

N° 62

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1983.

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 1984, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

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

ANNEXE N° 10

ÉCONOMIE ET FINANCES

II. – Services financiers.

Rapporteur spécial : M. Michel MANET.

(1) *Cette Commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legouez, Yves Durand, Louis Perrein, Camille Vallin, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; René Ballayer, Charles Beaupetit, Stéphane Bonduel, Jean Chamant, Pierre Croze, Gérard Delfau, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Fernand Lefort, Georges Lombard, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Michel Maurice-Bokanowski, Josy Moinet, René Monory, Jacques Mossion, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Maurice Schumann, Henri Torre, André-Georges Voisin.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 1726 et annexes, 1735 (annexe n° 15 tome II) et in-8° 458.

Sénat : 61 (1983-1984).

Loi de finances. – Économie et Finances : ministère - Concurrence - I.N.S.E.E. - Prix.

SOMMAIRE

	Pages
I. - Observations de la Commission	3
II. - Examen en Commission	7
Rapport :	
CHAPITRE PREMIER. - Les crédits budgétaires du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget pour 1984	11
A. - Les dotations globales	11
B. - Les missions prioritaires	16
CHAPITRE II. - La Cour des comptes et la mise en œuvre de la décentralisation	17
A. - L'adaptation de la Cour des comptes à ses nouvelles fonctions	17
B. - La mise en place des chambres régionales des comptes	22
CHAPITRE III. - Une politique active de concurrence et de maîtrise des prix	27
A. - Une politique active de concurrence	27
B. - La maîtrise des prix	31
CHAPITRE IV. - Les actions d'accompagnement de l'exportation	35
A. - La compétitivité des produits français	35
B. - Le redéploiement des moyens d'intervention	38
C. - L'action d'organismes spécialisés	41
CHAPITRE V. - Le renforcement du contrôle fiscal	47
A. - La gestion des services fiscaux et fonciers	48
B. - La lutte contre la fraude fiscale	57
CHAPITRE VI. - Le développement des moyens de surveillance et de contrôle des échanges extérieurs	65
A. - Les activités de l'administration des Douanes	66
B. - L'accentuation de la lutte contre la fraude	69
CHAPITRE VII. - L'amélioration de la gestion comptable de l'Etat	75
A. - Les charges incombant aux services extérieurs du Trésor	76
B. - Pour une adéquation aux besoins	79

	Pages
CHAPITRE VIII. – Rendre le service public plus efficace	83
A. – <i>Des paiements facilités</i>	83
B. – <i>La promotion de l'information économique et sociale</i>	87
C. – <i>L'amélioration des relations de l'administration avec ses publics</i>	89
D. – <i>Une utilisation plus adéquate des personnels</i>	92
Conclusion	95

I. - PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

A. - Le constat.

Il n'est pas étonnant que ce budget traduise plus que tout autre les orientations essentielles de la politique économique et financière, à savoir :

- la rigueur ;
- le rétablissement du commerce extérieur ;
- la lutte contre l'inflation.

Il permet également une meilleure approche des problèmes par la priorité consacrée à la décentralisation et fournit des moyens accrus pour une lutte plus intensive contre la fraude.

1° La rigueur :

Dans un contexte budgétaire de rigueur, ce budget se caractérise par la recherche d'une plus grande efficacité de l'administration, la suppression de 184 emplois étant accompagnée d'un redéploiement des moyens et des crédits partout où l'évolution de la réglementation ou des tâches l'autorise.

2° Le rétablissement du commerce extérieur :

Les services d'expansion économique à l'étranger voient leurs crédits augmentés de 17,3 % au titre du fonctionnement et de 11,1 % pour l'équipement. Les moyens nécessaires au fonctionnement de la Délégation du commerce extérieur sont, en outre, prévus.

3° La lutte contre l'inflation :

Le renforcement des crédits de fonctionnement et des moyens en personnel de la Direction générale de la concu-

rence et de la consommation et de la Direction de la consommation et de la répression des fraudes doit assurer le respect des engagements de prix, le libre jeu de la concurrence, la lutte contre les ententes, et une action d'information plus élargie auprès des consommateurs.

4° La poursuite de la mise en œuvre de la décentralisation :

Un effort particulier est consenti en faveur des chambres régionales des comptes tant pour les renforcer en personnel (+ 100 emplois par transfert des services extérieurs du Trésor) que pour contribuer à leur fonctionnement et à leur installation.

5° La lutte contre la fraude :

Un redéploiement des agents et des dotations, des crédits plus importants consacrés à l'informatisation des données sont de nature à fournir à l'administration en 1984 des moyens plus efficaces dans le combat engagé contre la fraude, notamment fiscale.

Parallèlement, il est proposé de renforcer les services de contrôle et de surveillance de la Direction générale des douanes et des droits indirects.

**B. - DES PRÉOCCUPATIONS
NON ENCORE SATISFAITES**

Des problèmes sur lesquels votre Rapporteur avait appelé l'an dernier l'attention de la commission des Finances n'ont pas encore reçu de solution satisfaisante ; ils concernent :

- le contrôle des comptes publics ;
- le règlement des dépenses publiques ;
- la sécurité des personnels.

1° Le contrôle des comptes publics :

Pour permettre à la Cour des comptes d'assumer dans de bonnes conditions les importantes tâches qui lui sont dévolues, des moyens supplémentaires en personnel et surtout en équipement, notamment informatique, doivent lui être donnés.

2° Le règlement des dépenses publiques :

Le dispositif mis en place en vue d'assurer un règlement accéléré des factures publiques peut encore être affiné par un allègement de certaines procédures comptables et un recours plus fréquent aux moyens informatiques existants.

3° La sécurité des personnels :

Le renforcement de la sécurité des agents et la protection des locaux (perceptions, bureaux de contrôle fiscal, postes de douanes) doivent, malgré la rigueur budgétaire, continuer à être au premier rang des préoccupations des responsables des directions intéressées.

II. - EXAMEN EN COMMISSION

Lors de la réunion du 26 octobre 1983, la Commission a examiné, sur le rapport de M. Michel Manet, rapporteur spécial, les crédits des Services financiers du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget pour 1984.

Le Rapporteur spécial a d'abord rappelé que les dotations inscrites au titre des Services financiers pour 1984 regroupent celles inscrites en 1983 à la section « Services économiques et financiers », à celle du « Budget », et au ministère de la Consommation.

Les crédits considérés progresseront par rapport à 1983 de 9,4 % pour atteindre 29.197 millions de francs absorbés à hauteur de plus de 99,2 % par les dépenses ordinaires.

Le Rapporteur spécial a souligné que dans un contexte de rigueur, le projet de budget des Services financiers pour 1984 se caractérise par la recherche d'une plus grande efficacité de l'administration, par un redéploiement des moyens notamment au profit de la Direction générale de la concurrence et de la consommation et des services de contrôles fiscaux et par le renforcement des moyens de soutien aux exportations.

M. Michel Manet après avoir rappelé les mesures nouvelles qui concernent essentiellement les moyens des services extérieurs du Trésor, de la Direction générale des douanes et droits indirects et de la Direction générale des impôts a présenté les principales dépenses d'équipement (392,4 millions de francs en autorisations de programme et 218,6 millions de francs en crédits de paiement respectivement en progression de 11,2 % et en régression de 25,6 %).

A l'issue de cette présentation des crédits, le Rapporteur spécial a émis un certain nombre d'observations. Il a indiqué qu'il approuvait la priorité donnée à l'action sur le terrain et à la mise en œuvre de la décentralisation, à l'effort de lutte contre la fraude fiscale, à l'amélioration de l'aide aux entreprises exportatrices, à l'action menée en matière de surveillance des prix et de respect de la concurrence.

Toutefois, certaines préoccupations ne paraissent pas satisfaisantes, en particulier, celles relatives au contrôle des comptes publics, aux délais de règlement des dépenses publiques et à la sécurité des personnels.

Après que le Rapporteur spécial eut répondu aux questions posées par M. René Ballayer sur l'importance des frais de confection des rôles dans la fiscalité locale, la Commission a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits pour 1984 des Services financiers du budget du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget.

MESDAMES, MESSIEURS,

A la suite des modifications apportées, le 24 mars 1983, à la composition du Gouvernement, les attributions antérieurement assumées par le ministre de l'Economie et des Finances, par le ministre délégué chargé du Budget, et par le ministre de la Consommation, ont été dévolues au ministre de l'Economie, des Finances et du Budget. Ce regroupement des missions a été traduit dans la présentation du budget du département.

Ainsi, dans le cadre du projet de loi de finances pour 1984, les deux sections « Services économiques et financiers » et « Budget » et le budget du ministère de la Consommation ont été réunis en un ensemble qui a pris l'appellation « Services financiers » et qui est conforme à l'existence d'un seul ministère.

Après avoir étudié le fonctionnement des divers services et directions, et examiné les dotations proposées au titre de leur fonctionnement et de leur équipement, nous nous efforcerons d'indiquer les actions essentielles qu'ils sont appelés à mener.

CHAPITRE PREMIER

LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES DU MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DU BUDGET POUR 1984

Le projet du budget du ministère de l'Économie, des Finances et du Budget pour 1984 s'élève, en dépenses ordinaires et crédits de paiement à 29,197 millions de francs, soit une progression de 9,4 % par rapport à la loi de finances pour 1983.

A. - LES DOTATIONS GLOBALES

1° Les composantes.

Le budget des « Services financiers » regroupe désormais les dotations budgétaires qui peuvent être rattachées à treize « actions » différentes :

- l'Administration centrale,
- l'Inspection générale des finances,
- la Cour des comptes et les Chambres régionales des comptes,
- les services extérieurs du Trésor,
- la Direction générale des impôts,
- la Direction générale des douanes et des droits indirects,
- le Service des laboratoires,
- les services financiers à l'étranger,
- l'Institut national de la statistique et des études économiques,
- le Service de l'expansion économique à l'étranger,

- la Direction générale de la concurrence et de la consommation,
- la Direction de la consommation et de la répression des fraudes,
- les dotations communes.

2° Les crédits.

a) Les dotations globales :

Les dotations globales inscrites pour 1984 à structures constantes, c'est-à-dire y compris les actions « consommations » sont en augmentation sur celles ouvertes en 1983 de 2.501,8 millions de francs, ainsi qu'il apparaît dans le tableau ci-après :

ÉCONOMIE, FINANCES ET BUDGET (1983-1984)

(En millions de francs.)

	1983				1984	
	Services économiques et financiers	Budget	Consommation	Total	Services financiers	Pourcentage de progression
Titre III	9.441,4	16.333,4	243,5	26.018,3	28.552,7	+ 9,7
Titre IV	348,5	2,9	31,7	383,1	425,6	+ 11,1
Total des dépenses ordinaires	9.789,9	16.336,3	275,2	26.401,4	28.978,3	+ 9,8
Titre V :						
- Autorisations de programme	(75,9)	(275,4)	(1,6)	(352,9)	(392,4)	+ 11,2
- Crédits de paiement	72,5	220,6	0,6	293,7	218,6	- 25,6
Total général des crédits de paiement	9.862,4	16.556,9	275,8	26.695,1	29.196,9	+ 9,4

La lecture de ces données permet de constater :

- que les *dépenses ordinaires* (titres III et IV) pour 1984 s'élèvent à 28.978,3 millions de francs, soit 99,2 % du total des crédits ; l'augmentation par rapport à l'année précédente (+ 2.577 millions de francs) résulte pour 56,2 % des mesures acquises (+ 1.452 millions de francs), le montant des mesures nouvelles étant de 1.125 millions de francs. Avec une dotation supplémentaire de 2.534 millions de francs par rapport à 1983,

le titre III (moyens des services), tel qu'il vous est proposé pour 1984, participe, à hauteur de 184 emplois, à l'effort de redéploiement des effectifs ;

- que les crédits de paiement (titre V) sont, par rapport à 1983, en augmentation de 11,2 % pour les autorisations de programme, mais en forte régression (- 25,6 %) pour les crédits de paiement.

b) La présentation traditionnelle :

b-1) Selon le caractère des dépenses, les crédits affectés pour 1984 à ce budget se répartissent ainsi qu'il suit :

- moyens des services 28.552,7 (+ 9,7 %) et 97,8 %
de l'ensemble
- interventions publiques 425,6 (+ 11,1 %) et 1,5 %
de l'ensemble
- investissements de l'Etat 218,6 (- 25,4 %) et 0,7 %
de l'ensemble

RÉPARTITION SELON LA NATURE DES DÉPENSES 1983-1984

(En millions de francs.)

Nature des dépenses	Crédits votés en 1983	Crédits proposés pour 1984	Variation 1984-1983 en pourcentage
Titre III. - Moyens des services	26.018,4	28.552,7	+ 9,7
- Personnel	16.035,8	17.216,6	+ 7,0
- Pensions et allocations	4.372,8	5.096,3	+ 16,5
- Charges sociales	1.256,0	1.477,3	+ 17,6
- Matériel	3.796,6	4.243,8	+ 11,8
- Entretien	81,5	88,7	+ 8,8
- Subvention de fonctionnement	234,4	208,6	- 11,0
- Dépenses diverses	191,3	221,4	+ 15,7
Titre IV. - Interventions publiques	383,0	425,6	+ 11,1
- Action internationale	»	12,5	»
- Action éducative	6,7	0,5	»
- Action économique	376,3	412,6	+ 9,6
Total des dépenses ordinaires	26.401,4	28.978,3	+ 9,8
Titre V. - Investissements de l'Etat			
- Autorisations de programme	(352,8)	(392,4)	+ 11,2
- Crédits de paiement	293,7	218,6	- 25,6
Total général des crédits	26.695,1	29.196,9	+ 9,4

A la lecture de ce tableau, on observe, au titre de 1984, que la part :

- des *moyens des services* est de 97,8 % (contre 97,5 % en 1983).

Cette faible augmentation s'explique essentiellement :

- par une majoration assez sensible des crédits de pensions et de charges sociales : leur part dans l'ensemble passe respectivement de 16,38 % à 17,45 % et de 4,70 % à 5,06 %.

- par une décélération des dépenses de personnel (dans l'ensemble 59 % contre 60,2 % en 1983).

- par la réduction des crédits destinés au financement des investissements de l'Etat.

b-2) *Selon les services bénéficiaires*, la répartition des crédits se présente ainsi :

(En millions de francs.)

Services	Titre III	Titre IV	Titres V et VI		Total
			A.P.	C.P.	
Administration centrale	1.727,0	35,2	(41,7)	24,5	1.786,7
Inspection générale des finances	26,6	»	»	»	26,6
Cour des comptes et chambres régionales des comptes	224,2	»	(49,2)	25,5	249,7
Services extérieurs du Trésor	5.954,2	»	(67,7)	6,1	5.960,3
Direction générale des impôts	9.082,6	3,0	(101,1)	76,5	9.162,1
Direction générale des douanes et des droits indirects	2.458,9	»	(54,3)	28,0	2.486,9
Services des laboratoires	20,4	»	(0,8)	0,5	20,9
Services financiers à l'étranger	56,0	»	(3,3)	1,8	57,8
I.N.S.E.E.	967,2	0,4	(18,0)	12,0	979,6
Service de l'expansion économique à l'étranger	707,6	387,0	(3,6)	3,9	1.098,5
Direction générale de la concurrence et de la consommation	316,0	»	(5,9)	2,0	318,0
Direction de la concurrence et de la répression des fraudes	210,2	»	(1,8)	1,9	212,1
Dotations communes	6.801,8	»	(45,0)	35,9	6.837,7
Total	28.552,7	425,6	392,4	218,6	29.196,9

L'examen de ces données permet de constater que, mises à part les dotations communes, les cinq principaux bénéficiaires des crédits sont, par ordre décroissant, *de manière générale* : la Direction générale des impôts (D.G.I.), les Services extérieurs du Trésor (S.E.T.), les douanes, l'Administration centrale, les Services de l'expansion économique à l'étranger ;

- pour les moyens des services, la hiérarchie est maintenue, sauf pour la cinquième place : l'I.N.S.E.E. l'emporte sur les Services de l'expansion économique à l'étranger en raison des effectifs importants dans ces services ;

- pour les crédits d'équipement, si on ne note aucun changement dans les trois premières places, en revanche, les Chambres régionales des comptes et l'Administration centrale se placent respectivement au quatrième et au cinquième rang en raison de l'augmentation des dotations destinées à l'installation des Chambres régionales des comptes, d'une part, et des travaux de réfection de locaux, des acquisitions de terrains, de locaux et contributions pour la mise en place d'équipements sociaux, d'autre part.

c) *La présentation par actions.*

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

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DES DIVERSES ACTIONS (1983-1984)

(En millions de francs.)

Actions	Crédits de paiement		
	Crédits votés	Crédits proposés	1984/1983
01. Administration centrale	1.692,2	1.786,7	+ 5,6
02. Inspection générale des finances	25,2	26,6	+ 6,0
03. Cour des comptes et chambres régionales des comptes	192,0	249,7	+ 30,0
04. Services extérieurs du Trésor	5.497,8	5.960,3	+ 8,4
05. Direction générale des impôts	8.531,8	9.162,1	+ 7,4
06. Direction générale des douanes et des droits indirects	2.347,7	2.486,9	+ 5,9
07. Service des laboratoires	19,4	20,9	+ 7,7
08. Services financiers à l'étranger	41,6	57,8	+ 38,9
09. I.N.S.E.E.	909,0	979,6	+ 7,8
10. Service de l'expansion économique à l'étranger	936,3	1.098,5	+ 17,3
11. Direction générale de la concurrence et de la consommation	286,7	318,0	+ 10,9
12. Direction de la consommation et de la répression des fraudes	174,6	212,1	+ 21,5
13. Dotations communes	6.040,8	6.837,7	+ 13,2
Total	26.695,1	29.196,9	+ 9,4

Au total, les crédits inscrits au projet de budget des Services financiers, qui s'élèvent à 29.196,9 millions de francs, représentent environ 3,1 % des dépenses du budget général.

B. - LES MISSIONS PRIORITAIRES

Dans un contexte budgétaire de rigueur, le projet de budget du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget pour 1984 se caractérise par la recherche d'une plus grande efficacité de l'administration afin de permettre la mise en œuvre, dans les meilleures conditions, des priorités gouvernementales et plus particulièrement :

- la recherche d'une plus grande justice fiscale,
- le redressement du commerce extérieur,
- la maîtrise de l'inflation.

Malgré le caractère prioritaire de ses missions et le fait que le plan de rigueur défini par le Gouvernement au printemps 1983 se soit traduit pour lui par un accroissement sensible des tâches, le ministère de l'Economie, des Finances et du Budget ne figure pas parmi les départements qui sont bénéficiaires des redéploiements interministériels des emplois décidés dans le projet de loi de finances pour 1984. Bien au contraire, à la suite de la suppression de 189 emplois, il participe à cet effort.

Aussi, la politique d'économie et de meilleure adéquation des moyens menée ces dernières années sera-t-elle intensifiée afin de permettre aux services de faire face aux tâches supplémentaires ou de mettre en œuvre les priorités gouvernementales (justice fiscale, amélioration du commerce extérieur, maîtrise de la hausse des prix...).

Les actions prioritaires sont les suivantes :

- poursuivre la mise en œuvre de la décentralisation avec les Chambres régionales des comptes ;
- développer une politique active de commerce et d'action sur les prix ;
- procéder au redressement du commerce extérieur ;
- accentuer la lutte contre la fraude fiscale ;
- renforcer les moyens de surveillance et de contrôle des échanges extérieurs ;
- améliorer la gestion comptable de l'Etat ;
- rendre le service public plus efficace.

