

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1988.

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 1989, 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° 39

JOURNAUX OFFICIELS

Rapporteur spécial : Mme Paulette FOST.

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Jean Cluzel, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Joseph Raybaud, *vice-présidents* ; Emmanuel Hamel, Modeste Legouez, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Maurice Blin, *rapporteur général* ; René Ballayer, Stéphane Bonduel, Raymond Bourguin, Ernest Cartigny, Roger Chinaud, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Gérard Delfau, Jacques Delong, Marcel Fortier, André Fosset, Mme Paulette Fost, MM. Jean Francou, Henri Goetschy, Georges Lombard, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Josy Moinet, René Monory, Lucien Neuwirth, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Mlle Irma Rapuzzi, MM. René Regnault, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 160 et annexes, 294 (annexe n° 25) et T.A. 24.

Sénat : 87 (1988-1989).

Lois de finances. — Journaux officiels.

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION	3
EXAMEN EN COMMISSION	5
AVANT-PROJET	7
I. - PRÉSENTATION DES CRÉDITS	9
A. - Evolution globale	9
B. - Les actions « Journaux Officiels » et « Mesures d'Ordre »	10
C. - Le Centre national d'informatique juridique (C.N.I.J.)	13
II. - UN BUDGET EN EXCÉDENT	14
A. - L'évolution des ressources	14
B. - L'évolution des dépenses	17
C. - L'excédent versé au Trésor	19
II. - LE DÉVELOPPEMENT SATISFAISANT DU CENTRE NATIONAL D'INFOR- MATION JURIDIQUE	20
A. - Les bases de données du C.N.I.J.	20
B. - Le budget du C.N.I.J.	22
CONCLUSION : DES INTERROGATIONS POUR L'AVENIR	24

PRINCIPALES OBSERVATIONS
DE LA COMMISSION

1) Le projet de budget annexe des Journaux Officiels pour 1989 traduit la bonne gestion du service. Après avoir atteint l'équilibre financier en 1987 et 1988 (disparition de la subvention d'équilibre en provenance du budget général), ce budget devrait, en 1989, dégager un excédent permettant d'abonder les ressources du budget général.

Cet excédent repose, en outre, sur des prévisions de recettes n'impliquant aucune augmentation tarifaire. Pour la première fois depuis 1979, le prix des publications devrait donc rester stable en 1989 ; le tarif des annonces demeurera, quant à lui, à son niveau de 1987, puisqu'aucune augmentation n'était intervenue en 1988.

2) Le Centre national d'informatique juridique connaît un développement satisfaisant ; toutefois, son financement fait encore appel à des subventions provenant à parité du Ministère de la Justice et de la Direction générale des télécommunications. Deux nouvelles bases de données entreront en service en 1989, portant à huit le nombre de bases conçues par le C.N.I.J.

3) Selon les informations communiquées par le Service, de nouveaux matériels de photocomposition pourraient être installés en 1989, leur financement, toutefois, n'étant pas prévu au projet de budget.

Il convient, à cette occasion, de rappeler deux souhaits déjà émis par le rapporteur du budget annexe lors de l'abandon du "plomb" :

- recours, dans toute la mesure du possible, à des matériels français ;

- absence de réduction de l'emploi.

A cet égard, le projet de budget pour 1989 est inquiétant : les crédits affectés au paiement des personnels sont en diminution et, selon les informations communiquées, "la tendance à la baisse des effectifs devrait se poursuivre".

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 18 octobre 1988 sous la présidence de M. Christian Poncelet, Président, la Commission des Finances a procédé, sur le rapport de Mme Paulette Fost, rapporteur spécial, à l'examen du projet de budget annexe des Journaux officiels pour 1989.

Mme Paulette Fost, rapporteur spécial, a, en premier lieu, indiqué les principales évolutions caractérisant ce projet de budget : les dépenses et les recettes augmenteraient de 5,1 %, atteignant 518 millions de francs, dans un contexte de stabilité des tarifs d'annonces et des publications.

