centrale.....	4 947	4 943	— 4
Services extérieurs du Trésor.....	53 561	54 015	+ 454
Direction générale des impôts.....	74 923	75 454	+ 531
Direction générale des douanes et droits indirects	20 163	20 214	+ 51
Total	153 594	154 626	+ 1 032

CHAPITRE V

LES DEPENSES EN CAPITAL DES SERVICES FINANCIERS

Trois chapitres des dépenses en capital des services financiers entrent dans le cadre du présent rapport.

A. — SERVICE DE L'EXPANSION ECONOMIQUE A L'ETRANGER (Chapitre 57-10)

Les autorisations de programme pour 1980 s'élèvent à 1,2 million de francs, les crédits de paiement à 1,5 million de francs ; ces dotations doivent permettre d'acquérir des logements de fonction pour les conseillers et attachés commerciaux en poste à l'étranger.

B. — L'EQUIPEMENT DES SERVICES FINANCIERS (Chapitre 57-90)

Les autorisations de programme demandées pour 1980 s'élèvent à 272,18 millions de francs et les crédits de paiement à 98.80 millions de francs.

1° Les opérations.

Les principales opérations prévues concernent :

	AUTORISATIONS de programme.	CREDITS de paiement.
	«En millions de francs.»	
a) <i>L'administration centrale.</i>	35	29,8
Dont :		
Travaux d'aménagement(15)		14,8
Equipements sociaux(0,5)		15
Logements du personnel.....(19,5)		
b) <i>La Cour des Comptes :</i>		
Aménagement de locaux.....	0,50	0,50
c) <i>Les dotations communes.....</i>	16,40	3,5

	AUTORISATIONS de programme.	CREDITS de paiement.
	«En millions de francs.»	
d) <i>La Direction générale de la concurrence et de la consommation</i>	5,08	4,5
Dont :		
Achat d'immeubles pour le relogement d'une direction régionale et deux directions départementales(4,9)		
e) <i>L'I. N. S. E. E.</i>	32,30	20,5
Dont :		
Réinstallation d'un service et d'une direction régionaux(29)		
f) <i>Les services extérieurs du Trésor</i>	60,50	13
Dont :		
Réinstallation de divers postes comptables(67,20)		
Réinstallation de départements informatiques(43)		
A déduire : fonds de concours (1)(- 59,50)		
g) <i>La Direction générale des impôts</i>	91,5	26,7
Installation d'hôtels des impôts...(190)		
Aménagement de locaux pour l'installation de centres fonciers.....(22)		
A déduire : fonds de concours (1)(- 184)		
Cités administratives et cités logements : travaux dans diverses cités administratives et cités logements(25,50)		
h) <i>La Direction générale des douanes et droits indirects</i>	30,6	»
Dont :		
Aménagement des casernes du Havre (3 ^e tranche) et de Marseille....(12,5)		
Construction de bureaux à contrôles nationaux juxtaposés à Steenworde et à Jeumont.....(8)		
Réinstallation d'une direction régionale à Toulouse(6)		
Travaux en vue de réaliser des économies d'énergie(2)		
Matériels techniques(11,50)		
A déduire : fonds de concours (1)(- 17,40)		
Total	272,18	98,80

(1) Les autorisations de programme prévues sur fonds de concours en 1979 correspondent aux prévisions de répartition des crédits rattachés en application de l'article 5 de la loi du 27 août 1948, au titre de la mise en place du casier fiscal, de la recherche et la répression de la fraude fiscale.

2° La localisation des opérations.

Les principales opérations prévues pour 1980 sont les suivantes :

a) Au titre des services extérieurs du Trésor.

