

N° 68

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2002-2003

---

---

Annexe au procès verbal de la séance du 21 novembre 2002

## 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 2003, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Philippe MARINI,  
Sénateur,  
*Rapporteur général.*

TOME III

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

ANNEXE N° 38

**JOURNAUX OFFICIELS**

*Rapporteur spécial* : M. Thierry FOUCAUD

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, *président* ; MM. Jacques Oudin, Gérard Miquel, Claude Belot, Roland du Luart, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Aymeri de Montesquiou, *vice-présidents* ; MM. Yann Gaillard, Marc Massion, Michel Sergent, François Trucy, *secrétaires* ; M. Philippe Marini, *rapporteur général* ; MM. Philippe Adnot, Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Jacques Baudot, Roger Besse, Maurice Blin, Joël Bourdin, Gérard Braun, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Yvon Collin, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Thierry Foucaud, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Hubert Haenel, Claude Haut, Roger Karoutchi, Jean-Philippe Lachenaud, Claude Lise, Paul Loridant, François Marc, Michel Mercier, Michel Moreigne, Joseph Ostermann, René Trégouët.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 230, 256 à 261 et T.A. 37

Sénat : 67 (2002-2003)

---

Lois de finances.

## SOMMAIRE

Pages

<b>PRINCIPALES OBSERVATIONS</b> .....	5
<b>A. LES ORIENTATIONS DU BUDGET ANNEXE DES JOURNAUX OFFICIELS EN 2003</b> .....	5
<b>B. LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DU BUDGET 2003</b> .....	5
1. <i>Les prévisions de recettes</i> .....	5
a) Les recettes d'annonces légales .....	5
b) Les recettes de diffusion.....	6
2. <i>Les prévisions de dépenses</i> .....	6
a) Les dépenses d'exploitation .....	6
b) Les dépenses d'investissement .....	7
3. <i>L'équilibre d'ensemble du projet de budget</i> .....	7
<b>C. LES ENJEUX ACTUELS DE LA DJO</b> .....	8
1. <i>La création du service public de la diffusion du droit par l'Internet</i> .....	8
2. <i>L'avenir juridique de la Direction des Journaux officiels</i> .....	9
a) L'impact du droit européen sur les relations juridiques entre la DJO et la SACI-JO.....	9
b) L'impact de la loi organique sur les lois de finances .....	9
<b>I. VERS UN SERVICE PUBLIC GRATUIT D'ACCÈS AU DROIT</b> .....	11
<b>A. LES DÉPENSES D'EXPLOITATION</b> .....	12
1. <i>Les achats (chapitre 60)</i> .....	12
2. <i>Les services extérieurs (chapitre 61-01)</i> .....	12
3. <i>Le fonctionnement informatique (chapitre 61-02)</i> .....	13
4. <i>Autres services extérieurs (chapitre 62-02)</i> .....	13
5. <i>Impôts et taxes (chapitre 63-00)</i> .....	13
6. <i>Salaires (chapitre 64-01)</i> .....	14
7. <i>Traitement (chapitre 64-02)</i> .....	14
8. <i>Primes et indemnités (chapitre 64-03)</i> .....	14
9. <i>Prestations et cotisations sociales (chapitre 64-05)</i> .....	14
10. <i>SACI JO (chapitre 64-09)</i> .....	14
11. <i>Amortissements et provisions (chapitre 68-00)</i> .....	15
<b>B. LES INVESTISSEMENTS</b> .....	15
<b>II. LA SITUATION ACTUELLE DES JOURNAUX OFFICIELS</b> .....	17
<b>A. L'EXÉCUTION DES BUDGETS PRÉCÉDENTS</b> .....	17
1. <i>Les recettes</i> .....	17
2. <i>Les dépenses</i> .....	19
3. <i>Le résultat comptable en 2001</i> .....	19
<b>B. LA SITUATION DE L'EMPLOI</b> .....	19
1. <i>Les perspectives pour 2003</i> .....	19
2. <i>La caisse de pension des J.O</i> .....	20
<b>C. LES SUITES AU CONTRÔLE DE LA COUR DES COMPTES</b> .....	20
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	22



## **PRINCIPALES OBSERVATIONS**

### ***A. LES ORIENTATIONS DU BUDGET ANNEXE DES JOURNAUX OFFICIELS EN 2003***

En 2003, l'action de la Direction des journaux officiels continue d'être orientée en fonction des trois objectifs suivants :

- conforter son rôle d'éditeur public ;
- renforcer son efficacité ;
- développer sa réactivité.

Le dernier projet de la Direction des journaux officiels qui consistait en l'ouverture du service public de la diffusion du droit par l'Internet, projet emblématique de sa volonté de s'ouvrir aux nouvelles technologies, a été mené à bien en 2002. Le décret n° 2002-1064 du 7 août relatif au service public de la diffusion du droit par l'Internet est paru, plaçant le site Légifrance sous la responsabilité du secrétaire général du Gouvernement et exploité par la Direction des journaux officiels.

Plus généralement la Direction des journaux officiels est à la recherche d'une efficacité accrue, à travers la modernisation de ses outils de production et de gestion, ou à travers l'adaptation de ses services. Par ailleurs, il faut noter l'intégration de l'activité de diffusion des ouvrages et périodique de l'Office des Publications officielles des communautés européennes (OPOCE), qui renforce l'efficacité des services de la DJO.

### ***B. LES PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DU BUDGET 2003***

#### **1. Les prévisions de recettes**

##### *a) Les recettes d'annonces légales*

Les tarifs d'annonces doivent augmenter de 2 % en 2003.

Les estimations de recettes d'annonces en 2003 sont délicates car il est encore difficile de mesurer l'impact de la mise en œuvre du nouveau code des marchés publics sur ces dernières, le premier semestre 2002 ne permettant pas d'avoir une assez bonne « lisibilité ».

Ces réserves faites, les tendances discernées en 2002 permettent de prévoir une continuité pour 2003 :

- la poursuite du développement de la saisie en ligne des annonces ce qui provoque une **chute des recettes de 3 %** ;
- l'augmentation des tarifs d'annonce. Globalement, les recettes d'annonce sont situées à un niveau excédant de 7,8 % celui des recettes réelles escomptées en 2002 et de 13,5 % les prévisions de la LFI 2002.

#### *b) Les recettes de diffusion*

Les ventes d'ouvrages devraient bénéficier d'une hausse de 3 % en raison notamment des moyens supplémentaires affectés à leur promotion.

Par ailleurs, un CD-ROM intitulé « *120 ans de JO* » devrait être édité en 2003, à la suite du succès commercial qu'a connu le CD-ROM « *50 ans de JO* ».

L'érosion des recettes d'abonnement doit se poursuivre, même si elle sera sans doute masquée par le rattachement à la DJO des produits de l'OPOCE.

## **2. Les prévisions de dépenses**

#### *a) Les dépenses d'exploitation*

Les dépenses d'exploitation augmentent de **10,4 millions d'euros**, soit 6,7 %. Cette hausse est due :

- à la hausse des frais d'affranchissement ;
- à l'intégration dans les comptes des J.O. des achats des ouvrages de l'OPOCE ;

**En excluant ces deux mesures exceptionnelles, l'augmentation n'est que de 1,8 %.**

En dehors des augmentations statutaires ou conventionnelles des salaires, il faut noter **470.000 euros** de dépenses informatiques dues, à hauteur de **300.000 euros**, à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage nécessaire pour la modernisation du système de production des bases de données juridiques, décidée par le comité interministériel pour la réforme de l'Etat du 12 octobre 2000. Les **170.000 euros** restant financeront la mise en place d'une gestion de production assistée par ordinateur et la rénovation de la comptabilité

analytique. Ces deux dernières opérations ont toutes deux été recommandées par la Cour des comptes.

*b) Les dépenses d'investissement*

Ces deux dernières années, le ratio investissement sur recette était successivement descendu à 1,3 % puis 0,9 %, des niveaux extrêmement bas, ce qui devenait particulièrement préoccupant s'agissant d'une Direction située dans une industrie lourde et en rapide évolution technologique comme la presse, dont le ratio investissement sur recettes atteint d'ordinaire les 5 %. L'objectif de la DJO en 2003 est de revenir aux normes de la profession en ce qui concerne ses dépenses d'investissement.

Trois facteurs poussent la DJO à investir :

- le vieillissement du bâtiment de la rue Desaix qui demande des travaux d'urgence de remise aux normes et de réaménagement fonctionnel ;
- l'usure de plusieurs équipements de production, ayant dépassé la durée normale d'amortissement, dont les pannes ne cessent de s'accroître,
- la modernisation des outils informatiques dans le cadre du grand projet du service public d'accès au droit et de l'évolution des techniques de composition.

**L'ensemble de ces investissements aboutit à un besoin de 13,85 millions d'euros en AP et 8,63 millions d'euros en CP.**

### **3. L'équilibre d'ensemble du projet de budget**

On escompte le doublement de l'excédent d'exploitation en 2003, par rapport à l'excédent escompté en 2002 (**26,93 millions d'euros, contre 12,97 millions d'euros en 2002**). L'excédent reversé **au Trésor atteindrait 25,15 millions d'euros.**

## **C. LES ENJEUX ACTUELS DE LA DJO**

### **1. La création du service public de la diffusion du droit par l'Internet**

L'ouverture d'un service public de la diffusion du droit par l'Internet a été réalisée le 15 septembre dernier, en vertu du **décret n° 2002-1064 du 7 août 2002** relatif au service public de la diffusion du droit par l'Internet.

Celui-ci consiste en la diffusion gratuite du droit par le site **Légifrance**, qui se substitue aux deux sites Légifrance et Jurifrance, qui faisaient l'objet d'une concession et dont une partie des prestations seulement était gratuite (celles du site Legifrance).

Votre rapporteur se félicite de cette évolution, qu'il avait appelée de ses vœux dans son rapport de l'année dernière.

En particulier, il se réjouissait de voir que les efforts de la Commission des finances du Sénat, qui milite en faveur de cette avancée démocratique depuis longtemps, soient peu à peu couronnés de succès.

Votre rapporteur avait notamment recommandé de charger la DJO du traitement des données juridiques relatives à ce site et se réjouit de constater que le site Légifrance soit entièrement rattaché à la DJO.

Le site permet d'accéder gratuitement :

- **aux actes à caractère normatif** (Constitution, codes, lois et actes à caractère réglementaire émanant des autorités de l'Etat) ;
- **aux actes résultant des engagements internationaux de la France** (les traités, accords auxquels la France est partie, directives et règlements émanant des autorités de l'Union européenne) ;
- **à la jurisprudence** (décisions et arrêts du Conseil constitutionnel, du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation, de la Cour des comptes et du tribunal des conflits ; arrêts et jugements rendus par les autres juridictions judiciaires et administratives ; arrêts de la Cour européenne des droits européennes et du Tribunal de première instance des Communautés européennes).

- **à un ensemble de publications officielles** (édition « lois et décrets » du Journal officiel de la République française ; bulletins officiels des ministères ; Journal officiel des Communautés européennes).

Le site est placé sous la responsabilité du secrétaire général du Gouvernement et exploité par la Direction des Journaux officiels.

Par ailleurs, est créé auprès du Premier ministre, un comité consultatif chargé de faire des propositions en vue d'améliorer la qualité du service public de la diffusion du droit, d'établir chaque année un rapport d'évaluation et d'apporter son expertise aux administrations souhaitant procéder à la diffusion de données juridiques sur l'Internet.

## **2. L'avenir juridique de la Direction des Journaux officiels**

### *a) L'impact du droit européen sur les relations juridiques entre la DJO et la SACI-JO.*

L'évolution du droit national et européen en matière de concurrence est susceptible d'influer sur les relations juridiques entre la Direction des Journaux officiels et la Société de composition et d'impression des Journaux Officiels (SACI-JO).

La question a fait l'objet d'un **rapport de Mme Catherine BERGEAL**, maître des requêtes au Conseil d'Etat.

D'après ce rapport, la convention liant l'Etat et la SACI-JO pourrait faire courir un risque juridique sérieux aux deux contractants, compte-tenu de l'évolution des contraintes européennes en matière de marchés publics.

Le Secrétaire général du gouvernement, à la suite de ce rapport, a confié à M. Dieudonné MANDELKERN une mission de réflexion associant les représentants du personnel afin d'étudier les solutions institutionnelles envisageable.

**A l'heure actuelle, le débat est encore ouvert, la mission n'ayant pas achevé ses travaux.** Les éléments qu'elle y apportera permettront très certainement à votre rapporteur de se prononcer sur cette importante question.

### *b) L'impact de la loi organique sur les lois de finances*

A la suite de l'adoption de la loi organique relative aux lois de finances (loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001), le champ des budgets annexes se trouve redéfini et restreint.

*« Article 18 : Des budgets annexes peuvent retracer, dans les conditions prévues par une loi de finances, les seules opérations des services de l'Etat non dotés de la personnalité morale résultant de leur activité de production de biens ou de prestations de services donnant lieu au paiement de redevances, lorsqu'elles sont effectuées à titre principal par lesdits services ».*

Les Journaux officiels pourraient ne plus entrer dans cette nouvelle définition.

Le Secrétaire général du gouvernement a demandé au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie la réunion d'un groupe de travail afin d'examiner si un changement institutionnel s'impose d'ici 2005. D'après les informations fournies à votre rapporteur, ce groupe de travail se réunira au début de l'automne 2002.

## I. VERS UN SERVICE PUBLIC GRATUIT D'ACCÈS AU DROIT

Après avoir baissé de 14,8 % dans le budget prévisionnel pour 2002, les recettes des journaux officiels progressent de **194,27 millions d'euros** dans le projet de budget pour 2003, soit **une croissance de 14,4 %** par rapport au budget prévisionnel 2002 et de 7 % par rapport au réel estimé en 2002. Par rapport à l'année 2001, le projet de budget pour 2003 constitue donc un rattrapage du niveau de recettes qui avait été atteint en 2001, après plusieurs années de croissance ininterrompue.

### Evolution des prévisions de recettes d'exploitations

(en euros)

Chapitres	Libellés	Réel 2001	Budget voté 2002	Prévisions 2003	Ecart %
	<i>Comptes 70.00</i>				
70.11	Ventes au n°	5 272 380	5 335 716	5 300 000	-0,67%
70.12	Abonnements	5 555 789	6 097 961	7 400 000	21,35%
70.13	Annonces	157 067 013	146 812 672	166 568 000	13,46%
7013100	Associations	3 428 727	3 201 429	3 517 500	9,87%
7013200	B.M.P.	63 154 775	67 077 568	66 430 000	-0,97%
7013310	B.A.L.O.	22 752 314	22 867 353	26 954 000	17,87%
7013320	B.Q.D.A.C.C.	67 609 292	53 357 156	693 450 000	29,96%
7013330	O.S.P. J.O.	314 835	304 898	317 000	3,97%
70134	Annonces J.O.	7 070	4 268	4 500	5,44%
70.31	Ventes de déchets	173 123	15 245	150 000	883,93%
70.40	Travaux	2 342 683	2 286 735	2 286 000	-0,03%
70.50	Etudes		0		
	Prestations de services	6 123 793	152 449	152 000	-0,29%
70.70	Ventes de marchandises	258 101	304 898	304 000	21,42%
70.85	Frais de port et autres	8 114 199	7 165 104	8 700 000	227,98%
70.88	Autres produits d'activités annexes	1 943 383	762 245	2 500 000	
70881	Ventes de copies	141 374	0		
70882	Bases de données	1 604 081	0		
7088800	Autres produits d'activités annexes	197 928	0		
709	Rabais, remises, ristournes accordées	-13 749	0		
	<i>Compte 75.00</i>				
75.00	Autres produits de gestion courante	56 217	0		
	<i>Compte 77.00</i>				
77.00	Produits exceptionnels	3 568 306	914 694	915 000	0,03%
	<b>Total des recettes</b>	<b>190 461 238</b>	<b>169 847 719</b>	<b>194 275 000</b>	<b>14,38%</b>

## A. LES DÉPENSES D'EXPLOITATION

### 1. Les achats (chapitre 60)

La dotation consacrée aux achats est dotée d'un crédit supplémentaire de **1,7 millions d'euros**, soit une augmentation de 8,6 % par rapport à 2002. La dotation supplémentaire de **1,83 millions d'euros** doit permettre de financer l'acquisition des publications de l'Office des publications officielles des Communautés européennes (OPOCE). A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2002, la Direction des Journaux Officiels (DJO) vend en direct ces publications en tant que revendeur exclusif pour la France.

Par ailleurs, un transfert de crédits d'un montant de 100.000 euros au profit du chapitre 61-01 « Services extérieurs », doit permettre de centraliser sur un seul chapitre diverses réparations techniques.

### 2. Les services extérieurs (chapitre 61-01)

La dotation des services extérieurs est accrue d'un montant de **266.502 euros** soit une augmentation de 20 % par rapport à 2002. Cette hausse résulte :

- du transfert de **100.000 euros** évoqué ci-dessus ;
- de la conclusion d'un marché pour le regarnissage des rouleaux à rotatives, pour un montant de **30.000 euros** ;
- de l'augmentation du loyer des locaux situés rue Finlay<sup>1</sup>, résultant de la conclusion d'un nouveau bail, à hauteur de **30.000 euros** également ;
- de la location de photocopieurs (**60.000 euros**), le parc de la DJO étant vieillissant et la location moins coûteuse que son renouvellement ;
- de l'organisation d'une convention d'entreprise pour un montant de **39.999 euros** ;
- de divers achats de documentation, pour **7.000 euros**.

---

<sup>1</sup> Il s'agit de locaux abritant une partie du service commercial de la DJO, et dont le bail a été conclu en 1993.

### **3. Le fonctionnement informatique (chapitre 61-02)**

La diminution de ce chapitre atteint **523.595 euros**, soit une baisse de 28 % par rapport à 2002. Il a été indiqué à votre rapporteur que les besoins nouveaux dans ce domaine, chiffrés à **477.000 euros**, pourraient être financés par les reports de crédits de 2002.

### **4. Autres services extérieurs (chapitre 62-02)**

Le chapitre 62-02 est doté de **6,2 millions d'euros supplémentaires**, soit une hausse de 27 %. Celle-ci résulte :

- de l'augmentation de **23.000 euros** des frais de formation professionnelle. L'augmentation est de 2,97 % comme celle de la masse salariale ;
- d'une dotation supplémentaire de **235.000 euros** pour financer deux opérations de communication externe : le lancement du nouveau sites Légifrance (SPAD) et la prise en charge par la Direction des Journaux officiels de la publicité directe autour des produits de l'OPOCE ;
- d'un crédit supplémentaire de **23.000 euros**, afin d'assurer la présence de la Direction des Journaux officiels sur les principaux salons nationaux (salons du livre – IDT – Bâtimat – Salon des maires, salons des avocats) ;
- d'une dotation de **5.831.175 euros** pour financer la hausse des frais d'affranchissement consécutive à la mise en œuvre du décret n° 2001-1090 du 20 novembre 2001 portant réaménagement des tarifs applicables aux publications administratives ;
- d'une dotation de **70.000 euros** pour financer le nouveau marché de nettoyage des locaux, passé dans le courant de l'année 2002.

### **5. Impôts et taxes (chapitre 63-00)**

Le supplément de crédits qui s'élève à **25.338 euros** doit couvrir l'augmentation annuelle des dépenses ce poste.

## **6. Salaires (chapitre 64-01)**

La masse salariale augmente de **687.786 euros** soit + 2,97 %, dont 2,71 % au titre du GVT et 0,26 % représentant le coût des mesures catégorielles.

## **7. Traitement (chapitre 64-02)**

L'augmentation qui s'élève à **20.453 euros** résulte de la revalorisation du point de la fonction publique.

## **8. Primes et indemnités (chapitre 64-03)**

S'agissant des employés et ouvriers relevant de la convention de la presse parisienne, la dotation augmente de **110.945 euros**, soit + 2,97 %.

S'agissant des cadres fonctionnaires, la revalorisation des indemnités pour travaux supplémentaires et de l'indemnité pour sujétions particulières engendre une dépense de **6.873 euros**.

## **9. Prestations et cotisations sociales (chapitre 64-05)**

Ce chapitre progresse à un rythme de 7,7 % avec une dotation supplémentaire de **1,15 million d'euros**. Cette évolution est due :

- à l'augmentation liée à la progression de la masse salariale (+ 2,97 % cf. ci-dessus) ; pour un montant de **441.546 euros** ;
- au déficit de la Caisse des pensions, pour un montant de **250.000 euros** ;
- au congé de fin d'activité, pour un montant de **372.031 euros** ;
- à la cessation anticipée d'activité, pour un montant de **91.129 euros** ;
- à la mesure acquise concernant la revalorisation des rémunérations publiques, pour un montant de **3.380 euros**.

## **10. SACI JO (chapitre 64-09)**

Le chapitre progresse au rythme de 2 %, avec une dotation supplémentaire de **1,2 million d'euros**. Cette augmentation résulte :

- de la progression de la masse salariale (+ 3,35 % : soit **1.864.236 euros**).

Cette augmentation prend en compte les augmentations conventionnelles et un rattrapage du niveau de la dotation de ce chapitre. En effet, chaque année, au cours des exercices précédents, des mesures modificatives ont été systématiquement prises (« article 21 », virements) pour assurer son abondement ;

- du déficit de la Caisse des pensions, pour un montant de **380.000 euros** ;
- du réajustement de la dotation annuelle au titre de la cessation anticipée d'activité, pour un montant de – **973.749 euros**.

## 11. Amortissements et provisions (chapitre 68-00)

La diminution de la dotation, qui s'élève à **499.447 euros**, correspond à l'annulation de provisions pour risques.

### B. LES INVESTISSEMENTS

Les crédits dévolus aux chapitres 82-01 et 82-02 sont précisés dans le tableau ci-joint (en euros).

<b>Deuxième section. Opérations en capital</b>	<b>13 851 000</b>	<b>33 776 000</b>	
<i>CHAPITRE Analyse des autorisations de programme demandées</i>		<i>Autorisations de</i>	<i>Crédits de</i>
<i>Article</i>		<i>de programme</i>	<i>paiement</i>
<b>82-01 Acquisitions d'immobilisations</b>		<b>5 500 000</b>	<b>4 631 000</b>
10 Journaux officiels		5 500 000	4 631 000
<i>Frais de recherche et de développement</i>	+269 000		
<i>Travaux</i>	+3 148 000		
<i>Installations techniques, matériel et outillage</i>	+1 722 000		
<i>Autres immobilisations corporelles</i>	+310 000		
<i>Grosses réparations d'installations techniques</i>	+51 000		
<b>82-02 Investissement informatique</b>		<b>8 351 000</b>	<b>4 000 000</b>
10 Journaux officiels		8 351 000	4 000 000
<b>84-00 Excédent réservé au Trésor</b>		<b>8 351 000</b>	<b>25 145 000</b>
10 Journaux officiels		8 351 000	25 145 000

Source : gouvernement

Après des petits investissements de renouvellement en 2001, la DJO a élaboré en 2002 un schéma directeur immobilier d'une durée de cinq ans a été élaboré.

Diverses missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage ont été lancées :

- la réhabilitation de la cuisine du restaurant d'entreprise ;
- le réaménagement fonctionnel des locaux ;
- le remplacement de l'autocommutateur.

Ces deux derniers projets devraient démarrer dès 2003.

La réhabilitation et la mise aux normes de la cuisine du restaurant d'entreprise devraient être réalisées au cours de l'année 2003.

Le réaménagement fonctionnel des locaux, qui constitue une alternative au projet d'acquisition de l'Imprimerie nationale, s'effectuera sur une période de cinq ans et drainera la majeure partie du budget d'investissement immobilier.

D'après les informations fournies à votre rapporteur, les travaux doivent débuter en 2002.

**En ce qui concerne le système d'édition et d'impression, la situation des investissements est la suivante.**

En 2001, une chaîne complète de reliure sans couture a été installée dans l'atelier du brochage, et dans le domaine de la photogravure, deux chaînes de gravure directe des plaques offset ont été mises en service pour remplacer le matériel entré en production en 1993.

En 2002, les principales opérations d'investissement pour les ateliers de production ont consisté en l'acquisition d'une presse à imprimer cinq couleurs, à l'installation d'une chaîne de gravure en complément des deux autres installées en 2001, et au remplacement d'une station d'enroulement des journaux.

Deux opérations importantes sont prévues en 2003 : la mise en place du système informatique de production du service public de la diffusion du droit par l'Internet, et d'autre part, la modernisation du système central de photocomposition.

Le service de production doit en outre être doté d'un système de gestion de la production assistée par ordinateur (G.P.A.O.), tandis que les services techniques devraient acquérir un système de gestion des équipements assistée par ordinateur (G.E.A.O.).

## II. LA SITUATION ACTUELLE DES JOURNAUX OFFICIELS

### A. L'EXÉCUTION DES BUDGETS PRÉCÉDENTS

#### 1. Les recettes

Les tableaux ci-dessous fournissent une comparaison des recettes prévues et des recettes effectivement constatées en 2001 et au premier semestre de l'année 2002.

Le tableau ci-dessous doit être envisagé comme une photographie à mi-parcours de la réalisation du budget 2002. **Au 30 juin 2001, les recettes atteignaient 93,32 millions d'euros : elles s'élèvent à 94,93 millions d'euros à la même date en 2002, ce qui représente une croissance de 1,7 %.**

#### Evolution des différents postes budgétaires en 2002

Recettes (en euros)

Libellés des chapitres	Budget voté 2002	Recettes constatées au 30/06/2002
<b>1ère section - Exploitation</b>		
70.00 Vente de produits fabriqués, prestations de services, marchandises	168 933 025	93 114 233,26
77.00 Produits exceptionnels	914 694	1 824 321,33
<b>Total 1ère section</b>	<b>169 847 719</b>	<b>94 938 554,59</b>
<b>2ème section - Recettes en capital</b>		
91.00 Reprise de l'excédent d'exploitation	12 977 046	
92.00 Amortissements et provisions	5 758 958	
<b>Total 2ème section</b>	<b>18 736 004</b>	
Totaux recettes brutes en capital	18 736 004	
A déduire : recettes pour ordre (virements entre sections)	-18 736 004	
<b>TOTAUX NETS DES RECETTES</b>	<b>169 847 719</b>	

En 2000, les réalisations avaient globalement dépassé les prévisions, mais la croissance avait diminué, les recettes commençaient déjà à se tarir.

En 2001 comme l'illustre le tableau ci-dessous, l'objectif fixé en termes de recettes n'a pas été atteint, celles-ci ont chuté de 0,9 %, ce qui représente une perte de 1,7 million d'euros. **Par ailleurs, les recettes de**

**l'année 2001 sont également en chute par rapport à l'année 2000 : cette évolution s'avère plus préoccupante.**

**Evolution des différents postes budgétaires en 2001**

Recettes (en euros)

<b>Libellés des chapitres</b>	<b>Budget voté 2001</b>	<b>Recettes constatées au 30/06/2001</b>
<b>1ère section - Exploitation</b>		
70.00 Ventes de marchandises et produits finis	191 933 313	186 836 715,58
71.00 Production stockée		183 744,27
75.00 Autres produits de gestion courante		56 217,10
77.00 Produits exceptionnels	914 694	3 568 305,62
78.00 Reprises sur amortissements et provisions		499 467,34
	<b>192 848 007</b>	<b>191 144 449,92</b>
<b>2ème section - Opérations en capital</b>		
91.00 Reprise à l'excédent d'exploitation	42 559 085	47 235 946,58
93.00 Diminution de stock constatée en fin de gestion		38 089,55
98.00 Amortissements et provisions	5 758 958	4 958 636,75
Mode de réalisation de l'équilibre diminution du fonds de roulement	611 993	
	48 930 037	52 232 672,88
A déduire : recettes pour ordre (virements entre sections)	48 318 044	52 416 417,16
<b>TOTAUX NETS DES RECETTES</b>	<b>193 460 000</b>	<b>190 960 705,64</b>

Cette baisse s'explique par plusieurs facteurs :

- les recettes provenant des publications continuent à subir une érosion (les abonnements sont en chute de 5 %, les ventes en numéro de 20 %) du fait du développement des produits « en ligne » sur Internet ;

- les recettes d'annonce accusent un recul de 7 % ; en dépit d'une forte augmentation du produit des annonces BALO et associations. La chute s'explique par l'instauration de la gratuité de certaines annonces concernant les marchés publics.

Compte tenu de ces divers éléments, les prévisions de recettes pour 2002 ont été établies à la baisse.

**Les derniers résultats, enregistrés au 30 juin 2002 sont cependant à la hauteur des objectifs fixés, avec une marge permettant d'espérer que les résultats l'année 2002 soient supérieurs aux objectifs fixés pour l'année.**

## 2. Les dépenses

En 2001, les dépenses d'exploitation sont demeurées stables, augmentant de 0,9 % seulement par rapport à l'année 2000.

Au premier semestre de l'année 2002, les dépenses d'exploitation ont réellement augmenté de 5,5 %, en raison notamment de la hausse du prix du papier.

Concernant les dépenses d'investissement, elles n'ont pas augmenté en 2001, du fait d'un taux d'engagement global des autorisations de programme de seulement 72 %.

En 2002, les opérations les plus significatives seront engagées au second semestre.

## 3. Le résultat comptable en 2001

**L'excédent d'exploitation a atteint 47,24 millions d'euros en 2001.** 90 % de cette somme a été reversée au Trésor, conformément au montant inscrit en loi de finances initiale. **Le reversement au Trésor a atteint 42,05 millions d'euros**, soit 13 % de plus qu'en 2000 (où il avait atteint 37,6 millions d'euros)

**En 2002, le reversement au Trésor prévu par la loi de finances s'élève à 12,9 millions d'euros.** Cette baisse est due à la prise en compte de la chute probable des recettes d'annonce, consécutive à la réforme du code des marchés publics. Si les tendances observées au cours du premier semestre se poursuivent, le reversement intégral de cette somme ne devrait pas poser de problème.

### *B. LA SITUATION DE L'EMPLOI*

#### 1. Les perspectives pour 2003

**Les effectifs de la SACI-JO s'élèvent en 2002 à 1.020 personnes dont 608 ouvriers et employés, et 12 fonctionnaires** (cf. tableau ci-dessous). Il faut toutefois remarquer que sur les 12 postes de fonctionnaires, l'un des emplois est vacant.

Depuis 1995, date à laquelle les réductions d'effectifs opérées depuis 1992 en raison du plan de modernisation de la SACI-JO, les effectifs de la

SACI-JO et de la DJO sont demeurés stables, cinq emplois étant créés en 1999.

**En 2003, aucune augmentation d'effectif n'est prévue. Il conviendrait toutefois de pourvoir le poste actuellement vacant de fonctionnaire.**

**Effectifs budgétaires (hors personnels temporaires)**

	<b>Ouvriers et employés de la Direction des JO</b>	<b>Fonctionnaires de la Direction des JO</b>	<b>SACI-JO (titulaires)</b>	<b>Total</b>
Effectifs au 31.12.1997	603	11	400	1 014
Effectifs au 31.12.1998	603	11	400	1 014
Effectifs au 31.12.1999	608	11	400	1 019
Effectifs au 31.12.2000	608	11	400	1 019
Effectifs au 31.12.2001	608	11	400	1 019
Effectifs au 31.12.2002	608	12	400	1 020
Effectifs prévus au 31.12.2003	608	12	400	1 020

## **2. La caisse de pension des J.O**

Le déséquilibre croissant qui caractérise la caisse de pension des journaux officiels entraîne une dérive intenable des contributions de l'Etat. Un rapport analysant la situation a réalisé; il est actuellement confié pour expertise à la Direction du budget.

**Ses conclusions, qui devraient être connues à la fin de l'année 2002, permettront d'engager une concertation avec les partenaires sociaux.**

### ***C. LES SUITES AU CONTRÔLE DE LA COUR DES COMPTES***

**En 2000, la Cour des comptes a effectué un contrôle de la gestion et des comptes de la Direction des journaux officiels.** Les principales recommandations émises par la Cour à la suite de cette mission sont les suivantes :

**- l'amélioration de la comptabilité analytique** doit être recherchée par la DJO ;

- le **projet de gestion de la production assistée par ordinateur** (GPAO), engagé au cours de l'année 2000, doit être réalisé afin de permettre une mesure effective de la productivité ;

- la **saisie à la source** doit être développée.

**En ce qui concerne la comptabilité analytique**, après la réalisation d'un audit interne, la DJO a décidé de faire appel aux compétences d'un spécialiste externe. Elle est actuellement en train de procéder à son recrutement. Ce spécialiste comptable aura pour mission de mettre en place l'outil analytique le mieux adopté à l'activité de la D.J.O.

**Concernant le projet de gestion assistée par ordinateur**, il devrait être mis en œuvre au début de l'année 2003. Ce système doit notamment permettre de mesurer les performances de la production, ce qui permettra entre autres d'apprécier le niveau de la gâche en consommation de papier.

La **saisie à la source** a progressé en 2002 : elle atteint aujourd'hui 12 % du volume global des saisies. La saisie directe de l'ensemble des annonces de marchés publics du ministère de la défense est prévue pour la fin de l'année 2002 : elle devrait contribuer à une hausse substantielle du pourcentage de documents saisis à la source. Par ailleurs, le projet dénommé WALDECK du ministre de l'intérieur prévoit de mettre en œuvre en 2003 la saisie à la source de l'ensemble des annonces de déclarations d'associations. En ce qui concerne les assemblées parlementaires, aucun projet n'a été mis au point.

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 16 octobre 2002, la commission a procédé à **l'examen des crédits du budget annexe des Journaux officiels.**

**M. Thierry Foucaud, rapporteur spécial,** a déclaré qu'après avoir sérieusement baissé dans le dernier budget provisionnel de 2002, les recettes des Journaux officiels devraient croître de 14 % cette année, opérant ainsi un rattrapage du niveau des recettes qui avait été atteint en 2001, après plusieurs années de croissance ininterrompue.

Il a évoqué la dotation de 1,8 million d'euros nécessaire pour financer l'acquisition, par la Direction des Journaux officiels, de l'Office des publications officielles des communautés européennes (OPOCE). A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2002, la Direction des Journaux officiels vendra en effet en direct, en tant que revendeur exclusif, l'ensemble de ses publications. Il a salué cette opération, estimant qu'elle contribuait à la simplification de l'accès au droit pour nos concitoyens.

Il a évoqué une deuxième opération importante du budget, la mise en place du système informatique de production du service public de la diffusion du droit par l'internet, qui constitue la mise en œuvre concrète du programme d'action gouvernemental pour la société de l'information, annoncé le 2 octobre 2000. Il a rappelé que la commission des finances avait milité en faveur de cette avancée démocratique depuis plusieurs années et s'est donc félicité de voir ses efforts aboutir. Il s'est également réjoui de la fin de la concession avec l'ORT et de voir la Direction des Journaux officiels consacrée comme l'unique responsable de l'exploitation du site Légifrance, qui est placé sous la responsabilité du Secrétaire général du Gouvernement en vertu du décret du 7 août 2002.

Il a déclaré que grâce à la mise en place d'un site unique et gratuit pour l'accès au droit, le site Légifrance, l'accès à l'ensemble des données juridiques, y compris la jurisprudence, deviendrait gratuit (rappelant qu'auparavant il fallait payer pour avoir accès à la jurisprudence).

Il a ensuite déclaré qu'en 2003, l'action de la Direction des Journaux officiels continuerait d'être orientée en fonctions des trois objectifs suivants :

- d'abord, renforcer son rôle d'éditeur public ;
- ensuite, améliorer son efficacité ;

- enfin, développer sa réactivité, à laquelle devrait contribuer l'ouverture du site Légifrance, a-t-il fait remarquer.

Plus généralement, il a indiqué que la Direction des Journaux officiels est à la recherche d'une efficacité accrue, à travers la modernisation de ses outils de production et de gestion, ou à travers l'adaptation de ses services.

Enfin, il a évoqué les débats portant sur l'avenir juridique de la Direction des Journaux officiels à propos duquel deux questions principales sont posées.

La première question, a-t-il rappelé, a trait à l'impact du droit européen en matière de concurrence et de marchés publics sur les relations juridiques entre la Direction des journaux officiels et la Société de composition et d'impression des Journaux officiels (SACI-JO). D'après le rapport de Mme Borgeal, la convention liant l'État à la SACI-JO ferait courir un risque juridique aux contractants.

**M. Thierry Foucaud, rapporteur spécial**, a souligné qu'il n'était pas de cet avis : personne n'a démontré qu'un tel risque existait. Nous sommes en attente de rapports sur cette question. Une mission de réflexion est actuellement en œuvre. Il n'y a pas lieu de se prononcer dans l'immédiat.

La deuxième question, a-t-il poursuivi, tient à la nouvelle définition des budgets annexes par la loi organique relative aux lois de finances du 1<sup>er</sup> août 2001. En son article 18, elle donne en effet une définition restrictive des budgets annexes, qui est susceptible de ne plus concerner les Journaux officiels. Il a indiqué qu'un groupe de travail avait été mis en place par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et qu'il se réunirait, au début de l'automne 2002.

La commission a alors décidé **de proposer au Sénat d'adopter le budget annexe des Journaux officiels.**