Le rapporteur spécial s'est ensuite inquiété de la réduction des dépenses de personnel, résultant de la suppression de 21 emplois.

S'agissant du centre national d'informatique juridique, Mme Paulette Fost, rapporteur spécial, a relevé l'augmentation importante des crédits imputables au développement de ce service.

Concluant son intervention, le rapporteur spécial a souligné la bonne gestion du service, qui dégagera en 1989 un excédent de 18 millions de francs au profit du budget général, mais a regretté qu'elle s'accompagne d'une réduction de l'emploi ; elle a, par ailleurs, souhaité que l'industrie française soit à même de proposer un matériel susceptible de remplacer les équipements de photocomposition actuellement utilisés, qui sont d'origine étrangère.

A l'issue de l'intervention de Mme Paulette Fost, M. Jacques Oudin a souhaité que l'ensemble des textes publiés par le service soit recensé et, notamment, que le nombre de circulaires imprimées soit communiqué au Parlement. Il a également souligné que la réduction des effectifs était la conséquence inévitable de la modernisation.

M. Christian Poncelet, président a indiqué qu'il serait peut-être nécessaire, à l'avenir, d'augmenter à nouveau le prix des publications, celui-ci étant très éloigné de leur coût de fabrication.

La commission a ensuite décidé de proposer au Sénat d'adopter le budget annexe des Journaux officiels pour 1989.

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Le projet de budget annexe des Journaux Officiels pour 1989 intervient au terme d'une année caractérisée par une bonne activité, grâce aux nouveaux progrès réalisés dans la mise en oeuvre de la photocomposition et au développement de la clientèle des banques de données.

Ce résultat apparaît d'autant plus remarquable que nombre des produits des Journaux Officiels sont placés sur les marchés où la concurrence joue à plein (brochures et banques de données).

S'agissant par exemple des banques de données, les résultats enregistrés en 1987 et au premier semestre 1988 apparaissent tout à fait satisfaisants. Le projet de budget pour 1989 prévoit de ce fait un quasi-déboulement des recettes tirées de ce poste en 1989, soit 3,7 millions de francs.

Les bons résultats commerciaux observés en 1987 se sont amplifiés au cours de l'année 1988 pour l'ensemble des bases. Ainsi, la banque de données BODACC a vu une augmentation régulière des heures de consultation grâce notamment à une diversification du produit sur le plan technique et commercial avec le lancement d'une version allégée du BODACC sur le kiosque professionnel (36-29) intitulée "BODACC-Actualités".

Cette version kiosque diffusée depuis le mois d'avril devrait servir de produit d'appel et permettre à une clientèle "volatile" de consulter librement la base.

De même, diffusée dans le cadre du service télématique JOEL, la base BOAMP a enregistré une progression significative de sa consultation ; un effort de promotion auprès des revues

professionnelles spécialisées à été réalisé au cours de l'année 1988.

La direction des Journaux Officiels a adopté la même stratégie pour TABALO (table du bulletin des annonces légales obligatoires) qui s'est enrichie dernièrement d'une nouvelle information avec la mise à disposition du public des dates de convocations d'actionnaires et assemblées générales des sociétés.

Enfin, consultable à la fois sur le réseau 36-15 et 36-16 (kiosque professionnel), le journal officiel électronique a encore progressé tout au long de l'année 1987 avec près de 30 000 heures d'interrogations contre 18 500 heures en 1986.

Dans le cadre de sa diversification, la direction des Journaux Officiels a mis à la disposition du public deux nouveaux services, la mise à jour des codes et brochures et la consultation de la table chronologique du Journal Officiel, Lois et Décrets. Ce dernier service semble rencontrer un succès important, vu les deux premiers mois de consultation.

Ces résultats montrent que les Journaux Officiels ont intérêt à pleinement remplir leur mission de service public, notamment en développant des produits nouveaux faisant appel à des technologies de pointe. De même que la situation financière du budget annexe, ils sont à considérer positivement.

Mais on ne saurait oublier l'avenir, ni la situation des hommes, qui connaît déjà une évolution sensible.