		EN FRANCS
<i>a 1) Les acquisitions.</i>		
Dont :		
Trésorerie générale.....	Meuse.	3 500 000
Trésorerie générale.....	Moselle.	3 500 000
Trésorerie principale de Colombes-Municipale	Hauts-de-Seine.	2 500 000
<i>a 2) Les constructions.</i>		
Dont :		
Trésorerie générale.....	Haute-Loire.	12 000 000
Départements informatiques :		
Limoges	Haute-Vienne.	14 000 000
Strasbourg	Bas-Rhin.	14 000 000
Grenoble	Isère.	14 000 000
Trésorerie principale de Montereau, Perception de Grande Paroisse.....	Seine-et-Marne.	4 000 000
<i>a 3) Les aménagements et extensions.</i>		
Dont :		
Trésorerie générale.....	Loiret.	3 500 000
Trésorerie générale.....	Tarn-et-Garonne.	2 000 000
Trésorerie générale.....	Lot.	5 500 000
Recette des finances de Louviers.....	Eure.	2 000 000
Recette des finances de Rochefort.....	Charente-Maritime.	2 000 000

b) Au titre des services extérieurs de la Direction générale des impôts.

En 1980, outre le financement de diverses acquisitions de terrains, de l'aménagement des locaux de certains centres des impôts et de centres régionaux d'informatique, les autorisations de programme nécessaires sont demandées pour la construction

de dix-neuf hôtels des impôts abritant vingt centres des impôts et dix centres des impôts fonciers dont la liste provisoire figure ci-après :

Thionville, Palaiseau, Parthenay, Saint-Omer, Meaux, Bayeux, Bruay - en - Artois, Clamecy, Pont - Audemer, Issoire, Pontarlier, Aubagne, La Ciotat, Thouars, Segré, Mazamet, Bolbec, Château-Chinon et Coulommiers.

c) Au titre de la Direction générale des douanes et droits indirects.

La construction de bureaux à contrôles nationaux juxtaposés à Steenvorde et à Jeumont et du centre régional de dédouanement à Cholet ;

La réinstallation d'une direction régionale à Toulouse ;

L'aménagement des casernes du Havre (3^e tranche) et de Marseille.

Compte tenu de l'ancienneté du parc et des nouvelles mesures techniques imposées par les P. T. T., une grande partie des appareils radio dont disposent les services de surveillance devra être remplacée au cours des cinq prochaines années : une première tranche est prévue en 1980.

Le vieillissement des moyens navals de surveillance en mer impose par ailleurs un renouvellement progressif des unités les plus anciennes. L'achat d'une vedette de 27 mètres est donc envisagé à ce titre en 1980.

d) Au titre de la Direction générale de la concurrence et de la consommation.

L'achat d'immeubles pour la réinstallation d'une direction régionale et de deux directions départementales.

e) Au titre de l'I. N. S. E. E.

La construction de la direction régionale de Paris.

L'installation d'un service régional.

f) Les dotations communes.

Des acquisitions de terrains et le financement d'études et de travaux en vue de réaliser des économies d'énergie, figurent au titre des dotations communes.

C. — LES TRAVAUX D'EQUIPEMENT DU CADASTRE (Chapitre 57-92)

Les autorisations de programme prévues à ce titre s'élèvent à 29,5 millions de francs et les crédits de paiement à 33 millions de francs. La plus grande part de ces autorisations de programme concerne les opérations cadastrales proprement dites et se décompose comme suit :

	AUTORISATIONS de programme.	CREDITS de paiement.
	(En milliers de francs.)	
Investissement d'intérêt national.....	2 000	1 800
Missions à caractère national et travaux de recherches... 2 000		
Investissements d'intérêt régional.....	27 500	31 200
Rénovation 15 500		
Remembrement 3 000		
Remaniement 9 000		

En matière cadastrale et hypothécaire, la Direction générale des impôts s'est fixé un triple objectif : résorber tous les retards ayant résulté dans le passé des tâches exceptionnelles qui lui avaient été confiées pour la révision des évaluations foncières ; actualiser les bases de la fiscalité directe locale, notamment en application de l'article 4 de la loi n° 79-15 du 3 janvier 1979 ; moderniser ses techniques, ses méthodes et ses structures pour accroître son efficacité.

En matière domaniale, la Direction générale a poursuivi ses efforts pour une meilleure gestion du domaine de l'Etat et une participation plus active à la réalisation des opérations foncières du secteur public.

1° Résorber les retards.

