

N° 96

SENAT

PREMIERE 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° 37

IMPRIMERIE NATIONALE

Rapporteur spécial : M. Pierre GAMBOA.

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

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e législ.) ; 2951 et annexes, 2987 (annexe n° 45) et in-8° 895.
Sénat : 95 (1985-1986)

Loi de Finances - Imprimerie Nationale.

SOMMAIRE

	Pages
<i>I. Principales observations de la Commission</i>	3
<i>II. Examen en commission</i>	4
<i>Introduction</i>	5
I. LES RECETTES	7
1. L'annuaire téléphonique	7
2. L'activité éditoriale	8
II. LES DEPENSES	11
1. Les dépenses d'exploitation	11
<i>a) Les achats</i>	11
<i>b) Les charges de personnel</i>	13
2. Les dépenses d'investissement	15
<i>a) L'effort d'investissement</i>	15
<i>b) La restauration du potentiel de production</i>	16
<i>Conclusion</i>	17

I. PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

1) Le projet de budget pour 1986 traduit un tassement du chiffre d'affaires de l'Imprimerie nationale qui reflète la rigueur budgétaire et les abattements qu'elle entraîne sur les moyens de fonctionnement des administrations.

2) Il faut noter toutefois une évolution plus favorable que prévu des recettes de l'annuaire téléphonique : leur part dans le chiffre d'affaires de l'Imprimerie nationale devrait se stabiliser au cours des prochaines années sous le double effet d'une stabilisation, voire d'une diminution du coût et du maintien d'une commande importante des P.T.T.

3) Le moindre recours à la sous-traitance, prévu en 1986, résulte seulement du souci d'éviter que la diminution des commandes administratives n'affecte le plein emploi des capacités productives de l'Imprimerie nationale.

4) La concurrence inquiétante des imprimeries intégrées semble être mieux maîtrisée en ce qui concerne les administrations de l'Etat du moins, notamment grâce à l'action de la Commission interministérielle des matériels d'imprimerie et de reproduction .

5) Le projet de budget pour 1986 se caractérise par un double effort de modernisation de l'outil de production et de formation professionnelle.

6) Il faut enfin souligner les progrès de la politique éditoriale menée depuis 1978 par l'Imprimerie nationale. La diffusion de livres de qualité, dignes de la tradition de l'Etablissement d'Etat, contribue à valoriser le potentiel qu'il détient (caractères exclusifs, poinçons historiques...). On peut néanmoins regretter que les filières de promotion de l'Edition publique évoquées depuis de nombreuses années (livres scolaires notamment) n'aient pas pris l'essor souhaitable.

7) En conclusion : l'Imprimerie nationale a bénéficié de dotations satisfaisantes qui lui ont permis de réparer les conséquences du sinistre et de poursuivre le nécessaire effort de modernisation. Mais dans un contexte d'austérité budgétaire qui réduit les moyens de fonctionnement des administrations, elle risque de connaître de sérieuses difficultés dues à la diminution de son plan de charge.

II. EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 29 octobre 1985 sous la présidence de **M. Edouard Bonnefous**, président, la Commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation, a procédé sur le rapport de **M. Pierre Gamboa**, à l'examen du projet de budget annexe pour 1986 de l'imprimerie nationale.

Après que **M. Pierre Gamboa** eût présenté l'évolution de ce budget et formulées observations, **M. Edouard Bonnefous**, président, est intervenu pour souligner l'intérêt de l'activité éditoriale menée par l'Etablissement d'Etat et a rendu hommage à une diffusion de qualité digne de sa tradition.

A l'issue de cette discussion, la Commission a décidé de laisser à l'appréciation du Sénat le projet de budget annexe pour 1986 de l'Imprimerie nationale.

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

Le budget annexe de l'Imprimerie nationale pour 1986 s'équilibre en recettes et en dépenses à 1.597,5 millions de francs contre 1.604,5 millions de francs en 1985, soit une diminution de 0,43 % en francs courants et de 3,7 % en francs constants.

Il traduit une contraction en volume de la production qui reflète les abattements effectués sur les moyens de fonctionnement des administrations. Le plein emploi des capacités productives de l'Imprimerie nationale ne devrait pas en être affecté du fait d'un moindre recours à la sous-traitance.

Si ce projet de budget devrait permettre à l'Imprimerie nationale de poursuivre le nécessaire effort de modernisation, la diminution continue de son plan de charge ne peut manquer de lui faire connaître à terme de sérieuses difficultés.

I. LES RECETTES

Elles s'élèvent à 1.597,5 millions de francs dont 1.566,66 millions résultent de la vente de produits finis d'imprimerie.

Cette évolution prévisionnelle repose sur une hypothèse globale de hausse des prix de 3,4 %.

Les recettes des impressions exécutées pour le compte des ministères et des administrations publiques qui représentent la source d'activité la plus importante (près de 98 %) s'élèvent en 1986 à 1.544,78 millions de francs contre 1.553 millions de francs l'année précédente, soit une diminution de 0,52 %.

Cette évolution de la recette reflèterait :

- une réduction des recettes de l'annuaire du téléphone (600 millions de francs au lieu de 620 en 1985, soit - 3,22 %), la recette effective de 1985 devant toutefois s'élever à 605 millions de francs ;

- une augmentation des autres impressions administratives, de 933 à 945 millions de francs (- 2,04 % en francs constants) qui traduit, à partir des résultats effectivement constatés à la clôture de l'exercice 1984, soit 989 millions de francs, les abattements effectués par ailleurs sur les moyens de fonctionnement des administrations de l'Etat.

1°. L'annuaire téléphonique

La recette prévisionnelle pour 1986 qui s'élève à 600 millions de francs représente 38 % de l'ensemble des ventes des produits finis. La part sous-traitée de l'annuaire téléphonique devrait être en 1986 comme en 1985 de l'ordre de 70 millions de francs après avoir atteint, en raison du sinistre du 15 avril 1983, 89,9 millions en 1983 et 80,7 millions en 1984.

Le tableau ci-dessous fait apparaître une augmentation du volume des annuaires à fabriquer, notamment de petit format. Toutefois, il faut noter une réduction du coût du papier et du prix d'impression des listes alphabétiques.

Campagne de fabrication	Nombre de volumes	Nombre de pages imprimées	Facturation	Prix moyen du mille de pages
	en millions	en milliards	en millions de F.	en francs
<u>1984</u>				
grand format	26,47	23,32	484,72	20,78
petit format	6,44	8,14	101,75	12,50
<u>1985 (1)</u>				
grand format	24,52	21,57	449,58	20,84
petit format	11,24	12,79	155,50	12,16
<u>1986 (1)</u>				
grand format	25,67	22,83		
petit format	12,21	13,00		
(1) prévisions				

L'évolution de l'annuaire téléphonique n'aura donc pas été celle qui avait été envisagée il y a quelques années. On peut prévoir qu'au seuil de la décennie 90, 50 % au moins des abonnés recevront l'annuaire papier. L'annuaire téléphonique connaît également une transformation qualitative (quadrichromie) qui en fait pour l'Etablissement d'Etat un produit encore plus intéressant, dont le coût de fabrication devrait au moins se stabiliser.

2°. L'activité éditoriale

Depuis 1978, l'Imprimerie nationale développe une activité éditoriale, fondée sur la diffusion de livres de qualité digne de la tradition de l'Etablissement d'Etat et présentant un intérêt culturel ou scientifique indiscutable.

De plus, cette activité contribue à valoriser le potentiel détenu par l'Imprimerie nationale (utilisation des caractères exclusifs, nécessitant l'entretien voire la réfection des poinçons historiques, composition à la main, recherche dans la mise en page et lors des impressions polychromes). La reliure, quant à elle, est systématiquement sous-traitée.

Par ailleurs, l'Imprimerie nationale co-édite avec le ministère de la Culture (Direction du patrimoine) l'inventaire général des monuments et richesses artistiques de la France, ainsi que depuis 1984 des guides archéologiques de la France et des Atlas thématiques d'archéologie.

La part de l'activité éditoriale demeure modeste dans l'activité de l'Etablissement d'Etat. Néanmoins, par rapport à 1983, le produit des ventes a augmenté de 28 %, passant de 5.700.000 F à 7.300.000 F.

L'effort de commercialisation des ouvrages qui a porté essentiellement sur une meilleure information du public, ne peut qu'être encouragé.

II. LES DEPENSES

Leur montant global est de 1.597,5 millions de francs. Elles concernent pour leur quasi-totalité des dépenses d'exploitation (1.541,46 millions de francs, soit 96,4 % de l'ensemble).

1°. Les dépenses d'exploitation

Les achats et les frais de personnel constituent les deux principaux postes de dépenses.

L'augmentation du poste « services extérieurs » (87,8 millions de francs en 1986 contre 79,13 millions en 1985) s'explique par la poursuite de la mise en oeuvre du schéma directeur de l'informatique de l'Imprimerie nationale.

a) Les achats

Les achats passent de 1.015 millions de francs en 1985 à 972 millions de francs en 1986. Cette diminution s'explique par une réduction des deux principales dépenses : les achats de supports d'impression en papier et carton et la sous-traitance.

● **Les supports d'impression papier et cartons** : ils représentent 51,6 % des achats pour 1986. Passant de 528,5 millions de francs à 501,67 millions de francs, leur diminution prend en compte la contraction du volume de la production et la stabilisation du prix des papiers.

Au cours des cinq dernières années, le volume des achats des papiers et cartons d'impression est passé de 60.000 tonnes en 1980 et 1981 à 65.000 tonnes en 1982, 67.000 tonnes en 1983 et 1984 et devrait atteindre 69.000 tonnes en 1985.

L'évolution est inégale selon les catégories de papiers :

– le tonnage de papier utilisé pour la réalisation de l'annuaire téléphonique qui était de 41.000 tonnes en 1980 a atteint 45.000 tonnes en 1983 et en 1984 et devrait se stabiliser à ce niveau en 1985 ;

– pour les autres papiers (mécano – écriture gommé, Kraft, dossier, etc...), le tonnage de 16.000 tonnes en 1980 est passé à 20.000 tonnes en 1982 et s'est stabilisé à ce niveau ;

● **la sous-traitance.** Elle représente 388,48 millions de francs en 1986 contre 404,26 millions de francs en 1985. Cette stagnation (environ 29 % du chiffre d'affaires en 1985) reflète les mesures d'économies budgétaires. Le nombre des entreprises sous-traitantes a été de 320 en 1984.

La concurrence des imprimeries intégrées demeure un problème. L'Imprimerie nationale doit, conformément aux dispositions du décret du 4 décembre 1961, assurer « les impressions nécessaires au fonctionnement des administrations publiques et établissements publics nationaux à caractère administratif ».

Elle exécute les commandes soit directement dans ses ateliers, soit en recourant à des entreprises sous-traitantes, en application de la réglementation des marchés publics.

Cependant, les administrations centrales et nombre de leurs services extérieurs ont progressivement créé et développé des imprimeries administratives dites « intégrées ». Initialement justifiées par l'urgence ou la spécificité de certains travaux, ou encore la confidentialité des documents traités, ces imprimeries ont ensuite étendu leur champ d'activité pour utiliser, dans la mesure du possible, leurs équipements tout au long de l'année.

Il convient toutefois de noter que le développement d'imprimeries intégrées n'est pas le fait des seules administrations de l'Etat. De nombreuses entreprises publiques ou privées, et des services administratifs très divers, jusqu'à certaines collectivités locales, y ont également recours.

Grâce à l'action continue de la Commission ministérielle des matériels d'Imprimerie et de reproduction (C.I.M.I.R.), il semble que ce phénomène soit mieux maîtrisé en ce qui concerne du moins les imprimeries administratives intégrées.

La Commission interministérielle des matériels d'Imprimerie et de reproduction (C.I.M.I.R.), instituée par arrêté du 9 avril 1981, est chargée de contrôler les créations, extensions et modernisations importantes des imprimeries administratives et de conseiller les services qui en assurent la gestion.

Après trois années de fonctionnement, au rythme d'au moins une séance mensuelle, les travaux de la C.I.M.I.R. ont permis de freiner efficacement le suréquipement des ateliers intégrés, avec les conséquences heureuses qui en résultent quant à l'emploi des fonds publics comme en matière de balance commerciale, les matériels en cause étant généralement importés.

b) Les charges de personnel

– Les frais de personnel s'élèveront à 454,54 millions de francs, soit une progression de 4,16 % par rapport à 1985, qui traduit le tassement des effectifs résultant de l'évolution technologique.

En 1986, 2 emplois d'ingénieur seront créés et 3 emplois d'adjoint administratif supprimés. Pour les personnels ouvriers, les 23 suppressions d'emplois prévues correspondent à des vacances d'emploi et ne jouent que sur les départs à la retraite des personnels de l'Etablissement parisien.

L'imprimerie nationale emploie des fonctionnaires administratifs et techniques et des ouvriers. Les fonctionnaires représentent environ 18,9 % du total des effectifs répartis dans les établissements de Paris et de Flers-en-Escrebieux.

– Les fonctionnaires administratifs et techniques :

En 1985, il a été recruté 9 sous-protes et 4 chefs mécaniciens.

Pour 1986, il peut être envisagé d'organiser un concours de correcteurs adjoints (8 postes) et d'adjoints techniques (8 postes).

Toutefois, dans le cadre de ce dernier concours, il est à noter que le recrutement se fait exclusivement par voie interne. Cette limitation au statut restreint le nombre de candidats potentiels. Au dernier concours, sept postes étaient offerts, deux seulement ont été pourvus.

Le total des effectifs réels de fonctionnaires était au 1er janvier 1985 de 503 ; les prévisions pour 1986 s'élèvent à 520 agents (y compris les agents à statut contractuel).

– Les agents à statut ouvrier :

L'évolution observée fait apparaître une régression régulière des effectifs qui a été accentuée par les départs au titre de la retraite anticipée.

La mise en place de nouveaux matériels plus performants s'accompagne d'une réduction du nombre des agents employés dans les secteurs de production.

D'autre part, l'évolution des techniques s'accompagne de la disparition progressive de certains processus de fabrication et, la reconversion nécessaire de certains personnels vers les techniques nouvelles permet de combler des vacances par des agents reconvertis.

On observe toutefois le maintien d'un certain nombre de recrutements de l'ordre de 17 personnes en 1985 et probablement d'une quinzaine d'agents en 1986. Ces recrutements portent essentiellement sur l'établissement de Douai et permettent de compenser en partie les démissions et les départs en retraite.

– **une priorité : la formation du personnel.** L'évolution des seuls crédits rémunérant les prestations de formation en témoigne : de 185.000 F en 1982 ils passent à 1,01 million en 1984, 1,2 million en 1985 et atteignent 1,32 million en 1986.

Le programme de formation 1986 sera dicté par les mêmes impératifs que ceux des années précédentes. La nécessaire adaptation aux mutations technologiques et le désir de promotion des agents impliquent de mettre l'accent sur le perfectionnement technique et la formation générale, avec une place particulière faite à l'initiation à l'informatique.

Quatre actions seront prioritairement développées en 1986 :

- la formation des personnels peu qualifiés. Même si l'expérience montre qu'il s'agit là d'une action difficile, il convient de poursuivre les efforts entrepris dans deux directions : l'amélioration des connaissances de base pour la préparation des concours d'une part et, d'autre part, la formation à certains métiers de l'imprimerie dit « qualifiés » pour les plus motivés des personnels.

- la reconversion des typographes vers la filière offset sera poursuivie, même si les postes d'accueil sont peu nombreux et si la réussite devient plus aléatoire au fur et à mesure du vieillissement des personnels concernés. En 1986, l'accent sera mis sur la conversion des imprimeurs.

- la poursuite de l'implantation des nouveaux matériels informatiques devra être accompagnée, comme en 1985, de la formation de 100 à 150 agents des divisions technique et commerciale, parallèlement à la rénovation des systèmes de paie, de comptabilité analytique d'exploitation et de gestion des stocks. L'introduction de la bureautique impliquera également la formation correspondante de secrétaires et de cadres administratifs.

- la mise en place de cercles de qualité entraînera l'organisation de stages appropriés aux besoins qui apparaîtront en leur sein.

2°. Les dépenses d'investissements.

– Elles augmentent en autorisations de programme de 31 % : 52,39 millions de francs en 1986 contre 40 millions de francs.

– En crédits de paiement, la progression est de 7,7 % : 56,084 millions de francs contre 52,037 millions de francs.

Il faut noter que les travaux de reconstitution des locaux détruits par le sinistre du 15 avril 1983 devraient être achevés à la fin du 1er semestre 1986 (le montant total des travaux conclus à ce jour s'élève à 23 millions de francs).

a) L'effort d'investissement

L'effort sur l'investissement est notable : les autorisations de programme (hors crédits affectés à la réparation du sinistre) sont passées de 15 millions de francs en 1982 à 25 en 1983, 28,4 en 1984, 33 en 1985 et 52,39 millions de francs en 1986.

Les programmes d'investissements pour 1986 visent à adapter le potentiel de ses établissements de Paris et de Douai à l'évolution de la technologie et des besoins des administrations clientes.

Seront en outre poursuivies les actions de rénovation des installations et des matériels vétustes.

En 1986, doivent également être menés à bien les travaux de restauration des locaux sinistrés par l'incendie survenu le 15 avril 1983.

-Etablissement de Paris

L'effort principal porte en 1984, 1985 et 1986 sur l'équipement de la filière offset, pour répondre à la demande administrative dans les meilleures conditions de coût et de délai et pour faciliter la reconversion des typographes vers le procédé offset.

En 1986, le secteur de photocomposition programmée sera également concerné par le programme d'investissement, avec le remplacement des ordinateurs qui pilotent la photocomposeuse (coût 5.000.000 F).

-Etablissement de Douai

La majeure partie de l'équipement de l'établissement de Douai, tant pour l'impression que pour l'assemblage des annuaires téléphoniques est tout à fait performant.

Parmi les rotatives actuellement exploitées, deux ont été installées en 1974. Afin de ne pas prendre de retard technologique, il est prévu de renouveler l'une de ces machines dès 1986.

L'effort de modernisation du potentiel du département continu se poursuivra en 1986 avec l'acquisition d'une nouvelle rotative formulaire (6.000.000 F) en remplacement d'une machine devenue obsolète.

b) La restauration du potentiel de production

L'incendie survenu le 15 avril 1983 à l'Imprimerie Nationale a affecté la partie centrale de l'établissement parisien, en endommageant gravement le magasin des papiers et l'atelier des rotatives sur une superficie d'environ 1.300 m² au rez-de-chaussée et 1.100 m² au premier étage.

La priorité a été donnée à la reconstruction de la zone sinistrée, notamment des ateliers destinés à recevoir les rotatives installées provisoirement dans un local-relais que l'Imprimerie Nationale a loué à Rungis et dont le bail arrivera à expiration le 31 octobre 1986.

La remise en état du potentiel de production de l'établissement parisien de l'Imprimerie Nationale devrait s'achever en 1986, comme prévu.

CONCLUSION

L'expérience des années récentes montre que l'évolution des techniques de traitement de l'information au sein des administrations n'a pas eu d'incidence fondamentale sur le volume global des impressions réalisées par l'Etablissement d'Etat.

Il faut craindre toutefois les conséquences pour l'Imprimerie Nationale des restrictions des dépenses publiques qui affectent les moyens de fonctionnement des administrations. En réduisant son plan de charge, elles peuvent conduire à remettre en cause l'avenir de l'Etablissement d'Etat, dans la mesure où celui-ci ne joue pas le rôle qui devrait être le sien dans la reconquête du marché intérieur, notamment pour les impressions de livres scolaires.

La recherche d'une meilleure productivité mais aussi d'une orientation dans ce sens peut seule permettre de garantir, à terme, le niveau d'activité de l'Etablissement d'Etat.

Au cours de sa séance du 29 octobre 1985, la Commission des finances a procédé, sur le rapport de **M. Pierre Gamboa**, rapporteur spécial, à l'examen des **crédits du budget de l'Imprimerie Nationale pour 1986**.

La Commission a décidé de **laisser à l'appréciation du Sénat le projet de budget pour 1986 de l'Imprimerie Nationale.**