CHAPITRE II
LA COUR DES COMPTES
ET LA
MISE EN ŒUVRE DE LA DÉCENTRALISATION

L'évolution des moyens de fonctionnement de la Cour des comptes est retracée dans le tableau ci-après :

DÉPENSES ORDINAIRES - PRINCIPAUX CRÉDITS (1983-1984)

(En millions de francs.)

Titre	1983	1984	1984/1983 en pourcentage
Titre III. - Moyens des services.			
<i>Chapitre 31-11. - Rémunérations principales</i>	75,61	80,87	+ 6,95
<i>Chapitre 31-12. - Indemnités</i>	19,29	20,52	+ 6,04
<i>Chapitre 31-91. - Indemnités résidentielles</i>	3,55	3,02	- 14,92
<i>Chapitre 33-90. - Cotisations sociales</i>	1,02	1,12	+ 9,80
<i>Chapitre 33-91. - Prestations sociales</i>	2,52	2,94	+ 16,66
<i>Chapitre 34-11. - Frais de déplacement</i>	0,38	0,39	+ 2,63
<i>Chapitre 34-12. - Matériel</i>	3,30	3,81	+ 15,45
Totaux	105,67	112,67	+ 6,62

**A. - L'ADAPTATION DE LA COUR DES COMPTES
A SES NOUVELLES FONCTIONS**

La Cour des comptes a connu, au cours de l'année 1982 et du premier semestre de 1983, une activité très soutenue : en sus des travaux à périodicité annuelle (rapport public, rapport au Parlement sur l'exécution des lois de finances) elle a examiné de nombreux rapports, à la suite :

- de la vérification des comptes publics conduisant à des arrêts (activité juridictionnelle),

- de contrôles des « comptabilités administratives » (gestion budgétaire de ministères) et la Sécurité sociale,

- du contrôle des comptes et de la gestion des entreprises publiques : en 1982, les vérifications portant sur l'« ancien » secteur public se sont traduites par l'examen de 95 rapports sur 202 comptes, soit environ 23 % des activités des magistrats de la Cour.

La Cour des comptes a, pendant la même période, mené de front le contrôle du secteur public élargi à la suite de la loi sur les nationalisations de 1982 et a contribué à la poursuite de la mise en place des Chambres régionales des comptes.

1° Le contrôle du secteur public élargi en 1982.

La loi du 11 février 1982 a pour effet de soumettre au contrôle obligatoire de la Cour des comptes les comptes et la gestion des groupes industriels et des banques et compagnies financières nouvellement nationalisées, les filiales de ces entreprises pouvant être soumises au contrôle de la Cour à son initiative (art. 6 *bis* B de la loi du 22 juin 1967).

L'élargissement du secteur public a, au cours de l'année 1982 et du premier semestre 1983, amené la Cour à amorcer un redéploiement de ses moyens et à prendre un certain nombre de mesures spécifiques visant à assurer les contrôles des nouvelles entreprises nationales dans des conditions aussi satisfaisantes que possible. A cet égard, trois orientations ont été retenues :

a) La répartition entre les Chambres.

Les entreprises nouvellement nationalisées ont été réparties entre les sept chambres de la Cour des comptes. Cette répartition, effectuée au terme d'une réflexion approfondie sur les méthodes de contrôle applicables aux entreprises du secteur concurrentiel, s'est inspirée des principes suivants : polyvalence des chambres et des magistrats, qui a conduit à faire en sorte que les compétences de chacune des chambres portent sur des entreprises publiques, s'effectuent sous forme de contrôles de nature juridictionnelle et concernent des « comptabilités administratives » ; souci de préserver des « blocs de compétence » représentés par un département ministériel et les entreprises publiques qui lui sont

rattachées, de façon à éviter une dispersion de l'expérience acquise dans des secteurs déjà soumis au contrôle de la Cour ainsi que des modifications d'ampleur excessive dans l'affectation des magistrats aux différentes chambres ; recherche d'une répartition convenable de la charge de travail totale entre les chambres.

b) La constitution d'équipes de contrôle.

Les équipes de contrôle (conseillers-maîtres, contre-rapporteurs et rapporteurs) ont été constituées à l'intérieur de chaque chambre, et la totalité des entreprises soumises au contrôle obligatoire de la Cour répartie entre les équipes.

c) La formation des magistrats.

Parallèlement, un effort particulier de formation des magistrats a été engagé par la juridiction dans les trois domaines suivants : comptabilité commerciale, révision comptable - audit financier et commissariat aux comptes.

Ces orientations répondaient au souci de perfectionner les magistrats dans les techniques de contrôle et de leur permettre d'établir, au cours de leurs contrôles avec les commissaires aux comptes, un dialogue et une coopération rendus indispensables par la complémentarité de leurs missions (la loi du 10 juillet 1982 en a d'ailleurs formulé la base juridique en rendant accessibles aux magistrats ou rapporteurs de la Cour les dossiers de travail des commissaires aux comptes des entreprises publiques).

Cet effort de formation, pour lequel la Cour a eu recours à la collaboration d'organismes de formation et de cabinets d'experts-comptables, n'a pu être amorcé qu'en 1982 et 1983 compte tenu, notamment, du coût élevé des formations dispensées auxquelles la Cour n'a pu consacrer qu'un crédit de 100.000 F au titre de chacune de ces deux années : l'effort financier consenti pour la formation des magistrats de la Cour devra donc être sensiblement accru pour répondre pleinement aux besoins de la juridiction.

L'ensemble de ces mesures préliminaires devrait permettre à la Cour d'aborder les contrôles des entreprises nationalisées en février 1982, étant fait observer que les contrôles ne pourront débiter avant le second semestre 1983 : la Cour, compétente pour la première fois à l'occasion de l'examen des comptes financiers de l'exercice 1982, ne saurait, en effet, engager ses opérations de contrôle avant que ces comptes ne soient arrêtés, c'est-à-dire, de manière générale, à la fin du premier semestre 1983.

2° Les relations avec les Chambres régionales des comptes.

Par les lois du 2 mars et du 10 juillet 1982, le législateur a clairement marqué que les Chambres régionales des comptes étaient des juridictions de plein exercice, ayant vocation à exercer leur mission de façon autonome et indépendante : aussi, le rôle que la Cour des comptes sera amenée à jouer à l'égard des nouvelles juridictions est-il strictement défini par la loi.

a) La Cour des comptes et les nouvelles juridictions régionales.

La Cour des comptes peut être saisie en appel des jugements rendus par les Chambres régionales des comptes sur les comptes des collectivités et établissements publics locaux.

La Cour des comptes apporte également aux chambres régionales des comptes la caution que représente sa tradition d'impartialité et de rigueur : les présidents de ces juridictions sont à ce titre magistrats de la Cour des comptes ; c'est au rapport public annuel de la Cour des comptes que figureront les observations formulées par les Chambres régionales des comptes.

Enfin la Cour est chargée d'une mission spécifique de formation des magistrats de Chambres régionales des comptes, lesquels devront notamment effectuer un stage d'une durée minimale de trois mois organisé par la Cour. Les premiers conseillers de Chambres régionales des comptes ayant été nommés à la fin du mois de juillet 1983, cette formation a débuté au dernier trimestre de la même année.

Jusqu'à présent, la Cour n'a pas eu à exercer son rôle de juge d'appel des jugements des Chambres régionales des comptes : les premiers contrôles juridictionnels des Chambres régionales des comptes porteront sur l'exercice 1983, dont les comptes ne seront produits que dans le deuxième semestre 1984 au plus tôt : ce n'est donc pas avant la fin de 1984 que la Cour pourra être amenée à statuer en appel sur les premiers jugements rendus par les Chambres régionales.

b) La contribution de la Cour des comptes à la mise en place des Chambres régionales des comptes.

La Cour continue à aider les Chambres régionales des comptes à se mettre en place et à remplir le rôle de formation qui lui est imparti par les textes.

A ce double titre, la Cour a d'ores et déjà contribué à constituer la documentation des Chambres régionales des

comptes, en leur adressant notamment tous les rapports et documents de la Cour ayant trait aux comptes dont la compétence leur a été transférée ; en liaison avec les présidents de Chambres régionales des comptes, elle a mis au point le plan de formation des magistrats de Chambres régionales : ce plan vise en priorité la formation au contrôle budgétaire qui, d'ici la production des comptes de l'exercice 1983, constituera l'essentiel des activités des Chambres régionales ; enfin, la Cour n'a cessé d'apporter aux Chambres régionales un soutien technique et administratif, qui a nécessité la création, au 1^{er} janvier 1983, d'un deuxième poste de Secrétaire général adjoint de la Cour des comptes, de façon à permettre à un conseiller référendaire de se consacrer à plein temps à cette tâche. Cet appui technique et administratif constitue une contrainte supplémentaire importante à laquelle la juridiction s'efforcera de faire face.

3° Le cumul avec le contrôle des comptes locaux de l'exercice 1982.

Dès le vote de la loi du 2 mars 1982, la Cour des comptes a décidé d'accélérer le rythme de vérification des comptes locaux dont la compétence devait échoir aux Chambres régionales des comptes à partir de l'exercice 1983. Cette accélération du rythme des vérifications avait pour but de faciliter la transition entre les contrôles opérés par la Cour et ceux des nouvelles juridictions ; il devait également permettre à la Cour de dégager à terme une partie des effectifs nécessaires au contrôle des comptes et de la gestion des entreprises nationalisées par la loi du 11 février 1982.

Il en est résulté une notable augmentation du nombre de comptes de collectivités et d'établissements publics locaux jugés par la Cour en 1982 (2.329 contre 1.240 en 1981). L'effort entrepris a été poursuivi au cours du premier semestre 1983 et sera maintenu jusqu'à ce que l'intégralité des comptes locaux restant de la compétence de la Cour - c'est-à-dire ceux des exercices antérieurs à 1983 - ait été examinée. Les Chambres régionales des comptes sont tenues systématiquement informées des travaux de la Cour.

En ce qui concerne l'exercice 1982, il convient de souligner que les comptes s'y rapportant ne devant être produits à la Cour qu'à partir du second semestre 1983 au plus tôt, ne pourront être examinés avant le début de l'année 1984. C'est dire que l'effort consenti par la Cour pour apurer les comptes locaux restant en instance ne pourra être relâché dans une période où la Cour devra aborder le contrôle des entreprises nationalisées en février 1982 :

la juridiction ne sera pas à même avant au moins un an de distraire du contrôle des comptes locaux au profit de celui des entreprises publiques un volume significatif de moyens.

Encore faut-il souligner les limites d'un tel redéploiement : le rôle de juge d'appel de la Cour, dont on ne peut prétendre évaluer précisément l'ampleur à l'avance, mobilisera néanmoins un nombre appréciable de magistrats ; la nature profondément différente des contrôles de collectivités locales et d'entreprises publiques rend limités les effets à attendre d'un redéploiement qui ne serait pas assuré sans une amélioration de la formation professionnelle.

Ainsi, les efforts à consentir pour permettre à la Cour des comptes de faire face à l'élargissement du secteur public ne se limiteront pas à la période où la Cour devra simultanément faire face à ses anciennes et à ses nouvelles compétences, mais devront être poursuivis au-delà.

B. - LA MISE EN PLACE DES CHAMBRES RÉGIONALES DES COMPTES

Les moyens de fonctionnement dont disposeront les Chambres régionales des comptes pour 1984 sont en forte progression, comme l'indique le tableau ci-après :

CHAMBRES RÉGIONALES DES COMPTES Évolution des dépenses ordinaires (1983-1984).

(En millions de francs.)

	1983	1984	1984/1983 en pourcentage
Titre III. - Moyens des services.			
<i>Chapitre 31-21. - Rémunérations principales</i>	45,89	58,08	+ 26,56
<i>Chapitre 31-22. - Indemnités</i>	8,79	10,61	+ 20,70
<i>Chapitre 31-91. - Indemnités résidentielles</i>	0,94	0,59	- 37,23
<i>Chapitre 33-90. - Cotisations sociales</i>	0,68	0,90	+ 32,35
<i>Chapitre 33-91. - Prestations sociales</i>	1,68	2,27	+ 35,11
<i>Chapitre 37-03. - Dépenses diverses</i>	24,50	35,65	+ 45,51
Totaux	82,48	108,10	+ 32,67

1° L'affectation des personnels.

a) *Le personnel magistrat :*

- 11 conseillers de Chambre régionale des comptes de deuxième classe ont été nommés par décret du 7 juillet 1983 à l'issue de leur scolarité à l'Ecole nationale d'administration.

- Au titre du premier concours exceptionnel prévu pour la constitution initiale du corps des magistrats de Chambre régionale des comptes par la loi du 10 juillet 1982, ont été nommés par décret du 27 juillet 1983 et affectés par arrêté du ministre de l'Economie, des Finances et du Budget du même jour : 34 conseillers hors classe, 64 conseillers de première classe et 29 conseillers de deuxième classe.

- Les 138 magistrats ainsi nommés ont rejoint sans délai leur Chambre d'affectation après avoir prêté serment devant la Cour des comptes.

b) *Le personnel non magistrat :*

- Au 21 juin 1983, la situation des personnels non magistrats était la suivante :

Catégories d'agents	Agents affectés	Agents en instance d'affectation	Total	Pour mémoire (emplois créés aux budgets 1982-1983)
Catégorie A	3	6	9	(1) 71
Catégorie B	10	13	23	(2) 79
Catégorie C	40	18	58	122
Catégorie D	13	2	15	72
Total	66	39	105	344

(1) Soit 6 attachés + 32 assistants de vérification de catégorie A + 24 greffiers + 9 documentalistes.

(2) Soit 64 assistants de vérification de catégorie B + 15 documentalistes de catégorie B.

L'accent sera porté dans les mois à venir sur l'affectation d'assistants de vérification, dont le concours sera rapidement indispensable au bon fonctionnement des Chambres régionales.

2° L'implantation des locaux.

L'étude administrative et technique des installations immobilières des Chambres régionales des comptes a été engagée à partir de janvier 1983, sur la base des recommandations de deux commissions d'étude présidées par un conseiller maître à la Cour des comptes dont les travaux s'étaient déroulés au cours de l'année 1982.

Dans la majorité des cas, il a été procédé à la location de locaux provisoires d'une superficie répondant aux besoins prévisibles des Chambres régionales des comptes dans les deux ou trois années à venir, de façon à ménager les délais nécessaires à l'étude et à la réalisation d'installations définitives.

La préférence a été donnée à l'installation dans des immeubles domaniaux ou à l'aménagement de locaux disponibles, dans le but de réduire le nombre des constructions neuves. Celles-ci ne sauraient concerner, au plus, que quatre ou cinq Chambres régionales.

3° Le fonctionnement.

Depuis le 1^{er} janvier 1983, les Chambres régionales des comptes n'ont eu à remplir qu'une des deux missions qui leur ont été dévolues par la loi du 2 mars 1982, le contrôle des budgets des collectivités locales et établissements publics locaux ; elles n'entameront le contrôle et le jugement des comptes relevant de leur compétence qu'après production des comptes financiers de l'exercice 1983.

Le contrôle budgétaire s'est traduit par l'émission d'avis dans les conditions prévues par les articles 7, 2, 9 et 11 de la loi du 2 mars 1982 : un premier recensement de ces avis, portant sur le premier semestre 1983, a été effectué. Des indications encore fragmentaires rassemblées à ce jour, il ressort que les Chambres régionales des comptes ont rendu plusieurs centaines d'avis au cours de cette période dans des proportions variant considérablement d'une Chambre régionale à l'autre.

Les crédits inscrits pour 1984 s'élèvent au titre des mesures nouvelles à 27,68 millions de francs globalement répartis ainsi qu'il suit :

- pour le *fonctionnement* :

- Mesures intéressant la situation des personnes 4,68 MF
(essentiellement une provision destinée au financement des décisions de revalorisation des rémunérations publiques prévues en 1984).
- Chambres régionales des comptes 20,60 MF
(100 emplois sont créés dont 10 conseillers de deuxième classe, 25 assistants de vérification, 65 autres personnels, ces créations étant gagées par la suppression d'un nombre équivalent d'emplois dans les services extérieurs du Trésor).
- Ajustement aux besoins 2,40 MF
dont :
+ 0,45 million de francs pour l'informatique en vue de poursuivre l'achat de matériel (micro-ordinateur avec programme de traitement de texte) l'exploitation de la banque de données, l'interrogation de banques de données extérieures...
+ 1,15 million de francs pour les loyers des Chambres régionales des comptes.

- pour l'*équipement* :

- à 49,25 millions de francs en autorisations de programme,
- à 25,50 millions de francs en crédits de paiement,

selon la répartition suivante :

	Autorisations de programme	Crédits de paiement
Cour des comptes : aménagements de locaux	1,25	0,50
Chambres régionales des comptes	48,00	25,00
dont :		
- acquisition de terrains et immeubles	18,00	
- travaux et constructions	30,00	

*
* *

Au total, les moyens affectés à l'installation des Chambres régionales des comptes sont les suivants :

(En millions de francs.)

Moyens affectés	Loi de finances 1982	Loi de finances 1983	Projet de loi de finances 1984
<i>Emplois.</i>			
Magistrats :	57	90	10
Autres emplois :			
- A	»	71	16
- B	24	55	27
- C	48	74	47
- D	»	72	»
Total	129	362	100
<i>Crédits (en millions de francs).</i>			
Fonctionnement	6,5	24,5	36,1
Investissement	»	»	25

Ainsi, les dotations allouées à la Cour des comptes et aux Chambres régionales des comptes sont, au sein du budget des Services financiers pour 1984, celles qui globalement augmenteront le plus (+ 30 %) hormis les services financiers à l'étranger.

CHAPITRE III

UNE POLITIQUE ACTIVE DE CONCURRENCE ET DE MAÎTRISE DES PRIX

Les années 1982 et 1983 ont avant tout été caractérisées par l'effort des pouvoirs publics pour briser le processus inflationniste dans lequel était engagée l'économie du pays.

La finalité de la politique mise en œuvre est de rejoindre rapidement le rythme de hausse des prix de nos principaux partenaires et par là même d'obtenir un rééquilibrage de nos échanges extérieurs.

Cet effort s'est traduit, d'une part, par la poursuite d'une politique active de concurrence et, d'autre part, par une action directe et rigoureuse sur les prix, les marges et les revenus.

Les bons résultats enregistrés pour 1982, et au cours du premier semestre 1983, permettent d'envisager que, conformément aux prévisions, l'action structurelle sur les conditions de la concurrence prenne progressivement le dessus sur l'action conjoncturelle sur les prix.

A. - UNE POLITIQUE ACTIVE DE CONCURRENCE

La concurrence reste le régulateur le plus efficace du marché, là où son exercice n'est pas limité, soit en raison de règles juridiques, soit en raison de contraintes spécifiques à tel ou tel secteur. Elle doit permettre au Gouvernement d'atteindre simultanément trois objectifs : la lutte contre les causes structurelles d'inflation, l'accroissement de la capacité à affronter la compétition internationale, la défense du consommateur.

1° Le dispositif à l'égard des pratiques restrictives individuelles.

