

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1966-1967

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 novembre 1966.

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 1967, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

EXAMEN DES CREDITS
ET DES DISPOSITIONS SPECIALES

ANNEXE N° 11

ECONOMIE ET FINANCES

II. — Services financiers.

Rapporteur spécial : M. Ludovic TRON

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Yvon Coudé du Foresto, vice-présidents ; Martial Brousse, Roger Lachèvre, Pierre Carous, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Bardol, Edouard Bonnefous, Jean-Eric Bousch, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, André Fosset, Roger Houdet, Michel Kistler, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Marcel Martin, Pierre Métayer, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Jacques Richard, François Schleiter, Louis Talamoni, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 2044 et annexes, 2050 (tomes I à III et annexe 12) et in-8° 567.
Sénat : 24 (1966-1967).

Mesdames, Messieurs,

Les crédits demandés pour 1967 s'élèvent à :

2.943.471.846 F pour les dépenses ordinaires, en augmentation de
141.421.840 F par rapport à 1966, soit 5,05 % ;

101.000.000 de francs pour les dépenses en capital, en augmen-
tation de 16.000.000 de francs par rapport à 1966,
soit 15,95 %.

Les autorisations de programme s'élèvent à 101.850.000 F.

Le tableau de la page suivante donne la décomposition de ces
crédits.

NATURE DES DEPENSES	CREDITS VOTES pour 1966.	CREDITS PREVUS POUR 1957			DIFFERENCES entre 1966 et 1967.
		Services votés.	Mesures nouvelles. (En francs.)	Total.	
Dépenses ordinaires.					
TITRE III. — Moyens des services.					
Première partie. — Personnel. — Rémunérations d'activité	1.999.875.026	2.077.003.860	+ 21.497.768	2.098.501.628	+ 98.626.602
Troisième partie. — Personnel en activité et en retraite. — Charges sociales	202.282.951	215.189.668	— 1.778.030	213.411.638	+ 11.128.687
Quatrième partie. — Matériel et fonctionnement des services.....	467.658.551	481.303.974	+ 27.090.951	508.394.925	+ 40.736.374
Cinquième partie. — Travaux d'entretien	5.623.500	5.623.500	»	5.623.500	»
Sixième partie. — Subventions de fonctionnement	Mémoire.	Mémoire.	»	Mémoire.	»
Septième partie. — Dépenses diverses..	35.082.610	35.963.956	— 671.169	35.292.787	+ 210.177
Totaux pour le titre III.....	2.710.522.638	2.815.084.958	+ 46.139.520	2.861.224.478	+ 150.701.840
TITRE IV. — Interventions publiques.					
Première partie. — Interventions politiques et administratives	944.068	944.068	»	944.068	»
Deuxième partie. — Action internationale	20.000.000	20.000.000	+ 4.000.000	24.000.000	+ 4.000.000
Troisième partie. — Action éducative et culturelle	256.070	256.070	»	256.070	»
Quatrième partie. — Action économique. — Encouragements et interventions	70.327.230	55.327.230	+ 1.720.000	57.047.230	— 13.280.000
Sixième partie. — Action sociale et solidarité	Mémoire.	Mémoire.	»	Mémoire.	»
Totaux pour le titre IV.....	91.527.368	76.527.368	+ 5.720.000	82.247.368	— 9.280.000
Totaux pour les dépenses ordinaires	2.802.050.006	2.891.612.326	+ 51.859.520	2.943.471.846	+ 141.421.840
Dépenses en capital.					
TITRE V. — Investissements exécutés par l'Etat.					
Crédits de paiement.....	85.000.000	63.000.000	+ 38.000.000	101.000.000	+ 16.000.000
Autorisations de programme.....	94.700.000	»	101.850.000	101.850.000	+ 7.150.000

I. — Les dépenses ordinaires.

Les crédits relatifs aux moyens des services, de beaucoup les plus importants puisqu'ils représentent 97 % du total des dépenses ordinaires, sont en augmentation de 104 millions de francs au titre des services votés. Cette augmentation traduit essentiellement l'extension en année pleine des mesures de revalorisation des traitements publics et de majoration des prestations sociales.

Quant aux *mesures nouvelles*, elles portent principalement sur quatre points :

- des transformations d'emplois ;
- des créations d'emplois ;
- des transferts ;
- l'ajustement de certaines dotations.

*

* *

A. — LES TRANSFORMATIONS D'EMPLOIS

Celles-ci sont assez nombreuses, mais, dans l'ensemble, de peu d'importance, sauf en ce qui concerne la Direction générale des Douanes, où les transformations réalisées dans le cadre de la réforme statutaire des agents des brigades portent sur 1.658 emplois et sont la conséquence de la politique engagée depuis trois ans et qui est sur le point de parvenir à son terme.