I - PRESENTATION DES CREDITS

A. EVOLUTION GLOBALE

1) Le budget annexe des Journaux Officiels se monte, en recettes et en dépenses, à 535,3 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1989, contre 507 millions de francs au titre du budget voté de 1988.

Le montant du budget annexe connaîtrait donc une progression de 5,8 % l'an prochain.

2) Présenté dans le cadre d'une action unique jusqu'en 1987, le budget annexe a été, au titre de l'exercice 1988, scindé en deux actions distinctes : l'action Journaux Officiels "stricto sensu" et l'action Centre national d'informatique juridique ; le projet de budget pour 1989 prévoit, en outre, la création d'une troisième action, intitulée "mesures d'ordre", destinée à retracer les mouvements de crédits entre les deux sections (opérations d'exploitation et opérations en capital) du budget annexe. Cette création n'a pas d'incidence concrète.

Sous cette réserve, les crédits destinés à l'action Journaux Officiels s'élèveraient à 491,3 millions de francs (+ 1,4 % par rapport à 1988) ; les dépenses du Centre national d'informatique juridique passeraient, pour leur part, à 16,4 millions de francs (+ 32 % par rapport à 1988) ; les dépenses d'ordre, enfin, atteindraient 27,5 millions de francs, soit un quasi triplement par rapport à l'exercice actuel.

B. LES ACTIONS "JOURNAUX OFFICIELS" ET "MESURES D'ORDRE"

Pour des motifs d'équilibre comptable, les dépenses d'ordre doivent être étudiées avec celles de l'action "Journaux Officiels" ; les ressources permettant de les financer sont, en effet, issues de l'activité des Journaux Officiels, les mesures d'ordre (dotations aux amortissements et virement à la section des opérations en capital de l'excédent de la section de fonctionnement) équilibrant exactement les dépenses et les recettes de la section de fonctionnement de l'action Journaux Officiels.

1) Les recettes des Journaux Officiels évolueraient comme suit :

(En millions de francs.)

	Évaluation 1988	Prévisions 1989	Évolution en pourcentage
Ventes au numéro	28,7	32,5	+ 13,2
Abonnements	41,4	46,1	+ 11,3
Annonces	392,0	410,5	+ 4,7
Travaux	25,4	20,0	- 22,0
Bases de données	2,0	3,7	+ 85,0
Total	493,6	518,8	+ 5,1

Ces évolutions appellent les observations suivantes :

- l'augmentation des ressources résulte exclusivement, pour la première fois depuis 1979 (année de création du budget annexe), de l'accroissement du volume des ventes, des abonnements et des annonces ; aucune majoration tarifaire n'est en effet prévue pour 1989 ;

- après une période de régression, due à la politique de limitation des dépenses de fonctionnement des administrations publiques, les ressources tirées des abonnements devraient recommencer à croître, pour atteindre 46,1 millions de francs

contre, il est vrai, 55 millions en 1985 ; les abonnements aux éditions sur microfiches connaissent également une progression satisfaisante ;

- les ventes directes de publications sont en augmentation régulière et, notamment, les ventes de codes pour lesquelles le service est en concurrence directe avec d'autres éditeurs ;

- les ressources tirées des annonces devraient progresser moins sensiblement (+ 4,7 %) que les années précédentes, les travaux à la commande enregistrant, pour leur part, une baisse sensible ;

- les bases de données, enfin, occasionneraient un montant croissant de recettes, leur contribution globale restant encore modeste.