En 1982 et 1983, la surveillance du marché visant à empêcher les pratiques restrictives de la concurrence individuelle (c'est-à-dire qui sont le fait d'une entreprise) est demeurée très active, essentiellement dans les domaines des publicités trompeuses et mensongères et des promotions de ventes (primes, dons, crédit).

ACTIVITÉ EN MATIÈRE DE PRATIQUES ANTICONCURRENTIELLES INDIVIDUELLES

Pratiques	Nombre d'enquêtes en 1982	Nombre de procès-verbaux en 1982
Refus ou subordination de vente.....	592	79
Revente à perte.....	342	18
Promotion des ventes.....	1.566	248
Publicités trompeuses ou mensongères.....	9.541	1.117
Autres pratiques commerciales.....	1.263	121
Total.....	13.704	1.583

La réglementation des pratiques restrictives individuelles de concurrence obéit à plusieurs objectifs :

- déterminer un cadre pour l'exercice des relations entre les différents opérateurs économiques de nature à garantir l'autonomie commerciale des uns par rapport aux autres, en particulier, dans la fixation des prix, et à ménager l'ouverture du marché à toutes les formes de concurrence ;

- assurer la moralisation des transactions entre fournisseurs et acheteurs, et en particulier éviter les discriminations de traitement, soit qu'elles proviennent des premiers soit qu'elles soient imposées par les seconds ;

- obtenir la meilleure transparence possible des prix pour le consommateur de façon à faciliter les choix économiques de celui-ci et à favoriser de ce fait le jeu de la concurrence au stade final.

Les contrôles relatifs au marquage, à l'étiquetage et à l'affichage des prix ont été, comme durant les années précédentes, très nombreux.

Les autres pratiques, qui nécessitent des enquêtes plus approfondies, ont également fait l'objet de contrôles constants.

Parmi ces contrôles, les plus nombreux ont concerné les publicités trompeuses ou mensongères, les différentes pratiques de promotion des ventes (primes, dons), les refus de vente, les reventes à perte, le respect de délais réglementaires de paiement en matière de denrées périssables, et les pratiques discriminatoires de prix.

A cet égard, il faut noter qu'une attention particulière a été portée aux effets pervers découlant des déséquilibres entre fournisseurs et acheteurs, en particulier des abus de puissance d'achat. Dans ce domaine, il est recouru, comme dans le passé, aux instruments législatifs ou réglementaires en vigueur, mais il a été surtout décidé d'encourager le développement de la concertation interprofessionnelle pour résoudre ce type de problèmes afin d'aboutir à des solutions réalistes librement consenties et donc d'une application plus efficace.

C'est ainsi qu'ont été conclus sous l'égide du C.N.P.F. deux accords, l'un émis en juillet 1982 sur la moralisation des conditions de paiement, l'autre en février 1983 sur la transparence des conditions de ventes. Des négociations et des travaux d'approfondissement de ces accords, notamment à l'échelon sectoriel, sont en cours.

La conclusion de tels accords constitue déjà un progrès important en soi. La démarche suivie est progressive et pragmatique, l'objectif étant de parvenir à l'instauration durable de règles du jeu équilibrées et de relations entre fournisseurs et distributeurs.

2° Les mesures de lutte contre les pratiques collectives restrictives.

En 1982 et 1983, l'action menée à l'égard des pratiques collectives restrictives de la concurrence s'est maintenue à un niveau soutenu.

Les services de la Direction générale de la concurrence et de la consommation ont entrepris de nombreuses études d'information portant sur la structure et le mode de fonctionnement de différentes filières de la production jusqu'à la distribution au stade final. Afin d'engager la lutte contre les dérèglements du marché, qui se manifestent en particulier par des glissements excessifs des prix, il a, en effet, été jugé nécessaire que l'administration améliore sensiblement sa connaissance du marché afin que l'action porte de préférence non sur les effets des errements constatés, mais sur leurs causes.

Les services ont par ailleurs poursuivi, à un rythme soutenu, la réalisation d'enquêtes nécessaires en vue de la mise en œuvre des procédures répressives.

Au total en 1982, 81 enquêtes ont été lancées et 125 effectuées.

En 1982 et 1983, l'activité de la Commission de la concurrence a été importante. Elle a fait l'objet de vingt et une saisines et a rendu vingt-trois avis.

Par ailleurs, le Président de la Commission a été consulté quatre fois par le Ministre dans le cadre de la procédure dite « simplifiée », utilisée essentiellement pour traiter les affaires de moindre importance.

Pendant la période considérée, les décisions ministérielles intervenues ont concerné un grand nombre de secteurs, en particulier celui des prestations de services (conseils juridiques, consultations d'avocats, expertise automobile...) et des biens de consommation (fromage, horlogerie...).

Les décisions ministérielles les plus significatives concernent des ententes portant directement sur les prix ou les marges (en particulier condamnation de principe des barèmes professionnels), des restrictions à l'entrée sur le marché, et un cas d'abus de position dominante sur un marché régional ce qui constitue une innovation jurisprudentielle.

3° Le contrôle des concentrations économiques.

En matière de concentration, la Direction générale de la concurrence et de la consommation exerce régulièrement une mission de conseil auprès des entreprises qui projettent des opérations de concentration et qui désirent avoir des précisions sur la manière d'interpréter les textes en vigueur.

Ainsi, elle a eu l'occasion de connaître un nombre non négligeable de projets. Ces projets n'ont pas tous fait l'objet de saisine de la Commission : il est apparu que les seuils de concentration, par ailleurs assez élevés dans la loi, pouvaient ne pas être atteints ; d'autre part, des entretiens entre l'administration et les professionnels concernés non seulement ont mis en évidence que l'atteinte prévisible à la concurrence était plus que compensée par des avantages économiques globaux, mais encore ont abouti à des aménagements des projets envisagés afin de les rendre compatibles avec la législation applicable.

En 1982 et 1983, le Ministre s'est prononcé sur deux affaires dont il a saisi la Commission de la concurrence : le projet de prise de contrôle d'une société par une autre, premier cas de saisine de la Commission à l'occasion d'une offre publique d'achat et le rachat par une firme de la division alimentaire d'une société.

B. - LA MAÎTRISE DES PRIX

En matière de prix, de janvier à juin 1982, la plus grande partie de l'économie a bénéficié de la liberté. Les prix industriels et les prix alimentaires étaient libres ; les prix des services avaient fait l'objet de négociations débouchant sur des accords de régulation. Par ailleurs, du 15 janvier au 15 avril, s'est déroulée une opération dite « trêve des prix » portant sur 24 familles de produits de grande consommation et impliquant une stabilisation des prix pendant trois mois.

Cependant, à la fin du deuxième trimestre de 1983, il est apparu que la diminution de l'inflation s'accroissait plus chez nos partenaires que chez nous. Dès lors que la France demeurait ouverte à la concurrence extérieure, l'augmentation du « différentiel d'inflation » n'était pas supportable et le rythme de réduction de la hausse des prix devait impérativement être accentué. Ce fut l'objet du blocage général des prix, des marges et des revenus du 14 juin au 31 octobre 1982.

La réussite de ce blocage étant impérative, la Direction générale de la concurrence et de la consommation y a consacré la totalité de ses moyens et, sous son autorité, plus de 300.000 établissements (producteurs, importateurs, grossistes, détaillants et prestataires de services) ont été contrôlés et un peu plus de 13.000 procès-verbaux ont été établis ; le pourcentage d'établissements en infraction ressortant à 4,4 % montre, par son côté modéré, que les textes ont été dans l'ensemble largement respectés et que les chefs d'entreprise ont, par leur attitude, participé au succès de l'opération.

Au cours des quatre mois (février à mai) précédant le blocage, l'indice des prix à la consommation avait progressé de 4,2 % ; au cours des quatre mois entiers de blocage (juillet à octobre) il n'a augmenté que de 1,6 % et durant la même période la hausse en France a été de 0,4 % inférieure à celle de ses partenaires.

Les mois de novembre et de décembre ont vu se dérouler la sortie, progressive et négociée, du blocage des prix. Un cadre contractuel, dit « engagement de lutte contre l'inflation », a défini

l'échéancier des hausses autorisées, généralement calculées sur 1982 et 1983. Le même cadre a été proposé aux services inter-entreprises et à quelques prestataires ayant bien maîtrisé leurs prix pendant le blocage. Les autres services ont fait l'objet « d'accords de régulation » à caractère réglementaire.

Enfin, les marges de distribution et d'importation ont été stabilisées en valeur relative produit par produit ou globalement avec un pincement de 1 ou 2 % selon le cas.

1° Les contrôles.

Stade des contrôles	Nombre de contrôles		
	1981	1982	Premier semestre 1983
Production	»	2.428	1.390
Importation - Gros	685	2.562	1.083
Commerces de détail	29.498	70.611	29.205
Services	39.755	61.016	71.518
Total	69.918	136.617	103.196

Le nombre des entreprises et des établissements dont les prix ont été contrôlés a pratiquement doublé en 1982 par rapport à 1981. Dans l'activité globale, la part de cette action est passée de 9,2 % en 1981 à 32,7 % en 1982 de l'ensemble des activités. Ce dernier pourcentage ne donne qu'une idée imparfaite de la mobilisation de la Direction générale pour le contrôle des prix : il est calculé, en effet, sur l'ensemble de l'année alors que les contrôles ont été plus nombreux au cours du second semestre, après le blocage de tous les tarifs.

2° L'observation et l'analyse des prix et des mécanismes de leur formation.

L'analyse globale et détaillée du mouvement des prix a été menée avec attention tout au long de l'année. Elle a facilité la prévision et permis de détecter les évolutions anormales. Cette analyse et cette prévision ont été réalisées grâce notamment aux

mécanismes permanents d'observation qui ont été mis en place à la Direction générale de la concurrence et de la consommation.

On signalera en particulier les relevés de prix des produits alimentaires sensibles, effectués tous les quinze jours sur l'ensemble du territoire et surtout les enquêtes de formation des prix - 62 lancées fin 1981 et réalisées en 1982 ; 31 nouvelles enquêtes ont été lancées à la fin du premier trimestre 1983 et sont actuellement en cours de réalisation - destinées à analyser des filières sectorielles, du producteur ou de l'importateur jusqu'au consommateur final.

Parallèlement, certaines branches de l'industrie soumises à forte concurrence et ayant fait preuve de modération dans l'évolution de leurs prix, se sont vu accorder la liberté de prix : le quart de l'industrie se trouve couvert par une telle mesure.

Le succès de la lutte contre l'inflation requiert la poursuite de l'effort engagé et le concours de tous les agents économiques.

*
* *

Les crédits alloués à la Direction générale de la concurrence pour 1984 progresseront de 10,9 % : au titre des mesures nouvelles (+ 26,1 millions de francs), il faut mentionner :

- le renforcement des moyens en personnel par la création de 63 emplois au sein des services extérieurs (+ 5,7 millions de francs),

- le transfert, en retour, à la Direction générale de la concurrence et de la consommation de 64 emplois des services extérieurs de cette direction transférés en 1980 à l'administration centrale du ministère des Finances (+ 6,9 millions de francs),

- la poursuite du plan d'informatisation des Services extérieurs (+ 2 millions de francs).

Parallèlement, il est prévu d'inscrire :

- 5,85 millions de francs en autorisations de programme,

- 2 millions de francs en crédits de paiement, en vue de l'acquisition d'immeubles pour la réinstallation de trois directions départementales (5 millions de francs A.P.) et des travaux (0,85 million de francs A.P.).

Aussi, en 1984, la Direction générale de la concurrence et de la consommation continuera à avoir pour tâche prioritaire la mise en œuvre de la politique gouvernementale de lutte contre

l'inflation. Elle assurera en particulier l'application des mesures prises en matière d'évolution de prix.

A cette fin, elle poursuivra et intensifiera l'observation des prix sur le marché intérieur. Elle développera son programme d'enquêtes sur les mécanismes de la formation des prix pour en améliorer la connaissance et détecter les rigidités de l'économie nationale afin de les combattre.

Elle accentuera l'action qu'elle mène, notamment depuis le deuxième semestre de 1981, pour réprimer les entraves à une saine concurrence en étroite liaison avec la Commission de la concurrence. Cette action sera conduite avec fermeté mais la collaboration des professionnels sera recherchée. Il n'y aura de recours à la réglementation et à la sanction que si la concertation ne permet pas de retrouver une situation normale.

Par ailleurs, l'action de la Commission centrale des marchés sera orientée prioritairement sur :

- la meilleure connaissance de l'origine des biens ou services qui font l'objet de la commande publique ; à cet effet, l'accroissement de la capacité de traitement informatique du service est prévu au schéma directeur ;

- la mise en place, en collaboration avec les différentes administrations concernées, d'un dispositif de formation interministérielle préalable à la prise des fonctions impliquant des responsabilités en matière d'achat ; cette formation sera modulaire et spécialisée et prendra en compte l'ensemble des aspects de l'achat public : économiques, techniques, administratifs et réglementaires.

CHAPITRE IV

LES ACTIONS D'ACCOMPAGNEMENT DE L'EXPORTATION

Le degré de développement de notre commerce extérieur est lié à la compétitivité de nos produits, aux moyens dont nous disposons de faire connaître ceux-ci à l'étranger et également d'informer nos chefs d'entreprise sur la demande extérieure.

A. - LA COMPÉTITIVITÉ DES PRODUITS FRANÇAIS

La compétitivité d'une économie peut se définir par sa capacité à préserver, sinon à accroître, ses parts de marché dans le monde et à maîtriser la pénétration étrangère sur le marché national.

1° Des facteurs de différentes natures.

Ainsi, l'évolution de notre compétitivité est déterminée par des facteurs de différentes natures :

- les facteurs monétaires qui résident dans le différentiel d'inflation entre la France et ses principaux concurrents, la hausse relative des coûts de production et les fluctuations de change ;

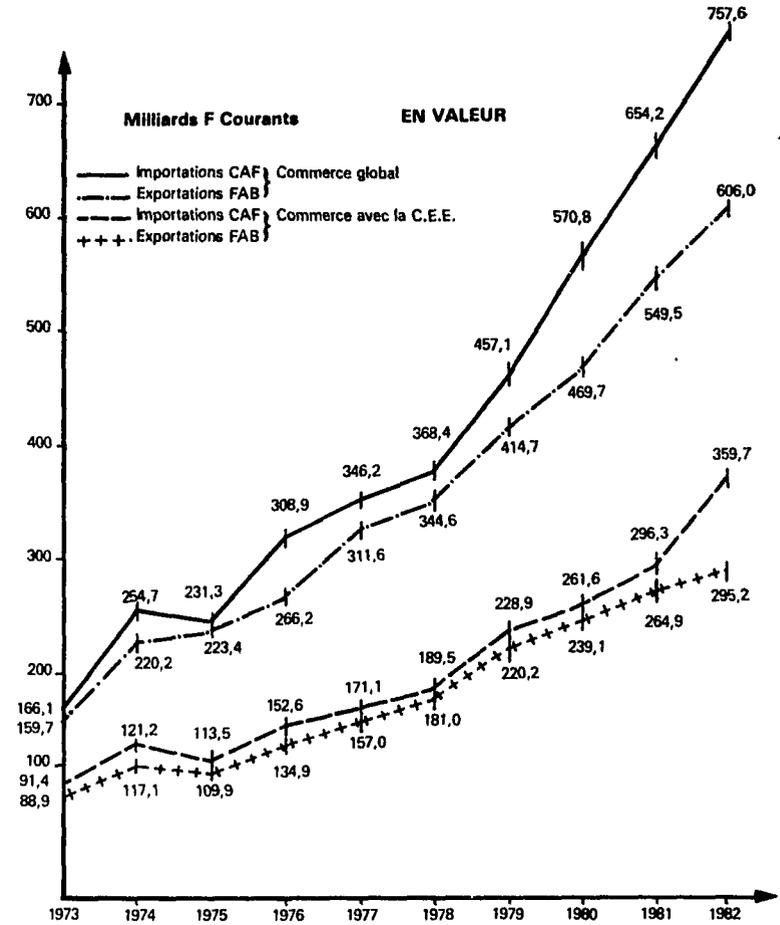
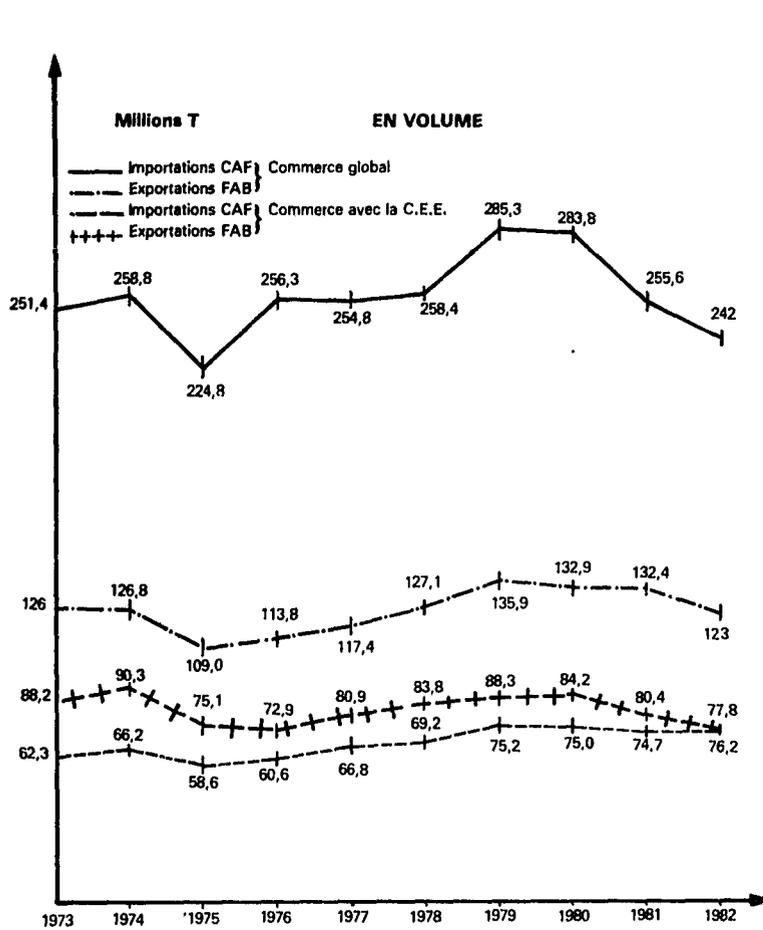
- les facteurs qualitatifs qui déterminent la faculté d'adaptation de notre appareil productif à l'évolution de la demande tant intérieure que mondiale, ainsi que l'efficacité de nos réseaux commerciaux.

Alors que ces derniers facteurs sont difficilement mesurables, on dispose, pour évaluer l'évolution de notre compétitivité monétaire, de deux sources :

- les indicateurs monétaires calculés par les organismes internationaux permettent de suivre les mouvements de prix et de coûts relatifs des produits exportés, ainsi que les effets des variations de change sur ces grandeurs ;

- les indices de prix à l'importation et à la production élaborés pour les comptes trimestriels par l'I.N.S.E.E. permettent de rendre compte de l'évolution de la compétitivité de nos produits sur le marché national.

Évolution du commerce extérieur de la France de 1973 à 1982 (1)



(1) Matériels de guerre non compr. s.

La hausse continue du dollar ainsi que les modifications de parités au sein du S.M.E. sont les facteurs essentiels de remise en cause de notre compétitivité monétaire ; l'amélioration de celle-ci exige donc un effort de marge de la part des industriels.

