

N° 69

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1984.

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 1985, 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, FINANCES ET BUDGET

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, Stéphane Bonduel, Jean Chamant, Pierre Croze, Gérard Delfau, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean François-Poncet, 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.) : 2347 et annexes, 2365 (annexe n° 14 tome II) et in-8° 683.

Sénat : 68 (1984-1985).

Loi de finances. — Economie et Finances : ministère - Concurrence - Décentralisation - I.N.S.E.E. - Prix.

SOMMAIRE

	Pages
I. — Principales observations de la Commission	3
II. — Examen en Commission	7
CHAPITRE PREMIER. — LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES DU MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DU BUDGET POUR 1985	11
A. — Les crédits	11
1° Les dotations globales	11
2° La présentation traditionnelle	13
3° La présentation par actions	14
B. — Les missions prioritaires	15
1° Moderniser l'administration et la rapprocher des administrés	16
2° Poursuivre la mise en œuvre de la décentralisation avec les chambres régionales des comptes	16
3° Renforcer le dispositif de soutien du commerce extérieur	16
4° Lutter contre l'inflation	17
5° Assurer la sécurité des bâtiments et des personnes	17
CHAPITRE II. — LA COUR DES COMPTES ET LA MISE EN ŒUVRE DE LA DÉCENTRALISATION	19
A. — L'activité de la Cour des comptes	19
1° Le contrôle du secteur public élargi en 1982	19
2° Les relations avec les chambres régionales des comptes	20
B. — La mise en place des chambres régionales des comptes	22
1° Les personnels	22
2° Les installations	22
3° Le fonctionnement	23
CHAPITRE III. — LA SURVEILLANCE DU MARCHÉ INTÉRIEUR ET LE MAINTIEN DE LA CONCURRENCE	25
A. — Une politique de lutte contre l'inflation	25
1° L'action contre les causes conjoncturelles de l'inflation	25
2° L'action contre les causes structurelles de l'inflation	27
B. — La lutte contre les pratiques restrictives et le contrôle des concentrations économiques	28
1° L'action à l'égard des pratiques restrictives individuelles	28
2° L'action à l'égard des pratiques collectives restrictives	29
3° L'action en matière de contrôle des concentrations économiques	30

	Pages
CHAPITRE IV. — LE DÉVELOPPEMENT DES EXPORTATIONS	33
A. — La compétitivité des produits français	33
1° Les facteurs déterminants	33
2° L'amélioration enregistrée en 1983	34
B. — L'adaptation des structures	37
1° Le redéploiement des postes d'expansion économique à l'étranger ...	37
2° L'installation des directions régionales du commerce extérieur	38
C. — L'action d'organismes spécialisés	39
1° Le Centre français du commerce extérieur (C.F.C.E.)	39
2° Le Comité français des manifestations économiques à l'étranger (C.F.M.E.)	40
3° L'Agence pour la coopération technique, industrielle et économique (A.C.T.I.M.)	41
CHAPITRE V. — LES ACTIVITÉS DES SERVICES EXTERIEURS DU TRÉSOR	43
A. — Les charges incombant aux Services extérieurs du Trésor	44
1° Les données statistiques	44
2° Les fonctions confiées aux Services extérieurs du Trésor	46
B. — L'adaptation aux grandes orientations politiques	48
1° La mise en œuvre de la politique de décentralisation	48
2° L'adaptation du réseau comptable du Trésor à l'institution des chambres régionales des comptes	49
3° Les interventions économiques	50
CHAPITRE VI. — LE RENFORCEMENT DE L'EFFICACITÉ DES SERVICES FISCAUX	53
A. — La gestion des services fiscaux et fonciers	54
1° Les services fiscaux et fonciers	54
2° La recherche d'améliorations dans le fonctionnement des services ...	60
B. — La lutte contre la fraude fiscale	62
1° Les mesures récentes	62
2° La nécessité d'enrayer la dégradation des fréquences de vérification ..	64
3° Le renforcement des effectifs	66
CHAPITRE VII. — LA SURVEILLANCE ET LE CONTROLE DES ÉCHANGES EXTERIEURS	69
A. — Les activités de l'administration des Douanes	70
1° Le contrôle des opérations commerciales	70
2° Le contrôle du tourisme et la surveillance des frontières	71
3° Les orientations importantes concernant les missions	72
B. — L'accentuation de la lutte contre la fraude	74
1° Les irrégularités portant sur les échanges de marchandises	74
2° Le trafic des stupéfiants	74
CHAPITRE VIII. — POUR UN SERVICE PUBLIC PLUS EFFICACE	77
A. — La mensualisation des paiements	77
1° Le système mensuel de l'impôt	77
2° Le paiement mensuel de la taxe d'habitation	78
3° Le paiement mensuel des pensions	78
B. — L'I.N.S.E.E. et le développement de l'information économique	80
C. — Les relations de l'administration avec ses publics	83
CONCLUSION	85
DISPOSITION SPÉCIALE	87

I. — PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

A. — LE CONSTAT

Il n'est pas étonnant que le budget du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget traduise plus que tout autre les orientations essentielles de la politique économique et financière, à savoir :

- la rigueur ;
- le rétablissement du commerce extérieur.

Il permet également une meilleure approche des problèmes par la priorité accordée 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 nette de 1.746 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 augmenter de 15,3 % au titre du fonctionnement, les moyens nécessaires aux travaux de la Délégation du commerce extérieur étant toutefois transférés au budget du Redéploiement industriel et du Commerce extérieur.

3° 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 (+ 324 emplois créés, gagés par suppression, notamment de 300 emplois dans les services extérieurs du Trésor) que pour contribuer à leur fonctionnement et à leur installation.

4° La lutte contre la fraude.

Un redéploiement des agents et des dotations en 1985 est de nature à fournir à l'administration fiscale, à celle des douanes et à celle de la consommation des moyens plus efficaces dans le combat engagé contre la fraude.

5° La modernisation des méthodes.

Le développement des dépenses informatiques (+ 37,2 %) doit permettre aux diverses administrations financières d'améliorer sensiblement leurs travaux statistiques, l'établissement des rôles et l'information du public.

B. — DES ÉLÉMENTS DE SATISFACTION

Des problèmes sur lesquels votre Commission avait appelé l'an dernier l'attention du Gouvernement recevaient en 1985 des solutions appropriées ; ils concernent :

- le contrôle des comptes publics,
- 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 crédits supplémentaires relativement importants lui sont alloués ; ils lui permettront de recourir notamment à l'assistance d'experts pour des enquêtes à caractère technique et de développer l'informatisation.

2° La sécurité des personnels.

La sécurité des agents et la protection des locaux (perceptions, bureaux de contrôle fiscal, postes de douanes) qui doivent, malgré la rigueur budgétaire, être au premier rang des préoccupations des responsables des directions intéressées seront mieux assurées en 1985 grâce aux crédits d'équipement figurant à cet effet au titre des dotations communes.

**C. — UN PROBLÈME PRÉOCCUPANT :
LE RÈGLEMENT DES DÉPENSES PUBLIQUES**

Le dispositif mis en place en vue d'assurer un règlement accéléré des factures publiques doit être affiné par l'allègement de certaines procédures comptables et un meilleur recours aux moyens informatiques.

II. — EXAMEN EN COMMISSION

Lors de la réunion du 24 octobre 1984, la Commission, réunie sous la présidence de M. **Edouard Bonnefous**, président, 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 1985.

Le Rapporteur spécial a, tout d'abord, indiqué qu'avec 30.876 millions de francs le projet de budget du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget pour 1985 serait en progression de 5,7 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1984, se situant ainsi au septième rang parmi les budgets civils et représentant 3,10 % du total des charges définitives de l'Etat.

Il a, ensuite, précisé que 2.164 emplois budgétaires seraient supprimés et qu'en contrepartie 418 emplois seraient créés, dont 324 aux chambres régionales des comptes et 55 à l'I.N.S.E.E.

Puis il a noté que les principaux postes en diminution seraient ceux consacrés aux subventions pour l'expansion économique à l'étranger (Centre français du commerce extérieur : — 6 millions de francs) et à la coopération technique (— 18,9 millions de francs).

Il a insisté sur les mesures nouvelles notamment celles destinées aux dépenses informatiques de la direction générale des impôts (+ 159,5 millions de francs) et à la Cour des comptes et aux chambres régionales des comptes (+ 67,3 millions de francs, dont 60,3 pour la mise en place de ces dernières).

Les observations du Rapporteur spécial ont porté, notamment, sur les moyens consacrés au rétablissement du commerce extérieur.

Les services d'expansion économique à l'étranger doivent avoir, en effet, leurs crédits augmentés de 15,3 % au titre du fonctionnement, les moyens nécessaires au fonctionnement de la délégation du commerce extérieur étant toutefois transférés au budget du Redéploiement industriel et du Commerce extérieur.

Le Rapporteur spécial a, également, évoqué l'effort portant sur la modernisation des méthodes, le développement des dépenses informatiques (+ 37,2 %) devant permettre aux diverses administrations financières d'améliorer sensiblement leurs travaux statistiques, l'établissement des rôles et l'information du public.

En réponse à M. **Maurice Blin**, rapporteur général, M. **Michel Manet**, rapporteur spécial, a précisé que les effectifs des douaniers seraient réduits de 223 personnes et que la Cour des comptes bénéficierait d'une mesure nouvelle de 7 millions de francs destinée à lui permettre de recourir à des experts.

M. **Jacques Descours Desacres** s'est alors inquiété des fermetures de centres de perception dans les secteurs ruraux.

Puis, la Commission a décidé de proposer au Sénat **d'adopter** les crédits des Services financiers du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget.

A l'occasion d'une réunion, le 17 novembre 1984, sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, président, la Commission a examiné l'article 86 bis (nouveau) concernant le versement de redevances à la Commission des opérations de bourse (C.O.B.).

Il a été décidé de rattacher cet article additionnel au projet de budget des Services financiers pour 1985 ; après interventions de MM. Fosset et Blin, rapporteur général, la Commission a voté un amendement de suppression de l'article 86 bis (nouveau).

MESDAMES, MESSIEURS,

Le regroupement des crédits des directions et services du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget, dans le fascicule budgétaire Economie, Finances et Budget — II. — Services financiers — qui, pour 1984, avait traduit la modification de la structure gouvernementale intervenue en 1983, est maintenu pour 1985, celle-ci ayant été en quelque sorte confirmée lors de la composition du nouveau Gouvernement le 19 juillet 1984.

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

CHAPITRE PREMIER

LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES DU MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DU BUDGET POUR 1985

Le projet de budget du ministère de l'Économie, des Finances et du Budget pour 1985 s'élève, en dépenses ordinaires et crédits de paiement, à 30.876 millions de francs, soit une progression de 5,7 % par rapport à la loi de finances pour 1984.

A. — LES CRÉDITS

1° Les dotations globales.

Les dotations globales inscrites pour 1985 à structures constantes sont en augmentation sur celles ouvertes en 1984 de 1.675,8 millions de francs, ainsi qu'il apparaît dans le tableau ci-après :

(En millions de francs.)

	1984	1985	Pourcentage
Titre III	28.554,0	(1) 30.071,7	+ 5,3
Titre IV	427,8	(2) 415,6	— 2,9
Total des dépenses ordinaires	28.981,8	(3) 30.487,3	+ 5,2
Titre V :			
• Autorisations de programme	392,4	331,9	— 15,4
• Crédits de paiement	218,6	388,9	+ 77,9
Total général des crédits de paiement ..	29.200,4	(3) 30.876,2	+ 5,7

(1) Crédits majorés, en seconde délibération de l'Assemblée nationale, de 3,5 millions de francs (dont 1,5 million de francs en faveur de la Consommation et 2 millions au titre des rentes d'accidents du travail et des retraites complémentaires versées aux agents de l'ex-O.R.T.F. placés en position spéciale.

(2) Crédits majorés, en seconde délibération de l'Assemblée nationale, de 1 million de francs : aide aux organisations de consommateurs.

(3) Crédits majorés de 4,5 millions de francs (seconde délibération de l'Assemblée nationale).

RÉPARTITION SELON LA NATURE DES DÉPENSES
(1984-1985.)

(En millions de francs.)

	Crédits votés pour 1984	Crédits proposés pour 1985	Variation 1985-1984 pourcentage
Titre III. — Moyens des services :	28.554,0	30.071,7	+ 5,3
— Personnel	17.216,6	17.687,6	+ 2,7
— Pensions et allocations	5.096,3	5.734,9	+ 12,5
— Charges sociales	1.477,3	1.502,3	+ 1,7
— Matériel	4.243,1	4.608,0	+ 8,6
— Entretien	88,7	94,7	+ 6,8
— Subvention de fonctionnement	209,6	(1) 194,5	— 12,0
— Dépenses diverses	222,4	(2) 259,7	+ 16,8
Titre IV. — Interventions publiques :	427,8	415,6	— 2,9
— Action internationale	12,5	26,1	»
— Action éducative	1,7	0,4	»
— Action économique	413,6	(3) 389,1	— 5,9
Total des dépenses ordinaires	28.981,8	(4) 30.487,3	+ 5,2
Titre V. — Investissements de l'Etat :			
— Autorisations de programme	392,4	331,9	— 15,4
— Crédits de paiement	218,6	388,9	+ 77,9
Total général des crédits	29.200,4	(4) 30.876,2	+ 5,7

(1) Crédits majorés de 1,5 million de francs (seconde délibération de l'Assemblée nationale).

(2) Crédits majorés de 2 millions de francs (seconde délibération de l'Assemblée nationale).

(3) Crédits majorés de 1 million de francs (seconde délibération de l'Assemblée nationale).

(4) Crédits majorés de 4,5 millions de francs (seconde délibération de l'Assemblée nationale).

La lecture de ces données permet de constater :

— que les *dépenses ordinaires* (titres III et IV) pour 1985 s'élèvent à 30.487,3 millions de francs, soit 98,7 % du total des crédits ; l'augmentation par rapport à l'année précédente (1.505,5 millions de francs) résulte pour 67,3 % des mesures acquises (+ 1.013,7 millions de francs), le montant des mesures nouvelles étant de 491,8 millions de francs,

— que les *crédits d'équipement* (titre V) sont, par rapport à 1984, en diminution de 15,4 % pour les autorisations de programme, mais en forte progression (+ 77,9 %) pour les crédits de paiement.

2° La présentation traditionnelle.

a) *Selon le caractère des dépenses*, les crédits affectés pour 1985 à ce budget se répartissent ainsi qu'il suit :

(En millions de francs.)

— moyens des services	30.071,7
(+ 5,3 % et 97,4 % de l'ensemble)	
— interventions publiques	415,6
(— 2,9 % et 1,3 % de l'ensemble)	
— investissements de l'Etat	388,9
(+ 77,9 % et 1,3 % de l'ensemble)	

b) *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) 1.736,9	0,1	(36,9)	24,0	1.761,0
Inspection générale des finances	27,7	»	»	»	26,7
Cour des comptes et chambres régionales des comptes	292,8	»	(46,3)	32,5	325,3
Services extérieurs du Trésor	6.185,6	»	(59,2)	8,9	6.194,5
Direction générale des impôts	9.271,1	2,4	(91,0)	86,1	9.359,6
Direction générale des douanes et droits indirects	2.521,2	»	(28,9)	65,0	2.586,2
Services des laboratoires	21,6	»	(0,7)	0,6	22,2
Services financiers à l'étranger	57,9	»	(3,0)	3,7	61,6
I.N.S...E.	956,1	0,3	(16,2)	24,0	980,4
Service de l'expansion économique à l'étranger	781,8	376,9	(1,3)	1,0	1.159,7
Direction générale de la concurrence et de la consommation	(2) 329,8	»	(2,0)	1,0	330,8
Direction de la concurrence et de la répression des fraudes	282,3	(3) 35,9	(2,3)	2,2	320,4
Dotations communes	7.606,9	»	(44,1)	139,9	7.746,8
Total	(4) 30.071,7	(3) 415,6	331,9	388,9	(5) 30.876,2

(1) Crédits majorés de 2 millions de francs (seconde délibération de l'Assemblée nationale).

(2) Crédits majorés de 1,5 million de francs (seconde délibération de l'Assemblée nationale).

(3) Crédits majorés de 1 millions de francs (seconde délibération de l'Assemblée nationale).

(4) Crédits majorés de 3,5 millions de francs (seconde délibération de l'Assemblée nationale).

(5) Crédits majorés de 4,5 millions de francs (seconde délibération de l'Assemblée nationale).

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 : 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 de ses effectifs importants ;

— pour les crédits d'équipement, si on ne note aucun changement dans les deux premières places, en revanche, les chambres régionales des comptes se placent au troisième rang en raison de l'augmentation des dotations destinées à leur installation.

3° La présentation par actions.

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

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DES DIVERSES ACTIONS

(1984-1985.)

(En millions de francs.)

	Crédits de paiement		
	Crédits votés en 1984	Crédits proposés pour 1985	1985-1984 en pourcentage
01. Administration centrale	1.692,5	(1) 1.761,0	+ 4,0
02. Inspection générale des finances	26,6	27,7	+ 4,1
03. Cour des comptes et chambres régionales des comptes	249,7	325,3	+ 30,3
04. Services extérieurs du Trésor	5.960,3	6.194,5	+ 3,9
05. Direction générale des impôts	9.162,1	9.359,6	+ 2,1
06. Direction générale des douanes et des droits indirects	2.486,9	2.586,2	+ 4,0
07. Service des laboratoires	20,9	22,2	+ 6,2
08. Services financiers à l'étranger	57,8	61,6	+ 6,6
09. I.N.S.E.E.	979,6	980,4	»
10. Service de l'expansion économique à l'étranger	1.098,5	1.159,7	+ 5,6
11. Direction générale de la concurrence et de la consommation	318,5	(2) 330,8	+ 3,9
12. Direction de la consommation et de la répression des fraudes	309,3	(3) 320,4	+ 3,6
13. Dotations communes	6.837,7	7.746,8	+ 13,3
Total	29.200,4	(4) 30.876,2	+ 5,7

(1) Crédits majorés de 2 millions de francs (seconde délibération de l'Assemblée nationale).

(2) Crédits majorés de 1,5 million de francs (seconde délibération de l'Assemblée nationale).

(3) Crédits majorés de 1 million de francs (seconde délibération de l'Assemblée nationale).

(4) Crédits majorés de 4,5 millions de francs (seconde délibération de l'Assemblée nationale).

Au total, les crédits inscrits au projet de budget des Services financiers qui s'élèvent à 30.876,2 millions de francs, représentent environ 3,1 % des dépenses du budget général.

B. — LES MISSIONS PRIORITAIRES

Le projet de budget du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget pour 1985 traduit l'action menée par le Gouvernement pour améliorer l'efficacité des administrations en limitant la progression des dépenses publiques.

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

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

— la suppression de 1.916 emplois, en solde net, dans les administrations financières dont 1.746 dans les services financiers. Cette mesure est rendue possible par la modernisation des services et l'accroissement de leur productivité. La poursuite de la mise en place des chambres régionales des comptes se traduit par la création de 300 emplois compensée par un redéploiement des effectifs à l'intérieur des administrations financières.

Les évolutions les plus significatives concernent :

— *Les dépenses de fonctionnement* : hors forfait P.T.T., elles restent globalement fixées au même niveau qu'en 1984. Un effort d'économie a été effectué sur certains postes de dépenses et, en contrepartie, des ajustements ont été opérés pour couvrir des dépenses à caractère inéluctable et d'action sociale.

— *Les dépenses informatiques* : elles s'élèveront à 825 millions de francs et progresseront de 37 %. L'augmentation des moyens informatiques doit rendre les administrations financières plus efficaces et le redéploiement des effectifs en est le corollaire.

— *Les dépenses d'équipement* : elles doivent être appréciées globalement compte tenu de l'importance des opérations communes à plusieurs services. Leur montant s'élève à 332 millions de francs contre 392 millions de francs en 1984 en autorisations de programme et 389 millions de francs contre 219 millions de francs en 1984 en crédits de paiement.

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

- moderniser l'administration et la rapprocher des administrés ;
- poursuivre la mise en œuvre de la décentralisation ;
- renforcer le dispositif de soutien du commerce extérieur ;
- lutter contre l'inflation ;
- assurer la sécurité des bâtiments et des personnes.

1° Moderniser l'administration et la rapprocher des administrés.

Le projet de budget traduit un effort particulier pour le développement de l'informatique dans les services financiers. Les moyens supplémentaires doivent contribuer à rendre un meilleur service aux administrés, à accélérer le traitement des affaires et à améliorer les conditions de travail des agents.

Les ajustements de crédits concernent essentiellement les administrations chargées de l'assiette et du recouvrement de l'impôt. Ils permettront de développer la télégestion et la micro-informatique et d'achever la mise en place de la lecture optique dans les services extérieurs du Trésor. La direction générale des impôts poursuivra la mise en œuvre des projets informatiques en cours.

L'administration centrale va entreprendre, pour ce qui la concerne, l'impression des bleus budgétaires selon le procédé de la photocomposition programmée.

2° Poursuivre la mise en œuvre de la décentralisation.

Il est prévu la création de 300 emplois dans les chambres régionales des comptes, ce qui portera à 906 les emplois créés dans ces juridictions depuis 1982. Ces créations d'emplois seront accompagnées d'une majoration des crédits de fonctionnement (+ 10 millions de francs) et d'informatique (+ 7 millions de francs).

3° Renforcer le dispositif de soutien du commerce extérieur.

Deux directions régionales du commerce extérieur seront créées en 1985 aux Antilles et à la Réunion. Le renforcement du dispositif administratif sera accompagné en outre par l'ouverture de crédits informatiques (9 millions de francs) afin d'améliorer le traitement

et la qualité des informations relatives au commerce extérieur mises à la disposition des entreprises.

Des moyens complémentaires seront donnés à l'administration des douanes et droits indirects pour lui permettre d'étendre le système de traitement automatique du fret international à de nouveaux bureaux douaniers. En outre la rénovation du tarif intégré sous forme de banque de données et le développement du réseau du fichier national informatisé de documentation permettront à l'ensemble des services de disposer d'une information complète et de qualité.

4° Lutter contre l'inflation.

L'action menée par le Gouvernement pour lutter contre l'inflation doit être poursuivie en 1985. En particulier, les moyens alloués à la Direction générale de la concurrence et de la consommation seront renforcés. Cette Direction va développer l'équipement informatique des directions départementales afin de mieux contrôler les prix, l'exercice de la concurrence et mieux encadrer le contrôle par un suivi des évolutions de prix et des études de comportement des acteurs économiques.

5° Assurer la sécurité des bâtiments et des personnes.

Dans ce domaine un effort important a déjà été entrepris depuis plusieurs années ; le projet de budget pour 1985 le prolongera (+ 6,4 millions de francs) afin de protéger les agents (et les installations) contre les agressions et menaces dont ils sont trop fréquemment victimes.

CHAPITRE II

LA COUR DES COMPTES

ET LA MISE EN ŒUVRE DE LA DÉCENTRALISATION

A. — L'ACTIVITÉ DE LA COUR DES COMPTES

La Cour des comptes a connu, au cours de l'année 1983, et du premier semestre de 1984, 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 de la Sécurité sociale,
- du contrôle des comptes et de la gestion des entreprises publiques.

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.

Avec l'élargissement du secteur public résultant de la loi de nationalisation du 11 février 1982, la Cour des comptes a vu s'accroître sensiblement le champ de sa mission de contrôle *a posteriori* des comptes et de la gestion des établissements et entreprises publics qu'elle détenait depuis la loi du 22 juin 1976. En effet le nombre des sociétés dont elle doit assurer la vérification s'est accru d'environ 50 % (150 environ) ; quant à celles dont elle

peut décider d'effectuer le contrôle, leur nombre a doublé pour atteindre 3.000

Pour faire face à ces compétences étendues, la juridiction n'a pas vu ses effectifs réels de magistrats, de rapporteurs extérieurs ou d'assistants de vérification augmenter. Toutefois des crédits plus importants ont été ouverts dès la loi de finances pour 1984 afin de développer les actions de formation des magistrats dans les domaines de la comptabilité et de l'audit.

Dans le projet de loi de finances pour 1985, il est proposé un crédit de 750.000 F afin de permettre à la Cour de faire procéder à des expertises techniques, ainsi que le prévoit l'article 9 de la loi du 22 juin 1967, modifiée, relative à la Cour des comptes.

Dès 1983 les nouvelles entreprises nationalisées ont été réparties entre les sept chambres de la Cour et les premiers contrôles sur certaines d'entre elles ont été entrepris. La Cour a inscrit à son programme annuel de vérifications pour 1984 toutes les entreprises industrielles nationalisées en 1982, ainsi que les principales banques et compagnies financières et poursuivra ses contrôles dans ce domaine en 1985.

2° Les relations avec les chambres régionales des comptes.

Il convient d'abord de rappeler que tous les présidents de chambre régionale sont des magistrats de la Cour affectés à ces juridictions, mais qui continuent d'appartenir au corps et notamment de concourir pour l'avancement au même titre que leurs collègues. Ce lien personnel contribue aux bonnes relations entre la Cour et les juridictions. Il est renforcé par des réunions fréquentes de tous les présidents à la Cour, avec des magistrats de celle-ci (environ tous les deux mois).

Par ailleurs, conformément aux textes (art. 16 du décret n° 82-970 du 16 novembre 1982) la Cour organise la formation professionnelle des magistrats. En dépit des difficultés résultant du manque de locaux d'accueil et du petit nombre de ses magistrats disponibles, elle a reçu en stage depuis le début de 1983 quarante conseillers dont la formation pratique à toutes les étapes du contrôle juridictionnel se poursuit ; un nombre sensiblement égal sera accueilli au dernier trimestre 1984 et en janvier 1985. D'autres (une quarantaine également) ont subi, dans leurs juridictions respectives, une formation pratique aux mêmes contrôles sous l'égide de magistrats de la Cour et la direction de leurs présidents de chambre, magistrats expérimentés de la Cour.

Des dispositions particulières ont été prises pour l'outre-mer (formation au contrôle budgétaire en métropole, missions outre-mer d'un magistrat de la Cour spécialisé). Enfin, deux cycles généraux de formation ont été organisés pour la totalité des conseillers, l'un à Paris, l'autre à Paris, Lyon et Toulouse. Ces efforts seront poursuivis.

En outre, la Cour met à la disposition des chambres régionales des comptes ses moyens de documentation ; elle a sélectionné un premier fonds de bibliothèque et étudie les modalités d'informatisation en commun de la documentation. Elle concourt à la spécialisation des documentalistes et contribue à l'élaboration des manuels techniques de contrôle.

La Cour est également chargée de la gestion des moyens budgétaires, en matériel et en personnel des chambres régionales des comptes, le premier président étant appelé, dans un proche avenir, à assurer les tâches d'ordonnateur. Néanmoins, la gestion budgétaire est déconcentrée dans sa quasi-totalité pour laisser aux présidents de juridiction la plus grande autonomie possible, compte tenu des règlements en vigueur.

La Cour est enfin juridiction d'appel des jugements définitifs rendus par les chambres régionales des comptes sur les comptes des comptables publics des collectivités et établissements locaux.

Cette compétence n'a pu encore être exercée car les premiers comptes relevant des chambres régionales des comptes, ceux de 1983, commenceront à être produits dans les derniers mois de 1984 ; les premiers jugements sur ces comptes seront prononcés pour la plupart à titre provisoire.

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

1° Les personnels.

Au 1^{er} juillet 1984, la situation des personnels était la suivante :

Catégorie d'emplois	Emplois budgétaires	Emplois pourvus
Présidents	24	24
Magistrats	148	148
Personnel de catégorie A et B (assistants de vérification et personnel administratif)	193	159
Personnel d'exécution et de service (catégorie C et D)	241	156
Total	606	487

2° Les installations.

Toutes les chambres régionales des comptes sont désormais installées dans des locaux qui leur sont propres, loués à des collectivités ou organismes publics ou à des propriétaires privés.

Trois d'entre elles se trouvent dans leurs bureaux définitifs et une quatrième dans le même cas, probablement d'ici à la fin de 1984. Deux juridictions s'installeront définitivement dans des immeubles domaniaux dont le réaménagement sera entrepris en 1985.

A la suite d'achats d'immeubles, un concours de concepteur a été lancé et jugé, la présélection pour six autres est en cours ; les travaux commenceront sans doute au second semestre de 1985. D'autres implantations définitives sont prévues sous forme de locations (trois cas), d'achats de bâtiments à aménager (deux cas) ou de construction (un cas). Pour six juridictions, les recherches se poursuivent, leurs locaux actuels permettant de peser mûrement toute décision.

3° Le fonctionnement.

Si l'année 1983 a surtout été marquée par les problèmes d'installation matérielle, de recrutement et de formation des magistrats et autres personnels, les chambres régionales des comptes ont cependant pu se consacrer pleinement à leurs missions de contrôle budgétaire.

Elles ont été saisies de près de 1.700 dossiers relatifs aux différents cas de contrôle : pour l'essentiel (près de 1.100 saisines), il s'agissait de communes ou d'organismes — principalement des organismes intercommunaux — qui n'avaient pas adopté leur budget primitif avant la date requise.

Au total, les chambres régionales, statuant à juge unique pendant le premier semestre, puis collégalement, avaient, au 31 décembre 1983, rendu plus de 1.550 avis et moins d'une centaine de cas, correspondant aux saisines de la fin de l'année, restaient à traiter. Dans la très grande majorité des cas (plus de 1.400) les juridictions ont été saisies par les commissaires de la République.

Si toutes les chambres régionales ont eu à connaître du contrôle budgétaire, quatre d'entre elles réunissent près de 60 % du total des saisines. Néanmoins, cette répartition statistique n'est pas significative de la charge respective des juridictions. En effet, dans de nombreux cas, et particulièrement quant au retard apporté par des communes et établissements intercommunaux au vote de leur budget, il peut s'agir de problèmes simples à résoudre, voir répétitifs. Tel n'est en revanche pas le cas des saisines portant sur des budgets adoptés ou exécutés en déséquilibre (certaines communes en difficulté structurelle ou accidentelle, de nombreux offices publics d'H.L.M. ou O.P.A.C.), qui nécessitent des études approfondies pour tenter de dégager des remèdes acceptables à leurs problèmes.

Il apparaît à l'expérience que les délais impartis par le législateur aux chambres régionales des comptes pour statuer sont parfois insuffisants pour mener à bien les analyses nécessaires, conduire l'indispensable dialogue avec la collectivité ou l'établissement public et formuler des propositions aussi adéquates que possible dans le cadre prescrit par la réglementation.

La même expérience conduit à penser que les textes qui régissent le contrôle budgétaire devront être complétés ou adaptés.

Au titre du budget pour 1985, la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes se verront attribuer 325,3 millions de francs (contre 249,7 en 1984), soit une progression importante de 30,3 % d'une année sur l'autre ; les 75,6 millions supplémentaires s'analysent comme suit :

— 2,1 millions de francs au titre des *mesures acquises* (extension en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations publiques prévues en 1984, application de textes concernant la catégorie D).

— 56,5 millions de francs en *mesures nouvelles* dont :

- 60,3 millions de francs : pour poursuivre la mise en place des chambres régionales des comptes (300 créations d'emplois gagées par suppression d'un nombre correspondant d'emplois dans les services du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget,
- 0,75 million de francs : pour permettre à la Cour des comptes de recourir à l'assistance d'experts pour les enquêtes à caractère technique,
- 0,50 million de francs : pour l'informatisation des services de la Cour des comptes,
- 5,7 millions de francs : pour provision destinée au financement des mesures de revalorisation des rémunérations publiques prévues en 1985,
- une économie : — 0,6 million de francs par suppression de cinq emplois à la Cour des comptes (dont trois auditeurs) dans le cadre du redéploiement des effectifs.

— 7,0 millions de francs en crédits de paiement (qui passent de 25,5 millions en 1984 à 32,5 millions de francs pour 1985) destinés principalement à l'acquisition et à la construction de locaux pour l'installation des chambres régionales des comptes.

CHAPITRE III

LA SURVEILLANCE DU MARCHÉ INTÉRIEUR ET LE MAINTIEN DE LA CONCURRENCE

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

Cet effort s'est traduit, d'une part, par une action directe et rigoureuse contre l'inflation et, d'autre part, par la poursuite de la lutte contre les pratiques restrictives et le contrôle des concentrations économiques.

A. — UNE POLITIQUE DE LUTTE CONTRE L'INFLATION

1° L'action contre les causes conjoncturelles de l'inflation.

Il s'agit de l'action directe sur les prix et les revenus qui vise à une décélération rapide de ceux-ci, afin de parvenir à réduire le différentiel d'inflation qui subsiste avec nos principaux partenaires économiques.

L'évolution des prix a marqué une nette décélération en 1983 qui montre l'efficacité du régime mis en place : c'est pourquoi ce régime a pour l'essentiel été reconduit en 1984. La hausse limitée à + 3,7 % pour le premier semestre correspond à la poursuite de la décélération constatée.

La politique retenue est adaptée à la situation économique des secteurs visés : état de la concurrence, sensibilité aux facteurs externes, comportement passé.

Cette politique prend également en compte la notion *d'évolution relative des prix entre les secteurs*.

Traditionnellement, les prix industriels évoluent plus lentement que les prix des services, et cela grâce aux gains de productivité dégagés dans l'industrie.

En somme, c'est grâce aux industries que les services peuvent augmenter davantage que la hausse générale des prix.

Cette situation n'est pas normale : l'industrie, soumise à des contraintes extérieures et devant réaliser de gros efforts d'investissements, doit pouvoir évoluer — ce qui implique que les services doivent pour leur part revenir à un taux de hausse qui ne dépasse pas le taux général.

En d'autres termes, *l'évolution des prix dans les différents secteurs doit être convergente.*

En 1984, il y a donc trois régimes de prix selon les secteurs :

a) *Industrie* : reconduction des *engagements de lutte contre l'inflation*. Il s'agit d'un cadre contractuel — de valeur non réglementaire.

Ce dispositif permet à terme le retour à la liberté des prix : actuellement près de 60 % des produits manufacturés sont revenus à la liberté et le processus se poursuit.

b) *Distribution* : la réglementation des marges applicable en 1984 répond à un double objectif :

— simplifier le régime institué en 1983 en instituant pour toutes les entreprises un *plafonnement de leur marge annuelle en valeur relative* ;

— *inciter à des actions concurrentielles*, les commerçants signant des engagements d'actions promotionnelles ou de stabilisation des prix.

c) *Service* : *deux régimes cohabitent* :

— pour les services inter-entreprises et les secteurs qui ont bien maîtrisé l'évolution de leurs prix en 1983, des *engagements de lutte contre l'inflation* ;

— pour les prestations peu exposées à la concurrence, des *accords de régulation* à valeur réglementaire.

A court terme, la distinction entre les secteurs où la concurrence joue et ceux où elle ne joue pas ne peut qu'être maintenue. Dans le second cas, l'encadrement des prix se poursuivra, ce qui ne fait évidemment pas obstacle aux actions de fond visant à modifier les comportements.

2° L'action contre les causes structurelles de l'inflation.

Cette action repose sur plusieurs orientations, à savoir les actions en matière de consommation et la politique de la concurrence que nous étudierons de manière particulière.

La contribution du consommateur à la réussite des actions de lutte contre l'inflation est fondamentale : en effet un rythme d'inflation élevé tient pour une part au déséquilibre entre les vendeurs et les consommateurs.

Le consommateur ne doit pas être résigné, ni avoir tendance à accepter le fait accompli.

Pour ces raisons, la Direction générale de la concurrence et de la consommation apporte son soutien aux actions destinées à lui fournir des moyens plus puissants et à l'associer à la politique du Gouvernement.

Il faut en effet :

a) *que le consommateur puisse se déterminer, comparer (dans ce but des initiatives ont été prises : arrêté obligeant à indiquer le prix à l'unité de mesure) et qu'il ne soit pas trompé (actions pour l'étiquetage informatif, nouvelle approche du crédit gratuit par la loi bancaire).*

Il est nécessaire qu'il acquiert une *meilleure connaissance des filières* de la production à la distribution : la D.G.C.C. est prête à y contribuer.

b) *que le consommateur dispose de moyens suffisants.*

Pour cela, le rôle des organisations de consommateurs est fondamental : il faut qu'elles soient dotées de moyens d'actions efficaces ; les services extérieurs de la D.G.C.C. versent les subventions aux organisations de consommateurs.

c) *que le consommateur soit associé aux travaux gouvernementaux.*

— La réforme des comités des prix mise en place va dans ce sens ;

— l'institution du Conseil national de la consommation constitue par ailleurs une instance majeure dans ce but.

Il est nécessaire que le *dialogue s'instaure entre* les professionnels et les consommateurs.

Le critère de compétitivité pour une entreprise doit être finalement la satisfaction du consommateur : l'industrie, mieux informée, en retirera aussi un bénéfice et l'ensemble du tissu économique sera plus concurrentiel.

B. — LA LUTTE CONTRE LES PRATIQUES RESTRICTIVES ET LE CONTROLE DES CONCENTRATIONS ÉCONOMIQUES

Pour le Gouvernement, 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 règles spécifiques à tel ou tel secteur. Elle permet d'atteindre simultanément trois objectifs : la lutte contre les causes structurelles de l'inflation, l'accroissement de la capacité à affronter la compétition internationale, la défense du consommateur.

1° L'action à l'égard des pratiques restrictives individuelles.

En 1983 et 1984, la surveillance du marché visant à empêcher les pratiques restrictives de la concurrence individuelle est demeurée très active.

Ces pratiques, qui constituent des délits, sont sanctionnées — lorsqu'elles ne sont pas indissociables de pratiques collectives restrictives — exclusivement par la Direction générale de la concurrence et de la consommation sous le contrôle des tribunaux.

La réglementation des pratiques restrictives individuelles de la 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 de 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 traite-

ment, 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 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 et les pratiques discriminatoires de prix.

En outre, il faut noter que le ministère de l'Economie, des Finances et du Budget porte une attention particulière 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 de poursuivre le développement de la concertation interprofessionnelle pour résoudre ce type de problème afin d'aboutir à des solutions réalistes, librement consenties, et donc d'une application plus efficace.

2° L'action à l'égard des pratiques collectives restrictives.

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.

Les services ont par ailleurs effectué de nombreuses enquêtes, en vue de cerner l'existence de pratiques anticoncurrentielles et de mettre en œuvre, si nécessaire, des procédures répressives.

De janvier 1983 à juin 1984, 140 enquêtes ont été demandées aux services extérieurs et, durant cette période, la Commission de la concurrence a fait l'objet de seize saisines (si l'on s'en tient aux saisines recevables) concernant l'exercice de pratiques anticoncurrentielles collectives et a rendu vingt-deux avis. Plusieurs saisines seront effectuées dans les prochaines semaines.

Pour le Gouvernement, la politique de la concurrence doit avoir un rôle fondamental dans le processus de décélération à long terme des prix et de régulation des marchés. Les efforts accomplis dans la lutte contre les ententes et les abus de position dominante seront donc poursuivis et affirmés en 1985.

3° L'action en matière de 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 pour essentiellement deux types de causes :

— les seuils de concentration, par ailleurs assez élevés dans la loi, pouvaient ne pas être franchis ;

— des entretiens entre l'Administration et les professionnels concernés ont pu mettre en évidence que l'atteinte prévisible à la concurrence se trouvait plus que compensée par des avantages économiques globaux, ou permettre d'aboutir aux aménagements de ces projets les rendant compatibles avec la loi.



Les crédits alloués à la Direction générale de la concurrence pour 1985, qui passent de 318,4 millions de francs en 1984 à 330,7 millions de francs en 1985, progresseront de 3,9 % d'une année sur l'autre : au titre des mesures nouvelles (+ 10,5 millions de francs), il faut mentionner, outre la provision pour hausse des rémunérations :

— la suppression de vingt-cinq emplois dans le cadre du redéploiement des effectifs et de deux emplois dans les services extérieurs en contrepartie de la création d'emplois dans les chambres régionales des comptes (— 2,55 millions de francs) ;

— la poursuite du plan d'informatisation des services extérieurs (+ 3 millions de francs).

Parallèlement, il est prévu d'inscrire :

— 1,96 million de francs en autorisations de programme,

— 1 million de francs en crédits de paiement, en vue de l'acquisition d'immeubles pour la réinstallation d'une direction départementale.

En 1985, 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.

Elle devrait accentuer l'action qu'elle mène 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, en matière d'achat public, la Commission centrale des marchés s'efforcera d'avoir une meilleure connaissance de l'origine des biens ou services qui font l'objet de la commande publique et de mettre en place, en collaboration avec les différentes administrations concernées, un dispositif de formation interministérielle préalable à la prise des fonctions impliquant des responsabilités en matière d'achat.

CHAPITRE IV

LE DÉVELOPPEMENT DES EXPORTATIONS

Le degré de développement de notre commerce extérieur constitue un facteur de la croissance ; il 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° Les facteurs déterminants.

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 régissent 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 qui 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. qui rendent compte de l'évolution de la compétitivité de nos produits sur le marché national.

2° L'amélioration enregistrée en 1983.

a) *La compétitivité des produits français est en 1983 la meilleure depuis 1978.*

L'analyse des séries des indicateurs du prix à l'exportation relatif comme de ceux des coûts unitaires relatifs met en relief l'amélioration de notre compétitivité par rapport à 1978.

INDICATEURS DE COMPÉTITIVITÉ MONÉTAIRE (PRODUITS INDUSTRIELS)

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	83-1	83-2	83-3	83-4
Prix à l'exportation relatif	99,0	100,0	100,9	96,1	94,1	93,7	95,9	93,1	92,0	94,0
Coûts unitaires relatifs	99,8	104,3	108	106,7	103,2	99,5	102,8	98,6	98,5	98,0
Prix à la consommation relatif ..	98,2	101,4	104,6	101,1	96,6	92,6	95,8	92,2	91,4	91,0

Source : O.C.D.E.

La baisse de l'indicateur calculé à partir de l'indice français rapportée à une moyenne pondérée des principaux partenaires indique une croissance de la compétitivité.

Depuis 1982, les prix à l'exportation ont progressé beaucoup plus vite que les prix à la production. On assiste ainsi au cours de cette période à une reconstitution des marges particulièrement sensible aux deuxième et troisième trimestres de l'année 1983.

PRIX A L'EXPORTATION ET COUT DE LA MAIN-D'ŒUVRE EN FRANCS

(Indice 100 en 1980.)

	82-1	82-2	82-3	82-4	83-1	83-2	83-3	83-4	84-1
Prix à l'exportation	123,2	128,3	130,3	134,3	136,3	140,3	145,3	150,3	153,4
Coût unitaire de la main-d'œuvre	122,6	125,2	128,2	128,4	131,6	133,7	134,7	135,9	135,9

Source : F.M.I.

L'ajustement monétaire de mars 1983 a eu incontestablement un effet bénéfique sur notre compétitivité mais limité dans le temps en raison du phénomène de reconstitution de marge à l'export. Sur un plan bilatéral, la compétitivité à l'export s'est appréciée très nettement en 1983 vis-à-vis des Etats-Unis mais également du Japon.

**COMPÉTITIVITÉ AU PRIX DES EXPORTATIONS
DE PRODUITS MANUFACTURÉS CORRIGÉ DU CHANGE**

(Base 100 en 1979.)

Compétitivité par rapport	1981	1982	1983	83-1	83-2	83-3	83-4	84-1 (e)
U.S.A.	126,8	141,5	149,5	143,3	148,5	153,7	151,8	152,8
Japon	116,2	113,7	116,5	111,7	115,0	117,7	121,6	121,9
Royaume-Uni	111,6	113,4	112,3	105,2	114,7	116,4	113,0	111,6
R.F.A.	92,6	94,8	95,8	95,6	97,4	95,9	94,1	93,3
Italie	112,2	113,1	111,3	109,7	111,5	113,1	111,0	110,6
U.E.B.L.	96,4	93,4	93,3	93,3	94,3	93,3	92,3	92,2
Pays-Bas	105,6	107,3	104,4	104,0	103,8	105,6	104,2	103,8

(e) Estimation.

Source : Direction de la prévision.

L'amélioration a été par contre de courte durée vis-à-vis de la R.F.A. pour laquelle l'indicateur perd 2,4 % entre le premier trimestre 1983 et le premier trimestre 1984. Pour le Royaume-Uni, l'amélioration s'est manifestée pendant deux trimestres. Au total, pour l'année 1983, l'indicateur est situé en dessus de sa valeur 1982.

b) *La compétitivité des produits français sur le marché intérieur retrouve au début de 1984 le niveau de l'année 1980.*

La compétitivité des produits français sur le marché intérieur s'est améliorée tout au long de l'année 1983. On assiste à un comportement beaucoup plus offensif sur le marché intérieur en matière de marge, les industriels consentant des efforts plus grands sur le marché intérieur pour conserver leur part de marché.

**COMPÉTITIVITÉ SUR LE MARCHÉ INTÉRIEUR
DES PRODUITS MANUFACTURÉS**

(Base 100 en 1970.)

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	83-1	83-2	83-3	83-4	84-1 (e)
Indicateur de compétitivité	83,0	81,0	78	77,1	76,2	76,8	76,0	76,9	76,9	77,2	78,3

(e) Estimation.

Source : Comptes trimestriels.

B. — L'ADAPTATION DES STRUCTURES

1° Le redéploiement des postes d'expansion économique à l'étranger.

L'adaptation aux nouvelles caractéristiques du marché mondial nées de la crise de l'énergie et la réponse aux attentes des exportateurs français en matière d'assistance personnalisée et directement utilisable constituent l'axe d'action majeur des postes d'expansion économique à l'étranger.

Dans cette perspective, le Service de l'expansion économique à l'étranger poursuit le redéploiement de ses effectifs vers les postes implantés dans les pays qui constituent les marchés les plus larges et les plus solvables, ceux de l'O.C.D.E. ; il maintient également la politique de spécialisation de ses agents contractuels qui, en liaison avec de nombreuses organisations professionnelles et directions techniques, avait été lancée en 1976 avec l'objectif de doter au moins les principaux postes d'agents spécialisés par secteurs d'activité.

En particulier, une réorientation profonde de l'activité des postes d'expansion économique installés dans les pays de la C.E.E. a été mise en œuvre : 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 24 implantations regroupant, entre autres personnels, quelque 200 agents spécialisés par secteurs ou par produits qui ont été chargés d'assurer systématiquement aux entreprises un ensemble de prestations dénommé : « Sésame » (Service de soutien et d'accompagnement sur les marchés extérieurs).

Le premier bilan de cette opération est particulièrement prometteur, puisqu'un an après le lancement de « Sésame » quelque 1.000 missions ont pu être organisées, la plupart d'entre elles ayant débouché sur des résultats commerciaux concrets (contrat de représentation ou d'agence, vente...). Ce succès conduit le Service à étendre le « Sésame » à quatre nouveaux pays dès le mois d'octobre 1984 : Autriche, Espagne, Portugal, Suisse, à envisager pour l'année 1985 la participation des postes des Etats-Unis à cette opération et à y associer plus étroitement en métropole les chambres de commerce et d'industrie.

2° L'installation des directions régionales du commerce extérieur.

a) *Les objectifs.*

L'objectif principal consiste dans la mise à disposition des entreprises dont le siège et l'activité se trouvent en province, c'est-à-dire essentiellement les P.M.E., d'interlocuteurs proches et compétents susceptibles de les guider et de les conseiller utilement pour initier ou soutenir leur effort d'exportation.

Dans cette perspective, le directeur régional est l'interlocuteur privilégié de l'ensemble des administrations au niveau local pour tout ce qui a trait au commerce extérieur. En outre, il doit mener son action en étroite collaboration avec le Centre français du commerce extérieur et coordonner les efforts de promotion de l'offre française menés localement par tous les organismes relais, et notamment les chambres de commerce et d'industrie.

b) *Les missions.*

Quatre missions sont assignées aux directions régionales du commerce extérieur :

— l'information systématique des entreprises sur les débouchés par pays et par produit sur le contenu des réglementations françaises et étrangères et sur les procédures administratives et financières ;

— le conseil aux entreprises désireuses d'exporter sur la base d'un bilan de leurs activités antérieures, de leurs structures, de leurs capacités, de leur « profil » export ;

— la sélection des entreprises performantes en liaison avec les autres intervenants du commerce extérieur, afin de permettre à ceux-ci de disposer en permanence d'une liste à jour de partenaires solides et fiables pour leurs opérations de promotion ;

— la gestion ou l'instruction de certaines procédures d'aide afin de disposer sur place et rapidement d'incitations financières non négligeables en faveur des chefs d'entreprise locaux.

Il est prévu l'ouverture en 1985 de deux nouvelles directions, une aux Antilles et une à la Réunion.

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.) 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'étranger.

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.

L'action globale de l'Etablissement, caractérisée par un nombre important de produits et services divers, plus particulièrement dans le domaine vital de l'information, reste largement tributaire des ressources budgétaires qui représentent environ 75 % des moyens du Centre ; la dotation inscrite dans le projet de loi de finances pour 1985 s'élève à 145,54 millions de francs.

En 1985, sera poursuivie la réalisation du programme d'informatisation en développant la procédure « télémaque » qui vise à rapprocher dans les délais les plus rapides la demande étrangère de l'offre française.

En outre, la concentration des interventions sur les pays prioritaires laisse de nombreux marchés sans « couverture satisfaisante ».

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

Avec des structures très opérationnelles (moins de 60 agents et des dépenses de fonctionnement limitées à 17 % du budget), le C.F.M.E. a cherché à s'adapter aux besoins des marchés internationaux et des entreprises exposantes.

Ce souci s'est traduit :

— par une souplesse dans la programmation : des actions sont supprimées en cours d'exercice pour être remplacées par d'autres offrant alors de meilleures opportunités pour nos exposants,

— les procédures d'aides individuelles, fort appréciées des exportateurs, sont multipliées notamment dans le cadre de la procédure « salons ouverts ».

Enfin, une progression sensible est enregistrée pour les manifestations — expositions et/ou semaines techniques — exclusivement françaises, programmées et réalisées à la mesure exacte des besoins de nos entreprises.

En 1985, il est prévu d'assurer la continuité des tendances antérieures dans un volontarisme qui traduit l'inscription de cinq actions « phares ».

Ainsi, 120 manifestations ont été inscrites contre 165 au programme 1984, 136 actions réalisées en 1983 et 120 en 1982 : le programme 1985 du C.F.M.E. n'échappe pas au courant général de rigueur budgétaire.

a) *La continuité.*

Continuité géographique : c'est vers les marchés porteurs des pays industrialisés sur lesquels nos exposants-exportateurs peuvent le plus rapidement rentabiliser leurs dépenses que se poursuit l'effort du C.F.M.E. : 75 % des crédits y sont affectés (70 % en 1984, 66 % en 1983). Pour l'essentiel, il s'agit des pays de la C.E.E. (R.F.A., Grande-Bretagne, Italie) et des Etats-Unis (30 % des crédits pour chaque zone) ainsi que du Japon, des principaux pays pétroliers de l'A.S.E.A.N.

Continuité quant aux catégories de manifestations choisies : l'orientation s'accroît encore en faveur des *manifestations spécialisées*, outils privilégiés d'approche et de pénétration des marchés industrialisés ; 54 % des crédits (contre 47 % en 1983) vont à des salons spécialisés internationaux et 30 % à des manifestations spé-

cialisées exclusivement françaises (un cinquième des crédits en 1983 et 1984).

b) *Le volontarisme.*

Ce volontarisme s'exprimera en 1985 par le nombre et le poids des manifestations spécialisées organisées à la seule initiative du C.F.M.E., onze opérations représentant près du tiers des crédits (20 % au plus lors des trois dernières années).

Pour l'essentiel, il s'agira de cinq « actions phares » en U.R.S.S., aux Etats-Unis, en Thaïlande et au Japon.

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

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.*

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.

— *Les actions de formation.*

Elles comprennent des stages en entreprise dont la durée est variable (de quelques semaines à plusieurs mois) selon leur nature, l'accueil de stagiaires, l'envoi de coopérants en mission au titre du service national actif et la poursuite des 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.N., O.C.D.E.), sessions, séminaires, voyages d'études ainsi que des missions individuelles d'études sont organisés pour les experts.

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...).



Les crédits inscrits pour 1985 au bénéfice du Service de l'expansion économique à l'étranger s'élèveront à 1.159,7 millions de francs, contre 1.098,5 millions de francs en 1984 (+ 5,6 %) ; ils lui permettront de poursuivre en 1985 son action afin de favoriser les exportations, notamment des petites et moyennes entreprises.

A l'étranger, le Service continuera, en 1985 :

- le redéploiement de ses moyens rendu nécessaire par les profondes mutations de l'environnement économique international ;
- l'informatisation des postes d'expansion économique et des directions régionales du commerce extérieur.

Le Centre français du commerce extérieur (C.F.C.E.), de son côté, verra sa subvention réduite de 7,6 millions de francs ; le Comité français des manifestations économiques et l'Agence pour la coopération technique industrielle et économique recevront des dotations diminuées respectivement de 2,9 et 18,9 millions de francs, étant observé que, pour le premier de ces deux organismes, un accent particulier sera mis sur les manifestations spécialisées et sur l'exposition internationale de Vancouver (Canada).

CHAPITRE V

LES ACTIVITÉS DES SERVICES EXTÉRIEURS DU TRÉSOR

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

Les comptables du Trésor assurent par ailleurs le recouvrement des recettes non fiscales qui alimentent les budgets des collectivités et établissements publics locaux ; cette activité est présentée dans le groupe de programmes 3.4 « Gestion financière et comptable des collectivités et établissements publics locaux ».

Le tableau ci-après résume l'évolution par grandes masses des principaux postes de dépenses des Services extérieurs du Trésor entre 1984 et 1985.

**RÉCAPITULATION DES CRÉDITS
DES SERVICES EXTÉRIEURS DU TRÉSOR
(Crédits de paiement.)**

(En millions de francs.)

Nomenclature budgétaire	1984	1985	Evolution en pourcentage
Titre III :			
— Première partie. — Rémunérations d'activité	4.865,0	5.051,2	+ 3,8
— Troisième partie. — Charges sociales	380,5	391,7	+ 2,1
— Quatrième partie. — Matériel et fonctionnement	682,1	721,3	+ 5,7
— Cinquième partie. — Travaux d'entretien ..	25,3	20,3	— 19,80
— Septième partie. — Dépenses diverses	1,3	1,2	— 7,7
Total titre III	5.954,2	6.185,7	+ 3,9
Titre V	6,1 (1)	8,9 (1)	+ 45,9
Total général	5.960,3	6.194,6	+ 3,9

(1) Les autorisations de programme passent de 67,7 millions à 59,2 millions de francs.

Pour 1985, les crédits inscrits en faveur des Services extérieurs du Trésor sont de 6.194,6 millions de francs et augmentent de 3,9 % par rapport à 1984.

**A. — LES CHARGES
INCOMBANT AUX SERVICES EXTÉRIEURS DU TRÉSOR**

1° Les données statistiques.

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

ÉVOLUTION DE CERTAINS INDICES D'ACTIVITÉS

	1981	1982	1983	Pourcentage d'augmentation de 1981-1982
<i>Recouvrement.</i>				
Nombre d'articles de rôles (en milliers)	61.950	61.957	63.796	+ 2,96
Nombre de contribuables assujettis au versement d'acomptes provisionnels ou mensualisés (en milliers)	13.236	13.755	13.374	— 2,7
Volume monétaire des prises en charge (en millions de francs) .	243.583	282.942	327.459	+ 15,73
Volume monétaire des recettes de l'Etat recouvrées par les Services extérieurs du Trésor (en millions de francs)	297.300	358.600	381.448	+ 6,37
<i>Dépenses.</i>				
Volume monétaire des dépenses de l'Etat (en millions de francs) ..	937.800	1.086.334	1.216.057	+ 11,94
Nombre de marchés passés au nom de l'Etat	85.402	80.540	N.C.	»
Nombre de traitements pris en charge suivant la procédure du paiement sans mandatement préalable	1.578.000	1.642.000	1.670.000	+ 1,70
	1980	1981	1982	1983
<i>Collectivités locales.</i>				
Flux financier du secteur public local (en millions de francs) :				
— recettes	376.842	443.275	503.000	588.000
— dépenses	366.832	439.731	501.000	580.000
Nombre de marchés passés au nom des collectivités locales (en milliers)	89.551	95.348	102.595	110.000

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 :*

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

— la mise en œuvre des mesures du plan de redressement du mois de mars 1983 :

- majoration du deuxième acompte provisionnel et des mensualités prélevées en juin et juillet,
- émission d'un emprunt obligatoire,
- création d'une contribution de 1 % ;

— l'étude et la mise en place de l'application informatique du recouvrement en phase contentieuse ;

— l'application des dispositions législatives et réglementaires relatives à la réforme de la redevance de l'audiovisuel intervenue en 1983 (création de la taxe sur les magnétoscopes, nouveau régime d'exonération).

— *En matière de dépense :*

— la mise en œuvre de la réforme de l'organisation financière et comptable des secrétariats-greffes des juridictions civiles et pénales ;

— la gestion du dispositif de recouvrement de la contribution exceptionnelle de solidarité en faveur des travailleurs privés d'emplois et celle des différentes aides allouées aux agriculteurs ;

— la mise au point de nouvelles procédures informatiques de gestion des pensions.

— *En matière de collectivités locales :*

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

— l'application des lois relatives aux transferts de compétence dans le domaine de l'action sociale et de la santé, des ports et voies d'eau, de l'enseignement public et des transports scolaires ;

— la poursuite de la mécanisation des postes municipaux et l'introduction de la micro-informatique dans ce secteur ;

— la prise en charge du forfait journalier supporté par les personnes admises dans les établissements hospitaliers.

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

— la poursuite des travaux de définition d'une nouvelle organisation comptable de l'Etat (N.O.C.E.) ;

— l'extension de l'application informatique de tenue de la comptabilité des dépenses de l'Etat permettant d'intégrer les opérations administratives effectuées au niveau des ordonnateurs locaux.

— *En matière d'opérations de trésorerie :*

— l'animation de l'activité de collecte de l'épargne ;

— la participation aux opérations de dématérialisation des titres ;

— la mise en place de services et de produits nouveaux :

- comptes d'épargne en actions ;
- service de change dans certains postes comptables ;
- Codevi.

— *En matière d'interventions économiques et d'aides financières :*

— la mise en place dans l'ensemble des régions de comités régionaux de restructuration industrielle (C.O.R.R.I.) ; en effet, il a décidé de généraliser, à la fin de l'année 1984, l'expérience lancée en 1982 dans 6 régions ;

— la gestion de la procédure des prêts participatifs simplifiés aux entreprises à caractère personnel ((20.358 dossiers examinés, 10.664 prêts accordés pour un montant total de 2.082,768 millions de francs depuis l'origine de la mise en place de ce type de prêts en avril 1982 jusqu'au 30 juin 1984). En outre, 1.218 dossiers sont en cours d'instruction ;

— l'extension à toutes les régions (à l'exception de la Corse et de l'Ile-de-France) des Cellules d'information sur le financement des entreprises (C.I.F.E.) fonctionnant en liaison avec les services locaux de la Banque de France.

— *En matière de gestion des personnels*, la réalisation de formation et de perfectionnement ayant bénéficié à 28.000 agents, représentant une dépense de 4,25 % de la masse salariale des Services extérieurs du Trésor.

B. — L'ADAPTATION AUX GRANDES ORIENTATIONS POLITIQUES

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

Les actions des Services extérieurs du Trésor en 1983 et 1984 ont visé, dans le cadre de la décentralisation, à mettre en œuvre, pour la part qui les concerne, les dispositions de la loi du 2 mars 1982 sur les droits et libertés des communes, des départements et des régions et des lois du 7 janvier et du 22 juillet 1983 relatives à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

Ces actions portent essentiellement sur les axes suivants :

— L'accompagnement du transfert des compétences, notamment en matière de formation professionnelle, d'aide sociale et prochainement de transports scolaires.

Le transfert de l'aide sociale aux départements a en particulier conduit à la mise en place d'un observatoire de la trésorerie des départements chargé d'en assurer le suivi et de procéder, le cas échéant, aux mesures d'ajustement ponctuel.

— L'information des comptables locaux sur les conditions d'application de la réquisition du comptable par l'ordonnateur, sur la base de l'expérience acquise depuis l'institution de ce droit par la loi du 2 mars 1982 (instruction n° 84.4 MO du 8 mars 1984).

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

Ce transfert a nécessité d'achever l'apurement de tous les comptes des exercices antérieurs à 1983 et de définir les conditions de la mise en état d'examen des comptes qui continuera d'être assurée par les trésoreries générales.

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

La première instruction mise à jour est la M 11, qui concerne les communes de moins de 10.000 habitants, et dont la version actualisée doit paraître avant la fin de l'année 1984.

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

Les chambres régionales des comptes jugent les comptes des comptables publics des collectivités locales et de leurs établissements et concourent au contrôle budgétaire des collectivités locales.

• *Le contrôle budgétaire* institué par la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes des départements et des régions incombe au commissaire de la République, le réseau comptable n'a donc pas eu, à proprement parler, à être adapté à l'institution des chambres régionales lorsque celles-ci concourent au contrôle budgétaire.

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

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

— Les trésoriers-payeurs généraux et les receveurs des Finances n'assurent plus, à partir des comptes de l'exercice 1983, l'apurement des comptes locaux.

Cette modification des compétences des comptables supérieurs a eu un effet limité en 1984, en effet ceux-ci restent compétents pour apurer les comptes antérieurs à 1983, ce qui représente une charge importante de travail, en outre les comptes de 1983 n'ont été déposés que dans la seconde moitié de 1984.

Par ailleurs, les Services extérieurs du Trésor continueront à assurer un apurement administratif pour les comptes de certaines catégories d'établissements publics, de sociétés, groupements et organismes des territoires d'outre-mer. L'apurement des comptes des établissements publics nationaux subsistera jusques et y compris pour les comptes de l'exercice 1985.

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

Toutefois, les incidences de la réforme sur les besoins en personnel de la Direction de la comptabilité publique ne se feront sentir que progressivement et de manière limitée compte tenu :

— du fait que la disparition de l'apurement administratif ne se traduira par l'allégement des charges des services qu'à partir de 1985 (c'est-à-dire de la date à partir de laquelle les comptes de 1983 seront jugés et non plus apurés) ;

— du redéploiement des services des collectivités locales des trésoreries générales. Ceux-ci sont fortement sollicités par la mise en œuvre de la décentralisation, qu'il s'agisse du contrôle et du rôle de conseil aux postes comptables subordonnés chargés de gestions locales, ou du concours apporté aux autorités déconcentrées de l'Etat et aux autorités décentralisées pour la réalisation d'avis ou d'études *ad hoc*.

3° Les interventions économiques.

Les interventions des Services extérieurs du Trésor, en matière économique ont été, en 1983, aussi importantes globalement que par le passé comme l'indique le tableau ci-dessous, en forte augmentation par rapport à 1981 et du même ordre qu'en 1982.

INTERVENTIONS DES SERVICES EXTÉRIEURS DU TRÉSOR EN MATIÈRE ÉCONOMIQUE

Primes d'Etat (Aménagement et emploi)	Primes régio- nales	Etudes finan- cières (collecti- vités locales)	Etudes diverses	Aides diverses	Aides aux entreprises en difficulté	Total
Année 1981 : 12.576	3.441	1.697	28.806	3.701	5.657	55.878
Année 1982 : 17.229	3.336	1.648	31.559	3.046	12.989	69.807
Année 1983 : 13.519	8.206	1.598	28.978	2.026	13.347	67.674

Les évolutions les plus importantes ont concerné, des 1982, les interventions en faveur des entreprises en difficulté et, depuis 1983, les avis donnés en matière d'aides régionales, ce qui correspond à la fois à l'évolution de la conjoncture économique et à l'accroissement des compétences locales.

Les C.O.D.E.F.I. Pour l'année 1983, le bilan est le suivant :

- Dossiers déposés : 3.107.
- Dossiers retenus pour examen approfondi : 2.940.
- Dossiers déposés par des entreprises ayant déjà fait appel au Comité : 1.011.
- Entreprises nouvelles : 2.096.
- Emplois concernés : 176.022.
- Dossiers transmis :
 - au C.I.R.I. : 29.
 - aux C.O.R.R.I. : 6.

Les mesures prises ont concerné essentiellement :

- les délais fiscaux et parafiscaux : 785,
- les interventions auprès des banques : 344,
- l'accélération de paiement d'organismes publics : 211,
- les prêts du F.D.E.S. : 239.

Les prêts participatifs simplifiés (P.P.S.).

Du 1^{er} janvier au 31 décembre 1983, 5.205 prêts ont été accordés pour 1.038.165.000 F.

Au 31 décembre, 999 dossiers sont en cours d'instruction pour 281.688.000 F.

*
**

Pour 1985, les services extérieurs du Trésor bénéficient de crédits supplémentaires d'un montant de 234,3 millions de francs, dont 171,9 millions de francs au titre des mesures nouvelles ; ils sont destinés, outre le financement de mesures intéressant la situation des personnels et les ajustements aux besoins (des économies de l'ordre de 41,0 millions de francs sont en outre entraînées par la suppression de 595 emplois dans le cadre du redéploiement des effectifs et de 41 emplois en contrepartie de la création d'emplois dans les chambres régionales des comptes) :

- au maintien de l'efficacité de l'action en recouvrement,

— au développement de l'informatisation du recouvrement de l'impôt : déploiement de la télégestion, achèvement du programme de lecture optique et montée en puissance de la micro-informatique (+ 52 millions de francs).

Pour les équipements, il est prévu :

— une autorisation de programme de 59,2 millions de francs pour l'acquisition de terrains et pour des travaux,

— des crédits de paiement pour un montant de 8,8 millions de francs.

CHAPITRE VI

LE RENFORCEMENT DE L'EFFICACITÉ DES SERVICES FISCAUX

Les efforts concernant la détermination correcte de l'assiette des impôts et taxes, le traitement rapide du contentieux qui peut en résulter ainsi que l'amélioration du contrôle fiscal constituent les lignes d'action prioritaires de la Direction générale des impôts pour 1985. Malgré la réduction des effectifs budgétaires, des moyens nouveaux seront consacrés aux travaux d'assiette et de contrôle tandis qu'un accroissement des moyens informatiques devrait permettre de renforcer l'efficacité des services.

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES IMPÔTS (Crédits de paiement.)

(En millions de francs.)

Nomenclature budgétaire	1984	1985	Evolution en pourcentage
Titre III :			
— Première partie. — Rémunérations d'activité	7.571,7	7.612,6	+ 0,50
— Troisième partie. — Charges sociales	479,2	495,6	+ 3,40
— Quatrième partie. — Matériel et fonctionnement	886,8	989,9	+ 11,60
— Cinquième partie. — Travaux d'entretien ..	42,9	49,5	+ 15,40
— Septième partie. — Dépenses diverses	101,9	123,5	+ 21,20
Total titre III	9.082,6	9.271,1	+ 2,10
Titre IV	3,0	2,4	— 0,20
Titre V	76,5 (1)	86,0 (1)	+ 10,32
Total général	9.162,1	9.359,5	+ 2,20

(1) Les autorisations de programme passent de 101,1 millions en 1984 à 90,9 millions de francs en 1985.

Ainsi les moyens fournis en 1985 à la Direction générale des impôts se montent à 9.359,5 millions de francs et progressent de 2,2 % d'une année sur l'autre.

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 1985 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 1983, 17.204.071 articles de rôles d'impôts directs, représentant 195.113 millions de francs, ont été émis au profit de l'Etat.

En matière d'impôts directs locaux, 47.769.930 articles de rôles primitifs ou supplémentaires de taxes principales ont été homologués, dont 426.698 articles au titre de 1982 et des années antérieures.

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

La campagne 1983 de fixation des forfaits T.C.A. et B.I.C. et des évaluations administratives B.N.C. concernait les affaires réalisées en 1982.

En outre, la D.G.I. a participé à l'élaboration des barèmes d'imposition au titre des bénéfices agricoles, cultures générales et cultures spécialisées (plus de 3.000 barèmes) et les services ont procédé au calcul des bénéfices individuels pour 1.100.000 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 1983		Année 1984	Variation 1 ^{er} semestre 1984 sur 1 ^{er} semestre 1983
	1 ^{er} semestre	2 ^e semestre	1 ^{er} semestre	
Produits des impôts perçus sans émission de rôles	22.954	17.026	24.895	+ 8,5 %
Produits de l'enregistrement, du timbre et de l'impôt sur les opérations de bourse	19.774	31.082	23.650	+ 19,6 %
Produits des contributions indirectes et autres taxes indirectes	10.756	8.542	9.372	— 12,9 %
Produits des taxes sur le chiffre d'affaires	130.753	136.740	143.651	+ 9,9 %
Produits du domaine, ressources exceptionnelles et produits divers du budget	2.783	2.151	2.710	— 2,6 %
Total des recettes perçues par les comptables des impôts	187.020	195.271	204.278	+ 9,2 %

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 1983		Année 1984
Premier semestre	Deuxième semestre	Premier semestre (1)
12.448	15.859	14.600

(1) Situation provisoire.

Dans la conjoncture économique difficile, la situation a continué, au cours des trois dernières années, de se détériorer de manière accélérée.

Cette situation s'est caractérisée par :

— l'accroissement du nombre de débiteurs de droits, passé de 602.360 en 1982 à 662.555 en 1983 ;

— l'augmentation des créances sur liquidations de biens et règlements judiciaires de 20,46 % (8,448 milliards de francs en 1982, 10,177 milliards de francs en 1983) ;

— la progression très accentuée (+ 33,4 %) des déclarations de taxes sur le chiffre d'affaires déposées sans paiement dont le montant est passé de 8,447 milliards de francs en 1982 à 11,276 milliards de francs en 1983.

Il en est résulté une progression de plus de 20 % des restes à recouvrer globaux par rapport à ceux de l'année précédente (21,819 milliards en 1983 contre 18,173 milliards en 1982) et corrélativement des restes à recouvrer nets qui passent de 7,331 milliards de francs en 1982 à 9,004 milliards de francs en 1983, soit une augmentation de 22,8 %.

Pour faire face à cette situation, les comptables des impôts sont contraints d'exercer une action soutenue qui, dans un contexte particulièrement difficile, doit concilier les intérêts du Trésor avec la sauvegarde de l'activité des entreprises.

a-4) *Le contrôle fiscal.*

Les services ont poursuivi, au cours de la campagne 1983, 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 1981	Année 1982	Année 1983
Nombre de vérifications générales terminées (1)	31.895	32.829	33.239
Nombre de vérifications simples terminées (2) ..	4.040	3.615	3.389
Montant brut des droits simples rappelés	7.959	11.377	13.324
— dont montant des rappels qui ne donnent pas lieu à mise en recouvrement en matière d'impôts directs (3)	1.059	2.104	1.947
— dont montant des rappels qui ne donnent pas lieu à mise en recouvrement en matière de T.C.A. (4)	95	116	201
Montant net des droits rappelés	6.805	9.157	11.176
Montant des pénalités	2.503	4.032	5.128
Total des droits et pénalités	9.308	13.189	16.304

(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.

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

Vérifications approfondies de situations fiscales d'ensemble	Année 1981	Année 1982	Année 1983
Nombre d'opérations	6.676	6.755	6.393
Montant des droits simples rappelés	879	1.313	1.365
Montant des pénalités	463	747	756
Total des droits et pénalités ...	1.342	2.060	2.121

A l'examen de ces tableaux, on constate :

— Une progression notable du montant des rappels : le montant des droits nets rappelés est majoré de 19,8 % par rapport à 1982 et de 63,2 % par rapport à 1981 (respectivement 9,3 % et 33,1 %

en francs constants), passant de 7,68 milliards en 1981 et 10,47 milliards en 1982 à 12,54 milliards en 1983.

Il convient également de relever la croissance des pénalités, encore plus marquée que celle des droits simples : elles ont représenté 3 milliards en 1981, soit 38,6 % des droits, et 4,8 milliards en 1982, soit 46,9 % des droits et 5,9 milliards en 1983. Par rapport à 1982, les pénalités ont augmenté de 23,1 % en francs courants et 12,3 % en francs constants.

— Une quasi-stabilité du nombre des interventions sur place. En effet, les opérations achevées en 1983 sont au nombre de 43.021, contre 43.199 en 1982 et 42.611 en 1981.

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

— par une augmentation des rappels effectués par les directions spécialisées chargées de vérifier les entreprises les plus importantes qui s'élèvent en droits bruts à 7 milliards en 1983, 5,7 milliards en 1982 et 3,4 milliards en 1981, soit une progression de 21,1 % par rapport à 1982 et 103,4 % par rapport à 1981. Dans le même temps, les rappels bruts effectués par les directions régionales (3,6 milliards) ont augmenté de 8 % par rapport à 1982 ;

— par la découverte de fraudes plus graves : la moyenne des résultats par affaire progresse sensiblement. Le montant moyen d'une vérification générale est passé de 227.350 F en 1981 et 330.639 F en 1982 à 381.559 F en 1983. Celui d'une vérification approfondie de situation fiscale d'ensemble est passé de 134.350 F en 1981 et 195.700 F en 1982 à 215.906 F en 1983.

Il en découle un accroissement du nombre de plaintes déposées pour fraude fiscale : 420 en 1981, 504 en 1982 et 512 en 1983.

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

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

Nature des impôts	1981	1982	1983
Impôt sur les sociétés	473	565	719
Impôt sur le revenu	1.955	2.327	2.800
Taxes sur le chiffre d'affaires	511	550	700
Droits d'enregistrement	1.830	2.006	2.294
Impôts divers	54	37	29
Ensemble	4.823	5.485	6.542

On constate une progression plus modérée en contrôle sur pièces qu'en contrôle sur place : les résultats 1983 augmentent de 18,1 % par rapport à 1982 et de 35,6 % par rapport à 1981 (respectivement 7,8 % et 10,7 % 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 6,6 milliards du total des droits rappelés qui est passé de 12,5 milliards en 1981 et 16 milliards en 1982 à 19,1 milliards en 1983. L'effort entrepris en 1983 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 1983 par rapport à l'année précédente fait apparaître une augmentation du volume des affaires reçues tant au cours de la phase administrative (3.652.000 au lieu de 3.386.000) qu'au niveau des instances engagées devant les tribunaux (14.401 au lieu de 13.438).

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

— 6,6 % (241.000) du total des affaires comptabilisées concernent des demandes vraiment « contentieuses » dont l'issue peut éventuellement résulter d'une instance juridictionnelle ;

— 14,5 % (528.000) du total se rapportent à des demandes faisant appel à la juridiction gracieuse ;

— enfin, 78,9 % (2.883.000) 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'augmentation du nombre des affaires juridictionnelles est redevenue sensible en 1983 et se situe essentiellement au niveau des tribunaux administratifs (impôts directs locaux : + 25,2 %).

Par ailleurs, l'année 1983 a été marquée par un nouveau développement de l'action de la Direction générale des impôts en matière de répression pénale de la fraude fiscale : 587 propositions de poursuites ont été transmises à la commission des infractions fiscales, qui a elle-même examiné 544 affaires dans l'année.

a-6) *Les activités cadastrales et foncières.*

Entreprises en 1930, la rénovation du cadastre — opération qui consiste à actualiser le cadastre napoléonien, resté immuable (en ce qui concerne la représentation graphique du parcellaire) depuis son établissement — s'est poursuivie en 1983.

Ces travaux n'intéressent plus que 230 communes, dont 228 sont situées dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle soumis au régime particulier du Livre foncier.

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.

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 1984 à 824 (sur les 843 prévus en l'état actuel des éléments de charges connus), et des centres des impôts fonciers dont le total atteindra à la fin de 1984 le chiffre de 250 (sur les 301 actuellement prévus).

b) La modernisation des méthodes de travail.

b-1) Le développement de l'automatisation.

En 1984, le traitement électronique s'applique aux principaux domaines suivants :

— l'envoi au domicile de 23,8 millions de contribuables des déclarations de revenus modèle 2042 et de 3,2 millions de déclarations annexes,

— l'exploitation directe par ordinateur des déclarations de revenus souscrites pour les 23.800.000 contribuables inscrits au fichier magnétique qui se traduira par l'édition de 16,1 millions d'avis d'imposition, 7,1 millions d'avis de non-imposition et 0,7 million d'avis de restitution d'avoir fiscal,

— l'émission de 40 millions d'avis d'imposition d'impôts locaux (taxe d'habitation et taxes foncières) après mise à jour des bases d'imposition.

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

Les études conduites intéressent essentiellement l'informatisation :

- des opérations comptables des recettes des impôts et des conservations des hypothèques (projet MEDOC),
- du centre des impôts,
- du fichier des comptes bancaires (FICOBA),
- du centre des impôts fonciers,
- du fichier immobilier des conservations des hypothèques,
- du fichier des évaluations foncières.

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 création de 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 l'Aquitaine, la Bourgogne, la Bretagne, le Centre, le Languedoc-Roussillon, la Lorraine, le Nord - Pas-de-Calais, la Provence-Côte d'Azur et Rhône-Alpes.

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 une série de mesures visant à renforcer le contrôle fiscal.

1° Les mesures récentes.

a) *Les moyens juridiques.*

Les lois de finances pour 1983 et 1984 contiennent des dispositions visant à améliorer l'efficacité de la lutte contre la fraude :

- extension des moyens de lutte contre le transfert des bénéfices à l'étranger ;
- aggravation des sanctions pénales ;
- extension du droit de communication à l'agriculture ;
- obligation du paiement par chèque des sommes supérieures à 10.000 F ;
- possibilité de taxation d'office en matière de revenus fonciers ;
- possibilité pour l'administration de recourir à des experts, adaptation de ses moyens aux comptabilités informatisées ;
- inopposabilité à l'administration des cessions d'actifs couvertes par l'anonymat.

b) *Le renforcement des moyens en personnels.*

Les agents recrutés en 1982 et 1983 au titre du renforcement du contrôle fiscal seront opérationnels en 1984 et 1985. D'ores et déjà, la Direction des vérifications nationales et internationales a été renforcée.

c) L'amélioration des structures et des méthodes.

● La nouvelle Direction nationale des enquêtes fiscales a commencé à fonctionner en mars 1983. Des brigades interrégionales d'intervention ont été implantées à Rennes et à Strasbourg. Les liaisons avec les douanes et la police ont été améliorées. Une meilleure coordination entre les différentes structures chargées du contrôle est recherchée.

● La mise en place de la Direction nationale des vérifications de situations fiscales d'ensemble (D.N.V.S.F.) permettra de confier les dossiers de fraude les plus complexes à des agents spécialisés.

● Les recherches sur l'amélioration des techniques de contrôle ont été poursuivies : expérimentation d'une méthode de vérification rapide pour les entreprises de petite taille, poursuite des vérifications de groupe, création d'une brigade de vérification des comptabilités informatisées, etc.

● Les directions territoriales de Paris ont été réorganisées : il y en a désormais cinq au lieu de trois.



Ainsi, 41.326 opérations de contrôle externe ont été achevées en 1983 contre 41.392 en 1982. Le montant des droits rappelés s'élève à 13.324 millions de francs soit une progression de 15,7 % par rapport à l'année précédente.

Cette progression est surtout le fait des directions spécialisées notamment de la Direction des vérifications nationales et internationales dont les résultats augmentent de 24,7 %. Cette évolution est conforme à la politique de contrôle plus intensif des grandes entreprises.

Par ailleurs, les affaires les plus frauduleuses sont recherchées en priorité. C'est ainsi que les pénalités augmentent de 23,1 % et que 512 plaintes pénales ont été déposées après accord de la Commission des infractions fiscales.

En ce qui concerne l'adéquation des moyens de la D.G.I. à ses tâches de contrôle, les renforts recrutés en 1982 et 1983 achèvent leur formation pratique, ce n'est qu'à compter de 1984 et plus encore de 1985 que l'arrivée des nouveaux agents fera sentir ses effets sur le nombre de vérifications.

Il faut toutefois observer que le passage de très nombreux contribuables aux régimes d'imposition réels accroît sensiblement le nombre d'entreprises à vérifier.

Le nombre de forfaits chutera de 1.490.000 en 1970 (B.I.C. : 1.200.000 ; B.N.C. : 290.000) à 530.900 en 1990 (B.I.C. : 439.000 ; B.N.C. : 91.900). Corrélativement, le nombre de contribuables imposés selon un régime de bénéfice réel passera à plus de 2 millions, cette croissance étant également imputable au développement du régime agricole (de 5.400 en 1970 à près de 100.000 en 1990).

Cette évolution nécessitera donc une adaptation des moyens en personnel de la Direction générale des impôts, au moins en termes de qualifications.

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 1979.