2) Les dépenses prévisionnelles sont les suivantes :

(En millions de francs)

	Budget voté 1988	Projet pour 1989	Evolution en pourcentage
Exploitation :			
- Chapitre 60 : achats	72,0	73,3	+ 1,8
- Chapitres 61 et 62 : services extérieurs (notamment S.A.C.I. J.O.)	31,3	42,3	+ 35,0
- Chapitre 63 : impôts et taxes	3,1	3,1	»
- Chapitre 64 : personnel	374,9	370,6	- 1,2
- Autres dépenses	1,7	1,8	+ 5,0
Sous-total	483,0	491,1	+ 1,7
Mesures d'ordre :			
- Dotation aux amortissements	8,8	8,8	»
- Virement de l'excédent d'exploitation	1,2	18,6	x par 15,5
Investissements :			
- Autorisations de programme	9,0	7,2	- 20,0
- Crédits de paiement	10,0	8,8	- 12,0
- Excédent versé au Trésor	»	18,6	+
Total général (1)	493,6	518,8	+ 5,1

(1) Le total des dépenses est, par construction, égal à celui des dépenses d'exploitation et des mesures d'ordre, puisque les dépenses de la section d'investissement (crédits de paiement + excédent versé au Trésor) sont intégralement financées par les virements de la section d'exploitation, c'est-à-dire les mesures d'ordre.

a) Les dépenses d'exploitation devraient demeurer quasiment stables en 1989 (augmentation de 1,7 %, soit une réduction en francs constants).

- Les achats (papier, fournitures, recours à la sous-traitance) progresseront nettement moins vite que le volume des impressions, ce qui dénote une meilleure gestion des stocks et une réduction du recours à la sous-traitance.
- Les dépenses de personnel diminueront, du fait de la compression des effectifs.
- Les dépenses de matériel (imputées sur les chapitres 61 et 62 : "services extérieurs", c'est-à-dire sur le budget de la SACIJO), en revanche, augmenteront, en raison notamment de diverses dépenses d'informatisation.

b) Les mesures d'ordre progresseront très fortement, du fait d'un accroissement substantiel de l'excédent d'exploitation ; les dotations aux amortissements, en revanche, resteront stables.

c) La section d'investissement est caractérisée par une innovation majeure : l'inscription d'un crédit de 18,6 millions de francs afférent à un versement prévisionnel au budget général que l'on peut plus simplement dénommer un bénéfice. Ce versement serait de 18,6 millions de francs, soit 3,6 % du montant total du budget annexe.

Les dépenses d'investissement "stricto sensu", en revanche, diminueront, tant en autorisations de programme (- 20 %) qu'en crédits de paiement (- 12 %), en raison de l'achèvement de certains travaux.

C. LE CENTRE NATIONAL D'INFORMATIQUE JURIDIQUE (C.N.I.J.)

Les ressources et les dépenses du C.N.I.J. devraient, en 1989, évoluer comme suit :

(En millions de francs.)

	1988	1989	Evolution en pourcentage
Dépenses :			
– Personnel	8,3	8,9	+ 7,2
– Informatique	2,8	3,6	+ 28,0 (1)
– Autres	1,2	3,9	•
Total	12,3	16,4	+ 33,0
Ressources :			
– Ressources commerciales	6,1	9,0	+ 47,0
– Subventions (Justice et P. et T.)	6,2	7,4	+ 5,7
Total	12,3	16,4	+ 33,0

(1) Forte progression, due à la location des services d'un centre serveur pour des bases de données nouvelles.

Le budget du C.N.I.J. devrait donc augmenter d'un tiers en 1989, ce développement du service étant principalement imputable à la création de deux nouvelles bases de données et à l'accroissement des temps d'utilisation par les utilisateurs. La part des subventions budgétaires diminue légèrement (45 % contre 50 %).

II - UN BUDGET EN EXCEDENT

Le projet du budget annexe des Journaux Officiels pour 1989 traduit indéniablement la bonne gestion du service. Après avoir atteint l'équilibre financier en 1987 et 1988, ce budget devrait, en 1989, dégager un excédent.

Celui-ci repose, en outre, sur des prévisions de recettes n'impliquant aucune augmentation tarifaire.

En 1987, le budget annexe des Journaux Officiels avait, pour la première fois depuis sa création, été présenté en équilibre au vote du Parlement. En 1988, cet équilibre a été maintenu grâce à une augmentation de 4,5 % des ressources propres du Journal Officiel et à une progression de 25,8 % des ressources propres du C.N.I.J.