2° Des éléments insuffisants.

Toutefois, l'amélioration de notre compétitivité ne saurait suffire à garantir le redressement de nos parts de marché et la reconquête du marché intérieur tant que :

- le différentiel d'inflation entre la France et ses partenaires demeure élevé ;
- les industriels français ont besoin de restaurer leurs marges bénéficiaires.

En contrepartie, une amélioration de la trésorerie des entreprises pourrait avoir trois effets positifs :

- dégager des capacités de financement favorables à une reprise de l'investissement ;
- rendre les marchés étrangers plus attractifs aux industriels ;
- maintenir certaines productions nationales menacées par l'importation.

Toutefois, ces effets ne seront durables que si les pouvoirs publics parviennent à maîtriser les évolutions nominales des prix et des revenus.

B. - LE REDÉPLOIEMENT DES MOYENS D'INTERVENTION

La Direction des relations économiques extérieures du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget dispose d'un véritable service extérieur pour intervenir à l'étranger : des conseillers attachés commerciaux du Service de l'expansion économique à l'étranger, qui s'est attaché, au cours des dernières années, à suivre au plus près les mutations économiques internationales.

1° L'amélioration de l'implantation à l'étranger.

Au cours des années 1982 et 1983, l'activité des postes d'expansion économique a été marquée par une continuité dans les orientations suivantes :

- nécessité impérieuse de contribuer à maintenir l'équilibre de la balance commerciale de la France dans le cadre d'une adaptation étroite aux nouvelles caractéristiques du marché mondial nées de la crise de l'énergie ;

- souci de répondre au désir affirmé des exportateurs français de recevoir une aide personnalisée et directement utilisable.

Pour atteindre ces objectifs, le Service s'est tout d'abord efforcé d'améliorer son implantation à l'étranger en redéployant ses effectifs vers les postes situés dans les pays qui constituent les marchés les plus larges pour nos exportateurs : Etats-Unis, Italie, Egypte, Arabie Saoudite, Irak, Indonésie, Algérie, Singapour, Chine, Inde.

Parallèlement, le Service a poursuivi la politique de spécialisation d'agents contractuels, qui, en liaison avec certaines organisations professionnelles et directions techniques, avait été lancée en 1976 avec l'objectif de doter au moins les principaux postes d'agents de ce type par secteurs d'activité.

En second lieu, une réorientation de l'activité des postes d'expansion économique installés dans les pays de la C.E.E. a été mise en œuvre dès la fin de l'année 1982.

Cette réforme a consisté à renforcer sur les marchés de la Communauté européenne les possibilités d'assistance aux exportateurs apportées par les services officiels français.

La Direction des relations économiques extérieures dispose, en effet, dans l'ensemble des pays de la C.E.E., d'un total de vingt-quatre implantations auprès de nos ambassades et de nos consulats dont elles constituent les services commerciaux. L'ensemble regroupe un peu plus de 300 personnes françaises et étrangères. Sur ce total, quelque 200 agents spécialisés par secteurs ou par produits ont été chargés d'assurer aux entreprises un ensemble de prestations dénommé : « SESAME » (Service de soutien et d'accompagnement sur les marchés extérieurs).

Ce service consiste à offrir à nos firmes désireuses d'établir des courants durables d'exportation sur ces marchés un service public personnalisé, à la seule condition qu'elles aient au préalable pris l'attache du Centre français du commerce extérieur

(C.F.C.E.) ou, en particulier pour les entreprises de province, des nouvelles Directions régionales du commerce extérieur (D.R.C.E.).

Ce nouveau service a été proposé aux exportateurs français à partir du mois de juin 1983. A cette occasion, la Direction générale pour les relations avec le public a édité une brochure largement diffusée dans les Chambres de commerce et d'industrie et les syndicats professionnels et qui précise :

- le mode d'emploi du « SESAME » ;
- les coordonnées des services des D.R.C.E. et du C.F.C.E. ;
- un annuaire des 200 agents qui, classés par pays et produits, accueilleront désormais nos exportateurs et les assisteront auprès de leurs correspondants dans la C.E.E.

2° La mise en place des Directions régionales du commerce extérieur.

Les Directions régionales du commerce extérieur mises en place progressivement durant l'année 1983 se voient confier une triple mission :

- une mission de diffusion de l'information et de conseil auprès des instances régionales et locales afin de donner leur pleine efficacité aux initiatives locales en faveur de la promotion des exportations ;
- une mission de coordination des interventions des différentes administrations ou organismes concernés par le commerce extérieur afin d'éviter les doubles emplois et une dispersion des efforts génératrice de surcoûts ;
- une mission d'assistance directe et de service aux entreprises pour leur permettre de disposer d'informations précises et détaillées sur les réglementations nationales et étrangères en matière de commerce extérieur, les marchés étrangers susceptibles de les intéresser, et de bénéficier, dans les meilleures conditions possibles, des procédures financières mises à leur disposition pour les aider à promouvoir leurs exportations.

Compte tenu du caractère récent de la mise en place des Directions régionales du commerce extérieur il est malaisé d'effectuer un premier bilan des résultats obtenus.

En tout état de cause la mise en place des Directions a été bien accueillie tant par les instances régionales que par les entreprises.

C. - L'ACTION D'ORGANISMES SPÉCIALISÉS

Trois organismes doivent atteindre un certain nombre d'objectifs dans l'élargissement de nos débouchés ; ce sont :

- le Centre français du commerce extérieur (C.F.C.E.) qui est notamment chargé de l'information sur les marchés étrangers et de l'assistance aux exportateurs ;

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

- l'Agence pour la coopération technique, industrielle et économique (A.C.T.I.M.) qui a pour mission de favoriser l'utilisation des techniques françaises à l'étranger, par ventes de matériels et de licences, en recevant des stagiaires en France ou en envoyant des experts et missions à l'extérieur.

1° Le Centre français du commerce extérieur (C.F.C.E.).

Schématiquement, le C.F.C.E. rénové doit développer ses activités dans trois domaines : l'information, le conseil et la promotion des exportations.

a) *L'information.*

Elle doit être :

- disponible pour tous les marchés, sur tous les secteurs, et accessible à toutes les entreprises françaises, la notion de service public étant ici prédominante ;

- sélectionnée pour être mise à la portée de l'entreprise, à l'initiative du Centre en fonction des priorités soit géographiques soit sectorielles ou pour répondre à une demande de l'exportateur.

b) *Le conseil.*

Il s'agit d'appuyer l'entreprise elle-même à laquelle le Centre se propose d'offrir un service personnalisé, prenant la forme d'une

fonction nouvelle de conseil, destiné à permettre aux exportateurs d'aborder les marchés solvables dans les meilleures conditions possibles (repérage des produits sur les marchés ouverts à la production de l'entreprise, conseil quant à sa stratégie en direction des marchés étrangers visés, orientation vers les procédures de financement et de garantie proposées par la D.R.E.E., la B.F.C.E., la C.O.F.A.C.E., etc.).

c) La promotion.

Un double effort de sélectivité et de cohérence est mis en œuvre en matière de prospection et de promotion collective en faveur des secteurs professionnels et des zones géographiques déterminés en fonction des orientations de la politique du commerce extérieur arrêtées par le Gouvernement :

- prestations offertes prioritairement aux exportateurs les mieux placés pour en tirer profit ;

- programme unique d'actions C.F.C.E. et C.F.M.E. confondu dans les domaines industriel et agricole, compte tenu de la nécessité de suivre sur plusieurs années telle entreprise ou tel secteur prioritaire.

2° Le Comité français des manifestations économiques à l'étranger (C.F.M.E.).

Le bilan 1982 de l'activité du C.F.M.E. ainsi que l'analyse provisoire des résultats enregistrés au cours du premier semestre 1983 font apparaître des taux de progression sensible tant en nombre de manifestations réalisées qu'en entreprises mobilisées : 118 manifestations représentant 91.195 m² de surfaces d'exposition aménagées et entraînant 3.251 exposants sur 48.000 sociétés contactées. De janvier à juillet 1983, 68 manifestations ont été organisées avec 1.862 exportateurs sur un programme annuel de 138 opérations.

Il est à noter que cette progression, rendue possible par un accroissement important de la dotation d'Etat en 1981 et 1982, s'est effectuée avec des moyens en personnel pratiquement stables depuis 1977. Elle devrait de plus se poursuivre en 1984, puisque le projet de programme prévoit 157 manifestations.

Il est cependant à craindre que les contraintes budgétaires et les effets défavorables des changes (40 % des dépenses du C.F.M.E. étant effectuées en devises) ne permettront plus de poursuivre l'amélioration des taux d'aide aux exposants, ces der-

niers se stabilisant entre 40 % et 45 % en moyenne au cours des dernières années.

Au titre des grandes orientations amorcées dès 1981, poursuivies en 1982-1983, et qui continueront d'être développées en 1984, on peut noter la priorité accordée aux grands marchés porteurs (Etats-Unis et R.F.A. en tête), l'attention particulière donnée aux secteurs de commerce courant, enfin le poids prépondérant pris par les salons spécialisés et, parmi les opérations purement françaises, les manifestations à thème ou de type filière.

Une analyse plus détaillée des exercices 1982 et 1983 ainsi que des prévisions 1984 fait apparaître les évolutions suivantes en termes de ventilation géographique et de types d'opérations.

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE (NOMBRE D'ACTIONS)

	1982	1983 (En cours)	1984 (Projet)
Europe occidentale	30	40	57
dont R.F.A.	(15)	(22)	(26)
Europe de l'Est	8	11	10
dont U.R.S.S.	(3)	(8)	(2)
Amérique du Nord	41	46	46
Afrique	8	7	9
Amérique latine	7	5	3
Moyen-Orient	10	10	11
dont golfe Arabie Saoudite	(7)	(5)	(7)
Asie - Océanie	14	19	21
dont : Japon	(3)	(2)	(4)
Singapour - Malaisie	(5)	(2)	(5)
Total	118	138	157

RÉPARTITION PAR CATÉGORIES D'ACTIONS

	1982	1983 (En cours)	1984 (Projet)
Foires générales (pavillons et stands d'information)	17	11	12
Salons spécialisés internationaux	86	109	128
dont procédure salons ouverts	(26)	(41)	(44)
Expositions spécialisées et semaines techniques françaises	7	14	15
Promotions et quinzaines commerciales	8	4	2
Total	118	138	157

3° L'Agence pour la coopération technique industrielle et économique (A.C.T.I.M.).

L'A.C.T.I.M. a poursuivi en 1982 et au cours du premier semestre 1983 la mise en œuvre de la politique de coopération technique à caractère industriel et économique qu'elle assure pour le compte du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget et du ministère du Commerce extérieur et du Tourisme.

L'action de l'A.C.T.I.M. consiste, d'une part, en des échanges bilatéraux faisant appel à un financement uniquement français, et, d'autre part, en des opérations qui lui sont confiées et financées pour l'essentiel par des organismes internationaux (coopération multilatérale).

a) La coopération bilatérale.

Les crédits budgétaires consacrés à la coopération technique bilatérale se sont élevés en 1983 à 127,4 millions de francs (117 millions de francs en 1982 soit une augmentation de 8,5 %).

Deux séries d'interventions tendent, d'une part, à informer des décideurs étrangers sur les possibilités technologiques de l'industrie française, d'autre part, à former un certain nombre de spécialistes étrangers utilisateurs de techniques et d'équipements français.

- Les actions d'information.

Elles consistent en l'accueil de responsables, de professionnels et de spécialistes de haut niveau, tant publics que privés, dans le cadre de sessions d'études uninationales ou plurinationales de courte durée, et en l'organisation de colloques techniques à l'étranger.

Par ailleurs, un effort particulier est entrepris pour maintenir des contacts avec les professionnels étrangers qui ont utilisé les prestations de l'A.C.T.I.M.

En 1982, 33 sessions d'études ont été réalisées comprenant 24 sessions plurinationales (438 spécialistes étrangers) et 9 sessions uninationales (113 spécialistes étrangers).

Pour l'exercice 1983, il est prévu que l'A.C.T.I.M. organise 42 sessions comprenant 14 sessions uninationales et 28 sessions plurinationales.

- Les actions de formation.

Elles comprennent des stages en entreprise dont la durée est variable (de quelques semaines à plusieurs mois) selon leur nature.

En 1982, l'A.C.T.I.M. a accueilli 683 stagiaires, chiffre qui serait porté à 800 selon les prévisions pour 1983.

Par ailleurs, l'A.C.T.I.M. a envoyé 22 coopérants en mission au titre du service national actif, tout en poursuivant ses missions-conseils d'experts français auprès des collectivités publiques et d'entreprises étrangères.

b) La coopération multilatérale.

A la demande et pour le compte d'institutions internationales (F.A.O., O.N.U.D.I., O.M.M., O.C.D.E.) l'A.C.T.I.M. a organisé, en 1982, 5 sessions et séminaires et 21 voyages d'études ainsi que des missions individuelles d'études pour 627 experts.

Pour 1983 l'A.C.T.I.M. prévoit l'accueil d'environ 650 experts.

Comme par le passé, l'A.C.T.I.M. continuera à assurer un rôle de prestataire de services en prenant uniquement à sa charge les coûts indirects d'organisation des manifestations.

L'A.C.T.I.M. reçoit également mission d'organismes internationaux d'assurer l'organisation en France d'études de haut niveau réalisées sous leur égide (O.N.U.D.I., O.N.U., F.A.O...).

c) La répartition sectorielle des interventions de l'A.C.T.I.M.

Au cours de l'exercice 1982 et durant le premier semestre 1983, l'activité de l'A.C.T.I.M. est restée globalement stable. Un effort particulier est à noter dans certains secteurs à forte valeur ajoutée dans lesquels la France dispose de capacités techniques performantes : transports, chimie fine, informatique, télécommunications...

L'A.C.T.I.M. s'est également attachée à adapter ses actions, de manière souple, en fonction des débouchés potentiels pour l'industrie française et des tendances à moyen et long termes de la demande mondiale.

L'A.C.T.I.M. devrait continuer en 1984 à adapter ses efforts compte tenu des évolutions de la demande mondiale, dans un contexte de concurrence internationale de plus en plus vive.

Les crédits inscrits pour 1984 au bénéfice du Service de l'expansion économique à l'étranger lui permettront de poursuivre, en 1984, le redéploiement de ses moyens rendu nécessaire par les profondes mutations de l'environnement économique international en renforçant l'implantation des postes dans les zones géographiques qui présentent le meilleur potentiel de développement pour les exportations françaises (pays pétroliers et grands marchés de consommation) : ainsi un crédit de 9,5 milliards de francs est prévu pour l'affectation de 100 volontaires du service national actif (V.S.N.A.) supplémentaires dans les postes de l'étranger.

Le service poursuivra également :

- l'implantation, dans les principaux postes, d'agents spécialisés mieux préparés pour aider efficacement les industriels français à la recherche de nouveaux débouchés ;
- l'amélioration des conditions d'accueil dans les postes de ces « nouveaux exportateurs » que sont les petites et moyennes entreprises en leur donnant, en particulier, un plus large accès à l'information sur les marchés extérieurs.

Le Centre français du commerce extérieur (C.F.C.E.), de son côté, verra sa subvention augmentée de 13,8 milliards de francs pour lui permettre de faire face à l'augmentation prévisible de ses dépenses de fonctionnement ainsi qu'à l'incidence de l'augmentation des taux de change.

Pour les mêmes motifs, le Comité français des manifestations économiques à l'étranger et l'agent pour la Coopération technique industrielle et économique recevront un supplément de dotations respectivement de 6,8 et de 12 millions de francs.

Enfin, des crédits sont ouverts en vue de la participation de la France aux expositions internationales de :

- Tsukuba (Japon) en 1984 : + 11 millions de francs.
- Vancouver (Canada) en 1985 : + 1,5 million de francs.

CHAPITRE V

LE RENFORCEMENT DU CONTRÔLE FISCAL

La priorité donnée à la bonne application de la législation et, en premier lieu, à la lutte contre la fraude fiscale apparaît nettement dans les orientations budgétaires pour l'année 1984 au profit de la Direction générale des impôts. Nous nous efforçons de les préciser, après avoir examiné la gestion des services fiscaux.

Le tableau ci-après regroupe les crédits proposés au titre de la Direction générale des impôts pour 1984 et rappelle ceux votés en 1983.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES IMPÔTS (1983-1984)

(En millions de francs.)

Nomenclature budgétaire	1983	1984	Évolution en pourcentage
Titre III :			
<i>Première partie.</i> - Rémunérations d'activité	7.110,1	7.571,7	+ 6,5
<i>Troisième partie.</i> - Charges sociales	397,3	479,2	+ 20,6
<i>Quatrième partie.</i> - Matériel et fonctionnement	753,2	886,8	+ 17,8
<i>Cinquième partie.</i> - Travaux d'entretien	36,2	42,9	+ 18,5
<i>Septième partie.</i> - Dépenses diverses	98,1	101,9	+ 3,9
Sous-total titre III	8.394,8	9.082,6	+ 8,2
Titre IV	2,9	3,0	»
Titre V	(1) 134,0	(1) 76,5	- 42,9
Total général	8.531,7	9.162,1	+ 7,4

(1) Les autorisations de programme passent de 112,3 millions en 1983 à 101,1 millions de francs en 1984.

A. - LA GESTION DES SERVICES FISCAUX ET FONCIERS

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

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

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

1° Les services fiscaux et fonciers.

La gestion quotidienne de l'impôt devrait être poursuivie en 1984 dans le but d'accroître la justice fiscale et d'instaurer des relations plus harmonieuses avec les contribuables.

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

a-1) *Les émissions de rôles.*

Au cours de l'année 1982, 16.941.823 articles de rôles d'impôts directs, représentant 174.150 millions de francs, ont été émis au profit de l'Etat.

En matière d'impôts directs locaux, 46.924.553 articles de rôles primitifs ou supplémentaires de taxes principales ont été homologués, dont 426.892 articles au titre de 1981 et des années antérieures.

a-2) *Les modes forfaitaires d'imposition.*

La campagne 1982 de fixation des forfaits T.C.A. et B.I.C. et des évaluations administratives B.N.C. concernait les affaires réalisées en 1981.

En outre, la D.G.I. a participé à l'élaboration des barèmes d'imposition au titre des bénéfiques agricoles, cultures générales et

cultures spécialisées (plus de 3.000 barèmes) et les services ont procédé au calcul des bénéfices individuels pour 1.200.000 exploitants agricoles.

a-3) *Les recouvrements effectués par les comptables des impôts.*

a-3.1) *Les produits budgétaires (en millions de francs) :*

Nature des recouvrements	Année 1982		Année 1983	Variation 1 ^{er} semestre 1983
	1 ^{er} semestre	2 ^e semestre	1 ^{er} semestre (1)	1 ^{er} semestre 1982
Produits des impôts directs perçus sans émission de rôles (2)	14.803	21.649	22.953	55,06 %
Produits de l'enregistrement, du timbre et de l'impôt sur les opérations de bourse	19.761	25.324	19.775	0,07 %
Produits des contributions indirectes et autres taxes indirectes	8.507	9.869	10.705	25,84 %
Produits des taxes sur le chiffre d'affaires	116.540	125.899	130.728	12,17 %
Produits du domaine, ressources exceptionnelles et produits divers du budget .	2.586	2.050	2.720	5,18 %
Total des recettes perçues par les comptables des impôts	162.197	184.791	186.881	15,22 %

(1) Les chiffres afférents au 1^{er} semestre 1983 comprennent des recouvrements relatifs aux mois de mai et de juin 1983 qui, à ce jour, ne sont pas encore définitifs.