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

**ÉVOLUTION DES PÉRIODICITÉS D'INTERVENTION
AUPRÈS DES DIFFÉRENTES CATÉGORIES DE CONTRIBUABLES**

Catégories d'entreprises	1979	1980	1981	1982	1983
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	11.760	11.232	9.574	8.563	7.355
— périodicités	40,3	44,4	57,7	44,6	56,9
<i>Moyennes</i> (C.A. compris entre 1 et 5 millions de francs pour les commerçants et 0,3 million et 1 million de francs pour les prestataires de services) :					
— nombre	11.310	11.295	11.312	10.370	10.448
— périodicités	22,8	25,2	28,2	26,1	27,7
<i>Grandes</i> (C.A. compris entre 5 et 20 millions de francs ou entre 1 et 5 millions de francs) :					
— nombre	5.675	6.139	6.314	6.496	6.771
— périodicités	14,3	14,2	15,7	16,8	17,7
<i>Très grandes</i> (C.A. supérieur à 20 millions de francs ou à 5 millions de francs) :					
— nombre	2.876	3.332	3.714	4.515	5.830
— périodicités	10,2	9,7	10,4	10,5	10,1
<i>Toutes catégories :</i>					
— nombre	31.621	31.998	30.914	29.744	29.954
— périodicités	26,6	28,2	32,6	26,9	29,5
Non commerciales :					
— nombre	6.296	6.299	5.590	5.649	5.940
— périodicités	20,4	22,9	29,6	33,5	36,4
Agricoles :					
— nombre	781	842	736	819	829
— périodicités	34,5	39,8	55,7	61,9	77,7

3° Le renforcement des effectifs.

Au cours des trois dernières années, sur les 1.045 créations budgétaires de catégorie A, 513 emplois ont été affectés dans des postes de vérificateurs. Ces agents seront progressivement opérationnels à partir de 1984 et 1985, après leur période de formation.

Cette augmentation est à mettre en relation avec une hausse des entreprises à vérifier de plus de 500.000 unités à horizon 1990 (soit une hausse de 50 %) due pour un tiers au passage des petites entreprises industrielles et commerciales au bénéfice réel et pour les deux tiers au passage des agriculteurs au bénéfice réel.

Dans ces conditions, l'augmentation des effectifs de vérificateurs ne fera qu'enrayer la réduction inéluctable de la fréquence des contrôles externes.

Les dotations prévues pour 1985 en faveur de la Direction générale des impôts s'élèvent à 9.359,5 millions de francs contre 9.162,1 millions de francs en 1984 (+ 2,2 %). Les crédits supplémentaires, soit 197,4 millions de francs proposés pour 1985 seront consacrés pour l'essentiel aux dépenses ordinaires. C'est ainsi que :

— la poursuite des grands projets informatiques amorcés en 1984 conduit à prévoir l'ouverture de crédits complémentaires à hauteur de 159,5 millions de francs ;

— la provision pour hausse des rémunérations et certains ajustements aux besoins de dotations de personnel mobilisent 250,7 millions de francs.

Toutefois, dans le cadre du redéploiement des effectifs, 854 emplois seront supprimés ; il en sera de même de 59 emplois dans les Services extérieurs de la D.G.I. en contrepartie de la création d'emplois dans les chambres régionales des comptes. Au total, les économies en résultant se traduisent par une réduction de crédits de 60,3 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) : à 58,6 millions de francs en autorisations de programme et à 46,0 millions de francs en crédits de paiement. Ainsi, sera poursuivie la création de centres des impôts (C.D.I.) et des centres des impôts fonciers (C.D.I.F.).

Le nombre d'implantations a été pour les C.D.I. de 5 chaque année en 1983 et 1984 et pour les C.D.I.F. de 46 en 1983 et 13 en 1984. Les objectifs pour 1985 prévoient la réalisation de 4 centres des impôts et de 10 nouveaux C.D.I.F. A la fin de 1985 resteront à créer 15 C.D.I. et 41 C.D.I.F. Ce programme d'équipement est donc maintenu à un rythme légèrement ralenti malgré la pression des besoins. Le ralentissement est plus net en ce qui concerne les secteurs d'assiette des contributions indirectes. 98 ont été créées en 1985, 10 en 1984. Aucune perspective ne peut être actuellement précisée pour 1985 alors que 217 restent à installer.

La protection des bâtiments administratifs, particulièrement dans les zones de forte insécurité au plan de la criminalité ou des manifestations revendicatives, est, par ailleurs, une donnée prioritaire des programmes de constructions nouvelles. Pour les locaux anciens des travaux visant à élever les clôtures, à accroître la résistance des vitrages, à permettre le contrôle des accès, sont exécutés au fur et à mesure des possibilités budgétaires en privilégiant les bâtiments intrinsèquement vulnérables — tels les postes comptables — de même que les locaux et services « sensibles ».

— *Pour les travaux d'équipement du cadastre* (32,4 millions de francs en autorisations de programme et 40 millions de francs en crédits de paiement).

Ainsi en 1985 l'action des services s'exercera plus particulièrement dans les domaines suivants :

— l'assiette de l'impôt (efforts accrus pour les 480 centres de gestion et associations agréés qui regroupent 650.000 adhérents, gestion annuelle des impôts locaux, de l'impôt sur les grandes fortunes compte tenu de l'exonération des biens professionnels à compter de 1984, information des élus locaux...),

— le traitement des affaires contentieuses (généralisation de la procédure simplifiée du traitement du contentieux...),

— les relations avec le public (accueil, information, assistance...).

En outre, l'amélioration du contrôle fiscal sera essentiellement recherchée :

— par un affinement de la collecte des renseignements,

— par une plus grande sélectivité des entreprises à vérifier,

— par une adaptation des techniques de contrôle,

— par la recherche d'un point d'équilibre entre les pouvoirs de contrôle de l'administration et les droits du contribuable vérifié.

CHAPITRE VII

LA SURVEILLANCE ET LE CONTROLE DES ÉCHANGES EXTÉRIEURS

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

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

Le tableau ci-après fait ressortir la répartition et l'évolution par grande masse des crédits inscrits en 1984 et en 1985 au titre de la Direction générale.

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES DOUANES ET DROITS INDIRECTS (Crédits de paiement.)

(En millions de francs.)

Nomenclature budgétaire	1984	1985	Évolution en pourcentage
Titre III :			
— Première partie. — Rémunérations d'activité	1.985,6	2.054,4	+ 3,5
— Troisième partie. — Charges sociales	196,0	179,2	— 8,6
— Quatrième partie. — Matériel et fonctionnement	226,2	232,4	+ 2,7
— Cinquième partie. — Travaux d'entretien ..	11,5	13,7	+ 19,1
— Septième partie. — Dépenses diverses	39,5	41,4	+ 4,8
Total titre III	2.458,8	2.521,1	+ 2,5
Titre V	28,0 (1)	65,0 (1)	+ 132,1
Total général	2.486,8	2.586,1	+ 4,0

(1) Les autorisations de programme passent de 54,35 millions de francs en 1984 à 28,9 millions de francs en 1985.

Les moyens accordés à la Direction générale des douanes et droits indirects s'élèvent pour 1985 à 2.586,1 millions de francs et sont en augmentation de 4,0 % par rapport à 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 1983 par la Douane permet de constater par rapport à l'année précédente :

— à l'importation :

- une baisse de 5,2 % en tonnage, mais une augmentation de 5,6 % en valeur des marchandises importées,
- une augmentation de 6,3 % du nombre des déclarations en douane ;

— à l'exportation :

- une progression de 6,3 % en tonnage et de 14,7 % en valeur des marchandises exportées,
- une croissance de 10,7 % du nombre des déclarations en douane.

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 1983, la valeur totale des produits importés sous le régime de l'admission temporaire s'est élevée à 11.739 millions de francs ; par ailleurs, le régime de l'entrepôt industriel a bénéficié en 1983 à 171 entreprises.

c) *Les recettes recouvrées.*

En 1983, la Douane a perçu 204,7 milliards de francs dont 185,5 au profit de l'Etat, soit 21,4 % 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 (94,3 milliards de francs, soit + 12,7 %) et par la T.V.A. sur les marchandises importées (82,0 milliards de francs, soit + 7,6 %).

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 1983, 231 millions de voyageurs ont franchi les frontières nationales par environ 800 points de passage dont 100 sont ouverts en permanence.

b) *Les transports sous douane.*

Au cours de l'année 1983, les agents des douanes ont surveillé et contrôlé le franchissement des frontières à l'entrée par 4,5 millions de camions, l'arrivée dans les ports de 40.000 navires et l'atterrissage sur les aéroports de 280.000 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 (22 tonnes de drogues dont 13 en collaboration avec la police et la gendarmerie), 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 210.400 pour 1983 (+ 3,6 % par rapport à 1982).

Le montant des pénalités infligées et des droits et taxes récupérés s'élève à 796 millions de francs, l'accroissement le plus sensible concernant le produit des amendes (+ 23 %) 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.*

• *Dans le cadre de la Communauté européenne, la Douane notamment :*

- a participé aux travaux visant à l'achèvement de l'harmonisation des règles et procédures douanières et au renforcement du marché intérieur de la C.E.E. et à la négociation avec les pays candidats à l'adhésion, à savoir, l'Espagne et le Portugal ;
- a prêté son concours technique au fonctionnement de la politique agricole commune ;
- a joué un rôle actif dans la gestion de l'union douanière ;
- a collaboré aux actions conduites par la Communauté dans ses relations commerciales avec de nombreux pays (préférences tarifaires consenties aux pays de l'A.E.L.E., aux pays du bassin méditerranéen, aux Etats de l'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (A.C.P.), aux pays en voie de développement) ;
- a joué un rôle actif dans l'élaboration : de la réglementation relative à l'application dans la Communauté de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (convention de Washington) des textes instaurant, dans le cadre des mesures anti-crise à court terme, un certificat de production et un document d'accompagnement pour les livraisons de certains produits sidéurgiques.

• *Dans les autres instances internationales*, la Douane a contribué :

- aux travaux du G.A.T.T. (Accord général sur le tarif et le commerce) consacrés à l'administration du système d'évaluation en douane et à l'élaboration de règles relatives aux marchandises de contrefaçon ;
- aux réunions techniques du Conseil de coopération douanière, principale organisation intergouvernementale en matière douanière, regroupant 95 pays ;
- aux travaux de la Conférence des Nations unies pour le commerce et le développement (C.N.U.C.E.D.) relatifs aux préférences généralisées ;
- à la négociation et au suivi de plusieurs conventions dans le cadre de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies.

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'autorisations formulées par les opérateurs commerciaux.

L'application des dispositions relatives aux relations financières avec l'étranger constitue donc une priorité.

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.) a facilité 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 1983, 37.600 infractions constatées sur les échanges commerciaux ont donné lieu à des poursuites contentieuses.

Le produit des pénalités recouvrées à ce titre se monte à 94,9 millions de francs tandis que le montant des droits et taxes récupérés est de 278 millions de francs.

Les efforts poursuivis par l'administration centrale combinés à la large part d'initiative laissée aux agents afin d'utiliser au mieux leur connaissance concrète des échanges internationaux ont permis d'obtenir des résultats encourageants dans le domaine des opérations commerciales : la comparaison des résultats obtenus en 1982 et 1983 permet d'observer une augmentation du nombre des infractions constatées de + 15,7 %, des pénalités recouvrées de + 22,4 % et des droits et taxes récupérés de + 19,3 %.

2° Le trafic des stupéfiants.

En 1983, la Douane seule ou en collaboration avec les services de police a saisi 22.921 kilogrammes de drogues diverses qui auraient atteint, sur le marché illicite des stupéfiants, la somme de 573 millions de francs.

Pour le premier semestre 1984, les saisies effectuées par la Douane seule ou en collaboration s'élèvent à 11.233 kilogrammes représentant sur le marché clandestin la valeur de 351 millions de francs.

Pour accomplir sa mission de lutte contre les trafics illicites des stupéfiants la Douane a :

— renforcé ses moyens terrestres, maritimes et aériens par la mise en place d'appareils de détection et la création d'un centre de dressage de chiens anti-drogue à La Rochelle. Ce centre permettra la formation d'une cinquantaine d'équipes maîtres-chiens d'ici à 1985 ;

— développé et multiplié les actions de formation professionnelle tant au niveau de la formation initiale que de la formation permanente ;

— accru sa collaboration sur le plan national avec les autres services compétents tels que ceux de la police et de la magistrature et sur le plan international, par une participation active aux travaux de la Commission des stupéfiants à l'O.N.U. et à ceux du Comité de la lutte contre la fraude au sein du Conseil de coopération douanière.



Les dotations demandées pour 1985 au titre des mesures nouvelles sont de 64,7 millions de francs ; elles sont destinées, outre celle devant financer des mesures intéressant la situation des personnels (il faut dans ce domaine noter la réduction de 16,3 millions de francs au titre de la suppression de 218 emplois dans le cadre du redéploiement des effectifs et de 15 emplois en contrepartie de la création d'emploi dans les chambres régionales des comptes), à assurer :

— *La poursuite du développement des systèmes et moyens informatiques, notamment par :*

- la modernisation de la mécanisation comptable des Services extérieurs de la Direction générale des douanes par l'acquisition et la mise en place de matériels de micro-informatique,
- l'amélioration du réseau du fichier national informatisé de documentation (fichier de la fraude),
- les extensions géographiques du système à de nouveaux bureaux de douane.

— *Un effort particulier pour le parc immobilier.*

Les crédits de fonctionnement correspondants concernent les locations nouvelles et l'entretien immobilier.

En crédits d'équipement (28,9 millions de francs en autorisations de programme et 65,0 millions de francs en crédits de paiement), l'accent est mis sur :

- l'acquisition de terrains et immeubles,
- la construction de bureaux de douane,
- l'aménagement et la rénovation des cités douanières,
- et, notamment, sur les opérations liées à la restructuration des circonscriptions douanières ainsi qu'aux accroissements d'effectifs des années antérieures.

CHAPITRE VIII

POUR UN SERVICE PUBLIC PLUS EFFICACE

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

A. — LA MENSUALISATION DES PAIEMENTS

1° Le système mensuel de l'impôt.

