

N° 96

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1985.

## 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 1986, 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, Geolroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean Cluzel, vice-présidents ; Modeste Legouez, Yves Durand, Louis Perrein, Camille Vallin, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; MM. René Ballayer, Stéphane Bon-Juel, Jean Chamaril, 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<sup>e</sup> législ.) : 2951 et annexes, 2987 (annexe n° 14, tome II) et in-8° 895.**

**Sénat : 95 (1985-1986).**

---

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

## SOMMAIRE

	Pages
I. — Principales observations de la Commission .....	4
II. — Examen en Commission .....	7
<b>RAPPORT</b> .....	<b>9</b>
<b>CHAPITRE PREMIER. — LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES DU MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DU BUDGET POUR 1986</b> .....	<b>11</b>
A. — <i>Les crédits</i> .....	11
B. — <i>Les missions prioritaires</i> .....	15
<b>CHAPITRE II. — L'EXAMEN DES COMPTES PUBLICS</b> .....	<b>19</b>
A. — <i>Les activités de la Cour des comptes</i> .....	19
B. — <i>La mise en place des chambres régionales des comptes</i> .....	21
<b>CHAPITRE III. — LA LUTTE CONTRE L'INFLATION</b> .....	<b>25</b>
A. — <i>L'action contre les causes conjoncturelles de l'inflation</i> .....	25
B. — <i>L'action contre les causes structurelles de l'inflation</i> .....	26
<b>CHAPITRE IV. — LES FONCTIONS DES SERVICES EXTÉRIEURS DU TRÉSOR</b> .....	<b>31</b>
A. — <i>Les charges incombant aux Services extérieurs du Trésor</i> .....	32
B. — <i>La décentralisation et les interventions économiques</i> .....	35
<b>CHAPITRE V. — LES ACTIVITÉS DES SERVICES FISCAUX</b> .....	<b>39</b>
A. — <i>La gestion des services fiscaux et fonciers</i> .....	40
B. — <i>La lutte contre la fraude fiscale</i> .....	47
<b>CHAPITRE VI. — LE DÉVELOPPEMENT DES EXPORTATIONS</b> .....	<b>51</b>
A. — <i>La compétitivité des produits français</i> .....	51
B. — <i>L'adaptation des structures</i> .....	54
C. — <i>L'action d'organismes spécialisés</i> .....	55

<b>CHAPITRE VII. — LES INTERVENTIONS DES DOUANES</b> .....	61
A. — <i>Les activités de l'administration des douanes</i> .....	62
B. — <i>La lutte contre la fraude</i> .....	65
<b>CHAPITRE VIII. — POUR UN SERVICE PUBLIC PLUS EFFICACE</b> .....	69
A. — <i>L'I.N.S.E.E. et le développement de l'information économique</i> .....	69
B. — <i>Le paiement des dépenses</i> .....	71
C. — <i>Les relations de l'administration avec ses publics</i> .....	74
D. — <i>La formation des personnels</i> .....	75
<b>CONCLUSION</b> .....	77

## I. — PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

Le budget des services financiers pour 1986 porte la marque de la rigueur ; il vise au rétablissement de l'équilibre des échanges extérieurs, permet une meilleure approche des problèmes financiers posés par la décentralisation et fournit les moyens d'une lutte plus intensive contre la fraude.

### 1. La rigueur.

Dans un contexte budgétaire de rigueur, ce budget traduit le souci de moderniser et de renforcer l'efficacité de l'administration, par un redéploiement des moyens et des crédits, partout où l'évolution de la réglementation ou des tâches l'autorise.

En outre, par suite d'une redistribution des tâches, il a été décidé — bien que cette mesure ne soit pas entièrement concrétisée dans le fascicule budgétaire des Services financiers — de supprimer la Direction générale de la concurrence et de la consommation, la Direction de la consommation et de la répression des fraudes, le Service des affaires générales et la mission d'études et de coordination du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget et de créer en contrepartie une Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes.

### 2. Le renforcement du dispositif de soutien au commerce extérieur.

Les crédits nécessaires à l'installation et au fonctionnement des postes de Changhaï et de Canton ont été inscrits au projet de budget pour 1986.

Par ailleurs, des abondements de crédits sont prévus pour permettre aux postes à l'étranger de disposer de moyens de fonctionnement satisfaisants compte tenu des variations monétaires

et les dotations affectées aux organismes chargés de participer à la promotion du commerce extérieur sont ajustées à hauteur de 24 millions de francs.

Les crédits nécessaires à la participation de la France à l'exposition internationale de Vancouver sont également inscrits dans ce projet de budget.

### **3. La poursuite de la mise en œuvre de la décentralisation.**

Il est prévu la création de 100 emplois dans les chambres régionales des comptes, ce qui portera à 1.006 les emplois créés dans ces juridictions depuis 1982. Les moyens de fonctionnement et d'informatique seront majorés respectivement de + 11,5 millions de francs et + 5 millions de francs. Les crédits d'investissement s'élèveront à 101,72 millions de francs en autorisations de programme et 40 millions de francs en crédits de paiement.

### **4. La lutte contre la fraude.**

Un redéploiement des agents et des dotations est de nature à fournir, en 1986, 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. L'amélioration de la compétitivité et la lutte contre l'inflation.**

La nouvelle Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes doit améliorer le service rendu à l'utilisateur qui aura désormais un interlocuteur unique au plan local pour les questions portant sur la qualité, les pratiques commerciales ou les prix. Elle visera à favoriser le développement des actions en faveur de la qualité des produits et des services de manière à mieux appréhender le rapport qualité-prix dont dépend la compétitivité de notre économie.

## 6. La modernisation des méthodes.

L'effort déjà entrepris pour développer l'informatique et la bureautique dans les services financiers est accentué en vue d'améliorer tout à la fois le service rendu aux administrés — en accélérant le traitement des dossiers — et les conditions de travail des agents.

Si cet effort profite à l'ensemble des services du ministère, il bénéficiera plus particulièrement, d'une part à l'administration centrale, avec un large développement de la bureautique et des moyens de communication de l'information en relation avec le déménagement du ministère à Bercy, d'autre part, à la direction générale des impôts, avec la poursuite notamment de l'informatisation des centres des impôts.

## II. — EXAMEN EN COMMISSION

Lors de la réunion du 13 novembre 1985, la Commission, réunie sous la présidence de **M. Geoffroy de Montalembert**, vice-président, a examiné, sur le rapport de **M. Michel Manet**, rapporteur spécial, le budget de l'**Economie, des Finances et du Budget**, section des **Services financiers** pour 1986.

**M. Michel Manet** a d'abord rappelé l'évolution des crédits des Services financiers pour 1986 par rapport à l'année précédente : le montant de ce budget atteint 32.873 millions de francs et est en augmentation de 6,45 % par rapport à 1985.

Les moyens des services qui représentent 98 % de l'ensemble du budget progressent de 7,44 % ; ils sont relativement privilégiés au sein de ce budget, en raison notamment de dépenses informatiques et de la mise en place des chambres régionales des comptes. Les services subissent cependant comme les autres une importante compression de personnel, puisqu'au total, 895 emplois nets sont supprimés.

Les interventions publiques, soit 1,3 % du budget progressent de 3,6 %. Cette majoration concerne surtout les subventions pour l'expansion économique à l'étranger affectées notamment aux postes de Changhaï et Canton.

Après cette présentation chiffrée, le rapporteur spécial a formulé certaines observations. Le budget des services financiers porte sur certains services la marque de la rigueur. Il tend cependant à poursuivre la mise en œuvre de la décentralisation comme en témoigne la création de 100 emplois dans les chambres régionales des comptes et à améliorer la lutte contre la fraude et contre l'inflation. Le redéploiement des agents, la restructuration et la modernisation des services vont dans ce sens.

**M. Michel Manet** a ensuite présenté les moyens budgétaires affectés à la consommation, désormais intégrés dans les crédits des services financiers. En outre, un tout récent décret du 5 novembre 1985 opère la fusion des différents services chargés de la consommation, la concurrence et la répression des fraudes. Ainsi, l'analyse du présent budget présente un caractère particulièrement théorique.

Sous cette réserve, les crédits demandés s'élèvent à 334 millions de francs, en progression de 3,5 %. La politique conduite jusque-là en matière de consommation devrait être reconduite en 1986, à savoir la protection des consommateurs sur les prix et la concertation entre producteurs et consommateurs.

**M. Maurice Blin, rapporteur général**, a demandé des précisions, d'une part, sur les mouvements des personnels, les suppressions et les créations d'emplois, d'autre part, sur la réorganisation des services de consommation et la suppression de l'institut national de la consommation et enfin sur l'efficacité de la lutte contre la fraude.

**La commission a décidé de soumettre à l'appréciation du Sénat les crédits du budget de l'Economie, des Finances et du Budget, section des services financiers pour 1986.**

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) traduit la modification de la structure gouvernementale intervenue en 1983 et confirmée depuis.

Toutefois, les dotations ouvertes à l'administration centrale et aux services extérieurs constituent comme auparavant des actions distinctes (au nombre de 14, une action supplémentaire apparaissant intitulée : « Budget civil de recherche ») ; les crédits correspondants sont retracés dans des chapitres particuliers ou, au niveau de l'article, dans les chapitres communs.

Le projet de loi de finances pour 1986 ayant été préparé en fonction de la poursuite de la baisse des prélèvements obligatoires avec, en contrepartie, un allègement des interventions de l'Etat pour maintenir le déficit budgétaire dans la limite de 3 % du P.I.B., le budget pour 1986 des Services financiers comporte des économies sensibles. Celles-ci résultent :

— des suppressions d'emplois réalisées dans le cadre du redéploiement interministériel des effectifs (— 895 emplois budgétaires) ;

— de l'annulation de la subvention de l'Etat au budget de la commission des Opérations de bourse (C.O.B.) à la suite de la réforme des modalités de financement de cet organisme intervenue en 1985 ;

— de la réduction des dépenses d'entretien et des subventions de fonctionnement ;

— de la diminution de certaines dotations d'intervention ;

— de la contraction des crédits de paiement pour « tenir compte des reports de crédits de l'année 1985 ».

Cependant, des mesures nouvelles ont été inscrites afin d'ajuster notamment les crédits d'impression et de téléphone. Parallèlement, un renforcement important des moyens informatiques et bureaucratiques permettra d'améliorer la productivité des services.

## CHAPITRE PREMIER

### LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES DU MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DU BUDGET POUR 1986

Le projet de budget du ministère de l'Économie, des Finances et du Budget pour 1986 s'élève, en dépenses ordinaires et crédits de paiement, à 32.872,9 millions de francs, soit une progression de 6,4 % par rapport à la loi de finances pour 1985.

#### A. — LES CRÉDITS

##### 1° Les dotations globales.

Les dotations globales inscrites pour 1986 à structures constantes sont en augmentation sur celles ouvertes en 1985 de 1.992,2 millions de francs, ainsi qu'il apparaît dans le tableau ci-après :

(En millions de francs.)

	1985	1986	Pourcentage
Titre III .....	30.075,2	32.314,3 (1)	+ 7,4
Titre IV .....	416,6	431,5	+ 3,6
Total des dépenses ordinaires .....	30.491,8	32.745,8	+ 7,4
Titre V :			
• Autorisations de programme .....	331,9	341,8	+ 5,4
• Crédits de paiement .....	338,9	127,1	— 67,3
Total général des crédits de paiement .....	30.880,7	32.872,9	+ 6,4

(1) Crédits augmentés de 12,5 millions de francs (+ 2,5 millions de francs au chapitre 34-95 et + 10 millions de francs au chapitre 37-08) lors de l'examen de ce budget par l'Assemblée nationale.

REPARTITION SELON LA NATURE DES DÉPENSES  
(1985-1986)

(En millions de francs.)

	Crédits votés pour 1985	Crédits proposés pour 1986	Variation 1986-1985 (en pourcentage)
<i>Titre III. — Moyens des services :</i>	30.075,2	32.314,3	+ 7,4
● Personnel .....	17.687,6	18.356,8	+ 3,8
● Pensions et allocations .....	5.734,9	6.835,6	+ 19,2
● Charges sociales .....	1.507,3	1.570,5	+ 4,5
● Matériel .....	4.608,0	5.073,7 (1)	+ 10,1
● Entretien .....	94,7	66,4	— 29,9
● Subvention de fonctionnement .....	185,2	144,5	— 23,1
● Dépenses diverses .....	262,2	266,8 (2)	+ 1,8
<i>Titre IV. — Interventions publiques :</i>	416,6	431,5	+ 3,6
● Action internationale .....	26,1	15,1	— 42,2
● Action éducative .....	0,4	0,4	»
● Action économique .....	390,1	416,0	+ 6,6
<b>Total des dépenses ordinaires .....</b>	<b>30.491,8</b>	<b>32.745,8</b>	<b>+ 7,4</b>
<i>Titres V et VI. — Investissements de l'Etat :</i>			
● Autorisations de programme .....	331,9	349,8	+ 5,4
● Crédits de paiement .....	388,9	127,1	— 67,3
<b>Total général des crédits .....</b>	<b>30.880,7</b>	<b>32.872,9</b>	<b>+ 6,4</b>

(1) + 2,5 millions de francs au chapitre 34-95 (vote de l'Assemblée nationale).

(2) + 10 millions de francs au chapitre 37-08 (vote de l'Assemblée nationale).

La lecture de ces données permet de constater :

— que les dépenses ordinaires (titres III et IV) d'un montant global pour 1986 de 32.745,8 millions de francs représentent 99,6 % (contre 98,7 % en 1985) du total des crédits.

Ce budget des Services financiers est donc presque, de manière exclusive, un budget de fonctionnement courant ; au surplus, l'augmentation par rapport à l'année précédente (+ 2.254 millions de francs) résulte pour 82,1 % des mesures acquises (+ 1.850,7 millions de francs), le montant des mesures nouvelles étant de 403,3 millions de francs ;

— que les crédits d'équipement (titre V) sont, par rapport à 1985, en progression de 5,4 % pour les autorisations de programme, mais en forte réduction (— 67,3 %) pour les crédits de paiement.

## 2° La présentation traditionnelle.

a) Selon le caractère des dépenses, les crédits affectés pour 1986 à ce budget se répartissent ainsi qu'il suit :

(En millions de francs.)

— moyens des services	32.314,3
(+ 7,4 % et 98,3 % de l'ensemble)	
— interventions publiques	431,5
(+ 3,6 % et 1,3 % de l'ensemble)	
— investissements de l'Etat	127,1
(— 67,3 % et 0,4 % de l'ensemble)	

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

### RÉPARTITION DES CRÉDITS PAR TITRE ET PAR ACTION 1986

(En millions de francs.)

Services	Titre III	Titre IV	Titres V et VI		Total
			A.P.	C.P.	
Administration centrale .....	1.781,0 (1)	0,1	( 31,4)	13	1.794,1
Inspection générale des finances ..	28,6	»	»	»	28,6
Cour des comptes et chambres régionales des comptes .....	330,7	»	(104,4)	42,6	373,3
Services extérieurs du Trésor ..	6.451,6 (2)	»	( 50,3)	8	6.459,6
Direction générale des impôts ..	9.752,8	2,1	( 77,3)	45	9.799,9
Direction générale des douanes et droits indirects .....	2.595,0	»	( 24,6)	3	2.598,9
Service des laboratoires .....	22,5	»	( 1,7)	1,7	24,2
Services financiers à l'étranger ..	61,5	»	( 2,5)	2,8	64,3
Institut national de la statistique et des études économiques ..	1.006,8	0,3	( 13,8)	3	1.010,1
Service de l'expansion économique à l'étranger .....	846,5	390,2	( 1,1)	1	1.237,7
Direction générale de la concurrence et de la consommation ..	346,2	»	( 1,7)	1	347,2
Direction de la concurrence et de la répression des fraudes .....	294,1	38,8	( 2 )	1,2	334,1
Dotations communes .....	8.795,6	»	( 37,5)	4	8.799,6
Budget civil de recherche .....	0,5	»	( 1,5)	0,8	1,3
<b>Total .....</b>	<b>32.314,3</b>	<b>431,5</b>	<b>(349,8)</b>	<b>127,1</b>	<b>32.872,9</b>

(1) Non compris un crédit supplémentaire de 10 millions de francs au chapitre 37-08 (vote de l'Assemblée nationale).

(2) Non compris un crédit supplémentaire de 2,5 millions de francs au chapitre 34-95 (vote de l'Assemblée nationale).

L'examen de ces données permet de constater que, mis 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, le Service 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'équipements, si la D.G.I. conserve la première place, en revanche, les chambres régionales des comptes se placent au deuxième rang, devant de loin les Services extérieurs du Trésor : cette place est imputable à l'augmentation des dotations destinées à l'installation des dites chambres.

### **3° La présentation par actions.**

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

**EVOLUTION DES CRÉDITS DES DIVERSES ACTIONS**  
(1985-1986)

(En millions de francs.)

	Crédits votés pour 1985	Crédits proposés pour 1986	Variation 1986-1985 (en pourcentage)
Administration centrale .....	(1) 1.762,6	1.794,1 (2)	+ 1,8
Inspection générale des finances .....	27,7	28,6	+ 3,2
Cour des comptes et chambres régio- nales des comptes .....	325,2	373,3 (3)	+ 14,8
Services extérieurs du Trésor .....	6.194,5	6.459,6	+ 4,3
Direction générale des impôts .....	9.359,6	9.799,9	+ 4,7
Direction générale des douanes et droits indirects .....	2.586,2	2.598,9	+ 0,5
Service des laboratoires .....	22,2	24,2	+ 9
Services financiers à l'étranger .....	61,6	64,3	+ 4,4
Institut national de la statistique et des études économiques .....	980,4	1.010,1	+ 3
Service de l'expansion économique à l'étranger .....	1.159,7	1.237,7	+ 6,7
Direction générale de la concurrence et de la consommation .....	330,8	347,2	+ 5
Direction de la consommation et de la répression des fraudes .....	323	334,1	+ 3,4
Dotations communes .....	7.746,8	8.799,6	+ 13,6
Budget civil de recherche .....	0,4	1,3	+ 225
<b>Total .....</b>	<b>30.880,7</b>	<b>32.872,9</b>	<b>+ 6,4</b>

(1) Déduction faite des crédits affectés au budget civil de recherche.

(2) Non compris un crédit supplémentaire de 10 millions de francs au chapitre 37-08 (vote de l'Assemblée nationale).

(3) Non compris un crédit supplémentaire de 2,5 millions de francs au chapitre 34-95 (vote de l'Assemblée nationale).

Au total, les crédits inscrits au projet de budget des Services financiers, qui s'élèvent à 32.872,9 millions de francs, représentent environ 3,2 % des dépenses du budget général.

**B. — LES MISSIONS PRIORITAIRES**

Le projet de budget du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget pour 1986 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 895 emplois, en solde net, dans les administrations financières. Cette mesure est rendue possible par la modernisation des services et l'accroissement de leur productivité.

Les évolutions les plus significatives concernent :

— *Les dépenses de fonctionnement* : hors forfait P.T.T., elles restent globalement fixées au même niveau qu'en 1985. 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 1.036 millions de francs et progresseront de 32,5 %. 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* : leur montant s'élève à 349,8 millions de francs contre 331,9 millions de francs en 1985 en autorisations de programme mais passe de 388,9 millions de francs en 1985 à 127,1 millions de francs pour 1986 en crédits de paiement par suite de la réduction des dotations affectées aux opérations communes, à l'équipement des douanes, des S.E.T. et de l'I.N.S.E.E. compte tenu des reports de crédits de l'année 1985.

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 ;
- améliorer la compétitivité de l'économie pour mieux lutter contre l'inflation ;
- renforcer le dispositif de soutien du commerce extérieur.

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

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

Plus particulièrement bénéficieront de cet effort l'administration centrale avec une large extension de la bureautique et des moyens de communication de l'information en relation avec le déménagement du ministère à Bercy et la D.G.I., notamment avec le renforcement de l'informatisation des centres des impôts.

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 100 emplois dans les chambres régionales des comptes, ce qui portera à 1.006 les emplois créés dans ces juridictions depuis 1982. Ces créations d'emplois seront accompagnées d'une majoration des crédits de fonctionnement (+ 1,5 million de francs) et d'informatique (+ 5 millions de francs).

Parallèlement, les crédits d'investissement s'élèveront à 101,7 millions de francs en autorisations de programme et à 40 millions de francs en crédits de paiement.

## **3° Améliorer la compétitivité de l'économie pour mieux lutter contre l'inflation.**

La création de la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes qui regroupe en son sein les attributions de deux directions supprimées est de nature à améliorer sensiblement le service rendu à l'utilisateur : celui-ci aura désormais un interlocuteur au plan local pour toutes les questions concernant la qualité, les pratiques commerciales ou les prix.

En outre, il est prévu de mener des actions plus importantes en faveur de la qualité des produits et des services, de mieux appréhender le rapport qualité-prix dont dépend la compétitivité de notre économie. Dans le même temps seront maintenus les contrôles de qualité des produits tant à l'exportation que sur le marché intérieur.

## **4° Renforcer le dispositif de soutien du commerce extérieur.**

En 1986, sont prévus l'installation et le fonctionnement des postes de Changhaï et de Canton. Par ailleurs, les postes à l'étranger disposeront de moyens de fonctionnement améliorés, compte tenu des variations monétaires et les organismes chargés de participer à la promotion du commerce extérieur bénéficieront d'ajustements de crédits (+ 24 millions de francs).

Les dotations nécessaires à la participation de la France à l'exposition internationale de Vancouver sont également inscrites au titre de 1986.

## CHAPITRE II

### L'EXAMEN DES COMPTES PUBLICS

#### A. — LES ACTIVITÉS DE LA COUR DES COMPTES

Au cours des années 1983, 1984 et 1985, la Cour s'est attachée, dans le cadre de ses missions normales, à faire face aux charges résultant des deux grandes réformes intervenues depuis 1981 : la décentralisation et les nationalisations.

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

Outre les contrôles sur les entreprises et établissements publics qu'elle poursuit depuis 1977, la Cour a entamé la vérification des comptes et de la gestion des sociétés nationalisées en février 1982. Ses programmes ont porté en 1983 sur la première prise de connaissance des principaux groupes, en 1984 et 1985 sur les vérifications plus approfondies de certaines sociétés (telles que Pechiney, Usinor, Sacilor, Thomson, C.G.E.), ainsi que sur quelques banques et la Compagnie financière de Suez.

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

**ACTIVITÉS JURIDICTIONNELLES**

	1983	1984
Nombre total d'arrêts .....	722	943
Comptes parvenus .....	1.966	1.857
Comptes jugés .....	2.442	2.611

**ACTIVITES NON JURIDICTIONNELLES**

	1983	1984
Rapports de comptabilité administrative .....	130	119
Rapports sur la Sécurité sociale .....	30	12
Rapports sur les entreprises publiques .....	91	99

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

Cette collaboration a pris des formes très diverses :

— contribution à l'élaboration d'une série de manuels de vérification rédigés à l'intention des conseillers des chambres régionales, sur les différents types de collectivités ou établissements publics locaux (communes, districts, H.L.M., etc.) ;

— accueil, en stage, d'une vingtaine de conseillers venant acquérir les bases techniques du contrôle juridictionnel comme cela avait été le cas pour une cinquantaine d'entre eux en 1984 ;

— formation sur place, dans les chambres régionales, par l'envoi en mission de magistrats de la Cour, notamment outre-mer ;

— organisation de sessions techniques particulières, en « stage résidentiel », l'encadrement étant assuré par des magistrats de la Cour.

En 1985, une soixantaine de conseillers auront participé à ces sessions ;

— enquêtes en commun dans des domaines où s'exercent simultanément l'action de l'Etat et celle des collectivités locales ;

— participation de conseillers de chambre régionale à des travaux non juridictionnels de la Cour, en qualité de rapporteurs à temps partiel (cf. rapport public 1985, p. 25 : protection sociale des familles défavorisées).

En ce qui concerne les moyens, la Cour a obtenu, au budget de 1985, un crédit de 750.000 F qui a permis d'ores et déjà de faire procéder à des expertises industrielles, juridiques et financières. L'effort de participation et de perfectionnement des magistrats et des rapporteurs s'est poursuivi à la fois par des stages dans des cabinets d'audit et des sessions de perfectionnement dans les domaines du contrôle de gestion, de l'analyse financière et de la comptabilité.

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

Toutes les chambres régionales des comptes sont installées dans des locaux correspondant en général à leurs besoins immédiats, trois d'entre elles étant déjà dans des installations définitives ; pour six autres des architectes ont été choisis sur concours, et ce sera le cas prochainement pour une septième. Pour la plupart des autres, des solutions définitives sont à l'étude ou en cours.

Des sections ont été créées dans vingt et une chambres régionales par décret n° 85-518 du 10 mai 1985 en vue :

— d'alléger les tâches du président de chambre pour qu'il exerce pleinement ses responsabilités ;

— d'éviter des séances plénières nombreuses pour délibérer sur des affaires d'importance très diverse ;

— d'assouplir les formations de délibération en permettant de les spécialiser éventuellement, par exemple géographiquement ou pour tel type de collectivité ou d'organisme.

### *1. Les personnels :*

Au 1<sup>er</sup> juillet 1985, la situation des personnels était la suivante :

	Emplois budgétaires actuels	Emplois pourvus	Emplois à pourvoir
Magistrats .....	(3) 273	155	(1) 118
Assistants de vérification .....	157	169	(2) 12
Autres personnels .....	452	318	(2) 110
Total .....	882	642	240

(1) Dont 117 mis au concours qui se déroule depuis le 24 juin

(2) Ces emplois font l'objet de recrutements continus au sein de l'Administration, au fur et à mesure de l'acceptation des candidatures.

(3) Non compris 24 présidents de chambre

Pour 1986, il est proposé la création de 100 emplois répartis ainsi qu'il suit :

- 13 magistrats ;
- 50 assistants de vérification ;
- 37 autres personnels.

## 2. Le fonctionnement.

Sans avoir déjà atteint, loin s'en faut, leur rythme de croisière on peut considérer que les juridictions ont désormais fait leurs premiers pas :

— *en contrôle budgétaire*, elles ont traité près de 1.800 dossiers en 1984 contre un peu moins de 1.700 en 1983 ;

— *en contrôle juridictionnel*, sur un total de 77.000 comptes actuellement de leur compétence, plus de 55.000 ont été produits devant elles par les comptables publics au titre de l'année 1983.

De ce fait, elles ont pu déjà rendre plusieurs centaines de jugements, dont un certain nombre de jugements définitifs ; un bilan des activités de contrôle juridictionnel est cependant tout à fait prématuré. Aucun jugement définitif rendu par un chambre régionale n'a jusqu'à présent été frappé d'appel.

Au titre du budget de 1986, la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes se verront attribuer 373,2 millions de francs (contre 325,2 en 1985), soit une progression de 14,8 % d'une année sur l'autre ; les 48 millions supplémentaires s'analysent comme suit :

+ 7,6 millions de francs au titre des *mesures acquises* (extension en année pleine des mesures de revalorisation des rémunérations

publiques prévues en 1985, application de textes concernant la catégorie D).

+ 30,3 millions de francs en *mesures nouvelles* dont :

- 29,3 millions de francs : pour poursuivre la mise en place des chambres régionales des comptes (100 créations d'emplois gagées par suppression d'un nombre correspondant d'emplois à l'Agence nationale pour l'indemnisation des Français d'outre-mer),

- 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,

- 0,3 million de francs : pour l'ajustement aux besoins des moyens généraux,

- 0,9 million de francs : pour provision destinée au financement des mesures de revalorisation des rémunérations publiques prévues en 1986,

- une économie : — 0,2 million de francs par suppression de deux emplois à la Cour des comptes dans le cadre du redéploiement des effectifs.

+ 101 millions de francs en crédits de paiement (qui passent de 32,5 millions en 1985 à 42,6 millions de francs pour 1986) destinés principalement à l'acquisition et à la construction de locaux pour l'installation des chambres régionales des comptes (40 millions de francs).

### CHAPITRE III

## LA LUTTE CONTRE L'INFLATION

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. La politique ainsi menée s'attaque à la fois aux causes conjoncturelles et structurelles de l'inflation et intègre les préoccupations des consommateurs.

#### A. — 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.

Cette action directe sur les prix s'inscrit dans le contexte global d'une politique budgétaire mieux maîtrisée et d'une politique monétaire modernisée, visant à discipliner la croissance de la masse monétaire.

L'évolution des prix a marqué une nette décélération en 1984, et les régimes de prix ont, pour l'essentiel, été reconduits en 1985. La hausse limitée à 6,7 % en fin d'année correspond à la poursuite de cette décélération.

Les divers régimes de prix mis en place ont été définis en fonction de la situation économique des secteurs visés — état de la concurrence, sensibilité aux facteurs externes, comportement passé — et prennent également en compte *l'évolution relative des prix entre les secteurs*.

En 1985, comme en 1984, il y a trois régimes de prix selon les secteurs :

1. *L'industrie* : il y a eu 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 : à la fin du premier semestre 1985 près de 80 % des produits manufacturés sont revenus à la liberté et le processus se poursuit.

**2. La distribution :** le régime de la *réglementation des marges* a été prorogé. Il permet cependant d'accorder à toutes les entreprises commerciales la souplesse de gestion que permet le régime fondé sur le plafonnement de la marge globale annuelle en valeur relative.

Il a également pour objectif de stimuler la concurrence en assouplissant l'encadrement des marges des entreprises qui prennent des engagements de modération des prix.

Cinq secteurs de biens de grande consommation ont souscrit des accords : vente par correspondance, grands magasins, électroménager (Darty), bricolage et ameublement.

**3. Les services : trois régimes coexistent :**

— 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* ont été passés ;

— pour les prestations peu exposées à la concurrence, des *accords de régulation* à valeur réglementaire sont en vigueur ;

— pour les *services inter-industriels*, dès le début de 1985, s'est amorcé un processus de libération des prix qui intéresse, actuellement, des secteurs d'activité très divers tels que la location de matériels de travaux publics et de matériels pour la sidérurgie, la location de poids lourds, le travail temporaire, la publicité, les conseils juridiques.

## **B. — L'ACTION CONTRE LES CAUSES STRUCTURELLES DE L'INFLATION**

Cette action repose sur plusieurs orientations.

### **1° La politique de la concurrence.**

L'action en matière de concurrence a été développée et a comporté plusieurs volets.

a) Une étude des conditions d'activité et des modes de rémunération de certaines professions.

Cette étude a conduit à modifier le système de rémunération de certaines professions appliquant des rémunérations en pourcentage (commissaires-priseurs, métreurs-vérificateurs, ingénieurs-conseils).

**b) L'application de la législation de la concurrence.**

En 1984, un effort particulier a été accompli, puisque le ministre a saisi la commission de la Concurrence sur onze affaires d'ententes et de positions dominantes et l'a consultée trois fois au titre de l'article premier de la loi du 19 juillet 1977, c'est-à-dire, sur des questions de principe.

Dans le même temps, dix-huit décisions ministérielles dans les affaires d'ententes et de positions dominantes ont été publiées, auxquelles il faut ajouter deux décisions en matière de concentration économique ainsi que la publication de l'avis de la commission de la Concurrence relatif aux séries de prix.

**c) Le développement des moyens administratifs mis au service de cette activité.**

● l'amélioration de la couverture du territoire en matière d'enquêtes :

En 1984, les procédures d'initiation, de lancement et de conduite des enquêtes en matière de concurrence ont été redéfinies afin de constituer entre l'administration centrale et les services extérieurs un véritable réseau « concurrence » appuyé sur les brigades interrégionales d'enquêtes et la Direction nationale des enquêtes, mais aussi sur le maillage que constituent, sur tout le territoire, les directions départementales de la concurrence et de la consommation.

Le nombre des enquêtes « concurrence » progresse rapidement : il a pratiquement doublé de 1983 à 1984 (de 57 à 107), et il atteint déjà le chiffre de 84 pour le premier semestre 1985 ;

● la mise en place d'une cellule d'analyse des opérations de concentration.

Afin de mieux assurer la tâche du suivi des concentrations économiques, une cellule d'analyse des opérations de concentration a été mise en place au sein de l'administration centrale au second semestre 1984.

**d) La poursuite des efforts pour la prise en compte au niveau des textes et des procédures de certaines évolutions des réalités économiques.**

A cet égard :

— des réflexions ont été poursuivies sur l'opportunité de modifier la législation française concernant le contrôle des concentrations, en vue de la rendre plus facilement applicable et d'accroître la sécurité juridique des entreprises ;

— un des soucis de la période considérée a été *l'adaptation de la réglementation aux nouvelles méthodes de distribution.*

Il s'agit, en fait, de tenir compte de la réalité économique nouvelle des réseaux de distribution, notamment du développement des franchises et de la distribution sélective.

— les pouvoirs publics ont, par ailleurs, encouragé la *concertation interprofessionnelle* pour l'établissement de règles du jeu équilibrées dans les relations fournisseurs-distributeurs, visant à instaurer *une plus grande transparence tarifaire et à lutter contre les abus de puissance d'achat.*

Dans le même esprit, la commission de la Concurrence a été saisie pour avis de questions de principe, relatives aux centrales d'achats et aux « super-centrales ».

## 2° Les actions en matière de consommation.

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 des forces 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 est associée et apporte son soutien aux actions destinées à fournir au consommateur des moyens plus puissants :

a) en assurant un contrôle vigilant des textes destinés à le protéger et à l'informer (étiquetage des prix, notamment à l'unité de mesure, publicité trompeuse et mensongère, crédit gratuit...);

b) en apportant son soutien au niveau local aux organisations le représentant, notamment par les subventions dont la Direction générale de la Concurrence et de la consommation assure localement la gestion.

c) en l'associant localement à la mise en œuvre de la politique de lutte contre l'inflation :

- les comités départementaux des prix ont vu leurs compétences élargies pour développer les échanges entre partenaires sur les prix et la réflexion sur les modalités d'adaptation au niveau local des dispositions générales prises à l'échelon national ;

- les comités de liaison départementaux pour la stabilité des prix, structures informelles et souples d'actions permanentes, visant à organiser, à l'initiative des organisations, la concertation la plus large entre les partenaires économiques pour lutter contre l'inflation ont poursuivi leur action.

### 3° D'autres actions.

D'autres actions à long terme menée par la Direction générale participent à la lutte contre les causes de l'inflation. Parmi celles-ci, on peut citer plus particulièrement :

#### a) *L'action en matière de marchés publics.*

La Direction générale de la concurrence et de la consommation participe à l'élaboration et à l'application de la politique des marchés publics. A cette occasion, elle met en œuvre la politique de la concurrence et recherche les pratiques anti-concurrentielles dans les marchés publics. Enfin, elle élabore les clauses de révision de prix et les indices matières utilisés dans de nombreux marchés.

#### b) *L'action en matière des salaires.*

La Direction générale étudie et suit l'évolution des salaires et des charges connexes dans les entreprises publiques et privées. Elle assure le secrétariat de la commission inter-ministérielle des salaires.

Cette dernière tâche prend de plus en plus d'importance, le nombre de réunions de la commission augmentant régulièrement en raison, notamment des nationalisations d'entreprises intervenues en 1982.

Afin de doter la Direction générale de moyens de travail adaptés à ses missions, un effort particulier a été accompli dans le domaine de l'informatique en 1984.

Durant cette année, des micros-ordinateurs ont été implantés dans les interrégions de Paris, Lille, Marseille ainsi que dans les régions de Montpellier et Rouen. A la fin de l'année 1985, tous

les départements, les secteurs et les départements d'outre-mer seront équipés en micro-ordinateurs (190).

Parallèlement et dans le cadre du transfert du ministère à Bercy, l'informatisation de la plupart des travaux de l'administration centrale a été très sensiblement engagée : elle repose en grande partie sur des applications lourdes et sur de la bureautique. De plus, un accès à différentes banques de données juridiques et économiques est actuellement testé.

D'une manière générale, l'essentiel des efforts techniques portera dans les mois à venir sur la mise en place du réseau informatique, à titre expérimental d'abord puis à titre définitif en 1986 avec l'implantation de cinq ordinateurs au niveau interrégional : Lyon, Metz, Lille, Bordeaux et Nantes.



Dans le fascicule budgétaire des Services financiers, les crédits alloués à la Direction générale de la concurrence et de la consommation au titre de 1986, passent de 330,7 millions de francs en 1985 à 347,2 millions de francs en 1986 et progressent de 5 % d'une année sur l'autre : parmi les mesures nouvelles (+ 3,8 millions), il faut mentionner, outre la provision pour hausse de rémunérations :

— la suppression de treize emplois dans le cadre du redéploiement des effectifs (— 0,98 million de francs) ;

— la poursuite du plan d'informatisation des services extérieurs (+ 1,45 million de francs) ;

— un ajustement aux besoins des moyens généraux des services (+ 2,24 millions de francs).

Parallèlement, il est prévu d'inscrire :

1,67 million de francs en autorisations de programme ;

1 million de francs en crédits de paiement, en vue de travaux et constructions.

Cependant, en 1986, la Direction générale de la concurrence et de la consommation aura cédé la place à une nouvelle direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes. Celle-ci qui exercera les attributions relevant de la Direction générale de la concurrence et de la consommation et de la Direction de la consommation et de la répression des fraudes devrait être dotée d'un budget renforcé comprenant les crédits que nous avons examinés.

## CHAPITRE IV

### LES FONCTIONS 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.

Le tableau ci-après résume l'évolution par grandes masses des principaux postes de dépenses des Services extérieurs du Trésor de 1985 à 1986.

**SERVICES EXTÉRIEURS DU TRÉSOR**  
Répartition par titre et par partie des crédits votés.  
Années 1985-1986.

(En francs.)

	1985	Projet de loi de finances 1986	Evolution en pourcentage
<b>TITRE III</b>			
Première partie : Rémunération d'activité .....	5.051.154.308	5.247.726.574	+ 3,9
Troisième partie : Charges sociales .....	391.668.275	396.747.959	+ 1,3
Quatrième partie : Matériel et fonctionnement .....	721.310.212	792.325.220	+ 9,8
Cinquième partie : Travaux d'entretien .....	20.289.118	13.598.529	- 33,0
Septième partie : Dépenses diverses .....	1.236.760	1.236.760	»
<b>Total .....</b>	<b>6.185.658.673</b>	<b>6.451.635.042</b>	<b>+ 4,3</b>
<b>TITRE V</b>			
(Autorisation de programme) .....	(50.247.000)	(50.360.000)	(- 15,0)
Crédits de paiement .....	8.877.000	8.000.000	- 9,9
<b>Total .....</b>	<b>6.194.535.673</b>	<b>6.459.635.042</b>	<b>+ 4,3</b>

Pour 1986, les crédits inscrits en faveur des Services extérieurs du Trésor sont de 6.459,6 millions de francs et augmentent de 4,3 % par rapport à 1985.

**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 de 1982 à 1984 des charges incombant aux Services extérieurs du Trésor en ce qui concerne leurs principaux domaines d'activité.

**EVOLUTION DE CERTAINS INDICES D'ACTIVITES**

	1982	1983	1984	Pourcentage d'augmentation de 1983/1984
<i>Recouvrement.</i>				
Nombre d'articles de rôles (en milliers) .....	61.957	63.796	64.819	+ 1,61
Nombre de contribuables assujettis au versement d'acomptes provisionnels ou mensualisés (en milliers) .....	13.755	13.374	13.844	+ 3,51
Volume monétaire des prises en charge (en millions de francs) ...	282.942	327.459	378.171	+ 15,49
Volume monétaire des recettes de l'Etat recouvrées par les services extérieurs du Trésor (en millions de francs) .....	358.600	381.448	421.488	+ 10,49
<i>Dépenses.</i>				
Volume monétaire des dépenses de l'Etat (en millions de francs) ....	1.086.334	1.216.057	1.334.753	+ 9,76
Nombre de marchés passés au nom de l'Etat .....	80.540	85.169	N.C.	
Nombre de traitements pris en charge suivant la procédure du paiement sans mandatement préalable .....	1.642.000	1.670.000	1.692.000	+ 1,31
	1981	1982	1983	1984
<i>Collectivités locales.</i>				
Flux financier du secteur public local (en millions de francs) :				
— recettes .....	443.275	503.000	585.000	650.000
— dépenses .....	439.731	501.000	587.000	641.000
Nombre de marchés passés au nom des collectivités locales (en milliers) .....	95.348	102.595	109.000	116.000

**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 généralisation à tout le territoire de l'application informatique du recouvrement en phase contentieuse ;

— au niveau des amendes, la réforme, en liaison avec la Chancellerie, de la réquisition d'incarcération ;

— la mise en place de la lecture optique dans quatre centres de la redevance afin d'améliorer les procédures de recouvrement.

— *En matière de dépense :*

— la généralisation à tout le territoire métropolitain de l'application informatisée ;

— la prise en charge du versement des rémunérations des fonctionnaires de la police, de l'aviation civile et de la météorologie ;

— l'expérimentation de nouvelles procédures informatiques de gestion des pensions.

— *En matière de collectivités locales :*

— la mise en œuvre des textes relatifs au budget global dans le secteur hospitalier ;

— le développement progressif de la micro-informatique dans les postes municipaux et la poursuite de la mécanisation des postes les plus importants.

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

— l'automatisation des comptabilités centrales et locales afin de centraliser les données et d'intégrer les opérations administratives plus rapidement ;

— la centralisation quotidienne des opérations des postes comptables du Trésor afin de disposer d'informations plus complètes.

— *En matière d'opérations de trésorerie :*

- la mise en place de services et produits nouveaux :
  - compte d'épargne en actions, fonds communs de placement ;
  - service de change dans certains postes comptables ;
  - généralisation de la carte bleue ;
  - expérimentation de la carte à mémoire ;
  - opérations avec le Crédit foncier de France ;

— la mise en place du télétraitement pour les différentes applications de ce secteur ;

— *En matière d'interventions économiques :* la mise en place dans l'ensemble des régions de :

- comités régionaux de restructuration industrielle ;
- centres d'information pour le financement des entreprises.

## **B. — LA DÉCENTRALISATION ET LES INTERVENTIONS ÉCONOMIQUES**

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

Les actions des Services extérieurs du Trésor en 1984 et 1985 ont visé, dans le cadre de la décentralisation, à mettre en œuvre pour la part qui les concerne, les dispositions de la loi du 2 mars 1982 sur les droits et libertés des communes, des départements et des régions et des lois du 7 janvier et du 22 juillet 1983 relatives à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

Ces actions portent sur quatre axes principaux :

— l'accompagnement du transfert des compétences, notamment en matière d'aide sociale, de transports scolaires, de ponts et de voie d'eau et prochainement d'enseignement public.

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 ;

— 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<sup>er</sup> septembre 1984 ;

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

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

### **a) *Le contrôle budgétaire.***

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

### **b) *Le contrôle des comptes.***

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

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

Cette modification des compétences des comptables supérieurs a eu un effet limité en 1985 ; en effet ceux-ci restent compétents pour apurer les comptes antérieurs à 1983, travaux qui devraient aboutir à leur terme en 1986.

Par ailleurs, les Services extérieurs du Trésor continuent à assurer un apurement administratif pour les comptes de certaines caté-

gories 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 particuliers des finances restent chargés de la mise en état d'examen des comptes des comptables locaux avant de les transmettre aux chambres régionales des comptes.

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

### 3° Les interventions économiques.

Les interventions des Services extérieurs du Trésor, en matière économique ont été, en 1984, importantes comme l'indique le tableau ci-après :

**INTERVENTIONS DES SERVICES EXTÉRIEURS DU TRÉSOR  
EN MATIÈRE ÉCONOMIQUE (1981-1984)**

Primes d'Etat (aménagement et emploi)	Primes régionales	Etudes financière- (collec- tivités locales)	Etudes diverses	Aides diverses	Aides aux entreprises en difficulté	Total
<i>Année 1981 :</i> 12.576	3.441	1.697	28.806	3.701	5.657	55.878
<i>Année 1982 :</i> 17.229	3.336	1.648	31.559	3.046	12.989	69.807
<i>Année 1983 :</i> 13.519	8.206	1.598	28.978	2.026	13.347	67.674
<i>Année 1984 :</i> 15.458	7.378	1.635	29.432	2.324	14.927	71.154

*Les C.O.D.E.F.I.* Pour l'année 1984, le bilan est le suivant :

— dossiers déposés : 3.267 ;

-- dossiers retenus pour examen approfondi : 3.054 ;

— dossiers déposés par des entreprises ayant déjà fait appel au comité : 949 ;

— entreprises nouvelles : 2.318 ;

— emplois concernés : 171.912 ;

— dossiers transmis :

● aux C.O.R.R.I. : 26,

● au C.I.R.I. : 33.

Les mesures prises ont concerné essentiellement :

— les délais fiscaux et parafiscaux : 954 ;

— les interventions auprès des banques : 249 ;

— l'accélération de paiement d'organismes publics : 260 ;

— les prêts du F.D.E.S. : 164.

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

Du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 1984, 4.406 prêts ont été accordés pour 963.773.000 F :



Pour 1986, les services extérieurs du Trésor bénéficient de crédits supplémentaires d'un montant de 265,1 millions de francs, dont 82,7 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 20,8 millions de francs résultent notamment de la suppression de 300 emplois dans le cadre du redéploiement des effectifs) :

— au maintien de l'efficacité de l'action en recouvrement ;

— au développement des applications informatiques : déploiement de la télégestion, application du programme de lecture optique et montée en puissance de la micro-informatique [+ 10,8 millions de francs (1)].

Pour les équipements, il est prévu :

— une autorisation de programme de 50,3 millions de francs pour l'acquisition de terrains et pour le lancement de postes centralisateurs ;

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

---

(1) Auxquels il faut ajouter 2,5 millions de francs après le vote en première lecture de l'Assemblée nationale.

## CHAPITRE V

### LES ACTIVITÉS DES SERVICES FISCAUX

En 1986, les objectifs généraux de la politique du contrôle fiscal sont maintenus. Il s'agit de lutter plus efficacement contre la fraude qui met en œuvre les procédés les plus élaborés, tout en maintenant dans tous les secteurs une présence suffisamment dissuasive de l'administration. Enfin, l'action de contrôle doit être menée dans le respect des règles de garanties des contribuables.

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

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

(En millions de francs.)

Nomenclature budgétaire	1985	1986	Evolution en pourcentage
<b>Titre III :</b>			
— Première partie. — Rémunérations d'activité .....	7.612,6	7.873,1	+ 3,4
— Troisième partie. — Charges sociales .....	495,6	517,1	+ 4,3
— Quatrième partie. — Matériel et fonctionnement .....	989,9	1.203	+ 21,5
— Cinquième partie. — Travaux d'entretien .....	49,5	31,5	— 36,4
— Septième partie. — Dépenses diverses .....	123,5	128,1	+ 3,7
Total titre III .....	9.271,1	9.752,8	+ 5,2
Titre IV .....	2,4	2,1	— 12,5
Titre V .....	(1) 86,0	45	— 47,7
Total général .....	9.359,5	9.799,9	+ 4,7

(1) Les autorisations de programme passent de 90,9 millions en 1985 à 77,3 millions de francs en 1986.

Ainsi, les moyens fournis en 1986 à la Direction générale des impôts se montent à 9.799,9 millions de francs et progressent de 4,7 %, 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 1986 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 1984, 17.303.331 articles de rôles d'impôts directs, représentant un montant d'impôts de 220.360 millions de francs, ont été émis au profit du budget de l'Etat.

En matière d'impôts directs locaux, 48.884.254 articles de rôles généraux ou supplémentaires ont été homologués, dont 450.612 articles au titre des années antérieures à 1984.

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

La campagne 1984 de fixation des forfaits T.C.A. et B.I.C. et des évaluations administratives B.N.C. concernait les affaires réalisées en 1983.

En outre, la Direction générale des impôts a participé à l'élaboration des barèmes d'imposition au titre des bénéficiaires agricoles forfaitaires, cultures générales et cultures spécialisées (plus de 3.000 barèmes) et les services ont procédé au calcul des bénéficiaires individuels pour 1.000.000 d'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  1	Année 1984		Année 1985 (1)	Variation 1 <sup>er</sup> semestre 1985
	1 <sup>er</sup> semestre 2	2 <sup>e</sup> semestre 3	1 <sup>er</sup> semestre 4	1 <sup>er</sup> semestre 1984 5
Produits des impôts directs perçus sans émission de rôles .....	24.890	18.242	25.255	1,5 %
Produits de l'enregistrement du timbre et de l'impôt sur les opérations de bourse .....	23.637	25.277	24.168	2,2 %
Produits des contributions indirectes et autres taxes indirectes .....	9.399	9.753	9.537	1,5 %
Produits des taxes sur le chiffre d'affaires .....	143.644	145.017	151.707	5,6 %
Recettes non fiscales et fonds de concours (produits du domaine... produits divers du budget) .....	2.573	1.993	2.380	— 7,5 %
<b>Total des recettes perçues par les comptables des impôts .....</b>	<b>204.143</b>	<b>200.282</b>	<b>213.047</b>	<b>4,4 %</b>

(1) Chiffres provisoires.

a-3-2) *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 1984		Année 1985
1 <sup>er</sup> semestre	2 <sup>e</sup> semestre	1 <sup>er</sup> semestre (1)
20.738	20.078	22.400

(1) Situation provisoire.

Au cours de l'année 1984, la situation du recouvrement a continué à se détériorer dans les mêmes conditions que celles observées les années précédentes.

Cette situation s'est caractérisée par :

— l'accroissement du nombre de débiteurs de droits, passé de 662.555 en 1983 à 712.354 en 1984 ;

— l'augmentation des créances sur liquidation de biens et règlements judiciaires de 22,5 % (10, 177 milliards de francs en 1983 et 12, 472 milliards de francs en 1984) ;

— la progression de 16,7 % des déclarations de taxes sur le chiffre d'affaires, déposées sans paiement dont le montant est passé de 11,276 milliards de francs en 1983 à 13,157 milliards de francs en 1984.

Il en est résulté une progression de 20 % environ des restes à recouvrer globaux par rapport à ceux de l'année précédente (26,056 milliards de francs en 1984 contre 21,189 milliards de francs en 1983) et corrélativement des restes à recouvrer nets qui passent de 9,004 milliards de francs en 1983 à 10,696 milliards de francs en 1984, soit une augmentation de 18,8 %.

Pour faire face à cette situation, les comptables des impôts sont contraints d'exercer une action soutenue qui 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 1984, les efforts déployés depuis quelques 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 rôle 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 1982	Année 1983	Année 1984
Nombre de vérifications générales (1) terminées	32.829	33.239	35.136
Nombre de vérifications simples (2) terminées	3.615	3.389	3.442
Montant brut des droits simples rappelés	11.377	13.324	16.291
— dont montant des rappels qui ne donnent pas lieu à mise en recouvrement en matière d'impôts directs (3)	2.104	1.947	2.737
— dont montant des rappels qui ne donnent pas lieu à mise en recouvrement en matière de T.C.A. (4)	116	201	179
Montant net des droits rappelés	9.157	11.176	13.375
Montant des pénalités	4.052	5.128	5.782
Total des droits et pénalités	13.189	16.304	19.157

(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 ont donné les résultats suivants :

	Année 1982	Année 1983	Année 1984
Vérifications approfondies de situations fiscales d'ensemble			
— Nombre d'opérations	6.755	6.393	6.216
— Montant des droits simples rappelés	1.313	1.365	1.608
— Montant des pénalités	747	756	950
— Total des droits et pénalités	2.060	2.121	2.558

A l'examen de ces deux tableaux, on constate :

— une progression notable du montant global des droits nets rappelés (+ 19,5 % en 1984 par rapport à 1983 passant de 12,54 milliards en 1983 à 14,98 milliards de francs en 1984 ;

— une progression des pénalités qui ont représenté 6,7 milliards de francs en 1984, soit 44,9 % des droits.

L'évolution de ces résultats 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 7,25 milliards de francs en 1984, soit une progression de 40 % par rapport à l'année précédente ;

— par la découverte de fraudes plus graves : la moyenne des résultats par affaire a sensiblement progressé : le montant moyen d'une vérification générale est passé de 382.000 F en 1983 à 442.000 F en 1984, celui d'une vérification approfondie de situation fiscale d'ensemble de 216.000 F en 1983 à 262.000 F en 1984.

Il en découle un accroissement du nombre de plaintes déposées pour fraude fiscale : 512 en 1983 et 522 en 1984.

*a-4-2) Le contrôle fiscal sur pièces.*

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

Nature des impôts	Année 1982	Année 1983	Année 1984
Impôt sur les sociétés .....	565	719	863
Impôt sur le revenu .....	2.327	2.978	3.225
Taxes sur le chiffre d'affaires .....	604	714	914
Droits d'enregistrement .....	2.006	2.294	2.430
Impôts divers .....	37	29	21
Impôt sur les grandes fortunes .....	»	38	101
Ensemble .....	5.539	6.772	7.554

On constate une progression plus modérée en contrôle sur pièces : les résultats de 1984 ont augmenté de 11,6 % par rapport à 1983.

La priorité donnée par les pouvoirs publics à la lutte contre la fraude s'est donc traduite par un accroissement global (de 3,2 milliards de francs) du total des droits rappelés qui est passé de 19,3 milliards de francs en 1983 à 22,5 milliards de francs en 1984.

*a-5) Les activités contentieuses.*

L'évolution du contentieux des impôts en 1984 par rapport à l'année précédente fait apparaître une augmentation du volume des affaires reçues tant au cours de la phase administrative (3.947.000 au lieu de 3.652.000) que pour le nombre des instances engagées devant les tribunaux (15.816 au lieu de 14.401).

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

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, est quasiment achevée.

Ces travaux n'intéressent plus que 217 communes, dont 216 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 de l'archipel de Saint-Pierre-et-Miquelon.

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

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

*a) La réorganisation des structures.*

La Direction générale des impôts a poursuivi l'implantation des centres des impôts (C.D.I.) dont le nombre s'élèvera, à la fin de l'année 1985, à 827 (sur les 844 prévus en l'état actuel des éléments de charges connus), et des centres des impôts fonciers (C.D.I.F.) dont le total atteindra, à la fin de 1985, le chiffre de 255 (sur les 301 actuellement prévus).

En 1986, 4 C.D.I. et 13 C.D.I.F. devraient être installés.

*b) L'extension de l'équipement informatique.*

La mise en place des grands projets du schéma directeur constitue une part importante de la demande budgétaire pour 1986. Elle nécessite, d'une part, l'acquisition de gros matériels à installer dans les centres régionaux d'informatique pour l'exploitation des grands fichiers et des bases de données ; elle implique, d'une part, l'acquisition d'unités de traitement locales et de postes de travail pour doter les services de moyens de consultation, de mise à jour et de traitement des informations détenues dans les centres.

Les différents projets, en cours d'expérimentation ou d'extension, sont les suivants :

- l'informatisation des opérations comptables (M.E.D.O.C.) ;
- l'informatisation du centre des impôts fonciers ;
- l'informatisation du fichier immobilier géré par les Conservations des hypothèques ;
- l'informatisation du fichier des comptes bancaires (F.I.C.O.B.A.) ;

-- l'informatisation des éléments de recoupement des informations fiscales (S.I.R.) qui vise essentiellement à la constitution d'un système de gestion automatisé des informations reçues par la Direction générale des impôts des divers déclarants en vue d'effectuer le contrôle des dossiers ;

— la simplification des problèmes d'imposition (S.P.I.) qui a pour objectif de doter la Direction générale des impôts d'un outil informatique capable de l'aider à mieux assurer le suivi des contribuables au travers de leurs différentes adresses et, à terme, de leurs liens familiaux ;

— l'informatisation du centre des impôts devrait permettre d'offrir aux agents des services extérieurs de la Direction générale des impôts la possibilité :

- d'effectuer en temps réel la gestion et la mise à jour des éléments d'imposition à l'impôt sur le revenu et à la taxe d'habitation,
- de consulter sur terminal les éléments du dossier d'analyse des entreprises dans un ou deux C.D.I. dès 1986.

L'aide à la gestion courante des services constitue également un impératif de modernisation des méthodes de travail. Les principales actions qui seront menées en 1986 portent sur :

— l'équipement des directions en matériels de bureautique, multipostes, multifonctions permettant le traitement de textes (110 directions), ainsi que le développement d'applications localisées à l'aide de progiciels ;

— la mise en place dans quelques centres des impôts de plusieurs départements de lecteurs optiques destinés à faciliter la relance des défaillants en matière de déclaration d'impôts sur le revenu.

## 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 entendent, par une série de mesures, renforcer en 1986 le contrôle fiscal.

### 1° Les mesures prévues au titre de 1986.

#### a) *La recherche du renseignement.*

L'informatisation des recoupements de masse déjà prévue pour partie au budget 1985 à travers les projets T.D.S. (transfert des données sociales) étendus aux revenus de capitaux mobiliers, permettra d'orienter et de préparer le contrôle sur pièces de l'impôt sur le revenu.

L'action des brigades de contrôle et de recherche est prioritairement orientée vers la recherche des procédés de fraude et leurs moyens matériels seront améliorés.

#### b) *Le contrôle sur pièces.*

L'amélioration du contrôle sur pièces résultera d'un effort mené :

- au niveau des secteurs d'assiette pour :
  - les doter d'outils modernes et efficaces de sélection ;
  - alléger, en les simplifiant leurs autres tâches ;
  - permettre dans certains cas la constitution de secteurs spécialisés ;

— au niveau des fiscalités spécialisées, par une meilleure utilisation de l'informatique et une meilleure maîtrise des dossiers par la généralisation de structures de gestion mieux adaptées à effectifs constants.

*c) Les méthodes et structures de contrôle.*

Il convient d'améliorer l'efficacité des contrôles en mettant en œuvre trois orientations :

- la spécialisation ;
- l'aide aux vérificateurs ;
- l'adaptation des méthodes aux objectifs.

*La spécialisation* des agents à des tâches de contrôle fiscal externe, déjà réalisée au niveau des directions nationales et régionales, sera accrue au niveau des directions des services fiscaux. Les agents dégagés pour exercer un contrôle à plein temps pourront être organisés en brigades à l'instar de celles qui fonctionnent au niveau régional.

*L'aide apportée aux vérificateurs* résulte de la mise en place d'assistants informatiques aux vérificateurs et également de l'appel à des experts techniques.

L'adaptation des méthodes aux objectifs se réalise par la mise en place progressive

- de la vérification de groupe qui permet de mieux faire face à la réalité économique et à la stratégie des grandes entreprises ;
- de la vérification diagnostic qui permet de proportionner les efforts à l'enjeu fiscal dans le domaine des petites entreprises et donc de maintenir une présence suffisante de l'administration alors que, par la fixité des seuils, le nombre de petites entreprises à vérifier croît de manière très rapide et croîtra encore plus rapidement pour le secteur agricole dans les années à venir.

**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 1980.

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	1980	1981	1982	1983	1984
<b>Industrielles et commerciales.</b>					
<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	11.232	9.574	8.363	7.355	8.198
— périodicité	44,4	57,7	44,6	56,9	56,0
<i>Moyenne</i> (C.A. compris entre 1 et 5 millions de francs pour les commerçants et 0,3 million et 1 million pour les prestataires de services) :					
— nombre	11.295	11.312	10.370	10.448	10.798
— périodicité	25,2	28,2	26,1	27,7	28,7
<i>Grandes</i> (C.A. compris entre 5 et 20 millions de francs ou entre 1 et 5 millions de francs) :					
— nombre	6.139	6.314	6.496	6.771	6.782
— périodicité	14,2	15,7	16,8	17,7	18,3
<i>Très grandes</i> (C.A. supérieur à 20 millions de francs ou à 5 millions de francs) :					
— nombre	3.332	3.714	4.515	5.380	5.762
— périodicité	9,7	10,4	10,5	10,1	9,9
<i>Toutes catégories :</i>					
— nombre	31.998	30.914	29.744	29.954	31.540
— périodicité	28,2	32,6	26,9	29,5	30,1
<b>Non commerciales.</b>					
— nombre	6.299	5.590	5.649	5.940	6.429
— périodicité	22,9	29,6	33,5	36,4	38
<b>Agricoles.</b>					
— nombre	842	736	819	829	1.045
— périodicité	39,8	55,7	61,9	77,7	82

Malgré les efforts fournis par l'administration fiscale au cours des dernières années notamment, les délais entre deux vérifications tendent à s'accroître pour l'ensemble des entreprises industrielles et commerciales. D'où la nécessité de chercher à améliorer encore le contrôle fiscal, essentiellement par un effort de rigueur dans le choix et la programmation des entreprises à vérifier et un développement méthodique et judicieux du contrôle sur pièces.

Les dotations prévues pour 1986 en faveur de la Direction générale des impôts lui fournissent des crédits supplémentaires d'un montant de 440,3 millions de francs dont 196,7 millions de francs en mesures nouvelles. C'est ainsi que :

— la poursuite des grands projets informatiques conduit à prévoir l'ouverture de crédits complémentaires à hauteur de 179 millions de francs ;

— la provision pour hausse des rémunérations et certains ajustements aux besoins de dotations de personnel mobilisent 30,4 millions de francs.

Dans le cadre du redéploiement des effectifs, 430 emplois seront supprimés : les économies en résultant se traduisent par une réduction de crédits de 31,2 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 49,8 millions de francs en autorisations de programme et à 15 millions de francs en crédits de paiement ;

-- pour les travaux d'équipement du cadastre (27,5 millions de francs en autorisations de programme et 30 millions de francs en crédits de paiement).

## CHAPITRE VI

### 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.

Toute évaluation globale de la compétitivité sur une période longue suppose la prise en compte de facteurs divers qui ne peuvent en général se synthétiser sous la forme d'un unique indicateur.

A court terme cependant, l'analyse de la compétitivité se limite à la mesure d'une variable jugée essentielle, le prix. Quelles que puissent être les limites, évidentes, notamment au plan micro-économique, d'une telle simplification, certaines analyses économétriques mettent bien en évidence les relations simples existant entre compétitivité-prix et part de marché à l'export ou taux de pénétration à l'import.

La compétitivité-prix peut elle-même être appréhendée à travers différents indicateurs :

— la comparaison des prix pratiqués à l'exportation par la France et par ses principaux concurrents permet une mesure directe de la compétitivité, telle qu'elle est perçue par le marché ;

— la comparaison des coûts, notamment salariaux, et des prix à la production avec ceux de nos partenaires autorise une évaluation précise de notre compétitivité purement industrielle : dans ce cas en effet l'impact, non négligeable mais jugé passager, des efforts relatifs de marges faits par les intermédiaires n'est pas pris en compte.

## 2° Une compétitivité globalement bonne.

a) Sur les *marchés extérieurs*, la compétitivité des produits français reste bonne dans l'ensemble, malgré un léger recul au cours de l'année 1984. Le niveau de compétitivité enregistré l'an dernier est globalement supérieur à celui des années 1978-1979 d'un peu plus de 5 points.

Toutefois, la dégradation de cet indicateur vis-à-vis de certains pays membres du système monétaire européen, essentiellement la R.F.A. et les Pays-Bas, amorcée dès 1983, se confirme en 1984. En pratique, l'amélioration de notre compétitivité-prix vis-à-vis des Etats-Unis et du Japon, très marquée du fait notamment des mouvements de parité monétaire, ne semble pas compenser la dégradation de notre compétitivité vis-à-vis d'autres pays dont la structure des échanges — géographiques ou par produits — est plus proche de la nôtre. Ainsi, les parts de marché de la France marquent-elles tout au long de l'année 1984 une tendance à un léger effritement.

Dans certains cas, l'accroissement des marges des exportateurs peut expliquer ce recul de nos positions commerciales ; on note en effet un redressement continu des taux de marges depuis deux ans, à partir, il est vrai, d'un niveau initial — celui des années 1979-1982 — particulièrement bas.

Il est cependant très clair que la dérive des coûts de production depuis le dernier réaménagement monétaire de 1983, moins liée semble-t-il à l'augmentation des coûts salariaux qu'à une réduction encore insuffisante des tensions inflationnistes pénalise nos exportateurs et pèse sur la balance commerciale en volume.

**INDICATEURS GLOBAUX DE COMPÉTITIVITÉ MONÉTAIRE**  
(Tous pays.)

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Prix à l'exportation relatifs .....	100	100,6	100,9	96,2	94,3	94,2	94,4
Coûts unitaires relatifs .....	100	104	108,2	106,2	103,1	99,6	99,4
Prix à la consommation relatifs .....	100	107,3	106,5	102,3	98,3	94,1	93,3

Source : O.C.D.E.

La baisse de l'indicateur calculé indique une *amélioration* de la compétitivité des produits français.

b) Sur le *marché intérieur* la compétitivité des produits industriels s'améliore tout au long de l'année 1984, évolution contraire à celle qui a été rapportée plus haut pour les marchés extérieurs. Elle atteint ainsi son niveau le plus élevé depuis dix ans. Cette amélioration est sensible vis-à-vis de toutes les principales zones d'importations (C.E.E., O.C.D.E., hors C.E.E., pays de l'Est et pays en voie de développement). Le comportement de marge des importateurs semble la cause principale de ce mouvement qui ne concerne pas cependant toutes les catégories de produits.

**ÉVOLUTION RÉCENTE DE LA COMPÉTITIVITÉ-PRIX  
SUR LE MARCHÉ INTÉRIEUR**

	1982	1983	1984
<i>Vis-à-vis de :</i>			
— l'ensemble des zones .....	99,5	96,8	93,2
— C.E.E. ....	102	99,2	96
— O.C.D.E. hors C.E.E. ....	95,1	92,1	87,9
— Monde hors O.C.D.E. ....	97,5	95,1	90,4
<i>Par produits :</i>			
— biens intermédiaires .....	104	97,9	93,5
— biens d'équipement professionnel ..	97,8	96,6	92,3
— automobiles et matériel de transport .....	97,7	92,8	92,8
— biens de consommation courante ..	100,5	99,8	95
— biens d'équipement ménager .....	99,3	93,1	96,2

Source : Direction de la prévision.

Base 100 en 1979.

La baisse de l'indicateur calculé indique une *amélioration* de la compétitivité des produits français.

Dans les secteurs automobiles et biens d'équipement ménager la compétitivité-prix des produits français stagne ou recule en 1984. Pour les biens d'équipement ménager, il en résulte un accroissement immédiat et très marqué du taux de pénétration en volume (+ 2 points en 1984).

## B. — L'ADAPTATION DES STRUCTURES

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

Les postes d'expansion économique à l'étranger sont essentiellement tournés vers l'adaptation aux nouvelles caractéristiques du marché mondial nées de la crise de l'énergie et s'efforcent d'apporter une réponse aux attentes des exportateurs français en matière d'assistance personnalisée.

Dans cette perspective, l'accent est mis sur le redéploiement des 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. en particulier, comme l'atteste l'ouverture d'un poste à Canberra (Australie) et à Miami (U.S.A.).

La création des postes de Changai et Canton répond par ailleurs à la nécessité d'un renforcement de notre présence sur l'immense marché chinois.

L'exercice 1986 sera également marqué par la poursuite des prestations « Sésame » (Service de soutien et d'accompagnement sur les marchés extérieurs) fournies aux entreprises.

Le tableau ci-dessous retrace le nombre d'implantations et les moyens en personnel à l'étranger pour les années 1983 à 1986.

	1983	1984	1985	Projet 1986
1. Nombre d'implantations (postes et antennes) .....	193	188	189	192
2. Effectifs budgétaires :				
— Agents titulaires .....	182	182	183	183
— Agents contractuels .....	1.264	1.264	1.244	1.225
— Agents auxiliaires étrangers .....	620	620	620	625
--- Volontaires du service national .....	205	305	305	340
<b>Total</b> .....	<b>2.271</b>	<b>2.371</b>	<b>2.352</b>	<b>2.373</b>

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

Leur création en septembre 1982 a répondu à un double objectif :

— permettre aux entreprises en province de disposer d'un interlocuteur proche et compétent pour tout ce qui a trait au commerce extérieur, notamment en matière de conseils à l'exportation, et d'un gestionnaire de procédures ayant une expérience vécue des marchés étrangers ;

— opérer, en liaison avec les autres intervenants en matière de commerce extérieur (chambres de commerce, banques, C.O.F.A.C.E.), une identification et une sélection des entreprises performantes susceptibles de participer à des actions de promotion des exportations, en particulier dans le domaine du commerce courant.

L'ensemble du réseau comportant 22 directions est complètement opérationnel depuis la fin de 1983. Les directions participent activement aux opérations de promotion de nos exportations par l'organisation de journées de sensibilisation aux marchés des pays étrangers ainsi que par le soutien logistique apporté aux exportateurs régionaux, notamment dans le cadre de l'opération Sésame, en liaison avec les postes d'expansion économique à l'étranger.

### 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 1986 s'élève à 156 millions de francs.

En 1986, la poursuite de la construction d'un réseau de micro-ordinateurs et de la mise en place de la bureautique au centre devrait permettre le lancement de nouveaux produits mis au point en commun avec la Direction des relations économiques extérieures et d'autres associés tels que les postes d'expansion économique à l'étranger.

Il devrait s'agir :

— de deux banques de référence: documentaires, l'une agro-alimentaire, l'autre concernant l'industrie et les services ;

— d'une banque de données « pays », en consultation minitel, permettant de disposer d'informations actualisées en permanence sur l'approche pratique et la situation des marchés étrangers ;

— d'une banque de données sur les manifestations commerciales en France et à l'étranger ;

— d'un guide pratique télématique décrivant concrètement les techniques et démarches en matière de douanes, de contrôle des changes, de financement, d'assurances, d'aides... ;

— d'un nouveau système d'analyses statistiques des flux commerciaux du monde entier.

Trois lignes de conduite sont retenues : la transparence, le partenariat et la communication :

— *mieux faire connaître* les prestations du C.F.C.E. par le biais d'une gamme évolutive de documents en direction des entreprises ;

— *développer encore plus les formules d'association avec les partenaires* institutionnels ou privés afin de dégager des synergies dans un environnement où la dispersion des interventions ne serait que défavorable à l'exportation.

Dès à présent, il est proposé de nombreuses actions ponctuelles telles qu'études, visites d'acheteurs étrangers, journées d'information, en vue de créer, gérer et commercialiser conjointement bon nombre de ces opérations.

## **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, l'accent mis sur les manifestations spécialisées a été renforcé. On note cependant l'augmentation du nombre et de l'importance des manifestations purement françaises, telles que les expositions dans le domaine de la construction et de l'agro-alimentaire en U.R.S.S., l'exposition « La Maison française » à Chicago ou les Journées techniques françaises en Thaïlande, actions qui se sont toutes traduites par des succès.

Par ailleurs, les formes d'intervention du comité continuent à se diversifier afin de répondre plus souplement encore aux demandes des entreprises : manifestations françaises (expositions, conférences techniques, quelquefois conjointes), sections françaises dans les expositions internationales, soutien financier et technique aux sociétés

exposant individuellement dans des expositions internationales, actions collectives de promotion à l'occasion de ces expositions, promotions commerciales dans les grands magasins étrangers, etc...

De même, la répartition géographique des actions du comité montre le renforcement de la priorité accordée aux marchés solvables de l'O.C.D.E. et à la zone Asie du Sud-Est - Chine.

### **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.*

Cette coopération fait appel à deux séries d'interventions qui visent, 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.*

Celles-ci consistent essentiellement d'une part en l'accueil de responsables et de spécialistes de haut niveau, dans le cadre de sessions d'études uninationales ou plurinationales — ou d'invitations individualisées — de courte durée, d'autre part en l'organisation de colloques techniques — ou d'organisations de journées d'information technique — à l'étranger.

En 1984, 39 sessions d'études ont été réalisées (contre 38 en 1983) comprenant 28 sessions plurinationales et 11 sessions uninationales qui ont réuni 612 responsables et spécialistes (605 en 1983). 15 colloques et journées techniques ont été réalisés en 1984 contre 10 en 1983.

Pour 1985, le nombre des manifestations de ce type est sensiblement équivalent à celui réalisé en 1984, et un effort particulier est mené pour augmenter les invitations de spécialistes étrangers et organiser un plus grand nombre de journées d'informations techniques à l'étranger.

Pour toutes ces manifestations, les secteurs industriels concernés sont étroitement associés à leur préparation et à leur réalisation.

Par ailleurs, l'A.C.T.I.M. a assuré 645 missions de spécialistes français au titre de missions de courte durée et 475 missions au titre

de missions de longue durée (contre respectivement 453 et 273 en 1983).

— *Les actions de formation.*

Elles sont constituées par des stages en entreprise dont la durée varie de quelques semaines à plusieurs mois selon leur nature.

En 1983, l'A.C.T.I.M. a accueilli 562 stagiaires contre 583 en 1982.

Il importe de préciser qu'un nombre conséquent de stagiaires vient recevoir une formation professionnelle dans le cadre ou à la suite de contrats d'acquisition d'équipements ou de procédés techniques français.

b) *La coopération multilatérale.*

A la demande et pour le compte d'organisations internationales (F.A.O., O.N.U.D.I....), l'A.C.T.I.M. a organisé, en 1984, 7 sessions et 15 voyages d'études ainsi que des missions individuelles d'études pour 402 experts étrangers (contre 371 en 1983).

Pour 1985, l'A.C.T.I.M. prévoit, dans ce cadre, l'accueil d'un nombre significatif d'experts.

L'A.C.T.I.M. intervient dans ces actions essentiellement sous forme de prestations de service, ne prenant à sa charge que les coûts induits d'organisation des manifestations.

La démarche entreprise par l'A.C.T.I.M. auprès des différentes instances internationales pour que celles-ci lui confient la réalisation en France de certains de leurs programmes d'études ou de formation, offre l'avantage pour un coût modique de pouvoir sensibiliser des spécialistes étrangers, notamment anglophones, à des techniques et des équipements français dans le cadre d'actions placées sous l'autorité de ces institutions.



Les crédits inscrits pour 1986 au bénéfice du Service de l'expansion économique à l'étranger s'élèveront à 1.237,6 millions de francs, contre 1.159,7 millions de francs en 1985 (+ 6,7 %); ils lui permettront de poursuivre en 1986 son action afin de favoriser les exportations, notamment des petites et moyennes entreprises.

Le Centre français du commerce extérieur (C.F.C.E.), de son côté, verra sa subvention accrue de 10,6 millions de francs; de même l'Agence pour la coopération technique industrielle et économique recevra une dotation supérieure de 13,6 millions de francs. En revanche, le Comité français des manifestations économiques aura les mêmes crédits qu'en 1985, soit 59,16 millions de francs.

Enfin, les crédits réservés à la participation de la France à diverses expositions internationales sont réduits en 1986 de 11 millions de francs, après le financement de la participation de notre pays à l'exposition internationale de Tsukuba (Japon).

## CHAPITRE VII

### LES INTERVENTIONS DES DOUANES

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

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

Le tableau ci-après fait ressortir la répartition et l'évolution par grande masse des crédits inscrits en 1985 et pour 1986 au titre de la Direction générale.

**RÉCAPITULATION DES CREDITS  
DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES DOUANES ET DROITS INDIRECTS**

(Crédits de paiement.)

(En millions de francs.)

Nomenclature budgétaire	1985	1986	Evolution en pourcentage
<b>Titre III :</b>			
— Première partie. — Rémunérations d'activité .....	2.054,4	2.119,6	+ 3,2
— Troisième partie. — Charges so- ciales .....	179,2	187,2	+ 4,5
— Quatrième partie. — Matériel et fonctionnement .....	232,4	243,2	+ 4,7
— Cinquième partie. — Travaux d'entretien .....	13,7	12,9	— 5,8
— Septième partie. — Dépenses di- verses .....	41,4	33,0	— 20,3
<b>Total titre III .....</b>	<b>2.521,1</b>	<b>2.595,9</b>	<b>+ 3,0</b>
<b>Titre V .....</b>	<b>65,0</b>	<b>3,0</b>	<b>— 95,4</b>
	(1)	(1)	
<b>Total général .....</b>	<b>2.586,1</b>	<b>2.598,9</b>	<b>+ 0,5</b>

(1) Les autorisations de programme passent de 28,9 millions de francs en 1985 à 24,6 millions de francs en 1986.

Les moyens accordés à la Direction générale des douanes et droits indirects s'élèvent pour 1986 à 2.598,9 millions de francs et sont en augmentation de 0,5 % par rapport à 1985.

**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 1984 par la Douane permet de constater par rapport à l'année précédente :

— à l'importation :

- une augmentation de 2,6 % en tonnage et 13,0 % en valeur des marchandises importées.

- une diminution de 2 % du nombre des déclarations en douane ;

— à l'exportation :

- une progression de 5,1 % en tonnage et de 17,1 % en valeur des marchandises exportées,
- une stagnation (0,1 %) 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 1984, la valeur totale des produits importés sous le régime de l'admission temporaire s'est élevée à 13.819 millions de francs (contre 11.739 millions de francs en 1983) ; par ailleurs, le régime de l'entrepôt industriel a bénéficié en 1984 à 180 entreprises.

c) *Les recettes recouvrées.*

En 1984, la Douane a perçu 225,8 milliards de francs dont 202,4 au profit de l'Etat, soit 21,6 % 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 et par la T.V.A. sur les marchandises importées.

## 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 1984, 228 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 1984, les agents des douanes ont surveillé et contrôlé le franchissement des frontières à l'entrée par 4,7 millions de camions, l'arrivée dans les ports de 50.870 navires et l'atterrissage sur les aéroports de 296.000 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 (30 tonnes de drogues dont 18 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 208.600 pour 1984 (— 0,8 % par rapport à 1983).

Le montant des pénalités infligées et des droits et taxes récupérés s'élève à 820 millions de francs.

**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.F. 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 ;

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

- aux réunions techniques du Conseil de coopération douanière, principale organisation intergouvernementale en matière douanière, regroupant 95 pays ;
- à l'organisation des services douaniers des pays en développement et à la formation de leurs agents d'encadrement.

**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. — 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 ;
- les infractions au dispositif du contrôle des relations financières avec l'étranger ;
- le trafic des stupéfiants.

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 1984, 41.200 infractions constatées sur les échanges commerciaux ont donné lieu à des poursuites contentieuses.

Le produit des pénalités recouvrées à ce titre se monte à 120,3 millions de francs tandis que le montant des droits et taxes récupérés est de 320 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 de 1984 avec ceux enregistrés en 1983 permet d'observer une augmentation du nombre des affaires constatées de + 9,5 %, des pénalités recouvrées de + 26,7 % et des droits et taxes récupérés de + 15,1 %.

## **2° L'évasion des capitaux.**

Au cours de l'année 1984, 7.392 infractions ont été constatées et poursuivies soit par voie transactionnelle, soit par voie judiciaire.

Ces infractions portaient sur un montant de 5.652,7 millions de francs.

Le contrôle des changes demeure une des missions prioritaires de l'administration des Douanes qui affine ses méthodes par :

— le renforcement du dispositif traditionnel de lutte contre la fraude qui repose essentiellement sur :

- le contrôle des voyageurs tant à l'entrée qu'à la sortie du territoire français,

- la recherche, parmi les opérations de commerce extérieur, des anomalies laissant présumer des transferts irréguliers (importations surfacturées, ou exportations minorées, utilisation de sociétés fictives par exemple),

- le contrôle du respect, par les banques intermédiaires agréées, de la réglementation en vigueur :

- l'utilisation accentuée des techniques informatiques ;

- l'amélioration de la formation professionnelle.

## **3° Le trafic des stupéfiants.**

En 1984, la Douane seule ou en collaboration avec les services de police a saisi 29.830 kilogrammes de drogues diverses qui auraient atteint, sur le marché illicite des stupéfiants, la somme globale de 800 millions de francs.

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

— renforcé ses moyens techniques par la mise en place d'appareils de détection, la création d'un centre de dressage de chiens antidrogue et l'augmentation des équipes sur le terrain ;

— développé et multiplié les actions de formation professionnelle ;

— 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 1986 au titre des mesures nouvelles sont destinées, outre celle devant financer des mesures intéressant la situation des personnels, à assurer :

— la poursuite du développement des systèmes et moyens informatiques (+ 1,2 million de francs), notamment par l'acquisition de micro-ordinateurs pour les services extérieurs et l'extension aux directions régionales de l'interrogation en temps réel de la Banque de données sur le commerce extérieur ;

— un effort particulier pour la lutte contre les trafics illicites de stupéfiants par le développement de l'emploi des chiens dans la recherche de drogues, la disposition d'un nombre plus important d'appareils à rayons X.

Il faut signaler la *suppression de 110 emplois* dans le cadre du redéploiement des effectifs, l'économie correspondante étant de 7,98 millions de francs.

En qualités d'équipement (24,6 millions de francs en autorisations de programme et 3,0 millions de francs en crédits de paiement), la priorité est accordée à :

— la construction de bureaux de douane ;

— l'acquisition de matériels navals et aériens ;

— l'aménagement et la rénovation des citées douanières.

## CHAPITRE VIII

### POUR UN SERVICE PUBLIC PLUS EFFICACE

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

#### A. — L'I.N.S.E.E. ET LE 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 prévisions économiques, universités et grandes écoles...).

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

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

Enfin, une réorientation des activités de mise à disposition de l'information dans les observatoires économiques régionaux (O.E.R.) est en cours, depuis le début de 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. ;

— implantation 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.) ;

— installation 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.F.C.O.D.E.



Les crédits inscrits pour 1986 au profit de l'I.N.S.E.E. sont de 1.010,1 millions de francs contre 980,4 millions de francs en 1985 (+ 3,0 %) ; ils doivent permettre à l'I.N.S.E.E. :

— de poursuivre la réalisation d'enquêtes (sur la création d'entreprises, les revenus fiscaux, la structure des salaires...);

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

— de mettre en œuvre un nouveau système informatique pour le répertoire des entreprises publiques (Sirène) en vue notamment d'améliorer la qualité et la rapidité des traitements et d'obtenir un meilleur suivi statistique des entreprises et des établissements ;

— de développer l'informatique (bureautique et micro-informatique : + 17 millions de francs).

Par ailleurs, des économies sont proposées (37 emplois sont supprimés dans le cadre du redéploiement des effectifs : — 2,8 millions de francs).

## B. — LE PAIEMENT DES DÉPENSES

### 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<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> janvier 1984.

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

Une campagne ciblée d'adhésion au système de la mensualisation a été entreprise auprès des contribuables non encore mensualisés et redevables d'une imposition totale 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 — moins d'un millier — utilisent cette faculté.

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

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

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

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

## **3° Le paiement mensuel des pensions.**

Le bilan de la mensualisation des pensions au 1<sup>er</sup> janvier 1985 est le suivant : 76 départements regroupant 1.383.160 bénéficiaires, soit 66,3 % des pensions payables en métropole et dans les D.O.M., sont mensualisés.

Au titre de l'année 1985, les 48.696 pensions civiles et militaires de retraite et pensions de guerre payables dans le Finistère ont été mensualisées.

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

**PENSIONS PAYÉES MENSUELLEMENT AU 1<sup>er</sup> JANVIER 1984**

Année de la mensualisation	Départements	Centre régional des pensions	Nombre de pensions
1975 1 <sup>er</sup> avril 1975	Ardèche, Drôme, Isère, Savoie, Haute-Savoie	Grenoble	82.000
1976 1 <sup>er</sup> octobre 1976 au 1 <sup>er</sup> mai 1977	Dordogne, Gironde, Landes, Lot-et-Garonne, Pyrénées-Atlantiques	Bordeaux	130.000
1977 1 <sup>er</sup> février 1977	Ardennes, Aube, Marne, Haute-Marne, Meuse, Vosges	Châlons-sur-Marne	62.000
1978 1 <sup>er</sup> janvier 1978	Aisne, Oise, Somme	Amiens	
	Doubs, Jura, Haute-Saône, Belfort	Besançon	234.000
	Allier, Cantal, Haute-Loire, Puy-de-Dôme	Clermont-Ferrand	
	Ain, Loire, Rhône	Lyon	
1979 1 <sup>er</sup> janvier 1979	Ariège, Aveyron, Haute-Garonne, Gers, Lot, Tarn-et-Garonne, Hautes-Pyrénées, Tarn	Toulouse	203.000
	Cher, Eure-et-Loir, Indre, Indre-et-Loire, Loir-et-Cher, Loiret	Tours	
1980 1 <sup>er</sup> janvier 1980	Calvados, Manche, Orne	Caen	
	Côte-d'Or, Nièvre, Saône-et-Loire, Yonne	Dijon	280.000
	Meurthe-et-Moselle, Moselle	Metz	
	Côtes-du-Nord, Ille-et-Vilaine, Mayenne, Morbihan	Rennes	
1981 1 <sup>er</sup> janvier 1981	Alpes-Maritimes	Nice	129.000
	Bas-Rhin, Haut-Rhin	Strasbourg	
1982 1 <sup>er</sup> janvier 1982	Guadeloupe, Guyane, Martinique	Fort-de-France	170.000
	Loire-Atlantique, Maine-et-Loire, Sarthe, Vendée	Nantes	
	Eure, Seine-Maritime, Val-d'Oise, Yvelines	Rouen	
1983 1 <sup>er</sup> janvier 1983	Corse-du-Sud, Haute-Corse	Ajaccio	
	La Réunion	Saint-Denis	37.000
	Saint-Pierre-et-Miquelon	Saint-Pierre	
1984	Néant		
1985	Finistère	Rennes	48.696

Au total, 76 départements et 1.383.160 pensions.

Il est prévu, pour 1986, d'étendre le paiement mensuel des pensions au département du Var. Cette extension touchera 52.000 pensionnés pour un coût global de 252 millions de francs.

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 mensualités et les autres) ; cette inégalité de traitement injustifiable est cependant maintenue, compte tenu du coût budgétaire.

Sans doute, l'achèvement de la mensualisation qui intéresse environ 701.000 pensionnés est d'un coût global d'environ 3,4 milliards de francs ; mais il est préoccupant de constater que le Gouvernement n'accepte pas d'établir un échéancier qu'il serait tenu de respecter.

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

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

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

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

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

— l'information (publications, dépliants et brochures, réponders téléphoniques spécialisés, télématique : Minitel, campagnes d'information) ;

— l'accueil (dans les locaux administratifs, organisation de permanences dans les mairies ou dans les maisons du troisième âge à certaines périodes de l'année...).

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

— les relations avec le grand public et les contribuables ;

— les relations avec les chefs d'entreprises industrielles, commerciales et artisanales, les exploitants agricoles, les professions libérales ;

— 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.).

#### D. — LA FORMATION DES PERSONNELS

En dehors des neuf écoles chargées d'assurer, au plan national, la formation des personnels nouvellement recrutés — et des agents qui changent de grade — pour lesquels les statuts prévoient une période de scolarité, le ministère de l'Economie, des Finances et du Budget a confié la formation initiale de l'ensemble de ses agents et une partie des formations complémentaires au Centre de formation professionnelle et de perfectionnement (C.F.P.P.).

Cet organisme, qui peut être comparé aux meilleurs établissements analogues existant à l'étranger, apporte aux personnels, dans des conditions particulièrement intéressantes, un enrichissement de leurs connaissances générales et professionnelles et s'efforce de les sensibiliser aux nouvelles technologies, à l'occasion de stages très performants.

De leur côté, les diverses directions prennent en charge les formations des personnels que rend nécessaire l'évolution des techniques dans le cadre de leurs projets spécifiques.

Disposant ainsi au sein du C.F.P.P. et des services d'enseignants et de techniciens de grande compétence, le ministère des Finances peut répondre avec une efficacité accrue aux missions qui lui sont imparties et assumer ces tâches en offrant au public un service de qualité.

## CONCLUSION

Au terme de cet examen des crédits proposés au titre des services du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget pour 1986, quelques observations doivent être présentées.

La nécessité d'assurer une saine gestion budgétaire, par une appréciation de l'opportunité des dépenses doit conduire à une meilleure utilisation des travaux de la Cour des comptes : à cet effet, il importe de fournir à ses magistrats des moyens renforcés en matériel et en équipement, notamment informatique.

La réduction du nombre de postes de la fonction publique met l'accent sur la recherche indispensable de productivité des services. Cet effort nettement accru dans le budget de 1986 est d'autant plus intéressant que la nature du travail dans des administrations financières se prête particulièrement à la modernisation, l'informatique permettant une amélioration sensible du service rendu par les agents.

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

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

La plus ample connaissance des problèmes posés à ce ministère à travers l'étude des mesures du budget de 1986, offre au Parlement l'occasion de témoigner aux personnels des services financiers la haute estime dans laquelle le pays les tient.

Au cours de sa séance du 13 novembre 1985, la Commission, réunie sous la présidence de **M. Geoffroy de Montalembert**, vice-président, a procédé, sur le rapport de **M. Michel Manet**, rapporteur spécial, à l'examen des crédits du **budget de l'Economie, des Finances et du Budget**, section des **Services financiers** pour 1986.

La Commission a approuvé le rapport de **M. Michel Manet**, rapporteur spécial, et a décidé de soumettre à l'appréciation du Sénat les crédits du **budget de l'Economie, des Finances et du Budget**, section des **Services financiers** pour 1986.