De 1970 à 1975, l'exécution des travaux relatifs à la révision des évaluations foncières a distrait les géomètres du cadastre de leurs tâches habituelles. Il en est résulté un retard dans la mise à jour des plans cadastraux dont la résorption a nécessité la mise en place d'un plan pluriannuel de rattrapage à compter de 1977.

L'évolution de la situation apparaît dans le tableau suivant où la statistique en matière de tenue à jour du plan est exprimée en nombre de « changements » ; ce terme désignant toute modification telle que construction nouvelle ou, au contraire, démolition de bâtiment, changement de limite, etc.

ANNEE	RETARD au 1 ^{er} janvier.	CHANGEMENTS CONSTATES (travaux de l'année).
1977	2 634 349	1 147 176
1978	2 049 020	1 722 255
1979	1 848 195	»

Au 1^{er} juillet 1979, le retard est ramené à environ 1 500 000 changements. Le flux annuel de changements nouveaux s'établit aux alentours de 980 000.

Dans le souci de redonner au plan cadastral toute la qualité qu'en attendent ses utilisateurs, la Direction générale des impôts a lancé au début de l'année 1977 un programme pluriannuel de résorption des retards de mise à jour. Ce programme a pour objectif d'assurer le retour à une situation normale dans la plupart des communes en 1980.

Les travaux sont effectués par les géomètres du cadastre en poste dans les services départementaux et dans des brigades régionales spécialisées, étant observé que l'abandon du recours au concours de géomètres privés (arrêt du Conseil d'Etat, en date du 5 avril 1978) retardera de quelques mois, dans certains départements, l'achèvement de cette opération.

Compte tenu des dernières cadences observées, la production escomptée pour 1980 se situera aux alentours de 1 900 000 changements, soit, déduction faite des 980 000 changements de l'année, 920 000 changements au titre du rattrapage des retards.

Cette dernière opération requerra à elle seule un potentiel de géomètres équivalent à 350 agents/année environ.

2° Actualiser les bases de la fiscalité directe locale.

La rénovation du cadastre se poursuit. Le nombre de communes rénovées annuellement diminue, ces travaux n'intéressant plus qu'un nombre limité de départements.

Pour la métropole, les résultats de la rénovation du cadastre de quarante-quatre communes et de quatre parties de commune,

représentant 61 488 hectares, ont été incorporés dans les rôles au 1^{er} janvier 1979. A cette date, il reste 346 communes à ancien cadastre ou à cadastre partiellement rénové, dont dix communes urbaines parmi lesquelles Paris, Lyon, Bordeaux, Saint-Etienne et 317 communes dans les seuls départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin, le retard étant dû, dans ces dernières, aux particularités de la législation locale. La rénovation du cadastre est désormais achevée dans soixante-dix-huit départements ; dix autres n'ont plus qu'une seule commune à cadastre non rénové, mais il s'agit le plus souvent de communes urbaines importantes.

En ce qui concerne les Départements d'Outre-Mer, les travaux d'établissement du plan cadastral entrepris en application du décret n° 75-305 du 21 avril 1975 devraient être achevés pour la fin de 1979 à l'exception de quelques communes de la Guyane.

Enfin, en Métropole, les travaux de remaniement du cadastre prescrits par la loi du 18 juillet 1974 ont été entrepris dans trente-neuf communes.

3° Moderniser les techniques.

Dans le domaine des études à caractère technique, les services de la Direction générale des impôts ont poursuivi la mise au point des procédés photogrammétriques les mieux adaptés à la rénovation de certains cadastres numériques en zone urbaine ainsi qu'aux futures opérations de remaniement.

En outre, l'amélioration des procédures informatiques de gestion de la documentation cadastrale est recherchée. En premier lieu, un certain nombre de mesures ont été prises pour accroître à court terme l'efficacité du dispositif actuel. C'est ainsi qu'a été expérimentée l'édition de matrices cadastrales sur microfiches, ce qui a permis de tester les méthodes et matériels à mettre en place en vue de la généralisation du procédé qui est prévue pour 1980.