A partir du 1^{er} juillet 1968, à la suite de la décision prise par le Conseil de la C. E. E., le 11 mai dernier, il n'y aura plus de droits de douane ni de restrictions quantitatives dans le commerce intra-communautaire.

Avec, en corrélation, l'application par les six Etats membres à partir de la même date d'un tarif douanier commun, un pas décisif, sans possibilité de retour en arrière, aura été fait dans la voie du Marché commun et de l'union douanière : l'unité tarifaire, elle, étant désormais réalisée.

Mais — il convient de dissiper quelques illusions — ce n'est pas pour autant que les échanges commerciaux, tous les échanges commerciaux, entre les six pays, n'auront plus à être contrôlés et comptabilisés par l'Administration des douanes.

Celle-ci devra tout d'abord, et comme elle le fait actuellement, continuer de soumettre les marchandises importées des cinq autres pays, aux taxes sur le chiffre d'affaires (T. V. A., T. P. S., taxes uniques) et aux accises pour rétablir l'équilibre fiscal nécessaire avec les transactions internes. A l'exportation les contrôles resteront tout aussi utiles pour assurer le juste remboursement ou la décharge de ces mêmes taxes et accises qui grèvent les prix de nos marchandises.

Si l'on observe que le taux ordinaire de la T. V. A. en France, même après l'entrée en vigueur de la réforme de janvier 1966, sera encore de 16,66 % et le taux majoré de 20 %, alors que chez nos partenaires les taux de la taxe sur le chiffre d'affaires varient seulement entre 2 et 4,5 % au maximum, on mesure très vite, même si dans ces derniers pays la taxe est perçue en cascade, l'importance qu'il y aura, pour notre économie et notre commerce, à maintenir les contrôles fiscaux dans les échanges intra-communautaires et à bien les effectuer.

Sans doute étudie-t-on, en ce moment, à Bruxelles, l'harmonisation des législations fiscales en matière d'impôts indirects. Un accord pourrait intervenir sur la base d'un système de T. V. A. communautaire qui s'inspirerait largement du système français. Mais, pour notre part, nous estimons qu'il ne serait pas réaliste de penser que le système pourrait être mis en place, chez tous nos partenaires sans exception, avant les années 1970, 1971 ou 1972 (1). La mesure va en effet, chez la plupart d'entre eux, nécessiter des déplacements importants de la charge fiscale et chez certains elle risque aussi de compromettre la rentrée d'une partie des recettes budgétaires.

Si un accord intervient, il est en tout cas certain qu'il ne portera, tout d'abord, que sur les systèmes fiscaux eux-mêmes. Quant à l'unification des taux, condition *sine qua non* à la suppression des frontières fiscales, il est évident qu'elle nécessitera, si toutefois

(1) Même s'il est adopté il n'ira pas jusqu'au stade du détail comme en France et le taux sera plus bas.

on y parvient, plusieurs années encore de négociations et d'adaptations après l'harmonisation des systèmes : c'est que la mesure est tout à la fois d'ordre politique, budgétaire, fiscal, économique et social.

Après le 1^{er} juillet 1968, il faudra donc que la douane continue d'assurer cette importante tâche fiscale alors que les échanges commerciaux entre les pays du Marché commun croîtront considérablement en raison de l'abolition des barrières tarifaires et contingentaires.

D'un autre côté, et malgré l'union tarifaire désormais achevée, ces échanges resteront soumis, pendant une période dont il est difficile pour le moment de prévoir la durée, à diverses réglementations particulières que les Administrations douanières, dans tous les Etats membres ou presque, appliquent soit pour leur propre compte soit, le plus souvent, pour le compte d'autres Administrations.

Pour libérer progressivement de ces réglementations tout au moins les échanges entre Etats membres, il faudra élaborer des règles communes en matière notamment de sauvegarde de la santé publique, de défense de la santé des animaux et des plantes, en matière aussi de qualité des produits, etc. Comment penser par ailleurs que les Etats pourraient accepter de ne plus avoir à intervenir unilatéralement s'il s'agit de sauvegarder l'ordre public, la sécurité publique ou le patrimoine artistique national ? Or, notre Administration douanière participe activement, aux frontières, à l'application de toutes ces mesures.

Mais, même dans le domaine purement économique, il est certain que la douane devra toujours surveiller les prix des marchandises des pays tiers qui nous parviendront en libre circulation par la voie des autres Etats membres si des règles communes contre la pratique du dumping ne sont pas dégagées, et appliquées de la même façon dans l'ensemble des pays de la Communauté.