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

Tous les départements (métropolitains et D.O.M.) bénéficient depuis le 1^{er} janvier 1984 du système des prélèvements mensuels. Ce dernier a en effet été mis en place dans les départements antillais et en Guyane au 1^{er} janvier 1984.

Pour l'année 1984 le taux d'adhésion est de 30,76 % (4.643.680 contribuable/15.091.798).

Les contribuables mensualisés reçoivent désormais un seul document faisant apparaître l'assiette de l'impôt et l'échéancier complémentaire des prélèvements restant à effectuer.

Ce document unique se substitue aux anciens avis d'imposition établis par les services de la Direction générale des impôts et avis de situation édités par les services du Trésor.

Une campagne ciblée d'adhésion au système de la mensualisation a été entreprise en août et septembre 1984 auprès des contribuables non encore mensualisés et redevables en 1984 d'une imposition totale (impôt + contribution sociale) supérieure à 5.000 F

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 — millions 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.

Les très faibles résultats recensés jusqu'ici, tant pour les acomptes de taxes 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 bilan de la mensualisation des pensions au 1^{er} janvier 1984 est le suivant : 75 départements regroupant 1.327.000 bénéficiaires, soit 63 % des pensions payables en métropole et dans les D.O.M., sont mensualisés.

Aucune extension n'est intervenue en 1984.

Le détail des départements mensualisés figure dans le tableau ci-après :

PENSIONS PAYÉES MENSUELLEMENT AU 1^{er} JANVIER 1984

Année de la mensualisation	Départements	Centre régional des pensions	Nombre de pensions
1975 1 ^{er} avril 1975	Ardèche, Drôme, Isère, Savoie, Haute-Savoie	Grenoble	82.000
1976 1 ^{er} octobre 1976 au 1 ^{er} mai 1977 1977	Dordogne, Gironde, Landes, Lot-et-Garonne, Pyrénées-Atlantiques	Bordeaux	130.000
1977 1 ^{er} février 1977	Ardennes, Aube, Marne, Haute-Marne, Meuse, Vosges	Châlons-sur-Marne	62.000
1978 1 ^{er} janvier 1978	Aisne, Oise, Somme Doubs, Jura, Haute-Saône, Belfort Allier, Cantal, Haute-Loire, Puy-de-Dôme Ain, Loire, Rhône	Amiens Besançon Clermont-Ferrand Lyon	234.000
1979 1 ^{er} janvier 1979	Ariège, Aveyron, Haute-Garonne, Gers, Lot, Tarn-et-Garonne, Hautes-Pyrénées, Tarn Cher, Eure-et-Loir, Indre, Indre-et-Loire, Loir-et-Cher, Loiret	Toulouse Tours	203.000
1980 1 ^{er} janvier 1980	Calvados, Manche, Orne Côte-d'Or, Nièvre, Saône-et-Loire, Yonne Meurthe-et-Moselle, Moselle Côtes-du-Nord, Ille-et-Vilaine, Mayenne, Morbihan	Caen Dijon Metz Rennes	280.000
1981 1 ^{er} janvier 1981	Alpes-Maritimes Bas-Rhin, Haut-Rhin	Nice Strasbourg	129.000
1982 1 ^{er} janvier 1982	Guadeloupe, Guyane, Martinique Loire-Atlantique, Maine-et-Loire, Sarthe, Vendéc Eure, Seine-Maritime, Val-d'Oise, Yvelines	Fort-de-France Nantes Rouen	170.000
1983 1 ^{er} janvier 1983	Corse-du-Sud, Haute-Corse La Réunion Saint-Pierre-et-Miquelon	Ajaccio Saint-Denis Saint-Pierre	37.000

Au total 75 départements et 1.327.000 pensions.

Il est prévu, pour 1985, d'étendre le paiement mensuel des pensions au département du Finistère.

Il reste que, depuis 1975, la généralisation envisagée constitue encore aujourd'hui un objectif considéré comme lointain par le Gouvernement : or deux catégories de pensionnés existent aujourd'hui (les mensualisés et les autres) ; cette inégalité de traitement injustifiable est cependant maintenue, compte tenu du coût budgétaire.

Ce qui est préoccupant, c'est que le Gouvernement n'accepte pas d'établir un échéancier qu'il serait tenu de respecter.

B. — L'I.N.S.E.E. ET LE DÉVELOPPEMENT DE L'INFORMATION ÉCONOMIQUE

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

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

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

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

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

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

Enfin, l'action engagée par l'I.N.S.E.E. pour accroître l'utilisation de l'information économique et sociale se développe dans plusieurs directions :

— en diversifiant les supports de diffusion de l'information (publications, informations rapides, microfiches, fichiers magnétiques) ;

— en améliorant la présentation et la lisibilité de certaines publications (effort particulier de présentation de la cinquième édition de « Données sociales » afin de faciliter la compréhension des phénomènes sociaux et des évolutions) ;

— en facilitant une large reprise par la presse de la revue mensuelle « Economie et Statistique » ;

— en remaniant profondément la revue trimestrielle « Tendances de la Conjoncture » pour en faire le « tableau de bord » de l'économie française ;

— en mettant rapidement à la disposition du public les principaux résultats d'enquêtes (création de la série « Premiers résultats » en 1984 : à ce jour vingt-deux numéros sont déjà parus) ; une série de fascicules analogues a été créée pour les différentes exploitations issues du recensement de la population.

Par ailleurs, un ensemble de vingt-deux publications régionales, qui ont donné lieu au cours des deux dernières années à un effort particulier de présentation et de lisibilité, retracent les divers aspects de la vie économique et sociale régionale.

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

L'Institut participe à la création des Comités régionaux d'information économique et sociale (C.R.I.E.S.) : les premiers verront le jour en 1984, d'autres devraient suivre en 1985. Il coordonne également en 1984 et 1985, sous l'égide de la D.A.T.A.R., des opérations dénommées « Systèmes locaux d'information » dont le but est d'améliorer les circuits de l'information économique dans une région donnée en faisant collaborer entre eux les principaux acteurs locaux.

Enfin, une réorientation des activités de mise à disposition de l'information dans les observatoires économiques régionaux (O.E.R.) est en cours, depuis le début de 1984 ; elle vise à mieux adapter le service rendu aux besoins des diverses catégories d'utilisateurs :

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

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

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

— mise en place de systèmes de diffusion rapide pour les indices courants (répondeurs automatiques, télérel, relais spécialisés) ;

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

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

*

**

Les crédits inscrits pour 1985 au profit de l'I.N.S.E.E. sont de 980,4 millions de francs contre 979,6 millions de francs en 1984 (+ 0,08 %) ; ils doivent permettre à l'I.N.S.E.E. :

— de continuer à diffuser les résultats du recensement général de la population de mars 1982 et d'engager les premières études pour le prochain recensement ;

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

— de poursuivre la constitution d'un répertoire des entreprises publiques (refonte du système Sirène) ;

— de développer l'informatique (+ 6,6 millions de francs).

Par ailleurs, des économies sont proposées (75 emplois sort supprimés dans le cadre du redéploiement des effectifs et 5 autres en contrepartie de la création d'emplois dans les chambres régionales des comptes : — 5,4 millions de francs).

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

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

Ces actions ont pour objet d'améliorer l'accueil du public et son information ; elles tendent à rapprocher l'administration des usagers par la déconcentration des procédures.

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.).

CONCLUSION

Au terme de cet examen des crédits proposés au titre des services du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget pour 1985, 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 le Gouvernement devra continuer à renforcer les effectifs et les moyens en matériel et en équipement, notamment informatique.

Comme les services financiers ne sauraient être laissés à l'écart de la nécessaire réduction du nombre de postes de la fonction publique, leur productivité ne sera maintenue et les services qu'ils rendent ne seront améliorés que par un effort considérable d'équipement qui se traduit déjà dans le présent budget par une hausse de 37 %. Cet effort devra être poursuivi car la nature du travail dans les administrations financières se prête particulièrement à la modernisation, l'informatique permettant une amélioration sensible de l'action des agents.

Pour que la lutte contre la fraude soit renforcée, le renouvellement des méthodes, notamment la vérification des groupes et les vérifications coordonnées pour les entreprises multinationales, doit être en permanence recherché. A cet égard, il apparaît nécessaire de doter notre administration fiscale et les douanes des moyens les plus adaptés pour mener le combat contre la grande fraude.

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. Le budget de 1985 comporte un effort sensible dans ce domaine : il ne saurait être limité à une seule année. Au-delà des poursuites qu'appellent les atteintes aux agents du fisc et aux locaux des administrations financières, il importe que toutes les mesures soient prises afin d'éviter que les fonctionnaires considérés soient victimes de violences physiques et que les bâtiments dans lesquels ils travaillent ne subissent pas de détérioration. La sécurité doit, dans ce domaine également, constituer un impératif permanent de l'action gouvernementale.

DISPOSITION SPÉCIALE

Article 86 *bis* (nouveau).

Redevances au profit de la Commission des opérations de Bourse.

Texte adopté par l'Assemblée nationale

Le deuxième alinéa de l'article premier de l'ordonnance n° 67-833 du 28 septembre 1967 est modifié comme suit :

« La Commission perçoit sur les personnes publiques ou privées des redevances, dans la mesure où ces personnes publiques ou privées rendent nécessaire ou utile l'intervention de la Commission ou dans la mesure où elles y trouvent leur intérêt. Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent alinéa. »

Texte proposé par votre Commission

Supprimé.

Commentaires : Cet article additionnel résultant d'un amendement du Gouvernement voté par l'Assemblée nationale vise à créer au profit de la Commission des opérations de Bourse (C.O.B.) des redevances qui permettraient à cet organisme de couvrir ses dépenses de fonctionnement prises en charge, depuis sa création jusqu'à présent, par l'Etat.

Ces redevances correspondent donc à un service rendu et leur montant serait proportionnel au coût des interventions ; elles seraient perçues sur les personnes publiques ou privées dans la mesure où il est nécessaire que la C.O.B. intervienne dans les opérations financières qu'elles accomplissent.

Dans l'esprit du Gouvernement, il s'agit essentiellement de permettre une meilleure adaptation des moyens de l'institution à l'évolution de ses missions : les modalités d'application de la prise en charge des frais de fonctionnement de la C.O.B. par les opérateurs de la communauté financière font l'objet d'un examen au sein de la

Commission, présidée par M. Bernard Tricot et chargée par le Gouvernement de revoir le régime des frais d'intermédiation perçus sur les opérations en valeurs mobilières et dont les conclusions seraient remises avant la fin de l'année 1984.

La réforme envisagée n'interviendrait dans ces conditions que progressivement, au cours de l'exercice 1985, ce qui explique le maintien au sein du budget des Services financiers de la subvention annuelle versée à la C.O.B. Un décret en Conseil d'Etat fixerait les modalités d'établissement et de perception de ces redevances.

Il s'agit donc par le présent article de transférer sur les acteurs du marché financier une charge assumée jusqu'alors par le budget général ; ce transfert s'inspire, semble-t-il, de la pratique suivie dans ce domaine sur les grandes places financières internationales et notamment du mode de financement de la Commission boursière des Etats-Unis, la Securities and Exchange Commission (S.E.C.).

Selon les informations apportées en séance publique par le rapporteur général de la commission des Finances de l'Assemblée nationale, la C.O.B. pourrait bénéficier de quatre séries de redevances. Ce sont celles prélevées :

- sur les émissions par appel public à l'épargne d'un taux de 0,2 ‰ ; le produit attendu serait de 30 millions de francs en 1985 ;
- sur le chiffre d'affaires réalisé l'année écoulée par les agents de change ; le taux serait de l'ordre de 1 ‰ et le produit estimé à 3,5 millions de francs en 1985 ;
- sur l'actif net de l'année écoulée pour les offices de placements collectifs en valeurs mobilières et la capitalisation pour les sociétés civiles de placements immobiliers (S.C.P.I.) : le taux serait de 0,02 ‰ et le produit de 6 millions de francs en 1985 ;
- à l'acte et appliquées aux organismes de placements et aux émetteurs d'appels publics à l'épargne autres que l'Etat : la recette espérée serait d'un million de francs en 1985.

Au total, le produit de ces redevances serait de l'ordre de 40 millions de francs, montant que l'on peut rapprocher de celui de la subvention inscrite au chapitre 36-04 du budget des Services financiers pour 1985, à savoir, 29,4 millions de francs.

Votre Commission a ouvert un débat sur les dispositions ainsi proposées : M. Fosset s'est déclaré hostile à cet article additionnel, en soulignant que la création de redevances à la charge des acteurs du marché financier ne manquerait pas d'alourdir le coût d'intermédiation bancaire que le Gouvernement se propose d'alléger.

Le Rapporteur général, M. Blin, a rappelé les travaux en cours de la « Commission Tricot » portant sur la révision du régime des frais d'intermédiation : il s'est demandé si, compte tenu du fait que ces travaux ne sont pas achevés, il était opportun de prendre en quelque sorte de vitesse cette Commission et de la mettre devant le fait accompli. Il a craint que les avantages procurés par une opération supplémentaire de débudgétisation ne l'aient emporté dans la décision du Gouvernement sur la nécessité de mener à fond des consultations avec les professionnels sur ces nouvelles modalités.

Votre Commission, à la majorité, s'est ensuite prononcée pour le rejet de cet article : elle vous propose donc un **amendement de suppression** qu'elle vous demande de voter.

Au cours de sa séance du 24 octobre 1984, 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 du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget pour 1985.

La Commission a approuvé le rapport de M. Michel Manet, rapporteur spécial, et a décidé de proposer au Sénat :

— l'adoption des crédits des Services financiers du projet de budget du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget pour 1985 ;

— la suppression de l'article 86 *bis* (nouveau) rattachée à ce projet de budget et relatif à la création de redevances au profit de la Commission des opérations de Bourse (C.O.B.).