En 1989, pour la première fois, une inscription prévisionnelle est faite au titre de l'excédent du budget annexe reversé au Trésor (chapitre 69.04). Ce résultat sera obtenu par un accroissement des volumes d'opérations effectuées, qui fera plus que compenser l'évolution des dépenses.

A. L'EVOLUTION DES RESSOURCES

Les prévisions de recettes du budget annexe sont établies depuis 1987 en tenant compte des principes suivants :

- suppression de la subvention accordée par l'Etat, de manière à réaliser l'équilibre sur les seules ressources propres ;

- développement des ventes existantes et de nouveaux produits.

1) Les ressources tirées des publications.

Sur les bases ainsi définies, les ressources tirées des publications, après avoir stagné en 1986 et décliné en 1987 et 1988, progresseraient de 12,1 %.

Au total, elles passeraient de 70,1 millions de francs en 1988 à 78,6 millions de francs en 1989. Plus précisément, elles évolueraient comme suit :

- ventes au numéro : 32,5 millions de francs (au lieu de 28,7 millions de francs en 1988) ;

- abonnements : 46,1 millions de francs (contre 41,4 millions de francs en 1988).

Ces prévisions sont donc fondées sur la poursuite du développement des ventes au numéro, obtenu grâce à de meilleurs produits (mises à jour plus fréquentes, efforts de présentation), à une approche commerciale plus dynamique (publicité, prospection, mailing) et à la gestion de nouvelles éditions (Cour de Cassation par exemple). Cette progression serait plus forte que celle des abonnements, soit respectivement + 13,2 % et + 11,3 %, en raison des restrictions de crédits intervenues et maintenues chez les clients publics du Journal Officiel.

2) Les ressources tirées des annonces.

Celles-ci progresseront beaucoup moins fortement, soit + 4,7 %. Elles représenteront néanmoins 79,1 % des ressources du budget annexe (au lieu de 79,4 % en 1988).

Cette augmentation proviendra exclusivement du volume des annonces insérées, puisqu'en 1989, comme chaque année

depuis 1986, les tarifs des insertions ne connaîtront aucune évolution.

Le produit des annonces se ventilerait comme suit en 1989 :

(En millions de francs.)

Nom de l'édition	Recettes d'annonces	Part des recettes d'annonces (en pourcentage)
B.O.D.A.C.C. (1)	296,3	72,2
B.M.P. (2)	35,5	8,7
B.A.L.O. (3)	64,4	15,7
Associations	14,3	3,4
Total	410,5	100

(1) Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales.

(2) Bulletin des marchés publics.

(3) Bulletin des annonces légales obligatoires.

Le Bulletin Officiel des Annonces Civiles et Commerciales susciterait donc toujours l'essentiel des ressources tirées des annonces.

3) L'évolution des tarifs.

Depuis plusieurs années, l'effet tarifs sur l'évolution des recettes du budget annexe est devenu très relatif en raison, tant de la stabilité du prix des annonces depuis la fin de 1986 alors qu'elles représentent 70 % à 80 % de ses recettes propres, que de l'augmentation très modique des éditions (1,5 % à 2 % au 30 octobre 1986 et 1 % au 1er octobre 1987).

En 1989, aucune majoration de tarifs n'est prévue. Ceci ne pourra qu'accentuer le déséquilibre existant entre les tarifs des publications et leur coût de fabrication.

Par ailleurs, la progression des recettes ne tient par conséquent compte que de l'accroissement du volume des ventes, ce qui ne devrait pas empêcher le budget annexe de dégager un excédent.

B. L'EVOLUTION DES DEPENSES

Elles augmenteront modérément, c'est-à-dire de 5,1 %.

1) Les dépenses d'exploitation progresseront très faiblement (soit + 1,7 %) et moins rapidement que le niveau général des prêts.

. Le poste "achats" évolue comme l'ensemble des dépenses (+ 1,8 %). Si la gestion des stocks apparaît particulièrement rigoureuse (+ 1,4 %) les pointes constatées dans l'activité des Journaux Officiels dues notamment en fin d'année au volume des débats des assemblées parlementaires imposent le recours à la sous-traitance.