(2) Y compris l'impôt sur les grandes fortunes versé en 1982 et 1983.

a-3.2) *Les produits non budgétaires (en millions de francs, y compris le montant des prélèvements effectués au profit de l'Institut national des appellations d'origine des vins et eaux-de-vie) :*

Année 1982		Année 1983
Premier semestre	Deuxième semestre	Premier semestre (1)
11.281	13.038	13.100

(1) Situation provisoire.

Parallèlement à l'aggravation de la conjoncture économique, la tendance à la détérioration enregistrée en 1981 dans le domaine du recouvrement s'est confirmée en 1982.

Cette double évolution s'est caractérisée par :

- l'accroissement du nombre de débiteurs de droits, passé de 557.537 en 1981 à 602.360 en 1982 ;
- l'augmentation des créances sur liquidations de biens et règlements judiciaires de 16,53 % (7,249 milliards de francs en 1981, 8,448 milliards de francs en 1982) ;
- la progression très accentuée (39,5 %) des déclarations de taxes sur le chiffre d'affaires déposées sans paiement dont le montant est passé de 6,055 milliards de francs à 8,447 milliards de francs en 1982.

Il en est résulté une augmentation des restes à recouvrer globaux de 19 % par rapport à ceux de l'année précédente (15,172 milliards en 1982 contre 13,108 milliards en 1981) et corrélativement des restes à recouvrer nets qui passent de 6,008 milliards de francs en 1981 à 7,331 milliards en 1982 soit une progression de 22 %.

Les craintes formulées précédemment se trouvent donc tout à fait fondées et les receveurs des impôts sont contraints d'exercer leur action, qui demeure aussi soutenue que possible, dans un contexte particulièrement difficile car il nécessite de préserver les intérêts du Trésor tout en ménageant l'activité des entreprises en difficulté.

a-4) *Le contrôle fiscal.*

Les services ont poursuivi, au cours de la campagne 1981, les efforts déployés depuis plusieurs années dans la lutte contre la fraude fiscale.

L'action ainsi entreprise a été menée au double niveau de la sélection des affaires à vérifier et de la formation des vérificateurs.

a-4.1) *Le contrôle fiscal interne.*

Les résultats des vérifications de comptabilité d'entreprises sont résumés dans le tableau suivant :

- les nombres sont exprimés en unités ;
- les sommes sont exprimées en millions de francs.

	Année 1980	Année 1981	Année 1982
Nombre de vérifications générales terminées (1)	33.654	31.895	32.829
Nombre de vérifications simples terminées (2)	5.417	4.040	3.615
Montant brut des droits simples rappelés	7.884	7.959	11.377
- dont montant des rappels qui ne donnent pas lieu à mise en recouvrement en matière d'impôts directs (3)	1.192	1.059	2.104
- dont montant des rappels qui ne donnent pas lieu à mise en recouvrement en matière de T.C.A. (4)	100	95	116
Montant net des droits rappelés	6.592	6.805	9.157
Montant des pénalités	2.572	2.503	4.032
Total des droits et pénalités	9.164	9.308	13.189

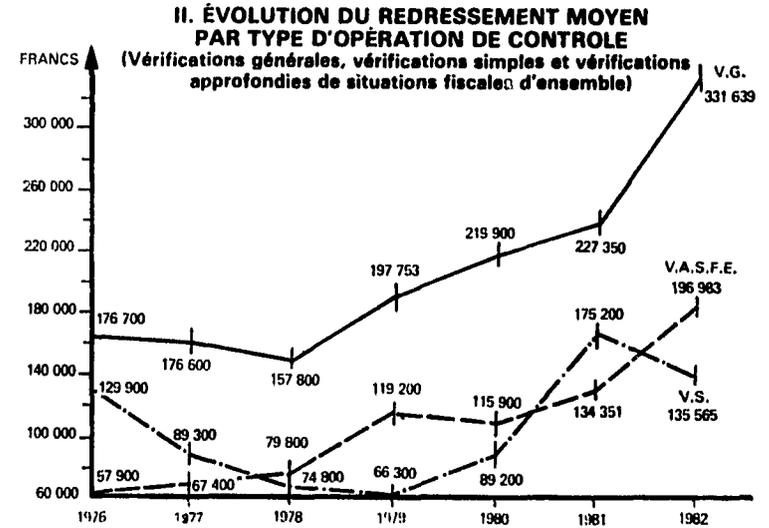
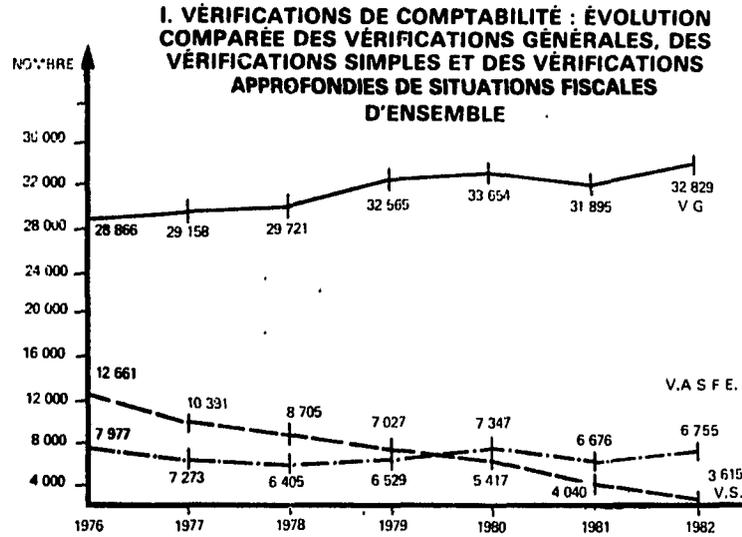
(1) Une vérification de comptabilité est dite générale lorsqu'un même agent vérifie la situation fiscale de l'entreprise au regard de tous les impôts déclaratifs (impôts directs, taxes sur le chiffre d'affaires, impôts locaux et, pour les sociétés, droits d'enregistrement).

(2) Une vérification est dite simple, dans tous les autres cas y compris celui de la vérification par un même agent, des impôts directs et des droits d'enregistrement.

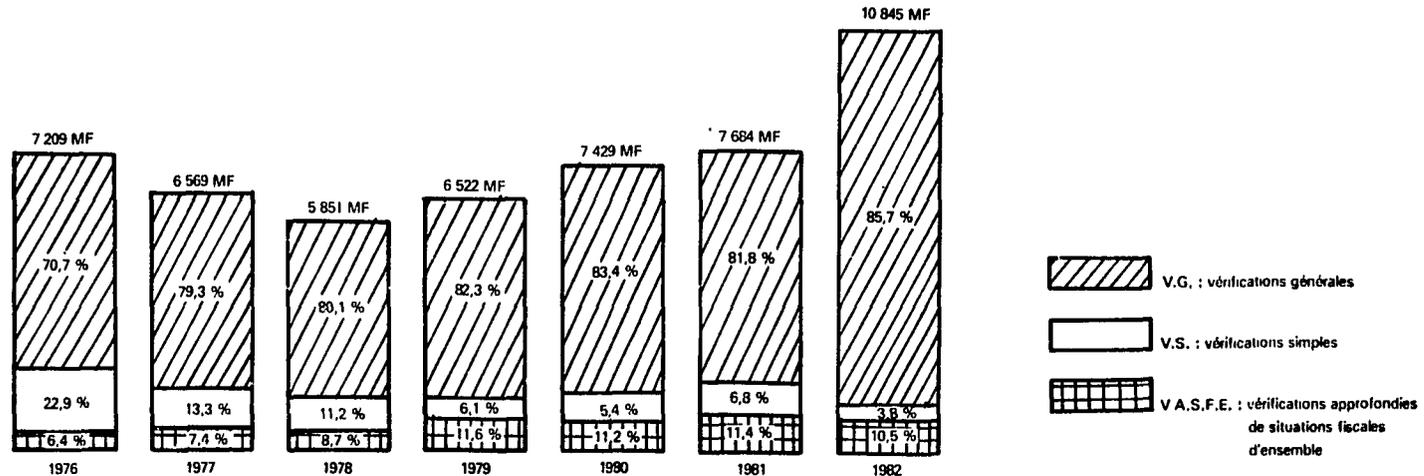
(3) Il s'agit : des réductions de déficits, des imputations de rappels d'impôts sur les sociétés sur un avoir fiscal non remboursable, des imputations de rappels d'impôts sur les sociétés sur des demandes de restitution de l'I.S. payé par les filiales françaises dans le cadre du bénéfice mondial ou consolidé.

(4) Il s'agit des réductions de crédits de T.V.A.

Évolution du contrôle fiscal



III. ÉVOLUTION DU MONTANT DES DROITS RAPPELÉS PAR TYPE D'OPÉRATION DE CONTRÔLE



Les vérifications approfondies de situations fiscales d'ensemble de certains contribuables ont donné les résultats suivants :

Vérifications approfondies de situations fiscales d'ensemble	Année 1980	Année 1981	Année 1982
Nombre d'opérations	7.347	6.676	6.755
Montant des droits simples rappelés	837	879	1.313
Montants des pénalités	407	463	747
Total des droits et pénalités	1.244	1.342	2.060

A l'examen de ces tableaux on constate :

- une progression notable du montant des rappels : le montant des droits nets rappelés progresse de 36,3 % par rapport à 1981 et de 40,9 % par rapport à 1980 (respectivement 24,2 et 13,3 en francs constants), passant de 7,43 milliards en 1980 et 7,68 milliards en 1981 à 10,47 milliards en 1982.

Il convient également de relever la croissance des pénalités, encore plus marquée que celle des droits simples : elles ont représenté 3 milliards en 1980 soit 40,1 % des droits, 3 milliards en 1981, soit 38,6 % des droits, et 4,8 milliards en 1982, soit 45,6 % des droits. Par rapport à 1981, les pénalités ont augmenté de 61,1 % en francs courants et 46,9 % en francs constants.

- une certaine diminution du nombre des interventions sur place. En effet, les opérations achevées en 1982 sont au nombre de 43.199 contre 42.611 en 1981 et 46.418 en 1980.

L'évolution de ces résultats numériques et financiers s'explique :

- par une augmentation des fréquences de vérification des entreprises les plus importantes : les rappels effectués par les directions spécialisées, qui vérifient les entreprises les plus importantes, ont atteint en droits bruts 5,7 milliards en 1982 au lieu de 3,4 milliards en 1981 et en 1980, soit une progression de 68 %. Dans le même temps, les rappels bruts effectués par les directions régionales (3,3 milliards) ont augmenté de 30,5 % par rapport à 1981.

- par la recherche et la découverte de fraudes plus graves : la moyenne des résultats par affaire progresse sensiblement. Le montant moyen d'une vérification générale est passé de 219.900 F en 1980 et 227.350 F en 1981 à 331.639 F en 1982. Celui d'une vérification approfondie de situation fiscale d'ensemble est passé de 115.900 F en 1980 et 134.350 F en 1981 à 197.000 F en 1982.

Il en découle un accroissement du nombre de plaintes déposées pour fraude fiscale : 408 en 1980, 420 en 1981 et 504 en 1982.

a-4.2) *Le contrôle fiscal sur pièces (1).*

Les résultats des contrôles sur pièces sont résumés dans le tableau suivant :

Nature des impôts	1980	1981	1982
Impôt sur les sociétés	444	473	565
Impôt sur le revenu	1.724	1.955	2.327
Taxes sur le chiffre d'affaires	350	511	550
Droits d'enregistrement	1.662	1.830	2.006
Impôts divers	99	54	37
Ensemble	4.279	4.823	5.485

On constate une progression plus modérée en contrôle sur pièces qu'en contrôle sur place : les résultats 1982 augmentent de 28,1 % par rapport à 1980 et de 13,7 % par rapport à 1981 (respectivement 3,2 % et 3,9 % en francs constants).

La priorité donnée par les pouvoirs publics à la lutte contre la fraude s'est donc traduite par un accroissement global de 4,3 milliards du total des droits rappelés qui est passé de 11,7 milliards en 1980 et 12,5 milliards en 1981 à 16 milliards en 1982. L'effort entrepris en 1982 est poursuivi et une recherche de l'amélioration de la qualité du contrôle fiscal est activement mise en œuvre.

a-5) *Les activités contentieuses.*

L'évolution du contentieux des impôts en 1982 par rapport à l'année précédente fait apparaître une réduction du volume des affaires reçues tant au cours de la phase administrative (3.385.600 au lieu de 3.463.000) qu'au niveau des instances engagées devant les tribunaux (13.438 au lieu de 13.978).

(1) Il s'agit du contrôle effectué du bureau, à partir des éléments du dossier, sans intervention dans l'entreprise.

En fonction de leur nature, les affaires reçues se répartissent ainsi :

- 7,4 % (250.700) du total des affaires comptabilisées concernent des demandes vraiment « contentieuses » dont l'issue peut éventuellement résulter d'une instance juridictionnelle ;

- 16,1 % (546.000) du total se rapportent à des demandes faisant appel à la juridiction gracieuse ;

- enfin, 76,5 % (2.588.900) de l'ensemble des demandes sont motivées par des régularisations d'assiette. La situation du contribuable peut avoir évolué entre la date de l'établissement de l'imposition et la date de la mise en recouvrement, par exemple.

L'évolution des affaires juridictionnelles marque une sensible amélioration en raison principalement de la diminution des instances devant les tribunaux administratifs (- 792 affaires) qui ne se trouve que partiellement compensée par l'augmentation des autres instances (+ 252 affaires).

La situation reste, cependant, préoccupante pour les recours devant le Conseil d'Etat dont le nombre, qui avait pratiquement doublé entre 1980 et 1981, s'est à nouveau accru en 1982 de 125 recours supplémentaires.

Par ailleurs, l'année 1982 a été marquée par un nouveau développement de l'action du service en matière de répression pénale de la fraude fiscale : 541 propositions de poursuites ont été transmises à la commission des infractions fiscales, qui a elle-même examiné 545 affaires dans l'année.

a-6) Les activités cadastrales et foncières.

Entreprise en 1930, la rénovation du cadastre - opération qui consiste à actualiser le cadastre napoléonien, resté immuable depuis son établissement - s'est poursuivie en 1982. Elle est, en métropole, achevée pour 88 départements.

Au 1^{er} janvier 1983, 251 communes restaient à rénover, dont 246 dans les départements d'Alsace-Moselle soumis au régime particulier du livre foncier. Pour 4 des autres communes (Paris, Bordeaux, Lyon et Aydat), seule une partie du territoire reste à rénover. Pour Paris, par exemple, il ne reste plus que les XII^e, XIX^e et XX^e arrondissements à incorporer dans les rôles.

Par ailleurs, les travaux d'établissement du plan cadastral dans les départements d'outre-mer sont terminés, à l'exception de quelques parties de communes de Guyane et du département de Saint-Pierre-et-Miquelon.

Après la résorption des retards dans la tenue à jour des plans cadastraux, opération menée en régie de 1977 à 1981, 300 géomètres du cadastre ont été affectés aux travaux de remaniement du cadastre.

2° La recherche d'améliorations dans le fonctionnement des services.

Cette recherche s'est poursuivie au plan des structures, des méthodes et des procédures de concertation avec les personnels.

a) La réorganisation des structures.

La Direction générale des impôts a poursuivi l'implantation des centres des impôts dont le nombre s'élèvera, à la fin de l'année 1983 à 819 (sur les 841 prévus en l'état actuel des éléments de charges connus), et des centres des impôts fonciers dont le total atteindra à la fin de 1983 le chiffre de 237 (sur les 298 actuellement prévus).

b) La modernisation des méthodes de travail.

b-1) Le développement de l'automatisation.

-L'envoi au domicile de 23,1 millions de contribuables des déclarations de revenus modèle 2042 et de 4,5 millions de déclarations annexes.

-L'exploitation directe par ordinateur des déclarations de revenus souscrites par les 23.100.000 contribuables inscrits au fichier magnétique qui se traduira par l'édition de 15,9 millions d'avis d'imposition, 6,5 millions d'avis de non-imposition et 0,7 million d'avis de restitution d'avoir fiscal.

En outre, un nouveau système de fichier informatique pour l'impôt sur le revenu et la taxe d'habitation destiné à alléger les procédures et à améliorer les relations avec le public en suivant de manière plus souple les changements d'adresse est expérimenté depuis 1982 dans deux départements.

La Direction générale des impôts poursuit enfin la réalisation de son schéma directeur fixant à moyen terme les axes prioritaires de développement de son informatique.

Les études conduites se développent dans les directions suivantes :

- l'informatisation des opérations comptables des recettes des impôts et des conservations des hypothèques, dont le « projet MEDOC » ;
- l'informatisation du centre des impôts ;
- l'informatisation du fichier des comptes bancaires ;
- l'informatisation du centre des impôts fonciers ;
- l'introduction de l'informatique dans les conservations des hypothèques.

b-2) L'amélioration des relations avec le public.

L'amélioration des relations avec le public se traduit par des actions d'information, d'accueil et de simplification.

L'information générale du grand public est notamment assurée :

- par l'élaboration de dépliants ;
- par les campagnes d'information ;
- par la multiplication des centres de renseignements fiscaux à l'extérieur des locaux administratifs ;
- par la participation à l'expérience de vidéotexte Télétel.

Parallèlement, la Direction générale des impôts a poursuivi la mise en place, dans les hôtels des impôts, de son réseau d'accueil formé d'agents spécialisés à cet effet, qui couvre désormais la Bretagne, l'Aquitaine, la région Rhône-Alpes, la Bourgogne, le Languedoc-Roussillon, le Nord - Pas-de-Calais, le Centre, la Lorraine, la Provence-Côte d'Azur et une partie de l'Île-de-France.

B. - LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE FISCALE

Les enquêtes du Conseil des impôts ont permis d'évaluer la perte budgétaire résultant de la fraude fiscale à environ :

- 14 % de l'impôt sur le revenu,
- 6 à 10 % de la T.V.A.

Pour pallier ce phénomène, les pouvoirs publics ont développé depuis deux ans une série de mesures visant à renforcer le contrôle fiscal.

1° Les mesures récentes.

L'action a porté sur trois phases :

- raffermissement des moyens juridiques,
- renforcement des moyens en personnel,
- amélioration des méthodes.

a) *Le développement des moyens juridiques :*

- par l'extension des moyens de lutte contre le transfert des bénéfices vers l'étranger, par l'adoption des dispositions qui font obstacle à l'utilisation des paradis fiscaux,

- par l'élargissement des moyens d'information de l'administration fiscale en matière d'honoraires et commissions, de contrats de publicité, de contrats d'assurance sur bijoux et objets d'art, de produits de placement à revenu fixe,

- par une meilleure connaissance des transactions à la suite de l'extension de l'obligation de facturation obligatoire (prestations de service avec travaux immobiliers aux particuliers, vente de fruits et légumes par les agriculteurs...) et du paiement par chèque (bijoux, pierres et objets d'art de valeur supérieure à 10.000 F),

- par une restriction de l'anonymat : mise au nominatif des actions de sociétés, levée de l'anonymat sur l'or et inopposabilité lors de contrôles fiscaux de cessions d'actifs anonymes,

- par une adaptation des moyens d'actions de l'administration aux comptabilités informatisées, possibilité d'appel à des experts,

- par l'aggravation des peines en cas de délit de fraude fiscale.

b) *Le renforcement des moyens en personnel.*

Au titre des budgets de 1982 et de 1983, 984 postes d'inspecteurs supplémentaires ont été créés en vue du renforcement du contrôle fiscal. Ces agents seront opérationnels en 1984 et 1985.