Les règles des monopoles fiscaux, même après qu'on aura réussi à les assouplir et à les adapter dans les conditions prévues par le Traité, continueront, elles aussi, de nécessiter l'intervention de la douane.

Enfin, il faudra encore que cette administration continue de collecter et de vérifier les éléments qui doivent lui permettre d'établir les statistiques des échanges intracommunautaires. En

l'absence en effet d'une politique commerciale commune qui ne se fera que lentement, ces échanges devront être suivis de près, ne serait-ce que pour prévenir et déceler les détournements de trafic que le Traité de Rome entend condamner.

Cela étant dit pour que ne s'accrédite pas davantage auprès du grand public la fausse idée que les contrôles douaniers dans le commerce intracommunautaire pourraient disparaître totalement après le 1^{er} juillet 1968, il faut admettre que l'intérêt de ces contrôles ira tout de même en diminuant au fur et à mesure que le Marché commun prendra de la consistance.

Mais, simultanément, la douane verra sa tâche s'accroître et se compliquer du côté des échanges avec les pays tiers en même temps qu'elle aura à endosser des responsabilités communautaires nouvelles et toujours plus grandes.

Sur la base des statistiques des huit dernières années, cette Administration a écrit, dans ses brochures administratives, que le nombre des déclarations qu'elle aura à contrôler dans le commerce extracommunautaire et hors zone franc sera, par rapport à celui de 1958, en augmentation de près de 65 %. Les seules déclarations d'importation, qui requièrent une vérification plus approfondie de la part des services douaniers, atteindront vraisemblablement le nombre de 2,8 millions contre 1.163.000 en 1958. Il est exact en effet que les échanges extérieurs sont en expansion et que le mouvement des marchandises s'inscrit en progression d'une année sur l'autre à l'importation comme à l'exportation.

Si d'un côté les négociations du Kennedy-round devaient réussir et si la politique commerciale que l'on veut développer davantage avec les pays de l'Est allait être suivie d'effets, il est certain que nos échanges de marchandises avec les pays tiers s'accroîtraient sensiblement.

Pour se convaincre que la tâche de la douane sera plus compliquée dans le Marché commun, il suffit de prendre l'exemple des nombreux règlements communautaires déjà intervenus pour assurer le marché unique des produits agricoles et qui seront certainement suivis de beaucoup d'autres. Il n'est pas contestable que tout ce système de prélèvements, seuls ou assortis dans certains cas d'un droit de douane et qui varient continuellement, de taxes compensatoires à l'importation, de prix de seuil ou d'écluse, de restitutions à l'exportation, etc., est bien délicat à appliquer.

D'un autre côté, les six pays de la C. E. E. constituant désormais une zone éminemment privilégiée sur le plan tarifaire et contingentaire, la tentation sera grande pour un certain commerce d'essayer d'abuser de l'origine communautaire ou de la notion de libre circulation. Les administrations douanières des six Etats seront donc tenues de contrôler ou de surveiller attentivement l'origine et la provenance des marchandises qui réclameront le régime privilégié.

Quant aux responsabilités communautaires qu'aura à endosser notre Administration des douanes et droits indirects, elles proviendront naturellement du fait que, tout en restant au service de l'économie nationale, la douane française deviendra, avec ses partenaires des autres Etats membres, l'instrument essentiel de la politique économique commune et de la politique commerciale commune de la C. E. E. Les conditions dans lesquelles elle appliquera le tarif extérieur commun intéresseront les instances de la Communauté qui sont, de par le Traité, les gardiennes de ce tarif. Ces mêmes organismes entendront également suivre de près les modalités selon lesquelles est déterminée la valeur en douane, assiette de l'impôt douanier. Dans les deux cas leur intervention trouvera sa justification dans le souci de veiller à ce que l'économie communautaire soit assuré d'une protection uniforme.

Il faut se rappeler aussi que les services de la Commission de la C. E. E. travaillent en ce moment, avec le concours d'experts nationaux, à la mise au point d'une réglementation antidumping que les administrations douanières des six pays seront chargées d'appliquer. Il est évident, en effet, que ce genre de pratique risque de s'étendre et de devenir plus incidieux pour essayer de neutraliser sur le marché d'un Etat membre les effets du régime tarifaire et contingentaire privilégié dont bénéficient les importations des cinq autres pays.

On peut dire, enfin, que la surveillance douanière sur les frontières et le long des côtes s'exercera, elle aussi, désormais dans chaque pays de la C. E. E., dans l'intérêt de la Communauté.