Néanmoins, celle-ci apparaît en diminution, même si une meilleure imputation budgétaire, en réalité estimation d'emblée plus importante, a pu masquer cette évolution, puisque le budget voté de 1988 s'élevait à 24 millions de francs contre 15,5 millions de francs en 1987.

. Les charges de personnel diminueront en 1989 de 1,2 % en raison de la baisse des effectifs. L'augmentation prévisionnelle des salaires ne compensera pas les économies consécutives aux réductions d'emplois, soit 9,3 millions de francs au titre des salaires versés par la Société anonyme de composition et d'impression des Journaux Officiels (SACI JO) et 0,8 millions de francs pour ceux versés aux ouvriers et employés des Journaux Officiels.

Au total, les réductions d'emplois s'élèveront à 21 se décomposant entre 11 à la SACI JO et 10 agents des Journaux Officiels placés sous le régime de la convention collective de la presse parisienne.

. Enfin, la forte augmentation des dépenses pour services extérieurs (+ 35 %) résulte principalement de l'accroissement du chapitre 62.02, soit + 27,6 millions de francs, consécutif à la simplification de la nomenclature du budget annexe, qui a entraîné la suppression des chapitres 62.03 Frais divers de

gestion et 62.04 Transports et déplacements. Elle traduit également l'ajustement aux besoins des crédits de fonctionnement et de matériel, c'est-à-dire des dépenses informatiques.

2) Les dépenses d'équipement diminueront fortement, aussi bien en crédits de paiement (- 12 %) qu'en autorisations de programme (- 20 %).

. Les principales opérations concerneront :

- l'entretien des bâtiments (2,5 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement) ;
- l'aménagement d'un poste de distribution basse tension (1,25 millions de francs en autorisations de programme et 1,15 millions de francs en crédits de paiement) ;
- l'achat de matériel d'expédition et de brochage (0,85 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement) ;
- la réparation du matériel de production (0,8 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement).

. En matière de dépenses d'équipement, le problème essentiel, et même vital, pour les mois à venir, réside dans le choix d'un nouveau système de photocomposition, ou - plus exactement - d'un système de gestion de l'information détenue par la direction des Journaux Officiels, associé à un système de photocomposition programmé. A la suite de l'étude effectuée au premier semestre 1988, un appel d'offres a été lancé auprès de quinze fournisseurs potentiels concernant la fourniture d'un tel système.

L'estimation de l'enveloppe budgétaire nécessaire au renouvellement du système de production des Journaux Officiels s'élève à 30 millions de francs, soit nettement plus que les crédits prévus pour 1989. Il sera donc nécessaire de prévoir en 1990 le financement de cet investissement, seul de sa taille envisagé dans les cinq prochaines années pour la photocomposition.

Il sera également nécessaire d'ici deux ou trois ans de commencer à renouveler le parc des rotatives d'impression des Journaux Officiels, dont la première machine a été mise en place en 1981. Afin de maintenir la qualité du service, il faudra alors étudier l'implantation éventuelle de rotatives flexographiques en remplacement des rotatives off-set. Cet investissement, qui s'ajoutera au précédent est estimé à 22 millions de francs, ce qui pose le problème de leur financement concomittant ou successif.

C. L'EXCEDENT VERSE AU TRESOR

Fort heureusement, le budget annexe des Journaux Officiels dégagera en 1989 un excédent élevé, soit 18,6 millions de francs.

Pour la première fois depuis la création du budget annexe, la ligne budgétaire relative à l'excédent reversé au Trésor (chapitre 69.04) fera par conséquent l'objet d'une inscription prévisionnelle de crédits spécifiques, alors que les excédents dégagés chaque année, oscillants entre 3 et 8 millions de francs avaient seulement permis de constituer un fonds de roulement d'environ un mois.

Votre Rapporteur se félicite de ces résultats, d'autant plus remarquables que les conditions de travail et les ressources des Journaux Officiels présentent des spécificités très marquées, qu'il convient de préserver en ce qui concerne les prix de vente, afin d'assurer la diffusion la plus large possible de ses publications.