La mise sur le terrain se traduira par le renforcement prioritaire des services en région Ile-de-France et le renforcement sensible, d'une part, de la Direction des vérifications nationales et internationales qui a en charge les plus grandes entreprises, et, d'autre part, de la direction chargée du contrôle des revenus les plus importants.

c) *L'amélioration des méthodes.*

L'axe prioritaire est la recherche des fraudes les plus graves par :

- les progrès dans la collecte et la synthèse des renseignements : une Direction nationale spécialisée (la nouvelle D.N.E.F.) a été créée à ce titre avec des moyens supplémentaires et les liaisons avec la police et la douane ont été accrues,

- l'amélioration des méthodes de sélection des dossiers à vérifier, en particulier par le perfectionnement des méthodes informatiques.

**2° La nécessité d'enrayer la dégradation
des fréquences de vérification.**

Le tableau qui suit retrace l'évolution du nombre des vérifications (en unités) et des fréquences d'intervention (en années) par catégories de contribuables depuis 1978.

Catégories d'entreprises	1978	1979	1980	1981	1982
I. - Industrielles et commerciales.					
<i>Petites</i> (C.A. inférieur à 1 million de francs pour les commerçants et à 0,3 million de francs pour les prestataires de services):					
- nombre	12.081	11.760	11.232	9.574	8.363
- périodicités	36,0	40,3	44,4	57,7	70,3
<i>Moyennes</i> (C.A. compris entre 1 et 5 millions de francs pour les commerçants et 0,3 million et 1 million pour les prestataires de services):					
- nombre	11.606	11.310	11.295	11.312	10.370
- périodicités	20,0	22,8	25,2	28,2	33,6
<i>Grandes</i> (C.A. compris entre 5 et 20 millions de francs ou entre 1 et 5):					
- nombre	5.632	5.675	6.139	6.314	6.496
- périodicités	13,1	14,3	14,2	15,7	17,3
<i>Très grandes</i> (C.A. supérieur à 20 millions de francs ou à 5 millions de francs):					
- nombre	2.590	2.876	3.332	3.714	4.515
- périodicités	10,4	10,2	9,7	10,4	9,7
<i>Toutes catégories :</i>					
- nombre	31.909	31.621	31.998	30.914	29.744
- périodicités	24,0	26,6	28,2	32,6	36,8
II. - Non commerciales.					
- nombre	5.086	6.296	6.299	5.590	5.649
- périodicités	21,0	20,4	22,9	29,6	33,5
III. - Agricoles.					
- nombre	804	781	842	736	819
- périodicités	26,5	34,5	39,8	55,7	61,9

3° L'évolution des effectifs affectés au contrôle fiscal.

L'évolution des effectifs réels d'inspecteurs et inspecteurs centraux au cours des trois dernières années est la suivante :

- effectifs réels au 1^{er} septembre 1980 : 11.392,
- effectifs réels au 1^{er} septembre 1981 : 11.409,
- effectifs réels au 1^{er} septembre 1982 : 11.497.

Grâce aux créations d'emplois obtenues en 1982 et 1983, ces effectifs devraient être portés à environ 12.200 en 1984.

La moitié des effectifs réels est affectée au contrôle fiscal sur place proprement dit, le reste des agents assurant la gestion courante des dossiers et le contrôle sur pièces.

L'amélioration du contrôle fiscal devra être recherchée :

- par une collecte plus active des renseignements,
- par une plus grande sélectivité des vérifications,
- par un renouveau des techniques de contrôle,
- par un affinement de l'appréciation des résultats,

étant précisé qu'un contrôle fiscal bien conduit implique :

- une présence suffisante de l'Administration pour toutes les catégories de contribuables ;
- des résultats financiers à la hauteur de la fraude connue ;
- l'utilisation régulière et judicieuse des pouvoirs de l'Administration ;
- la prise en compte des suites des contrôles (recouvrement et contentieux).

* * *

Les dotations supplémentaires prévues pour 1984 en faveur de la Direction générale des impôts sont de 419,2 millions de francs, elles seront consacrées pour l'essentiel aux dépenses ordinaires. C'est ainsi que :

- la poursuite de la lutte contre la fraude fiscale justifie la création de 650 emplois d'inspecteur vérificateur spécialisé ; en contrepartie, un nombre équivalent d'emplois d'inspecteur peut être supprimé (+ 6,3 millions de francs) ;

- le renforcement du réseau comptable de la D.G.I. nécessite la création de 76 emplois de receveur gagée en partie par la suppression d'un nombre équivalent d'emplois d'inspecteur (+ 2 millions de francs) ;

- les projets informatiques conduisent à prévoir l'ouverture de crédits complémentaires à hauteur de 28,3 millions de francs ;

- la provision pour hausse des rémunérations et certains ajustements aux besoins de dotations de personnel mobilisent 355,9 millions de francs.

Les crédits d'équipement s'élèvent :

- pour l'équipement des services (essentiellement l'installation d'hôtels des impôts) les cités administratives et les cités logements : 65,1 millions de francs en A.P. et 36,5 millions de francs en C.P. ;

- pour les travaux d'équipement de cadastre (36 millions de francs en A.P. et 40 millions de francs en C.P.).

Ainsi, en 1984, l'amélioration du contrôle fiscal sera essentiellement recherchée :

- par une collecte plus active des renseignements,
- par une plus grande sélectivité des vérifications,
- par un renouveau des techniques de contrôle.

- *Une collecte plus active des renseignements.*

La qualité des résultats du contrôle fiscal dépend en premier lieu des renseignements que l'administration collecte pour les rapprocher des déclarations des contribuables et en déceler les omissions ou les insuffisances.

La création au début 1983 de la nouvelle direction nationale d'enquêtes fiscales donne désormais à la Direction générale des impôts une structure spécialisée dans la recherche du renseignement, sa synthèse, sa diffusion.

- *Une plus grande sélectivité des vérifications.*

Le contrôle quasi systématique dans le délai de répétition des grandes entreprises de taille nationale ou internationale se réalisera progressivement grâce au renforcement de la Direction des vérifications nationales et internationales qui passera de 23 brigades en 1981 à 30 en 1984.

Au regard des contribuables plus importants, des progrès significatifs seront obtenus grâce aux informations collectées à l'occasion de la mise en place de l'impôt sur les grandes fortunes.

Pour les entreprises de taille moyenne une meilleure sélection des affaires à vérifier résultera, notamment, de l'amélioration du contrôle sur pièces, en particulier grâce à la généralisation, en matière de contrôle des entreprises, de la distinction entre les inspections chargées de la gestion des dossiers et les inspections chargées des vérifications.

De plus, en ce qui concerne les plus petites entreprises relevant du régime simplifié d'imposition, la méthodologie informatique d'aide à la programmation, déjà appliquée aux contribuables de l'impôt sur le revenu (PROSELEC I), sera adaptée et transposée en tenant compte des particularités de ces entreprises.

- *Un renouveau des techniques de contrôle.*

Les efforts dans ce domaine se concentrent dans quatre directions principales :

- Les appuis aux vérificateurs.

Sans remettre en cause le principe de l'action personnelle de chaque vérificateur, la complexité accrue des affaires et la recherche active de fraudes plus sophistiquées imposent d'apporter aux vérificateurs outre une documentation complète, des appuis à caractère tactique ou technique.

- Le lancement d'actions spécifiques dans des domaines présentant des difficultés particulières.

Des modifications législatives récentes ont donné à l'administration fiscale de meilleurs moyens juridiques pour combattre la fraude internationale. L'utilisation de ces moyens sera développée en 1984.

- L'adaptation des techniques de contrôle aux objectifs recherchés.

Les techniques de contrôle doivent être adaptées aux objectifs recherchés et aux caractéristiques des groupes de contribuables auxquels elles sont appliquées. C'est ainsi que pour les grandes entreprises, le développement des vérifications de groupe vise à adapter le contrôle à la réalité économique.

Pour les plus petites entreprises, l'effort sera concentré sur les situations les plus répréhensibles, et allégé dans les autres cas par la mise en place d'une expérience dite de vérification diagnostic.

- La recherche de la qualité des contrôles.

Un contrôle fiscal bien conduit implique :

- une présence suffisante de l'administration pour toutes les catégories de contribuables ;
- des résultats financiers à la hauteur de la fraude connue ;
- l'utilisation régulière et judicieuse des pouvoirs de l'administration ;
- la prise en compte des suites des contrôles (recouvrement et contentieux).

CHAPITRE VI

LE DÉVELOPPEMENT DES MOYENS DE SURVEILLANCE ET DE CONTRÔLE DES ÉCHANGES EXTÉRIEURS

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

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

Le tableau ci-après analyse l'évolution des dépenses de la Direction par grandes rubriques budgétaires.

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES DOUANES ET DROITS INDIRECTS

(Crédits de paiement.)

(En millions de francs.)			
Nomenclature budgétaire	1983	1984	Evolution en pourcentage
Titre III :			
<i>Première partie.</i> - Rémunérations d'activité	1.870,5	1.985,6	+ 6,1
<i>Troisième partie.</i> - Charges sociales	181,0	196,0	+ 8,3
<i>Quatrième partie.</i> - Matériel et fonctionnement	195,4	226,2	+ 15,8
<i>Cinquième partie.</i> - Travaux d'entretien	11,2	11,5	+ 2,7
<i>Septième partie.</i> - Dépenses diverses	30,7	39,5	+ 28,7
Sous-total titre III	2.288,8	2.458,8	+ 7,4
Titre V	(1) 59,0	(1) 28,0	- 52,5
Total général	2.347,8	2.486,8	+ 5,1

(1) Les autorisations de programme passent de 91 millions en 1983 à 54,35 millions en 1984.

A. - LES ACTIVITÉS DE L'ADMINISTRATION DES DOUANES

1° Le contrôle des opérations commerciales.

a) *Les opérations en douane.*

L'analyse des opérations du trafic international traitées en 1982 par la Douane permet de constater par rapport à l'année précédente :

- à l'importation :

- une baisse de 5,3 % en tonnage (242,1 millions contre 255,6 millions de tonnes), mais une augmentation de 15,8 % en valeur des marchandises importées (757,6 milliards contre 654,2 milliards de francs),
- une diminution de 3 % du nombre des déclarations en douane ;

- à l'exportation :

- une diminution de 7,1 % en tonnage, mais un relèvement de 10,3 % en valeur des marchandises exportées (606,1 milliards contre 549,5 milliards de francs),
- une réduction de 2,8 % du nombre des déclarations en douane (9,3 millions contre 9,6).

Ainsi l'augmentation observée depuis cinq ans s'est poursuivie en valeur, mais a nettement cessé en ce qui concerne les tonnages. Parallèlement, le nombre des déclarations en douane a diminué tant à l'importation qu'à l'exportation.

b) *Les régimes suspensifs.*

Ces régimes (admission temporaire, entrepôt industriel) permettent aux entreprises d'importer, en suspension du paiement des droits et taxes, des marchandises destinées à être réexportées après avoir fait l'objet d'une transformation, d'une réparation ou d'un travail à façon.

En 1982, la valeur totale des produits importés sous le régime de l'admission temporaire s'est élevée à 10.688 millions de francs ; par ailleurs, le régime de l'entrepôt industriel a bénéficié en 1982 à 165 entreprises.

c) *Les recettes recouvrées.*

En 1982, la Douane a perçu 183,4 milliards de francs dont 168,1 au profit de l'Etat, soit 21,8 % de l'ensemble des recettes fiscales de celui-ci : l'essentiel de ces sommes est constitué par le produit de la fiscalité sur les produits pétroliers (83,7 milliards de francs, soit + 15,3 %) et par la T.V.A. sur les marchandises importées (76,2 milliards de francs, soit + 25,2 %).

2° Le contrôle du tourisme et la surveillance des frontières.

Les éléments statistiques relatifs au contrôle du tourisme et à la surveillance des frontières montrent l'importance de la charge de travail dans ces secteurs d'activité de la Douane.

a) *Le tourisme.*

En 1982, 246 millions de voyageurs ont franchi les frontières nationales par environ 790 points de passage dont 100 sont ouverts en permanence.

b) *Les transports sous douane.*

Au cours de l'année 1982, les agents des douanes ont surveillé et contrôlé le franchissement des frontières à l'entrée par 4 millions de camions, l'arrivée dans les ports de 50.000 navires et l'atterrissage sur les aéroports de 320.000 avions.

c) *La collaboration avec les autres administrations.*

En dehors de l'action déterminante qu'elle a poursuivie dans le domaine de la lutte contre les trafics de stupéfiants, la Douane a été amenée à accentuer le concours qu'elle fournit traditionnellement à d'autres services publics, notamment avec la Direction des hydrocarbures pour le contrôle de l'exécution des plans d'approvisionnement.

La Douane prend, par ailleurs, une part active à la sauvegarde du patrimoine national en matière d'œuvres d'art et à l'application de la Convention sur le commerce international des espèces de la faune et de la flore menacées d'extinction.

d) *Les infractions constatées.*

Le nombre d'infractions constatées est de 203.000 pour 1982 (+ 33,6 % par rapport à 1981).

Le montant des pénalités infligées et des droits et taxes récupérés s'élève à 655 millions de francs, l'accroissement le plus sensible concernant le produit des amendes (+ 32 %) du fait de l'importance et de la gravité de certaines infractions de change.

3° **Les orientations importantes concernant les missions.**

a) *Le commerce international.*

La Convention dite de Lomé II organisant la coopération entre la C.E.E. et certains Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (A.C.P.) est entrée en application le 1^{er} janvier 1981. De son côté, le Conseil des Communautés a défini le régime des échanges avec les P.T.O.M.A., dont l'association à la C.E.E. viendra à expiration le 28 février 1985 de même que Lomé II.

Par ailleurs, la Douane intervient dans l'application des mesures de contrôle et de gestion prévues par l'accord international sur le cacao applicable en août 1981.

Les actions de soutien aux secteurs en crise, ou menacés par des pratiques faussant les conditions normales de la concurrence, ont été poursuivies. A ce titre, la Douane procède à des contrôles renforcés notamment dans le secteur textile et dans celui des automobiles et motos japonaises. Elle veille à l'application des droits anti-dumping ou des droits compensateurs à de nombreux produits (fibres textiles artificielles ou synthétiques, produits finis ou semi-finis des industries chimique et horlogère notamment).

Les services douaniers participent de plus en plus à la mise en œuvre de réglementations communautaires et à l'exécution de décisions gouvernementales dans des domaines variés tels que :

- la protection des consommateurs et de l'environnement ;
- le contrôle de la navigation maritime de plaisance ;
- la procédure applicable aux transports réalisés par les administrations ferroviaires au moyen de grands conteneurs (transit communautaire) ;
- la procédure des bordereaux de détaxe (environ 1.840.000 en 1981) permettant aux touristes étrangers d'obtenir la franchise de la T.V.A. pour leurs achats ;

- les modalités d'application de la nouvelle définition de la valeur en douane résultant des travaux du G.A.T.T.

b) *Le contrôle des changes.*

La Douane a pour mission de contrôler la juste application de la réglementation des changes et de traiter les demandes d'autorisation formulées par les opérateurs commerciaux.

L'application des dispositions relatives aux relations financières avec l'étranger constitue donc une priorité constante, et tout particulièrement dans la conjoncture actuelle.

Ainsi, en matière de contrôle des changes applicable aux voyageurs, de nouvelles dispositions ont été édictées au début de 1983, notamment en ce qui concerne la mise en service des carnets de change. La Douane est chargée du contrôle de ces carnets tant à l'importation qu'à l'exportation.

Le contrôle des changes nécessite un système adéquat d'information et de documentation. Pour ce faire, la Douane a mis au point un dispositif d'information qu'elle s'efforce constamment d'améliorer. La constitution du Fichier national informatisé de documentation (F.N.I.D.) devrait faciliter la tâche du service dans ce domaine.

B. - L'ACCENTUATION DE LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE

Les services de la Direction générale des douanes doivent rechercher, constater, poursuivre et sanctionner :

- les irrégularités portant sur les échanges de marchandises ;
- le trafic des stupéfiants ;
- les infractions au dispositif du contrôle des relations financières avec l'étranger.

Ces actions impliquent que cette administration dispose des moyens et des pouvoirs suffisants pour remplir ces missions et découvrir des infractions particulièrement nocives pour l'économie et la monnaie françaises.

1° Les irrégularités portant sur les échanges de marchandises.

Pour l'année 1982, 32.500 infractions constatées sur les échanges commerciaux ont donné lieu à des poursuites contentieuses.

Le produit des pénalités recouvrées à ce titre se monte à 77,5 millions de francs tandis que le montant des droits et taxes récupérés est de 233 millions de francs.

Les actions de contrôle renforcé sont menées aussi bien au moment qu'après le dédouanement des marchandises.

Les vérifications sont axées, d'une part, sur le contrôle physique des marchandises, d'autre part, sur l'examen a posteriori des documents qui accompagnent les déclarations de douane.

2° Le trafic des stupéfiants.

En 1982 la Douane seule ou en collaboration avec les services de police a saisi 24.854 kilogrammes de drogues diverses qui auraient atteint, sur le marché clandestin, la valeur de 370 millions de francs.

Pour le premier semestre 1983 les saisies effectuées par la Douane seule ou en collaboration s'élèvent à 4.499,675 kilogrammes représentant sur le marché clandestin la valeur de 170 millions de francs.

Pour mener à bien sa mission de lutte contre les trafics illicites de stupéfiants, la Douane a :

- augmenté les moyens en personnels et en matériels affectés à cette action prioritaire (école de dressage de chiens anti-drogue, fichier informatisé, création d'équipes spécialisées, etc.) ;

- accru sa collaboration avec les autres services nationaux compétents (police, gendarmerie, magistrature, etc.) et les administrations douanières des autres pays dans un cadre multilatéral (Conseil de coopération douanière, Communauté économique européenne) et bilatéral (Convention d'assistance douanière avec les Etats-Unis, le Canada, l'Autriche, l'Espagne...);

- approfondi la formation professionnelle de ses fonctionnaires en veillant à la formation initiale dispensée dans les écoles douanières et en développant la formation permanente.

3° Les infractions au dispositif de contrôle des relations financières avec l'étranger.