En second lieu et pour le moyen terme, la Direction générale des impôts a entrepris l'étude d'un système d'informatique appelé à se substituer au système actuel fortement concentré. En permettant aux services locaux du cadastre d'accéder en temps réel et en permanence aux fichiers magnétiques cadastraux, ce nouveau système leur confiera la gestion directe et complète de leur documentation et leur permettra d'assurer leur mission de service public avec une efficacité accrue.

Pour améliorer le fonctionnement des services du cadastre, les cellules traditionnelles sont progressivement intégrées au sein

de nouvelles structures — les centres des impôts fonciers — ce qui offre l'avantage d'une répartition rationnelle des tâches par l'utilisation du concours des agents de toutes catégories en fonction de leur niveau de qualification.

Au fur et à mesure de la création de ces nouveaux centres, il est procédé à un renforcement des effectifs pour les mettre au niveau des charges.

La mise en place de ces nouvelles structures, en partie conditionnée par les problèmes immobiliers, pourrait être achevée dans les trois années à venir.

CONCLUSIONS

Au terme de l'examen des crédits proposés au titre des Services financiers pour 1980, il apparaît important de faire un bref bilan de la réforme fondamentale que constitue la création des deux Ministères de l'Economie et du Budget et de tenter de dégager trois axes d'efforts en vue d'une saine gestion budgétaire, de la clarification et de l'équité fiscales, de la défense améliorée des consommateurs.

Quelles que soient les vertus de la division des tâches entre les Ministères de l'Economie et du Budget, il convient de souligner les *difficultés d'appliquer une politique gouvernementale pour le Ministre de l'Economie* sans disposer de la totalité des moyens d'information de la direction du budget ou du service de la législation fiscale *et pour le Ministre du Budget* sans avoir un accès direct aux sources de renseignements procurées par la Direction du Trésor ou encore par la Direction générale de la concurrence et de la consommation. Sans doute la politique économique et financière est-elle gouvernementale et relève-t-elle du Premier Ministre ; cela admis, on doit reconnaître que certains aspects de celle-ci risquent, par suite de cette répartition des missions, d'être plus ou moins bien éclairés et, de ce fait, peuvent susciter, dans la pratique, des erreurs d'appréciation parfois graves.

En tout état de cause, au niveau des Services financiers, il est nécessaire d'assurer :

a) *Une plus saine gestion budgétaire*, notamment par une appréciation améliorée de l'opportunité des « services votés » en recourant de manière plus fréquente aux travaux de la Cour des Comptes, des contrôles financiers ou des contrôles d'Etat.

Il n'est pas dans l'habitude de votre Commission des Finances de demander la création de dépenses nouvelles. Cependant :

— avec des *effectifs supplémentaires de Conseillers Maîtres et de Conseillers référendaires à la Cour des Comptes* et à condition que les nouveaux titulaires s'engagent à demeurer sur place,

— avec une *réorganisation des contrôles financiers* qui seraient en mesure de participer à des études communes avec la Cour des Comptes ;

— avec la *constitution de nouvelles missions de contrôle* qui auraient ainsi les moyens de multiplier les investigations et d'avoir une connaissance plus directe des organismes à contrôler, il est certain que les dépenses supplémentaires ainsi entraînées seraient largement compensées par la réduction drastique des dépenses inutiles, injustifiées ou inadaptées résultant d'un contrôle plus strict et plus décentralisé ;

b) *Une amélioration de la connaissance des revenus* : pour que les mesures adoptées en vue d'une appréciation plus précise des revenus et d'une lutte radicale contre la fraude fiscale soient appliquées avec détermination, il faudrait procéder à des *recrutements plus importants d'inspecteurs et de contrôleurs des impôts* uniquement affectés à ces tâches. Il n'est pas possible, en effet, de rechercher une plus grande justice dans le domaine de l'impôt sans renforcer les effectifs de ces personnels — dont il convient de souligner la compétence — appelés à traquer la fraude et à établir un meilleur contrôle fiscal.

Parallèlement, une information plus large devrait être diffusée par la Direction générale des relations avec le public pour faire connaître, au niveau principalement des lycées, des universités et des garnisons, le sens et la portée de la contribution fiscale que tout citoyen est appelé à apporter au fonctionnement et à l'équipement des services et administrations publics qui œuvrent dans le sens de l'intérêt général.

c) *Une défense plus efficace des consommateurs* : pour que la liberté des prix constitue le moyen le plus adapté d'une véritable concurrence, il importe que les consommateurs soient défendus contre les ententes qui s'efforcent de détourner cette liberté à leur profit.

Aussi appartient-il au Ministère de l'Economie non seulement de soutenir par tous les moyens dont il dispose les associations de consommateurs, mais surtout d'en susciter la création, de secouer la torpeur des uns et l'individualisme dont beaucoup font preuve, d'obtenir une véritable mobilisation des acheteurs contre les manœuvres d'entreprises qui cherchent à fausser le marché et à fixer autoritairement les prix.

C'est une œuvre de longue haleine qu'il convient à cet égard d'entreprendre dans un pays qui a vécu depuis plus de trente ans en s'appuyant, *au niveau des vendeurs*, sur la facilité, c'est-à-dire sur les béquilles de la réglementation administrative ou sur les tarifs établis à partir souvent de positions dominantes et, *au niveau des consommateurs*, sur une identique facilité, c'est-à-dire sur l'habitude de ne pas mettre les fournisseurs en compétition ouverte, de ne pas rechercher le meilleur prix, et surtout de ne pas être

suffisamment renseigné sur les conditions du marché. C'est cette information indispensable qui doit circuler, non point pour annihiler la concurrence, mais pour la rendre plus vive.

Beaucoup peut être obtenu dans la lutte contre l'inflation à partir d'une position renforcée des consommateurs : bien sûr, ils y trouveront leur compte, mais, avec eux, les pouvoirs publics, qui doivent défendre la monnaie, et aussi les producteurs et commerçants, qui ont, en définitive, tout intérêt à vendre plus et mieux tant sur le marché national que sur celui des pays étrangers.

*
* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Commission des Finances, dans sa majorité, soumet le projet de budget des Services financiers à l'appréciation du Sénat.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le jeudi 8 novembre 1979, sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, Président, la Commission des Finances a examiné les crédits des Ministères de l'Economie et du Budget pour 1980.

Elle a d'abord entendu l'exposé de son rapporteur spécial qui a souligné que ce budget modeste (16,8 milliards de francs) ne comportait aucune action significative ou novatrice et qu'il apparaissait, avec une augmentation de 11,6 %, comme un budget de reconduction, dans lequel la rémunération des personnels prend une place prépondérante.

A propos des crédits de la section commune (4,8 milliards de francs, soit + 14,1 %), votre rapporteur a indiqué, notamment, que la Cour des Comptes ne disposerait pas de moyens supplémentaires alors que, comme l'a rappelé M. Edouard Bonnefous, le nombre de magistrats « hors de la Cour » est très important, ce qui impose un renforcement des effectifs qu'il a lui-même demandé.

Présentant les crédits propres au Ministère de l'Economie qui s'élèvent à 1,4 milliard de francs (soit + 11,3 %), votre rapporteur a observé que les principales mesures nouvelles portaient sur l'action d'accompagnement des exportations et le développement de la concurrence.

M. Perrein a déploré, à cet égard, la diminution des effectifs de la Direction générale de la concurrence et de la consommation, alors que le contre-pouvoir des consommateurs n'est pas encore établi.

Concernant les crédits propres du Ministère du budget, votre rapporteur a rappelé les objectifs poursuivis et les moyens nouveaux qui y sont affectés, notamment en matière de personnels pour les services fiscaux.

Après un large débat auquel ont participé, notamment, M. Tony Larue et M. Perrein, la commission a fait sienne l'observation selon laquelle l'effort de lutte contre la fraude fiscale devait être activement poursuivi.

M. Edouard Bonnefous, Président, a enregistré « l'important développement en personnels des services fiscaux » ; il a observé que le délai de reprise par l'administration fiscale qui avait été allongé, compte tenu d'effectifs jugés alors trop faibles, n'a pas été pour autant réduit après l'augmentation des personnels considérés.

Votre Commission a alors adopté le rapport sur les crédits des Services financiers.

DISPOSITIONS SPECIALES

Article 74 A (nouveau).

Relèvement du plafond de la sanction pécuniaire applicable aux infractions en matière de prix et de concurrence illicites.

Texte. — A l'article 17 de la loi n° 77-806 du 19 juillet 1977 relative au contrôle de la concentration économique et à la répression des ententes illicites et des abus de position dominantes, dans le troisième alinéa de l'article 55 de l'ordonnance n° 45-1483 du 30 juin 1945 relative aux prix, le chiffre « 100 000 F » est remplacé par le chiffre « 200 000 F ».

Commentaires. — La loi n° 77-806 du 19 juillet 1977 a institué le contrôle de la concentration économique et a défini les modalités de répression des ententes illicites et des abus de position dominante.

L'une des dispositions de ce texte vise à étendre au domaine des prix, concerné par la section III du Livre III de l'ordonnance n° 45-1483 du 30 juin 1945, la compétence de la Commission de la Concurrence créée par ladite loi.

C'est ainsi que le Président de la Commission de la Concurrence peut être consulté par le Ministre de l'Economie sur l'opportunité d'infliger une sanction pécuniaire à une entreprise ou personne morale pour des infractions à la réglementation mise en œuvre par ces textes.

Si le Président estime utile de saisir la commission, le Ministre, par dérogation à la procédure de droit commun, peut infliger cette sanction pécuniaire, dont le plafond a été fixé, par la loi du 19 juillet 1977, à 100 000 F pour l'entreprise ou la personne morale auteur de l'infraction constatée, le contrevenant conservant la possibilité de demander l'application de la procédure de droit commun.

L'objet du présent article additionnel, qui résulte d'un amendement de MM. Malvy et Martin, est de relever la limite de cette sanction pécuniaire. Toutefois, à leur proposition initiale, qui consistait à faire passer le plafond de 100 000 F à 1 million de francs, a été substituée celle du Gouvernement tendant à doubler le plafond pour l'établir à 200 000 F.

Ainsi modifié, l'amendement présenté à l'Assemblée Nationale a été adopté sous la forme du présent article que votre Commission des Finances vous invite à voter dans les mêmes termes.

Article 74 B (nouveau).

Mode de recouvrement des sanctions pécuniaires applicables aux infractions en matière de prix et de concurrence illicites.

Texte. — A l'article 17 de la loi n° 77-806 du 19 juillet 1977 relative au contrôle de la concentration économique et à la répression des ententes illicites et des abus de position dominante, l'article 57 de la section III du Livre III de l'ordonnance n° 45-1483 du 30 juin 1945 relative aux prix est rédigé comme suit :

« Art. 57. — Pour leur exécution, les décisions du ministre infligeant des sanctions pécuniaires en application de la présente section suivent les règles prévues pour les amendes et autres condamnations pécuniaires. »

Commentaires. — Le présent article additionnel a pour objet de modifier l'article 57 de l'ordonnance n° 45-1483 du 30 juin 1945 relative aux prix, lui-même modifié par l'article 17 de la loi n° 77-806 du 19 juillet 1977 relative au contrôle de la concentration économique et à la répression des ententes illicites et des abus de position dominante.

Les dispositions dont il s'agit concernent le mode de recouvrement des sanctions pécuniaires infligées aux auteurs d'infraction à ces textes.

Conformément à la loi de 1977, il était « procédé au recouvrement des sanctions pécuniaires... comme en matière d'impôts directs », c'est-à-dire selon une procédure dont les règles sont fixées par le Code général des impôts.

Un amendement du Gouvernement, adopté par l'Assemblée Nationale après qu'eut été retiré un amendement de M. Malvy précisant le sens de l'article 57 de l'ordonnance de 1945, propose que le recouvrement des sanctions pécuniaires soit dorénavant soumis aux dispositions du Code de procédure pénale, et plus précisément au décret n° 64-1433 du 22 décembre 1964 relatif au recouvrement des amendes et condamnations pécuniaires par les comptables du Trésor.

Tel est le sens du présent article que votre Commission des Finances vous propose de voter dans la rédaction retenue par l'Assemblée Nationale.