Votre rapporteur souhaite par conséquent que cette bonne santé financière permette d'envisager avec sérénité le financement des investissements futurs.

III - LE DEVELOPPEMENT SATISFAISANT **DU CENTRE NATIONAL D'INFORMATION JURIDIQUE**

A. LES BASES DE DONNEES DU CNIJ

La mission du C.N.I.J. en matière de production de bases ou banques de données informatisées est fixée par l'article 1er du décret n° 84-940 du 24 octobre 1984 qui énonce les documents dont le texte doit être traité et présenté en vue de sa consultation par voie télématique.

Pour ce faire, le C.N.I.J. a constitué cinq bases correspondant à la répartition suivante :

- "LEGI" qui présente les traités, les lois, les décrets, les arrêtés et les circulaires publiés au Journal Officiel, ainsi que les textes publiés dans les bulletins officiels des ministères.

A la mi 1988, cette base comporte 261 567 documents mis à jour quotidiennement.

- "CASS" présente les arrêts de la Cour de Cassation publiés dans le bulletins mensuels, ainsi qu'une sélection des arrêts non publiés. La mise à jour est mensuelle au fur et à mesure de la mise à disposition du C.N.I. des documents par la Cour de Cassation.

A la mi 1988, cette base comporte 110 726 documents.

- "JADE" présente la jurisprudence administrative avec les arrêts du Conseil d'Etat publiés et une sélection des arrêts non publiés. Y sont joints les jugements des Tribunaux administratifs sélectionnés et analysés par le Conseil

d'Etat et une sélection par la C.N.I.J. des jugements rendus par les Tribunaux administratifs dans certaines matières.

A la mi 1988, cette base comporte 35 438 documents.

- "DIVA" contient les propositions de réformes du Médiateur, les fiches de doctrine de la Cour de Cassation, ainsi que les principales décisions de la CNIL et de la CNCL touchant le droit de l'information par télématique et celui de la communication audiovisuelle.

A la mi 1988, cette base comporte 13 877 documents.

- "CONSTIT" présente la totalité des décisions rendues par le Conseil Constitutionnel depuis sa création en 1958 (sauf contentieux électoral) y compris les saisines. CONSTIT présente également les décisions du Tribunal des conflits.

A la mi 1988, cette base comporte 513 documents.

En outre, le C.N.I.J. participe à la diffusion de deux autres bases :

- "LEX" produite par le service législatif du Secrétariat Général du Gouvernement. Cette base de données, qui présente les références et les résumés des textes législatifs et réglementaires passés au Journal Officiel, est depuis mars 1987 confiée au C.N.I.J.

A la mi 1988, elle comporte 275 000 documents.

- "CELEX" : après de délicates mises au point techniques avec les services de la Communauté Economique Européenne, le C.N.I.J. a pu, à partir de données fournies par la C.E.E., adapter le formatage et la présentation des produits à ses propres normes. Cette base permettra ainsi à un utilisateur de disposer sur un thème donné par le guichet unique des textes et de la jurisprudence français et communautaires.

B. LE BUDGET DU C.N.I.J.

1) Evolution des ressources

Celles-ci sont constituées de ressources propres et de subventions d'exploitation.

a) Les ressources propres.

- Les reversements effectués par Juridial sur les connexions représentent le tiers des recettes totales.

En 1988, la prévision des recettes a été fixée à 3 470 000 francs.

En 1989, cette ressource sera portée à 4 746 660 francs en raison essentiellement de deux facteurs :

- . une augmentation des tarifs d'environ 4,4 % de 670 francs à 700 francs l'heure,

- . surtout, une augmentation du nombre des heures de connexion. Celles-ci pourraient passer de 15 500 heures à 17 800 heures, soit une progression de 14,8 %.

- La recette se maintient aux environs de 2 000 000 francs. Elle est constituée par la rémunération des services apportés à des organismes pour assistance technique, travaux et utilisation de temps machine provenant des contrats divers. Des contrats sont passés à ce titre, par exemple, avec la Cour des Comptes ou l'Association des Maires de France.

- Pour 1989, les produits exceptionnels atteindront 1 179 972 francs contre 495 000 francs en 1988.

En effet, la liquidation effective du C.E.D.I.J. permet de clore le compte bancaire et de prendre en recettes les sommes récupérées des divers débiteurs ainsi que de

débloquer une provision constituée par une affaire judiciaire maintenant close (à l'avantage du C.N.I.J.).

- Des recettes pour produits nouveaux à hauteur de 2 870 538 francs sont prévues à partir des bases servies sur kiosque Multipalier pour les conventions collectives (CALIPSO), les références des textes (REFLEX), ainsi que pour d'autres bases qui ne seront lancées que dans le courant de 1989 à l'issue des études effectuées conjointement avec certains ministères.

b) Les subventions d'exploitation.

Elles s'élèveront à 7,436 millions de francs, en progression de 19,9 %. La subvention versée par la direction générale des télécommunications est simplement maintenue à 3,1 millions de francs. De ce fait, l'augmentation observée résulte uniquement de l'ajustement des versements en provenance du Ministère de la Justice, qui passent de 3,1 millions de francs à 4,336 millions de francs, soit une progression de presque 40 %.

2) Evolution des dépenses.

Les principales augmentations trouvent leur origine dans l'ajustement des soldes et charges du personnel (764 191 francs) pour le personnel complémentaire (soit 2 agents) nécessité par le développement des techniques et la création de nouveaux produits (581 000 francs).

Elles s'expliquent également par le recours à des collaborations occasionnelles (200 000 francs) notamment pour la sélection et l'analyse des arrêts non publiés d'une Cour Suprême et des jugements significatifs des tribunaux administratifs et par les reversements aux producteurs associés en compensation de l'aide apportée pour la constitution des bases (900 000 francs).

Enfin, le coût de production et de service des produits nouveaux cités ci-dessus représente une dépense de 2 136 875 francs.

On observera également que des dépenses de 1 850 000 francs sont prévues pour investissement, c'est-à-dire pour l'achat de disques et le renforcement de la puissance de calcul des moyens informatiques de production.

CONCLUSION :
DES INTERROGATIONS POUR L'AVENIR

Le rapport d'audit de la direction des Journaux Officiels effectué en 1987 par le cabinet Bossard avait souligné les contraintes pesant sur ce service et qui tiennent à des délais de parution particulièrement brefs, à une tarification de la plupart des produits sans grand rapport avec leur prix de revient et à l'obligation dans laquelle il se trouve de maintenir une fonction d'accueil et de renseignements au public développée. Ces fortes contraintes révèlent la spécificité des Journaux Officiels, qui doit être préservée dans un contexte financier satisfaisant.

Celui-ci doit permettre d'assurer le développement de l'institution qui offrira dans un avenir proche de nouveaux services à ses usagers et clients.

Les interrogations de votre rapporteur concernent donc moins l'avenir financier des Journaux Officiels que les conditions et les implications de ce développement.

Il conviendra tout d'abord d'assurer le financement des investissements futurs, gage de la qualité du service rendu et dont on peut espérer qu'ils passent par l'achat de matériels français.

Mais il faudra surtout veiller à ce que la mise en place de nouveaux matériels s'accompagne d'un effort de formation des personnels appelés à les utiliser. Par ailleurs, compte tenu des gains de productivités que l'on est en droit d'attendre du système de photocomposition actuellement à l'étude, il faut envisager dès maintenant les mesures à prendre afin de maintenir l'emploi à son niveau actuel, ou - si cet objectif ne peut être atteint - étudier les conditions de départ, par exemple en pré-retraite, des personnes dont les emplois sont appelés à disparaître.

0

00

Réunie le 18 octobre 1988, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président, la Commission des finances a procédé, sur le rapport de Madame Paulette Fost, rapporteur spécial, à l'examen du projet de budget annexe des Journaux officiels pour 1989.

La Commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption de ce budget.