Les modalités et techniques de contrôle effectuées par l'administration des Douanes comportent cinq niveaux d'intervention possible.

a) *Le contrôle des voyageurs aux frontières permet :*

- à la sortie de France : de vérifier les allocations de devises, la tenue correcte des carnets de change, de rechercher des exportations physiques de capitaux, de moyens de paiement, d'or ;

- au retour en France : de rechercher tous documents, et notamment des relevés de banques étrangères prouvant l'existence d'avoirs à l'étranger constitués et détenus irrégulièrement à l'étranger par des résidents.

b) *Le dédouanement des marchandises à l'importation et à l'exportation :* les marchandises importées et exportées peuvent donner lieu à des surfacturations à l'importation ou à des minora-tions de prix à l'exportation, manipulations qui ont notamment pour but de constituer des avoirs à l'étranger.

c) *La vérification a posteriori des écritures comptables au siège des sociétés ou chez les particuliers :* la palette des infrac-tions susceptibles d'être commises étant extrêmement large et diversifiée, les vérifications sont menées auprès des entreprises par des unités d'enquêtes spécialisées.

d) *La surveillance informatique :* celle-ci porte essentielle-ment sur les flux financiers liés aux opérations du commerce interna-tional : afin d'accroître les possibilités d'analyse du Service des autorisations financières et commerciales (S.A.FI.CO.), une nouvelle chaîne financière a été élaborée par les services informa-tiques de la Direction générale des douanes.

e) *Le contrôle des intermédiaires agréés :*

L'administration des Douanes a mis en place un contrôle des intermédiaires agréés qui peut revêtir une double forme :

- le contrôle habituel sans a priori de fraude auprès de certaines banques de Paris et de province,

- les vérifications effectuées à la demande des pouvoirs publics dans des périodes où le franc fait l'objet d'une spéculation intense.

*
* * *

Les dotations demandées pour 1984 au titre des mesures nouvelles sont de 89,7 millions de francs ; elles sont destinées, outre celles devant financer des mesures de personnel, à assurer :

- *La restructuration des circonscriptions :*

La création de deux nouvelles Directions régionales (Lille et Le Léman) répond à une réorganisation rendue nécessaire par l'évolution du trafic et des courants de fraude.

- *Un effort particulier pour l'informatique :*

Les crédits supplémentaires seront utilisés principalement :

- à la poursuite et l'extension des réalisations et des liaisons en matière de base de données du commerce extérieur ;

- à la modernisation de la mécanisation comptable des services extérieurs de la Direction générale des douanes, par l'acquisition et la mise en place, en particulier, de matériels de micro-informatique ;

- à l'extension des équipements du fichier national informatisé de la douane (fichier de la fraude, pour l'essentiel) ;

- au renouvellement des équipements du système d'ordinateur pour le fret international (S.O.F.I.) et à ses extensions géographiques.

Rappelons que les 43 bureaux informatisés existants traiteront en année pleine 5,7 millions de déclarations, ce qui représente environ le tiers du commerce extérieur.

Le programme des extensions pour 1984 et 1985 prévoit la fin de l'informatisation des principaux bureaux de la région parisienne et de l'Est, la poursuite des implantations dans la région Rhône-Alpes et l'implantation du système en Aquitaine ainsi que dans les régions méditerranéennes.

A la fin de 1985 le S.O.F.I. devrait traiter en année pleine près de 9 millions de déclarations, représentant 45 % du commerce extérieur.

Ainsi, en matière de *fonctionnement*, le projet de budget pour 1984 est marqué par l'absence de création d'emplois, conformément aux directives gouvernementales.

On notera également l'ajustement des moyens opéré sur certains chapitres de fonctionnement pour tenir compte des besoins nouveaux liés aux recrutements de 1981 et 1982 : il s'agit plus particulièrement des chapitres de frais de déplacements, de matériel et de loyers.

Dans le domaine des *équipements*, la répartition des crédits (54,3 millions de francs en A.P. et 28 millions de francs en C.P.) doit permettre en priorité :

- l'acquisition de terrains et d'immeubles, la construction de bureaux de douanes et l'aménagement et la rénovation de cités douanières, opérations qui sont liées à la restructuration des circonscriptions douanières (création de deux nouvelles Directions régionales) ainsi qu'aux accroissements d'effectifs des années antérieures ;

- la poursuite de la modernisation et du renforcement du dispositif de surveillance maritime et terrestre, qui va se traduire en particulier par l'acquisition d'un avion bimoteur, d'une vedette garde-côtes, de deux vedettes d'intervention rapprochée et d'une vedette de surveillance.

CHAPITRE VII

L'AMÉLIORATION DE LA GESTION COMPTABLE DE L'ÉTAT

Le tableau ci-après résume l'évolution par grandes masses des principaux postes de dépenses entre 1983 et 1984.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DES SERVICES EXTÉRIEURS DU TRÉSOR (1983-1984)

(En millions de francs.)

Nomenclature budgétaire	1983	1984	Evolution en pourcentage
Titre III :			
<i>Première partie.</i> – Rémunérations d'activité	4.571,1	4.865,0	+ 6,4
<i>Troisième partie.</i> – Charges sociales	316,6	380,5	+ 20,2
<i>Quatrième partie.</i> – Matériel et fonctionnement	566,0	682,1	+ 20,5
<i>Cinquième partie.</i> – Travaux d'entretien	25,8	25,3	- 1,9
<i>Septième partie.</i> – Dépenses diverses	1,3	1,3	»
Sous-total titre III	5.480,6	5.954,2	+ 8,6
Titre V	(1) 17,1	(1) 6,1	- 64,7
Total général	5.497,7	5.960,3	+ 8,4

(1) Les autorisations de programme passent de 61,1 millions en 1983 à 67,7 millions en 1984.

A. - LES CHARGES INCOMBANT AUX SERVICES EXTÉRIEURS DU TRÉSOR

1° Le développement des activités.

Après les fortes progressions des années 1970, le nombre d'articles de rôles pris en charge par les Services extérieurs du Trésor n'augmente désormais que faiblement (61.332.000 articles en 1980, 61.950.000 en 1981 et 61.957.000 en 1982) ; cette faible progression trouve pour l'essentiel son origine dans la stabilité de la fiscalité directe et dans le relèvement régulier du seuil d'imposition, stabilité qui ne se retrouve pas au niveau du nombre des contribuables soumis aux acomptes provisionnels en 1982, les relèvements du seuil d'assujettissement étant plus espacés.

La décision de porter ce seuil à 1.000 F en 1983 a permis de ramener le nombre des recouvrements d'acomptes provisionnels au niveau atteint en 1981.

Cette situation n'a pas empêché un alourdissement des charges de recouvrement, du fait, principalement, de l'impact de la crise économique qui affecte la solvabilité des contribuables soumis à des impôts directs, mis en recouvrement avec un long décalage par rapport à la date de perception des revenus.

S'agissant des contrôles fiscaux, les émissions effectuées à la suite d'un redressement, si elles ne se sont que légèrement accrues en nombre d'articles de rôles (157.000 en 1981 - 158.500 en 1982), ont considérablement progressé en montant, passant de 6,044 milliards de francs en 1981 à 8,055 milliards de francs en 1982, soit une progression de 33,3 %. L'accroissement du montant des cotes de redressement augmente considérablement les difficultés de recouvrement, génère un nombre élevé de recours contentieux qui paralyse le recouvrement et allonge les délais.

Enfin, les mesures fiscales du plan de redressement vont peser très lourdement sur le fonctionnement des services en 1983 et 1984. En effet, indépendamment des acomptes provisionnels, les comptables ont dû effectuer au mois de juin près de 7.000.000 d'encaissements relatifs à l'emprunt obligatoire. Ils vont devoir recouvrer, dans des conditions difficiles, les impositions consécutives aux cas de non-versement de l'emprunt obligatoire, dont le nombre peut être estimé à 700.000.

Par ailleurs, les départements informatiques régionaux vont devoir imprimer et mettre sous enveloppe les titres d'emprunt et

faire face aux travaux de prise en charge des rôles les plus importants (77 % du montant total de l'impôt sur le revenu) pendant la période d'été, du fait du décalage des émissions.

Indépendamment de l'opération exceptionnelle de 1983, impliquant la mise en œuvre immédiate de certaines mesures du plan de redressement, les Services extérieurs du Trésor vont connaître, pendant les trois années de durée de l'emprunt, une charge de travail liée aux très nombreux mouvements qui vont affecter la gestion de l'emprunt obligatoire (émissions complémentaires, remboursements anticipés, recherches à la suite de pertes ou de vols de titres...).

Les éléments statistiques consignés dans le tableau ci-après présentent l'évolution générale des activités exercées par les Services extérieurs du Trésor.

ÉVOLUTION DE CERTAINS INDICES D'ACTIVITÉS

	1980	1981	1982	Pourcentage d'augmentation de 1981-1982
Recouvrement.				
Nombre d'articles de rôles (en milliers)	61.332	61.950	61.957	0,01
Nombre de contribuables assujettis au versement d'acomptes provisionnels ou mensualisés (en milliers)	12.836	13.236	13.755	3,92
Volume monétaire des prises en charge (en millions de francs)	208.120	243.583	282.942	16,15
Volume monétaire des recettes de l'Etat recouvrées par les Services extérieurs du Trésor (en millions de francs)	252.337	297.300	360.900 (non définitifs)	21,39
Dépenses.				
Volume monétaire des dépenses de l'Etat (en millions de francs)	766.500	937.800	1.086.334	15,83
Nombre de marchés passés au nom de l'Etat	77.545	85.402	N.C.	(1)
Nombre de traitements pris en charge suivant la procédure du paiement sans mandatement préalable	1.530.000	1.578.000	1.642.000	4,05
Collectivités locales.				
Flux financier du secteur public local (en millions de francs) :				
- recettes	330.000	376.842	443.275	
- dépenses	324.000	366.832	439.731	
Nombre de marchés passés au nom des collectivités locales (en milliers)	80.900	89.551	95.348	(1)

(1) Pourcentage non réellement significatif.

2° Les fonctions confiées aux Services extérieurs du Trésor.

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

- *En matière de recouvrement :*

- le développement de la lecture optique pour améliorer l'efficacité de la mécanisation du recouvrement ;

- la généralisation de la tenue prolongée des comptes des contribuables sur ordinateur et de l'édition automatique des commandements, qui peuvent désormais être notifiés par lettre recommandée ;

- la généralisation du paiement mensuel de l'impôt sur le revenu ;

- l'application des dispositions spécifiques au recouvrement de la taxe professionnelle ;

- la mise en place de la taxe sur les magnétoscopes, recouvrée par le Service de la redevance de l'audiovisuel.

- *En matière de dépenses,* la mise en place du nouveau dispositif relatif à l'ordonnancement secondaire unique confié au commissaire de la République dans le département.

- *En matière d'opérations de trésorerie :*

- la mise en place de produits nouveaux :

- création du fonds commun de placement à court terme,
- création du compte d'épargne en actions,
- placement des obligations renouvelables ;

- l'adaptation du réseau des Services extérieurs du Trésor aux nouvelles conditions de la collecte de l'épargne (organisation, formation, animation).

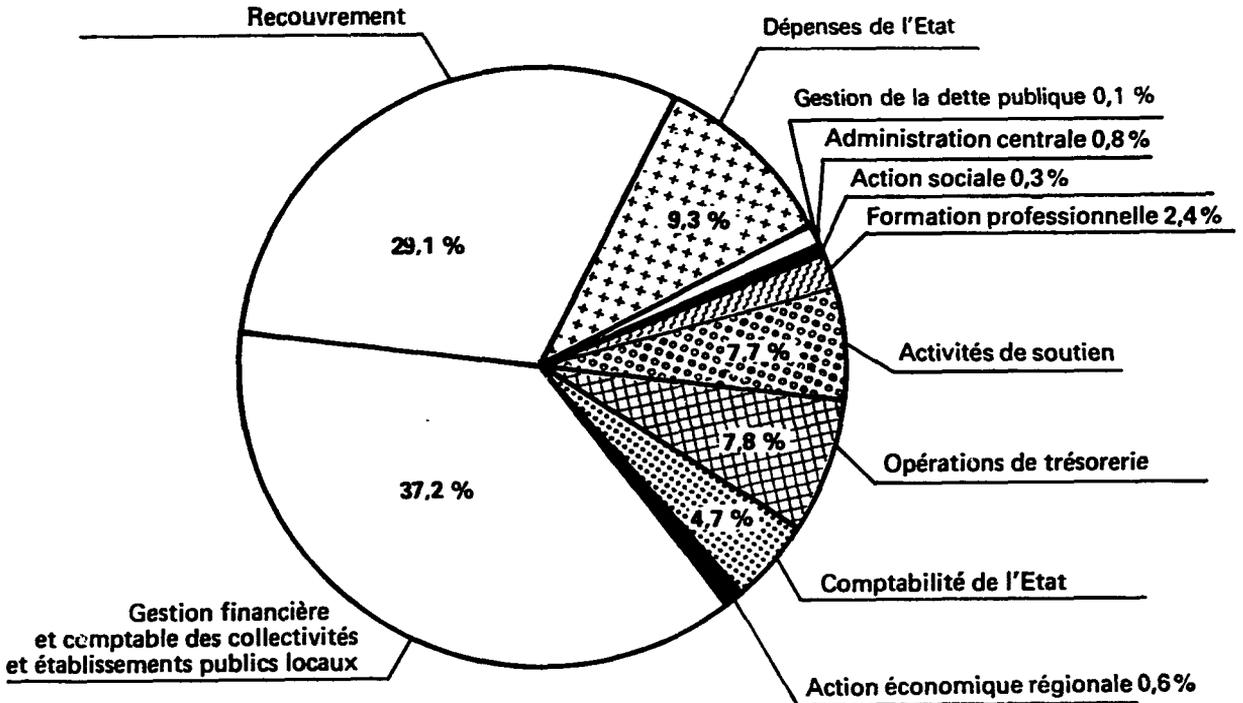
- *En matière de collectivités locales :*

- le recensement des charges et le classement en trésorerie principale, recette-perception et perception des nouvelles paieries départementales et régionales ;

- le développement de la mécanisation des postes (100^e poste comptable hospitalier informatisé en 1983).

- En matière de comptabilité de l'Etat, la mise au point et l'expérimentation d'une nouvelle application informatique de tenue de la comptabilité des dépenses de l'Etat permettant d'intégrer les opérations administratives effectuées au niveau des ordonnateurs locaux (C.E.C.).

Répartition des effectifs des services extérieurs du Trésor par activités
(Année 1983)



B. - POUR UNE ADÉQUATION AUX BESOINS

Les Services extérieurs du Trésor non seulement sont étroitement associés à l'application des mesures conjoncturelles - tel a été le cas pour la mise en œuvre des décisions prises dans le cadre du plan de redressement du mois de mars 1983 (émission d'un emprunt obligatoire, majoration du deuxième acompte provisionnel, contribution de 1 %) - mais encore interviennent pour traduire, au niveau local, les grandes orientations politiques arrêtées par le Gouvernement.

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

Les actions des Services extérieurs du Trésor en 1982 et 1983 ont visé, dans le cadre de la décentralisation, à l'application, pour la part qui les concerne, des dispositions de la loi du 2 mars 1982 sur les droits et libertés des communes, des départements et des régions.

Elles ont porté sur trois axes principaux :

- La création, en 1982, de 25 paieries régionales et 99 paieries départementales, la désignation de chefs de poste, d'abord à titre intérimaire, puis l'installation définitive de ceux-ci après que le recensement des charges incombant à ces nouveaux postes eut permis d'opérer leur classement parmi la hiérarchie des postes comptables du Trésor.

Il convient maintenant d'apporter le soutien nécessaire au bon fonctionnement de ces postes qui, compte tenu des possibilités budgétaires, continuent, pour la plupart, d'être installés au sein des trésoreries générales, et de procéder à leur implantation matérielle et définitive.

- L'information des comptables municipaux, départementaux et régionaux sur l'ensemble des nouvelles mesures et les conditions de leur application.

- Les concours apportés aux présidents des Chambres régionales des comptes dans l'exercice de leur mission de contrôle budgétaire des comptes des communes, départements et régions, notamment par la mise à disposition de moyens en personnels.

2° Les interventions économiques.

Il appartient aux Services extérieurs du Trésor d'assurer :

- la mise en place d'une procédure d'attribution de prêts participatifs aux entreprises à caractère personnel (7.812 dossiers examinés par les commissions en 1982, 3.534 prêts accordés pour un montant total de 672,702 millions de francs, 1.729 dossiers en instance le 31 décembre 1982) ;

- le fonctionnement de comités régionaux de restructuration industrielle (C.O.R.R.I.) dans six régions en vue de faciliter la restructuration d'entreprises de taille moyenne ;

- la création et l'installation en liaison avec la Banque de France dans dix-huit régions de cellules d'information pour le financement des entreprises (C.I.F.E.).

3° L'aménagement de la fiscalité directe locale.

La loi n° 80-10 du 10 janvier 1980 comportait trois séries de mesures concernant la taxe d'habitation et les taxes foncières d'une part et la taxe professionnelle d'autre part :

- le système d'acomptes facultatifs pour la taxe d'habitation et les taxes foncières ;

- le système de paiement mensuel de la taxe d'habitation : en vigueur depuis 1982 dans la région Centre, il a augmenté la charge de travail du département informatique de Tours. Cependant, le succès très limité - 1,3 % des contribuables imposés - obtenu en 1983 n'a pas provoqué un réel allègement des tâches des comptables du Trésor de cette région, tel qu'on peut en attendre de l'automatisation complète des opérations de recouvrement en question ;

- en matière de taxe professionnelle, en plus des deux systèmes de plafonnement en vigueur, l'institution d'une cotisation minimale ainsi que le rétablissement de la part départementale et régionale pour ceux des artisans et détaillants qui en étaient exonérés dans certaines communes.

En outre, en application de la loi de finances rectificative pour 1982, de nouvelles mesures concernant la taxe d'habitation et la taxe professionnelle sont intervenues :

- l'exonération de la taxe d'habitation en faveur des personnes âgées de plus de soixante ans, des veuves et veufs, non imposables à l'impôt sur le revenu qui remplissent certaines conditions d'habitation.

- en matière de taxe professionnelle, l'octroi de dégrèvements au titre des emplois créés dans le cadre des contrats de solidarité.

*
* *

Pour 1984, les Services extérieurs du Trésor bénéficient de crédits supplémentaires d'un montant de 275,5 millions de francs, en vue :

- de poursuivre la mise en place du réseau intégré de télétraitement et de développer l'équipement en lecteurs optiques (+ 78,6 millions de francs) ;

- d'assurer la provision pour hausse de rémunération et des ajustements aux besoins intéressant le personnel (+ 186,3 millions de francs) ;

- d'appliquer le plan de titularisation (création de 100 emplois d'agents de bureau compensée par la suppression du rattachement à ces fonds de concours affectés à la rémunération de 100 auxiliaires de bureau : + 6,4 millions de francs).

Par ailleurs, il est procédé à une économie de 8,2 millions de francs : 100 emplois (inspecteurs, contrôleurs, agents de recouvrement et agents de bureau) sont supprimés dans les Services extérieurs du Trésor en contrepartie de la création d'un nombre équivalent d'emplois dans les Chambres régionales des comptes.

Pour les équipements, il est prévu :

- une autorisation de programme de 67,7 millions de francs (137,6 millions de francs pour la réinstallation de postes comptables et 47,9 millions de francs pour l'acquisition de terrains et des travaux compensés à hauteur de 127,8 millions de francs par des fonds de concours) ;

- des crédits de paiement au titre des mesures acquises pour un montant de 6,2 millions de francs.

CHAPITRE VIII

RENDRE LE SERVICE PUBLIC PLUS EFFICACE

Afin de rendre le service public plus efficace, des actions sont menées par les services financiers dans les domaines du paiement des dépenses, de l'information, des relations avec le public tandis que sont recherchés les moyens d'utiliser au mieux les personnels.

A. - DES PAIEMENTS FACILITÉS

1° Le paiement mensuel de l'impôt.