*

* *

Il apparaît ainsi à l'évidence que l'intervention de la douane, malgré l'importante étape que marquera la date du 1^{er} juillet 1968 dans la réalisation de l'union douanière des six pays de la C. E. E., restera absolument nécessaire dans les échanges avec les pays tiers et aussi, mais à un moindre degré cependant, dans les échanges intracommunautaires. Il nous semble néanmoins que cela ne devrait pas empêcher les marchandises de circuler plus facilement que par le passé aux frontières communes et peut-être aussi sur l'ensemble des frontières des six pays et d'éviter notamment les arrêts prolongés aux frontières souvent suivis d'opérations de déchargement et de rechargement.

C'est bien dans cette voie, il faut le reconnaître, que s'est engagée bien opportunément, depuis quelques années, notre Administration douanière en créant notamment de nombreux bureaux intérieurs (ils sont actuellement 90 au lieu de 5 en 1958).

On suppose aisément les avantages de toute sorte que peut tirer le commerce de la possibilité qu'il a actuellement de trouver dans la localité du lieu de destination ou d'expédition de la marchandise ou à proximité, un bureau de douane où il peut procéder ou faire procéder aux opérations de dédouanement. Cette possibilité se trouve accrue par la création chaque année de nouveaux bureaux intérieurs et par le fait que certains d'entre eux, y compris des bureaux frontières, lorsqu'ils ont à assurer une desserte locale importante, sont, en nombre toujours plus grands, transformés en centres régionaux de dédouanement dont l'action s'étend aux localités environnantes dans un rayon qui peut aller jusqu'à quarante kilomètres. Nous savons aussi que cette Administration accepte couramment, lorsqu'il s'agit d'envois suffisamment réguliers ou importants, sans frais supplémentaires pour l'importateur ou l'exportateur, de procéder à la vérification des marchandises sur place, c'est-à-dire dans l'établissement même où elles doivent être utilisées ou consommées si elles sont importées, ou dans les lieux d'expédition ou de production si elles doivent être exportées.

La douane a mis également au point, depuis quelques années, des procédures dites « simplifiées », qui, à l'importation comme à l'exportation, allègent sensiblement les formalités douanières et les rendent moins onéreuses.

Des bureaux intérieurs ne sont naturellement créés que là où, d'après l'enquête administrative qui précède chaque création,

ils sont assurés d'être appelés à contrôler un trafic suffisamment important en raison de l'activité industrielle ou commerciale qui s'y manifeste. Mais la création de plusieurs bureaux peut se révéler nécessaire dans un même département, dans plusieurs départements limitrophes ou voisins, dans une même région. Dans ce cas se pose naturellement le problème de leur encadrement que la douane résout, soit par le déplacement de la direction régionale de rattachement lorsque cela apparaît rationnel et possible (de Charleville à Reims, de Saint-Malo à Rennes), soit par la création d'une direction régionale intérieure (Clermont-Ferrand, Poitiers et Orléans). La création de la direction régionale de Nancy prévue au budget de 1967 répond à une telle nécessité. La mesure qui consiste à détacher de la circonscription de Metz les trois départements des Vosges, de la Moselle et de la Meurthe-et-Moselle, doit en même temps alléger nécessairement la tâche du Chef de service interrégional à cette résidence, qui pourra alors se consacrer davantage qu'il ne peut le faire actuellement à sa tâche de coordination de l'ensemble interrégions (circonscriptions d'action régionale de Lorraine et de Champagne).

Ce mouvement de la périphérie vers l'intérieur, que justifie amplement l'orientation que prend maintenant le trafic international, est, par ailleurs, mis à profit par l'Administration intéressée pour adapter l'organisation douanière aux circonscriptions administratives régionales. La douane se trouve ainsi en mesure d'offrir un concours précieux à l'administration économique régionale, qu'il s'agisse de l'orientation des transports, de l'activité des ports, des aéroports internationaux, des entrepôts de douane et autres lieux de stockage ou encore de l'information statistique. Ce mouvement sera d'ailleurs terminé avec la transformation qui est prévue au budget de 1967 de l'emploi de directeur à Nantes en un emploi de chef de service interrégional. Ainsi se trouvera assurée, en liaison avec les échelons interrégionaux de Bordeaux et de Rouen, la coordination des unités de surveillance maritime et terrestre pour l'ensemble des côtes de l'Atlantique et de la Manche.

*

* *

Mais la création, à l'intérieur du pays, de bureaux de douane toujours plus nombreux pose, à notre avis, un problème d'utilisation du personnel des brigades auquel il nous paraît indiqué de rendre attentif le Ministre de l'Economie et des Finances.

A côté du bureau il faut nécessairement que soit implantée une unité d'agents des brigades puisque ce sont eux qui assurent la surveillance des marchandises et des véhicules qui y parviennent et ce sont eux aussi qui procèdent à la prise en charge des unes et des autres et qui en donnent mainlevée ou décharge après accomplissement des formalités douanières et acquittement, le cas échéant, des droits et taxes. Les effectifs nécessaires à cet effet dépendent bien entendu de l'importance du trafic que l'office aura à contrôler.

Par ailleurs, étant donné que le volume des marchandises qui circulent maintenant sous sujétion douanière sur l'ensemble du territoire croît constamment en raison précisément du déplacement des opérations de dédouanement des frontières et des ports sur les bureaux de l'intérieur, on comprend aisément que la douane soit tenue de surveiller efficacement les itinéraires suivis par les véhicules routiers.

Cette surveillance est actuellement confiée à des groupes d'intervention et de recherche (G. I. R.) implantés aux meilleurs endroits, équipés de véhicules modernes et rapides et dotés d'un équipement radio. Ces groupes ont aussi pour mission essentielle de rechercher en profondeur la fraude qui aurait pu échapper à la vigilance des unités et services des frontières, à la faveur notamment du trafic automobile voyageurs et marchandises dont l'intensité ne cesse d'augmenter ; c'est que les fraudeurs en bandes bien organisées emploient des moyens de transport toujours plus puissants, toujours plus rapides et toujours mieux « truqués ».

Mais on comprend bien que les G. I. R., sauf dans le cas de poursuite à vue, ne peuvent, malgré leur grande mobilité, trop s'éloigner de leur base ; il sera donc nécessaire de parfaire leur implantation au fur et à mesure du développement du trafic.

L'allègement de la surveillance qui devrait intervenir progressivement et raisonnablement sur les frontières intracommunautaires par suite du désarmement tarifaire et contingentaire entre les six pays de la C. E. E. et la motorisation toujours plus poussée des brigades devraient permettre à la douane de dégager les effectifs

nécessaires à la constitution de nouveaux G. I. R. et des nouvelles unités d'agents des brigades devant fonctionner près des bureaux intérieurs.

Mais il vient alors naturellement à l'esprit de se demander :

1° Si ces agents du service des brigades (G. I. R. et unités des bureaux intérieurs) sont assurés du plein emploi étant donné que leurs effectifs devraient s'accroître encore pour toutes les raisons qui ont été dites ;

2° Dans la négative, s'il ne serait pas possible et opportun de leur confier de nouvelles tâches se rattachant le plus possible à leur fonction essentielle, c'est-à-dire la défense de l'économie et du Trésor. Dans cette dernière idée il nous apparaît que les douanes des autres pays du Marché Commun sont chargées de la perception des accises alors que chez nous cette tâche, sauf en ce qui concerne les pétroles et quelques denrées tropicales, est assurée par l'administration fiscale voisine, la Direction générale des impôts. Mais en raison de l'extension du champ d'application de la T. V. A. et du nouveau régime des forfaits tels qu'ils résultent de la réforme décidée au mois de janvier dernier, on est en droit de se demander si cette administration ne sera pas tenue d'accroître toujours davantage les effectifs qu'elle affecte au contrôle fiscal et au recouvrement de cet impôt. Ce sont d'ailleurs ces considérations qu'elle invoque à l'appui des créations d'emplois demandées pour 1967. Ne serait-il pas dès lors possible et opportun de soulager sa tâche en matière d'accises ?

Telle est l'observation finale que nous n'avons eu ni le temps ni les moyens d'approfondir cette fois-ci et que nous entendons simplement livrer à la réflexion du Ministre de l'Economie et des Finances.

*

*

*

B. — LES CRÉATIONS D'EMPLOIS

Les créations d'emplois prévues portent sur un total de 2.119 unités. La plupart sont d'un volume assez limité ; toutefois d'importantes augmentations d'effectifs sont envisagées dans cinq secteurs :

- le Service central des achats publics ;
- les Services extérieurs du Trésor ;
- la Direction générale des impôts ;
- l'Institution nationale de la statistique et des études économiques ;
- la Direction générale du commerce intérieur et des prix.

1° *Le Service central des achats publics.*

En vue de la mise en place progressive d'un Service central des achats publics est prévu le recrutement de 30 contractuels ; jusqu'ici les achats publics ne faisaient l'objet d'aucune organisation méthodique et parfois, entre ministères, des groupements s'étaient formés. De toute évidence, ils étaient susceptibles de permettre d'obtenir des fournitures meilleures à des prix plus avantageux. C'est ainsi que la section économique de la Commission centrale des marchés a été amenée à recommander la création d'un Office central d'achats publics, ouvert non seulement à l'Etat mais aux collectivités et établissements publics. Au départ, la gestion sera confiée à l'Union d'achats publics qui résulte de la fusion des services de même nature de l'Education Nationale et de l'Administration des Domaines. Une organisation plus structurée sera vraisemblablement mise en place ultérieurement.

On s'étonne seulement qu'il ait fallu attendre jusqu'à présent pour que soit mise en œuvre une réforme toute de bon sens.

2° *Les Services extérieurs du Trésor.*

Le total des emplois créés s'élève à 1.033 allant de l'emploi d'agent de bureau (300) à celui de directeur adjoint (9).

En contrepartie, 90 emplois d'inspecteurs seraient supprimés.

Cet aménagement n'aura d'autre effet que de suivre — et sans doute avec quelque retard — le développement annuel de la tâche des Services du Trésor.

3° *La Direction générale des Impôts.*

C'est sur la Direction générale des Impôts qu'a porté l'effort le plus substantiel en matière de personnel. En effet, 3.028 créations d'emplois sont prévues, dont :

- 49 au titre du nouveau découpage des services administratifs de la région parisienne ;
- 19 pour le Service des Domaines ;
- 420 pour faire face aux travaux du Service du Cadastre ;
- le surplus (2.540) étant demandé en raison de l'*accroissement continu* des tâches de la Direction générale des Impôts.

En contrepartie, est prévue la suppression de 2 directeurs départementaux, 400 inspecteurs et 300 aides temporaires du Cadastre.

Nous avons trop souvent insisté sur la situation extrêmement délicate, pour ne pas dire plus, des administrations fiscales pour ne pas nous féliciter de voir le Ministre proposer cette année un effort substantiel. La question n'en est pas résolue pour autant, et de loin.

Les services des Impôts voient en effet leur tâche se développer, non seulement comme celle des services du Trésor (les tableaux ci-dessous en fournissent l'illustration) en fonction du développement général des travaux dévolus à l'Administration des Finances, mais ils sont profondément troublés par la répétition de réformes législatives et réglementaires qui se superposent les unes aux autres, apportant chacune un degré supérieur de complexité, de telle sorte que les agents ont à faire une besogne écrasante. Ajoutons qu'au surmenage fréquent s'ajoute, depuis quelque temps, le sentiment diffus d'une rémunération insuffisante.

Activités des services des contributions directes.

ACTIVITES	1961	1962	1963	1964	1965	POURCENTAGE d'augmentation 1965-1961.
	(En millions de francs.)					
I. Produits des rôles :						
a) Recettes budgétaires.....	20.931	22.447	25.321	30.217	33.834	+ 59,4
b) Recettes des collectivités locales ou affectées à divers établissements ou fonds....	5.495	6.393	7.351	8.355	9.316	+ 69,5
Totaux	26.426	28.840	32.672	38.572	42.700	+ 61,5
II. Impôt sur le revenu des per- sonnes physiques :						
a) Nombre total des revenus imposés	9.216.068	10.249.484	11.299.646	12.711.016	12.140.392	+ 31,7
b) Nombre total des cotes imposées	6.132.615	6.871.130	7.599.940	8.648.544	9.031.727	+ 47,2
III. Impôts sur les revenus et taxes accessoires :						
Nombre d'articles.....	7.607.054	8.184.527	9.018.127	10.133.129	10.740.837	+ 41,1
IV. Anciennes contributions directes :						
Nombre d'articles.....	26.264.423	26.755.156	27.107.813	27.611.177	28.200.344	+ 7,3
V. Restitution du crédit d'impôt afférent aux revenus de capitaux mobiliers :						
Nombre de restitutions pronon- cées	202.719	173.533	162.187	145.336	163.968	— 19,2
Montant des restitutions pronon- cées (en milliers de francs)...	12.395	17.843	17.591	18.037	20.642	+ 66,5

Activité des services de l'Enregistrement.

ACTIVITES	1961	1962	1963	1964	1965	POURCENTAGE d'augmentation 1965-1961.
	(En millions de francs.)					
Droits recouvrés au profit de l'Etat..	6.388	77.038	7.859	8.178	8.788	+ 37,5
Opérations de trésorerie.....	800	910	1.087	1.118	1.208	+ 51,5
Totaux	7.188	7.948	8.946	9.296	9.996	+ 39
Nombre d'opérations taxées.....	10.719.509	11.364.338	12.125.353	10.907.758	11.597.792	+ 8,1

Assiette et recouvrement des impôts indirects et des taxes sur le chiffre d'affaires.

ACTIVITES	1961	1962	1963	1964	1965	POURCENTAGE d'augmentation.
	(En millions de francs.)					
Nombre de redevables des T. C. A. et des taxes forestières.....	2.136.066	2.125.230	2.097.992	2.075.795	2.043.312	- 4,4
Nombre de forfaits de chiffre. d'af- faires	657.727	664.272	697.607	1.085.708	1.085.534	+ 65
Nombre de redevables des contribu- tions indirectes.....	4.702.258	4.719.479	4.587.245	4.615.727	4.257.437	- 9,5
Nombre d'articles de recettes.....	16.314.902	16.322.677	16.374.022	18.237.968	16.449.300	+ 0,8
Nombre de titres de perception déli- vrés	155.597	134.666	134.730	»	»	
Nombre d'avis de mise en recouvre- ment	»	»	»	156.469	197.884	+ 26,4

C'est dans cette situation que l'Administration devrait aborder au 1^{er} janvier 1968 la mise en place de la réforme de la T. V. A. Œuvre colossale, qui va nécessiter un effort immense de la part des agents de l'Administration et à laquelle s'ajouterait, selon l'annonce faite par le Ministre des Finances, une nouvelle réforme des impôts directs.

Elle est totalement incapable de faire face à un pareil surcroît de travail ; la situation est critique, au point qu'on peut se demander si, plutôt que d'opérer encore un remaniement pourtant souhaitable, on ne devrait pas se contenter de procéder à une mise au point des tarifs et surtout à des simplifications massives.

Il faut encore noter que dans les propositions qui nous sont faites, la suppression de 400 inspecteurs est à la fois illusoire et dangereuse. Elle est illusoire parce qu'il s'agit d'emplois qui sont actuellement vacants, mais elle serait très dangereuse si elle devait être interprétée comme la volonté de ne pas les remplir. De toute évidence, l'Administration manque cruellement de personnel supérieur susceptible de procéder aux vérifications cependant indispensables. Et si l'on veut s'en convaincre, il n'est que de se reporter au tableau ci-dessous.

DESIGNATION	NOMBRE DE CONTROLES					MONTANT EN MILLIONS DE FRANCS									
						Des droits simples rappelés.					Des pénalités appliquées.				
	1961	1962	1963	1964	1965	1961	1962	1963	1964	1965	1961	1962	1963	1964	1965
Impôts directs.....	16.428	15.640	15.989	15.891	16.136	583	424	472	596	799	59	75	77	94	111
Taxes sur le chiffre d'affaires	44.860	38.669	50.107	36.753	41.463	323	368	468	314	353	64	50	59	64	114
Droits d'enregistrement....	7.720	8.530	8.398	8.172	7.619	30	35	48	56	15	8	9	19	15	4
Totaux	69.008	62.839	74.494	60.816	65.218	936	827	988	966	1.167	131	134	155	173	229
Nombre d'entreprises vérifiées	56.336	49.271	60.890	47.097	51.630										

Que le contrôle rapporte au Trésor des sommes en légère augmentation n'a évidemment aucune signification. Ce qui compte c'est le nombre de contrôles.

Aussi, devons-nous nous féliciter que le Gouvernement se soit enfin rendu à nos instances et à celles de ses agents pour amorcer un redressement dont il faut souhaiter qu'il soit énergiquement poursuivi au cours des années à venir.

4° *L'Institut national de la statistique.*

132 emplois nouveaux sont prévus en vue de permettre le développement des activités de l'I. N. S. E. E.

On peut se féliciter de voir renforcer les moyens de cet établissement dont l'utilité grandissante est évidente. En revanche, on est un peu surpris de constater qu'il existe, en outre, de nombreux services parallèles dont voici une liste qui n'est pas limitative.

Les principaux services statistiques existants sont les suivants :

- institut national de la statistique et des études économiques (Ministère de l'Economie et des Finances) ;
- bureau central de statistique industrielle (Ministère de l'Industrie) ;
- service central des enquêtes et études statistiques (Ministère de l'Agriculture) ;
- bureau central de statistique (Ministère de l'Equipement) ;
- division des statistiques du logement (Secrétariat d'Etat au Logement) ;
- division de la statistique et de la mécanographie (Direction générale du travail et de l'emploi, Ministère des Affaires sociales) ;
- services des études et prévision (Ministère des Affaires sociales) ;
- division de la statistique, des études et de la conjoncture (Commissariat général au Tourisme) ;
- service central des statistiques et de la conjoncture (Ministère de l'Education nationale) ;
- services statistiques de la Direction générale des Douanes et de la Direction générale des Impôts au Ministère de l'Economie et des Finances, de la Direction de l'assurance maladie et des Caisses de Sécurité sociale au Ministère des Affaires sociales.

D'autre part, au cours des années passées, on a relevé la difficulté que présentent pour les usagers les changements survenant dans la teneur, dans la composition ou dans la date de publication des statistiques. On sait assez que dans ce domaine plus que dans aucun autre, la première vertu est la stabilité. Il serait souhaitable que les choses fussent mises au point une fois pour toutes.

5° *La Direction générale du Commerce extérieur et des Prix.*

Les créations portent sur 131 emplois dont 35 au titre du découpage administratif de la région parisienne.

C. — LES TRANSFERTS

Le principal transfert concerne les emplois afférents au Service de liquidation de l'ex-Secrétariat d'Etat aux Affaires algériennes et porte sur 32 emplois.

D. — LES AJUSTEMENTS DE DOTATION

1° *Personnel.*

Un certain malaise se manifeste parmi les Receveurs auxiliaires des Impôts — anciens Receveurs Buralistes — dont les rémunérations sont inchangées depuis longtemps et devraient faire l'objet d'une revision. Le Ministère a fait connaître que des études sont effectivement en cours à ce sujet. Elles sont plus particulièrement poussées en ce qui concerne l'éventualité d'une retraite complémentaire.

En raison du caractère très particulier du corps des Receveurs auxiliaires des Impôts, il ne semblerait toutefois pas possible *a priori* d'affilier ces agents à un régime déjà existant. De ce fait, des travaux d'actuariat sont menés afin de rechercher dans quelle mesure pourrait être institué un régime propre aux intéressés.

2° *Matériel.*

Les principaux ajustements demandés intéressent :

— les frais de fonctionnement des services mécanographiques de la Direction générale des Impôts	+ 4.317.000 F.
— les dépenses du Service de l'Expansion économique à l'étranger.....	+ 3.500.000 F.
— l'installation de centres électroniques de gestion pour les Services extérieurs du Trésor.	+ 3.000.000 F.
— les travaux de recensement de l'I. N. S. E. E. en vue notamment d'exécuter le recensement de la distribution et de financer les travaux préliminaires du recensement général prévu pour 1968.....	+ 9.000.000 F.

Dans le cadre des mesures nouvelles, il convient également de signaler certaines économies, dont la principale porte sur la *réduction de 5.688.000 F des dotations* afférentes aux dépenses de personnel de la Direction générale des Impôts pour tenir compte des besoins réels de ses services.

*
* *

Le recrutement.

A de nombreuses reprises nous avons signalé les difficultés que rencontre l'Administration des Finances pour le recrutement de certains de ses personnels.

La situation s'est sensiblement améliorée en catégorie B. Le nombre de candidats a été suffisant pour que malgré l'importance des places offertes (1.800) une sélectivité convenable ait été maintenue.

En catégorie C et D le recrutement ne présente aucune difficulté.

Il reste en revanche encore délicat pour la catégorie A, d'où le nombre de vacances élevé que l'on constate dans ce personnel.

Ajoutons qu'en ce qui concerne l'Administration centrale, le nombre des administrateurs civils annuellement recrutés paraît se stabiliser aux environs de 16. En revanche, le recrutement des attachés d'administration centrale reste très préoccupant.

Enfin, le changement prévu par le décret de décembre 1955 et réalisé par le décret du 12 mai 1961 créant le corps nouveau de la catégorie B des Secrétaires administratifs d'administration centrale, continue de poser dans son application un certain nombre de questions qu'il faudrait progressivement résoudre si l'on veut ici aussi mettre fin à des préoccupations qui ne manquent pas de fondement.

*
* *

II. — Les dépenses en capital.

Trois chapitres figurent au budget :

a) Achat et aménagement d'immeubles pour le Service de l'expansion économique à l'étranger :

Sont prévus des autorisations de programme d'un montant de 1.100.000 F et des crédits de paiement s'élevant à 1.032.000 F.

b) Equipement des services financiers :

Les autorisations de programme demandées s'élèvent à 63 millions 150.000 F et les crédits de paiement à 53.968.000 F. Ces dotations couvrent un grand nombre d'opérations diverses ;

c) Travaux d'équipement du cadastre :

Les autorisations de programme sont de 37.600.000 F et les crédits de paiement de 46 millions de francs.

*
* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission des Finances soumet à l'appréciation du Sénat le projet de budget des Services financiers pour 1967.