Le système de paiement mensuel de l'impôt sur le revenu, institué par la loi n° 71-505 du 29 juillet 1971, a été étendu progressivement, depuis 1972, à l'ensemble des départements métropolitains, et, en 1982, au département de la Réunion. Le tableau ci-après fait apparaître l'évolution des taux d'adhésion depuis la première année d'application du système.

ÉVOLUTION DES TAUX D'ADHÉSION

Années	Taux d'adhésion
1972	10,80 (pour 2 départements concernés)
1973	13,24 (pour 16 départements concernés)
1974	15,51 (pour 46 départements concernés)
1975	20,21 (pour 75 départements concernés)
1976	22,01 (pour 88 départements concernés)
1977	23,38 (pour 92 départements concernés)
1978	24,63 (pour 92 départements concernés)
1979	27,38 (pour 93 départements concernés)
1980	26,56 (pour 96 départements concernés)
1981	28,65 (pour 96 départements concernés)
1982	29,67 (pour 97 départements concernés)

L'intérêt croissant de cette formule de paiement de l'impôt sur le revenu - retenue en 1982 par près de 4.500.000 contribuables - est également attesté par le très faible pourcentage d'incidents de fonctionnement donnant lieu à des avis d'impayés recensés chaque année, puisque les exclusions ne représentent que 1,2 % du nombre total des contribuables mensualisés.

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

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

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

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

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

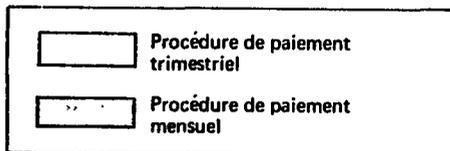
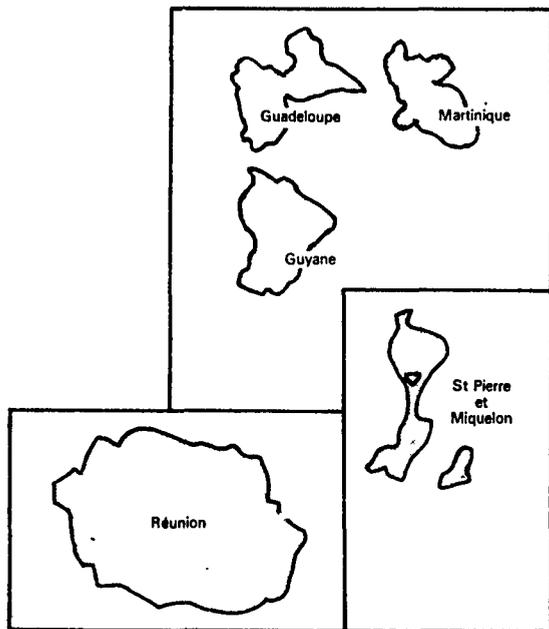
Le décret n° 81-695 du 1^{er} juillet 1981 a étendu ce système de paiement aux cinq autres départements de la région Centre : Cher, Eure-et-Loir, Loiret, Loir-et-Cher, Indre. Le taux d'adhésion pour l'ensemble de la région Centre s'élève, en 1982, à 0,95 % du nombre total d'assujettis à la taxe d'habitation (Indre-et-Loire : 2,2 % ; Cher : 0,4 % ; Indre : 0,6 % ; Loir-et-Cher : 0,4 % ; Loiret : 0,6 % ; Eure-et-Loir : 0,30 %).

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

3° Le paiement mensuel des pensions.

Le paiement mensuel se trouve maintenant appliqué dans 75 départements et concerne 1.327.000 bénéficiaires soit 63 % des pensions payables en métropole et dans les départements d'outre-mer. Une pause sera observée dans l'extension de la mensualisation en 1984. Cette dernière, entamée en 1975, aurait dû être terminée en 1981. Elle est suspendue pour le prochain exercice mais il serait souhaitable qu'elle puisse être menée à bien dans les plus brefs délais. L'instituer dans les sept centres qui ne sont pas encore concernés par la mesure représenterait, au 1^{er} janvier 1984, un coût budgétaire total de 3.475 millions.

Paiement des pensions de l'État : application de la procédure de mensualisation



B. - LA PROMOTION DE L'INFORMATION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

1° La diversification des supports et modes d'accès.

a) Les données statistiques de base (recensements et résultats d'enquêtes) sont mises à la disposition du public sous forme :

- de publications, soit à large diffusion (tableaux de l'économie française, annuaire statistique, bulletin mensuel de statistique, données sociales...), soit plus techniques (collections, archives et documents, fascicules départementaux ou par thème du recensement de la population...);

- de microfiches, de fichiers magnétiques de données et d'exploitations informatiques « sur mesure » auxquels il est possible d'accéder dans chacun des vingt-deux observatoires économiques régionaux (O.E.R.).

- de banques de données accessibles par télétraitement auprès de serveurs: G.S.I.-Eco. pour la banque de données macro-économiques, opérationnelle en septembre 1983; G.C.A.M. pour la banque de données locales, opérationnelle dans une première version en fin d'année; en outre, l'I.N.S.E.E. a apporté un concours important à la création récente par S.E.D.E.S. et S.L.I.G.O.S. de la banque de données sur le commerce intérieur.

b) Les analyses économiques et sociales, les travaux de synthèse, les études prévisionnelles à court ou moyen terme, donnent lieu à un ensemble propre de publications. Simultanément, l'I.N.S.E.E. a visé dans les dernières années à mettre ses principaux « modèles » de projection (M.E.T.R.I.C., D.M.S., P.R.O.P.A.G.E...) à la disposition des utilisateurs, soit directement (assemblées parlementaires), soit auprès d'organismes d'études, notamment universitaires, soit très prochainement par raccordement à la banque de données macroéconomiques. Il collabore par ailleurs avec le B.I.P.E. pour l'établissement de projections par branches détaillées à destination notamment du public des entreprises.

2° Le développement de la circulation de l'information.

a) Auprès des pouvoirs publics comme des partenaires sociaux ou des médias, une composante essentielle de la promotion de l'information s'effectue par le relais d'organismes à vocation statistique ou économique, où travaillent de nombreux cadres de l'I.N.S.E.E. détachés ou mis à leur disposition ; leur activité propre est coordonnée avec celle de l'I.N.S.E.E. notamment par le Conseil national de la statistique. Cette instance de coordination et de concertation va être en fin d'année profondément renouvelée : ouverture plus importante aux partenaires sociaux, qui seront désormais majoritaires au Conseil et dans son bureau, et incitation corrélatrice à la création dans les régions de comités régionaux de l'information économique et sociale (C.R.I.E.S.).

b) En direction de la diversité des acteurs économiques régionaux et locaux, une très forte mobilisation des agents des Directions régionales et des O.E.R. de l'I.N.S.E.E. a été engagée depuis dix-huit mois afin de favoriser la prise en compte de l'information à l'occasion même de la mise en œuvre des programmes régionaux ou locaux de développement, d'aménagement, de reconversion.

Enfin, ont été lancées en 1983, avec l'appui de la D.A.T.A.R. et en liaison avec les régions, six expériences originales d'élaboration de « systèmes locaux d'information ». Ces opérations ont pour but d'aider les acteurs économiques du développement local, lorsqu'ils font l'effort nécessaire pour élaborer collectivement un projet de développement économique et social de leur zone, à se constituer un système d'information nécessaire à la mise au point, à l'évaluation et au suivi de leur projet, et qui puisse être compréhensible en même temps par tous les partenaires en présence.

*
* *
*

Les crédits nouveaux inscrits pour 1984 au profit de l'I.N.S.E.E. sont de 60,7 millions de francs ; ils doivent permettre :

- d'achever l'exploitation du recensement général de la population qui a eu lieu en mars 1982 (+ 12,1 millions de francs) ;

- de renforcer le dispositif d'observation économique mis à la disposition des autorités régionales et locales en métropole et

dans les départements d'outre-mer (60 emplois créés et gagés par imputation sur les suppressions d'emplois prévues dans le cadre des mesures de redéploiement : + 5,3 millions de francs) ;

- de financer à hauteur de 31,2 millions de francs les décisions intéressant la situation des personnels ;

- de développer l'informatique (+ 17,8 millions de francs).

Par ailleurs, des économies sont proposées (100 emplois sont supprimés dans le cadre des mesures de redéploiement interministériel des effectifs de l'Etat : - 6,7 millions de francs).

Les transferts notamment de subventions du budget des services du Premier ministre s'élèvent à 7,3 millions de francs.

C. - L'AMÉLIORATION DES RELATIONS DE L'ADMINISTRATION AVEC SES PUBLICS

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

Ces actions ont pour objet d'améliorer l'accueil du public et son information ; elles tendent à rapprocher l'administration des usagers par la déconcentration des procédures. Engagées dès septembre 1977 en Bretagne, elles ont été étendues, en 1979 à l'Aquitaine, au Cher et au Val-de-Marne, en 1980 à la région Rhône-Alpes et à un arrondissement de la ville de Paris, en 1981 aux régions Bourgogne et Languedoc-Roussillon, en 1982 aux régions Nord - Pas-de-Calais, Centre, Lorraine et Provence - Alpes - Côte d'Azur, en 1983 à une partie de la région Ile-de-France.

Ces actions se sont développées dans trois domaines principaux :

- les relations avec le grand public et les contribuables, qui ont porté sur le développement de l'accueil des usagers et la création de centres d'orientation et de renseignements téléphonés ;

- les relations avec les chefs d'entreprises industrielles, commerciales et artisanales, les exploitants agricoles, les professions libérales, qui ont pris la forme soit de « journées d'études et d'information » organisées en province sur un problème économique, fiscal ou douanier d'actualité, soit de comités locaux d'usagers ;

- les relations avec les relais d'opinion (presse régionale et départementale, associations, mairies, organismes sociaux, etc.) réalisées par l'intermédiaire de centres d'information des relais d'opinion et de la presse (C.I.R.P.), déjà mis en place à Bordeaux, Dijon, Lyon, Rennes, Lille, Montpellier, Orléans, Metz, Marseille, Toulouse, Strasbourg, Rouen, Nantes et Clermont-Ferrand et dont la création est prévue à Paris à l'automne 1983.

1° Les actions dans les régions.

L'action de la Direction générale pour les relations avec le public s'articule autour de trois axes :

- l'information des usagers sur leurs droits et obligations par la presse, les dépliant, l'audiovisuel, etc. ;
- l'amélioration de l'accueil dans les bureaux, au téléphone et par correspondance ;
- la réforme des procédures et des formulaires, en concertation avec les usagers eux-mêmes.

Pour agir dans ces trois directions, la D.G.R.P. a adopté une méthode expérimentale et déconcentrée.

L'année 1983 est une année importante puisque c'est celle où la D.G.R.P. s'implante en Ile-de-France. Cela représente non seulement une masse d'usagers considérables, mais pose aussi des problèmes spécifiques. L'ampleur des migrations quotidiennes éloigne le citoyen des services financiers dont il relève et beaucoup de relais, que l'on trouve dans les régions, n'existent pas ou ont une influence plus limitée.

Le programme régional de l'Ile-de-France tient compte de ces spécificités et met l'accent sur l'accueil téléphonique et sur le problème des horaires d'ouverture.

Par ailleurs, les évolutions de la politique économique au cours de cette année ont souligné la nécessité d'une grande souplesse de la D.G.R.P. pour pallier des situations imprévues.

Tel a été le cas au mois de mars lors du renforcement du contrôle des changes en matière touristique. Il a fallu faire face rapidement à un afflux considérable de demandes de renseignements, notamment par voie téléphonique. Cet effort d'information rapide a permis de cerner très vite les problèmes posés et d'obtenir ainsi, en quelques jours, une meilleure cohérence de la réglementation.

Des problèmes du même ordre se sont posés lors de l'institution du prélèvement de 1 % et de l'emprunt obligatoire de 10 % car ces nouvelles réglementations étaient complexes et il a fallu mettre en œuvre un dispositif important pour répondre aux demandes de renseignements des usagers.

Toutefois, dans la conjoncture budgétaire actuelle où aucun emploi ne pourra être créé en 1984, la D.G.R.P. devra interrompre provisoirement l'extension géographique de ses programmes. Cette pause, qui intervient après deux années de forte progression, devrait permettre d'approfondir et de mieux évaluer les actions menées dans la cinquantaine de départements actuellement touchés.

2° Les actions d'information.

Les efforts d'amélioration des relations avec le public dans diverses régions constituent l'une des informations qu'il faut porter à la connaissance du public. Bien entendu, cela s'ajoute aux tâches maintenant classiques que sont l'information des médias sur la politique économique et financière et les campagnes d'information destinées à faire mieux comprendre cette politique aux citoyens.

a) *L'information de la presse.*

Les bureaux de presse se sont efforcés de développer et de diversifier leurs relations avec la presse audiovisuelle et la presse régionale.

b) *Les publications et les actions spécifiques d'information.*

Les expériences d'information par télé-informatique mises en œuvre à Vélizy ainsi que dans les deux départements ruraux des Alpes-de-Haute-Provence et du Lot-et-Garonne se sont poursuivies en 1982/1983.

En outre, le service de l'information a notamment préparé, réalisé, et contrôlé les campagnes de publicité relatives aux emprunts d'Etat (janvier, septembre, novembre 1982, février 1983).

D. - UNE UTILISATION PLUS ADÉQUATE DES PERSONNELS

1° Les besoins en personnels des divers services.

En ce qui concerne les services économiques et financiers, l'estimation des besoins en personnels supplémentaires conduit à prévoir, au titre de la loi de finances pour 1984, l'implantation de 127 emplois à la Direction générale de la concurrence et de la consommation (50 A, 30 B, 47 C). Cette mesure comporte, d'une part, la restitution à cette direction de 63 emplois transférés en 1980 à la section commune pour être affectés à divers services et, d'autre part, la création gagée de 64 emplois dans le cadre du redéploiement auquel il a été procédé au sein du département. Directement liées à l'exécution du plan gouvernemental de lutte contre l'inflation, ces implantations concernent les services d'enquêtes pour 99 emplois et les services de bureaux pour 28 emplois, ces derniers devant permettre de remédier aux difficultés que rencontrent certains services départementaux.

Par ailleurs, l'évolution des missions de la Direction générale de l'Institut national de la statistique et des études économiques impose une meilleure répartition des emplois au sein de cette direction. Cette opération aboutit à créer 7 emplois de catégorie A, 13 emplois de catégorie B et 40 emplois de catégorie C et à la suppression corrélative de 100 emplois de catégorie D.

Ainsi, les perspectives de recrutement des services économiques et financiers tiennent compte des mesures indiquées ci-dessus et des mouvements naturels qui affectent chaque corps (départs à la retraite, promotion interne...).

Elles peuvent être estimées conformément au tableau ci-après, étant entendu que les recrutements en catégorie C revêtent un caractère prévisionnel.

Catégorie	D.G.C.C.	I.N.S.E.E.	Administration centrale
A	50	45	(1) 95
B	50	70	160
C	105	240	445

(1) Recrutements effectués par la Direction générale de l'administration et de la fonction publique.

2° La formation des fonctionnaires recrutés.

La formation des fonctionnaires recrutés soit par concours externe (premier emploi), soit par concours interne (nouvel emploi) ou formation d'adaptation à l'emploi, s'effectue, au sein de chaque direction, soit sous la forme d'une scolarité dans les écoles spécialisées, soit sous la forme de stages.

- Pour les services d'administration centrale, à l'exception des administrateurs civils qui sont formés dans le cadre de l'E.N.A., ainsi que des attachés I.R.A., la formation initiale est effectuée, dans tous les cas, par des stages organisés par le centre de formation professionnelle et de perfectionnement.

- Les agents recrutés par la Direction générale de la concurrence et de la consommation sont formés par l'Ecole nationale de la concurrence et de la consommation. Les agents de catégorie A bénéficient d'une scolarité d'un an. Les contrôleurs ont une formation professionnelle de six mois et les adjoints de contrôle doivent participer à un stage d'accueil de 15 jours. D'une façon générale, la formation met l'accent sur les mécanismes de la formation des prix, les conditions de la concurrence et la connaissance des milieux professionnels. En outre, elle tend à l'adaptation des techniques d'enquêtes aux moyens de saisie et de traitement informatiques.

- En ce qui concerne l'I.N.S.E.E., les élèves administrateurs et les élèves attachés suivent un cycle de 3 ou 2 ans, selon le cas, d'études spécialisées à l'Ecole nationale de la statistique et de l'administration économique (E.N.S.A.E.). Les contrôleurs bénéficient d'un stage de formation à la fois théorique et pratique d'une année.

3° Les orientations pour 1984.

a) *L'adaptation.*

La formation au nouvel ou premier emploi sera renforcée en 1984 par :

- l'allongement de la durée de certaines actions au bénéfice des personnels d'exécution ;
- l'organisation d'actions nouvelles au bénéfice des agents promus au choix ou lauréats des examens professionnels ;
- l'amélioration qualitative des supports pédagogiques utilisés par les stagiaires ;
- l'approfondissement de la réforme des scolarités.

b) *La préparation.*

La recherche d'une plus grande efficacité du système de préparation sera obtenue par :

- une meilleure articulation entre les supports des cycles par correspondance et les cours oraux ;
- la création et la rénovation des matériels pédagogiques ;
- une plus large initiative des échelons décentralisés des services de formation ;
- la poursuite et l'amélioration de la formation des moniteurs.

c) *Le perfectionnement.*

Les services de formation feront porter leurs efforts dans quatre directions prioritaires :

- formation pédagogique des enseignants ;
- formation des agents d'exécution ;
- formation aux nouvelles techniques et réglementation ;
- formation à l'informatique.

L'enseignement de l'informatique, qui par ailleurs sera plus largement assuré dans les formations en écoles, sera développé en cours de carrière tant au bénéfice du personnel d'encadrement qu'à celui des personnels d'exécution.

La formation aux techniques modernes de gestion informatisée sera également renforcée.

CONCLUSION

Au terme de cet examen des crédits proposés au titre des services du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget pour 1984, quelques observations doivent être présentées.

En premier lieu, il apparaît nécessaire d'assurer une meilleure gestion budgétaire, par une appréciation de l'opportunité des « services votés » et en recourant de manière plus fréquente aux travaux de la Cour des comptes dont les effectifs et les moyens en matériel et en équipement devraient être renforcés.

Par ailleurs, pour que la lutte contre la fraude soit menée efficacement, le renouvellement des méthodes, notamment la vérification des groupes et les vérifications coordonnées pour les entreprises multinationales, devrait faciliter la concentration des efforts. Le recours à l'informatique, de préférence avec du matériel français, permettra, tant en matière d'impôts que de douanes, des contrôles mieux adaptés et plus souples.

Enfin, il convient de souligner la haute valeur technique des personnels du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget : ils assument des tâches souvent difficiles avec un constant souci de qualité. Aussi, convient-il que ceux d'entre eux qui, pour des raisons professionnelles, sont exposés aux agressions, voient leur sécurité complètement assurée, notamment par un meilleur équipement de protection des bâtiments administratifs.

Au cours de sa séance du 25 octobre 1983, la Commission a procédé, sur le rapport de M. Michel Manet, rapporteur spécial, à l'examen des crédits des Services financiers du projet de budget pour 1984 du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget.

La Commission a approuvé le rapport de M. Michel Manet, rapporteur spécial, et a décidé de proposer au Sénat d'adopter les crédits pour 1984 des Services financiers du budget du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget.