

N° 101

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 19 novembre 2009

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances pour 2010, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

**(Seconde partie de la loi de finances)**

ANNEXE N° 34

PUBLICATIONS OFFICIELLES ET INFORMATION ADMINISTRATIVE

*Rapporteur spécial : M. Bernard VERA*

---

*(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, président ; M. Yann Gaillard, Mme Nicole Bricq, MM. Jean-Jacques Jégou, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Joël Bourdin, François Marc, Alain Lambert, vice-présidents ; MM. Philippe Adnot, Jean-Claude Frécon, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Sergent, François Trucy, secrétaires ; M. Philippe Marini, rapporteur général ; M. Jean-Paul Alduy, Mme Michèle André, MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Denis Badré, Mme Marie-France Beaufile, MM. Claude Belot, Pierre Bernard-Reymond, Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Éric Doligé, André Ferrand, Jean-Pierre Fourcade, Christian Gaudin, Adrien Gouteyron, Charles Guéné, Claude Haut, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Yves Krattinger, Gérard Longuet, Roland du Luart, Jean-Pierre Masseret, Marc Massion, Gérard Miquel, Albéric de Montgolfier, François Rebsamen, Jean-Marc Todeschini, Bernard Vera.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (13<sup>ème</sup> législ.) : 1946, 1967 à 1974 et T.A. 360**

**Sénat : 100 (2009-2010)**



## SOMMAIRE

Pages

<b>LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	5
<b>LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	5
<b>I. LA FUSION DES DEUX ENTITÉS : JOURNAUX OFFICIELS ET DOCUMENTATION FRANÇAISE</b> .....	7
A. L'ULTIME ÉTAPE DU RAPPROCHEMENT DES DEUX DIRECTIONS .....	7
B. LE STATUT DE « BUDGET ANNEXE » INCHANGÉ .....	8
C. DES MISSIONS CONFIRMÉES POUR UNE NOUVELLE DIRECTION .....	8
D. UN NOUVEAU RÔLE D'EXPERTISE DANS LE DOMAINE DE L'ÉDITION PUBLIQUE ET DE L'INFORMATION ADMINISTRATIVE .....	9
E. UNE REDÉFINITION DES PROGRAMMES .....	9
<b>II. PRÉSENTATION DE LA MISSION</b> .....	11
A. DES EFFECTIFS EN FORTE RÉDUCTION .....	11
B. DES RESSOURCES EN LÉGÈRE BAISSSE .....	12
1. <i>Les recettes des annonces légales au niveau de 2009</i> .....	13
2. <i>Les autres recettes en baisse</i> .....	14
<b>III. LES CRÉDITS PAR PROGRAMME</b> .....	15
A. LE PROGRAMME 623 « EDITION ET DIFFUSION » .....	15
1. <i>Deux nouvelles actions retracent les activités traditionnelles du budget annexe</i> .....	16
a) Action 1 « Diffusion légale » .....	16
b) Action 2 « Edition et information administrative » .....	17
2. <i>Performance du programme 623</i> .....	18
a) Objectif 1 « Moderniser la diffusion légale en développant l'offre numérique et rendre plus efficace la contribution à l'information administrative » .....	18
b) Objectif 2 « Optimiser la production et la diffusion des données » .....	20
B. LE PROGRAMME 624 « PILOTAGE ET ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT DES PUBLICATIONS » .....	21
1. <i>Division en deux nouvelles actions d'inégale ampleur</i> .....	22
a) Action 1 « Pilotage, modernisation et activités numériques » .....	22
b) Action 2 « Promotion et distribution des publications » .....	23
2. <i>Performance du programme 624</i> .....	24
a) Objectif 1 « Assurer le soutien au moindre coût » .....	24
b) Objectif 2 « Rationaliser l'occupation du parc immobilier » .....	24
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	27



## LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

La Révision générale des politiques publiques aboutit à la **fusion de la direction des Journaux officiels et de la direction de la Documentation française**, deux services du Premier ministre aux missions voisines et complémentaires, au sein d'une seule direction qui portera le nom de « **Direction de l'information légale et administrative** » (DILA).

Votre rapporteur spécial approuve l'orientation prise qui témoigne ainsi de la volonté de l'Etat de se doter d'un **organe de référence en matière de diffusion légale, d'édition, d'impression et d'information administrative**.

Des **investissements importants** sont prévus pour moderniser en profondeur les modalités d'exécution des missions de la direction.

Un rôle de coordination interministérielle dans le domaine de l'édition et de l'information administrative est confié à la DILA, qui l'exercera au sein du « **Conseil d'orientation de l'édition publique, de l'information administrative et de la diffusion légale** ».

La fusion a pu se faire rapidement grâce à l'implication de chacun des personnels des deux anciennes directions et de la SACI-JO. Leur savoir-faire portera cette grande ambition. La direction devra toutefois veiller à **entraîner la même adhésion individuelle et collective** que celle qui a accompagné les évolutions conduites par les deux directions pour s'adapter à l'ère numérique.

**La réduction des effectifs**, négociée avec les partenaires sociaux, **ne doit pas remettre en cause les missions de service public de la nouvelle direction** dans un contexte général de baisse des ressources.

Votre rapporteur spécial souhaite attirer l'attention sur les **difficultés des salariés liées à l'évolution des métiers, aux mutations et à la réduction des effectifs**, qui peuvent entraîner une démobilité des personnels, du stress et de la souffrance au travail. Il tient également à relayer l'inquiétude des partenaires sociaux sur l'insuffisance de nouvelles ressources et de nouvelles tâches à réaliser sur la future rotative, ainsi que sur les retards dans la mise en place de la nouvelle plate-forme éditoriale.

*Au 10 octobre 2009, date limite, en application de l'article 49 de la LOLF, pour le retour des réponses du gouvernement aux questionnaires budgétaires concernant le présent projet de loi de finances, 100 % des réponses étaient parvenues à votre rapporteur spécial.*



## **I. LA FUSION DES DEUX ENTITÉS : JOURNAUX OFFICIELS ET DOCUMENTATION FRANÇAISE**

### ***A. L'ULTIME ÉTAPE DU RAPPROCHEMENT DES DEUX DIRECTIONS***

Le rapprochement entre les deux directions a été engagé dès 2005, à l'initiative du Secrétaire général du gouvernement (SGG), et faisait suite aux recommandations de la Cour des comptes. A l'occasion d'un contrôle concomitant de la gestion et du fonctionnement des Journaux officiels et de la Documentation française, la Cour avait préconisé « *d'examiner les conditions d'une articulation de leurs activités marchandes et de service public, tout en permettant d'assurer des complémentarités dans l'édition et la diffusion de l'information publique.* »

Des initiatives communes ont rapidement pris naissance pour aboutir à des rapprochements sur le plan des ressources humaines et à un partage des tâches.

En 2006, les activités d'impression et d'édition ont été redistribuées entre les Journaux officiels et la Documentation française. Parallèlement, le rattachement des centres interministériels de renseignement administratif (CIRA) à la Documentation française a été conduit afin de créer un pôle unique de l'information administrative pour un meilleur service aux usagers.

Le 12 décembre 2007, le Conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP) a donné « *mission aux deux entités de revoir l'organisation de la mission d'édition, de diffusion et d'information dans l'objectif d'une meilleure utilisation des moyens dématérialisés d'accès à l'information* ».

La loi de finances pour 2007 a créé un budget annexe commun réunissant, au sein d'une mission « Publications officielles et information administrative », la direction des Journaux officiels et la direction de la Documentation française, correspondant chacune à un programme.

Les deux directions ont modernisé leur métier en peu de temps, évolué vers le numérique afin de répondre à la demande croissante en la matière, tout en réduisant leurs effectifs et leurs dépenses de fonctionnement.

Le 25 février 2008, le Secrétaire général du gouvernement a évoqué « *la création d'un nouvel organisme qui succédera, au sein des services du Premier ministre, aux Journaux officiels et à la Documentation française.* »

Dès la fin 2008, un comité exécutif, composé des directeurs et sous-directeurs des Journaux officiels et de la Documentation française, a été mis en place. Huit groupes de travail co-pilotés par des responsables de service issus des deux directions, ont remis leurs conclusions et propositions en février 2009 sur la création d'une nouvelle entité à partir des deux directions.

Le 29 juin 2009, le Secrétaire général du gouvernement a entériné les principales décisions portant sur l'organisation de la nouvelle entité, le

calendrier de la réforme et la gestion des ressources humaines, et a désigné officiellement les responsables de la nouvelle entité.

Dès la parution du décret créant la nouvelle direction et le vote par le Parlement des crédits des nouveaux programmes du budget annexe, les décisions du CMPP seront ainsi totalement mises en œuvre.

### ***B. LE STATUT DE « BUDGET ANNEXE » INCHANGÉ***

La proposition faite par le CMPP précisait :

*« Il conviendra d'apprécier s'il [le nouvel organisme] doit prendre la forme d'une « agence de service public » afin de bénéficier d'une plus grande liberté de gestion, d'assumer des responsabilités accrues et d'adopter un mode de gouvernance favorisant la réflexion stratégique, tout en demeurant au sein de l'Etat ».*

Au regard de la dimension régaliennne des tâches du budget annexe, la formule de l'établissement public n'a pas été retenue. La nouvelle entité gardera le statut de direction d'administration centrale rattachée au Premier ministre, non dotée de la personnalité morale et placée sous l'autorité du Secrétaire général du gouvernement.

La direction continuera à bénéficier d'un budget annexe et à percevoir des redevances en contrepartie de ses prestations et produits.

La société anonyme de composition et d'impression des Journaux officiels (SACI-JO) reste au service de la mission et des deux nouveaux programmes.

### ***C. DES MISSIONS CONFIRMÉES POUR UNE NOUVELLE DIRECTION***

A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2010, la direction des Journaux officiels et la direction de la Documentation française ne formeront plus qu'une seule direction, dont l'appellation pressentie est « **Direction de l'information légale et administrative** » (DILA). M. Xavier Patier, directeur actuel des Journaux officiels et directeur par intérim de la Documentation française, en assurera la direction, assisté d'un directeur-adjoint et de trois sous-directeurs.

Le savoir-faire et la capacité d'innovation des Journaux officiels et de la Documentation française en matière de diffusion légale, d'édition, d'impression et d'information administrative en ont fait, depuis quelques années, des acteurs essentiels de la réforme de l'Etat. **La création de la nouvelle direction résulte de la volonté de conserver ces missions.**

Le SGG demande cependant à la future DILA de **moderniser profondément les modalités d'exécution de ses missions d'édition, de diffusion et d'information afin qu'elle reste un organisme de référence.**

Un important investissement, prévu pour l'acquisition d'une nouvelle rotative, met l'accent sur la volonté de développer la fonction d'imprimeur de la direction. Comme il l'avait souligné dans son dernier rapport budgétaire<sup>1</sup>, votre rapporteur spécial considère que **cette nouvelle entité est de nature à valoriser le potentiel éditorial** qui existe au sein de l'Etat et devrait constituer **un pôle de référence en matière de publications.**

Malgré les compétences des salariés des Journaux officiels et de la SACI-JO en particulier, le matériel ne permet pas de répondre aux nouveaux besoins. Cette acquisition offre de nouvelles perspectives techniques de qualité aptes à répondre aux développements de la mission dans ce secteur.

Votre rapporteur spécial, qui regrettait dans ses rapports précédents le manque d'anticipation des investissements, approuve totalement cette décision. D'une manière plus générale, il salue la volonté de l'Etat de se doter d'un imprimeur de qualité. Il avait en effet récemment attiré l'attention<sup>2</sup> sur les frais considérables d'impression engagés par chaque ministère et la nécessité de rationaliser les moyens en la matière. Le chiffre annuel avancé alors était de 250 millions d'euros pour l'ensemble des ministères.

La DILA devrait avoir ainsi vocation à capter une partie du marché des impressions des administrations et organismes publics.

#### ***D. UN NOUVEAU RÔLE D'EXPERTISE DANS LE DOMAINE DE L'ÉDITION PUBLIQUE ET DE L'INFORMATION ADMINISTRATIVE***

La DILA exercera un rôle interministériel particulier dans le domaine de l'édition publique et de l'information administrative.

Sur demande du Premier ministre, un Conseil d'orientation de l'édition publique, de l'information administrative et de la diffusion légale sera créé par décret avant fin 2009. Il sera chargé de coordonner les actions interministérielles dans ces domaines et d'exercer une fonction d'évaluation, d'expertise et de conseil.

Il sera composé de 30 membres, présidé par un membre du Conseil d'Etat, et aura pour mission de veiller à la bonne allocation des moyens et à la qualité du service rendu à l'usager. La DILA en assurera le secrétariat.

#### ***E. UNE REDÉFINITION DES PROGRAMMES***

Les programmes 621 « Publications officielles et annonces légales » et 622 « Edition publique et information administrative » correspondaient respectivement aux activités de la direction des Journaux officiels et de la direction de la Documentation française.

---

<sup>1</sup> Rapport n° 99 (2008-2009), annexe 33.

<sup>2</sup> Communication du 4 novembre 2008 à l'occasion de la présentation des crédits du budget annexe pour 2009.

Deux programmes transversaux les remplacent au sein de l'entité unique. Le programme 623 « Edition et diffusion » décline les activités de la nouvelle direction et reprend les grandes orientations stratégiques des deux anciens programmes.

Le programme 624 « Pilotage et activités de développement des publications » retrace les activités de support et les dépenses engagées dans la modernisation des missions.

## II. PRÉSENTATION DE LA MISSION

### Crédits du budget annexe pour 2010

(en millions d'euros)

	AE 2010	AE 2009	2010/ 2009	CP 2010	CP 2009	2010/ 2009	ETPT 2010	ETPT 2009	2010/ 2009
Edition et diffusion	101,03			99,59			459		
Pilotage et activités de développement des publications	98,39			93,27			439		
<b>Total</b>	<b>199,42</b>	<b>194,71</b>	2,42	<b>192,86</b>	<b>196,02</b>	-1,61	<b>898</b>	<b>973</b>	-75

Source : *Projet annuel de performance annexé au projet de loi de finances pour 2010*

**Les crédits demandés pour 2010 s'élèvent à 199,42 millions d'euros en autorisations d'engagement, et 192,86 millions d'euros en crédits de paiement.**

**Par rapport à 2009, les crédits sont en hausse de 2,4 % en autorisations d'engagement.** Cette hausse tient essentiellement aux investissements nécessaires pour répondre à la demande du Premier ministre de profondément moderniser les modalités d'exécution des missions de la direction. **Les crédits de paiement** présentent une baisse de - 1,6 %. Le budget se présente en équilibre.

**Les crédits se situent au niveau de la programmation triennale pour 2010.**

#### **A. DES EFFECTIFS EN FORTE RÉDUCTION**

Le plafond d'emplois demandé pour 2010 atteint **898 ETPT, soit une diminution de 75 ETPT par rapport à 2009.**

L'objectif de la programmation triennale fixait, pour 2011, les effectifs à 926 ETPT, objectif déjà largement atteint. L'ex-DJO prévoit 555 ETPT, contre 588 en 2009, et l'ex-DDF 343 ETPT contre 385 en 2009. Ces diminutions résultent du non remplacement des départs anticipés et des suppressions de postes dans le cadre de la réorganisation en cours. La création d'un seul centre interministériel de renseignement téléphonique (CIRA) en remplacement des neuf existants entraîne, à elle seule, la suppression de 26 ETPT.

Ces départs ont eu pour conséquence un important recours aux contrats à durée déterminée (CDD) : 43 ETPT en 2008 contre 28 en 2007. Pour 2009 cependant, le quota budgétaire autorisé est de 37,5 ETPT. A la fin du premier semestre, 31 ETPT étaient déjà consommés. Leur nombre devrait être ramené à 26 ETPT en 2010.

**Huit agents informaticiens ont été transférés de la Direction générale de la modernisation de l'Etat (DGME) et ajoutés à l'effectif 2010, suite à la convention passée entre la DGME et la DJO fin 2008. La DJO assure en effet l'hébergement et la réalisation de services liés à l'administration électronique.**

**Les dépenses de personnel atteindront 74,4 millions d'euros en 2010 contre 73,6 millions d'euros ouverts en loi de finances initiale 2009.**

Si les effectifs sont en baisse de plus de 7 %, ces dépenses n'affichent, pour leur part, qu'une baisse de 2,5 %. Elles sont en effet impactées par plusieurs facteurs : les indemnités versées dans le cadre du plan de cessation anticipée d'activité mis en place à la DJO (3,2 millions d'euros), les charges de la caisse des pensions (9,2 millions d'euros) et enfin, un montant de 1,3 million d'euros provisionné pour 2010 afin de compenser les écarts de rémunération entre les agents des deux directions.

Les plans de cessation anticipée d'activité prenant fin en 2011, les effets de la forte réduction des effectifs devraient se faire sentir à partir de 2012.

#### ***B. DES RESSOURCES EN LÉGÈRE BAISSSE***

**Les ressources du budget annexe sont attendues à hauteur de 194,4 millions d'euros, contre 196 millions d'euros en 2009, soit une baisse de 1,04 %.**

Le budget annexe commun est confronté au défi d'assurer ses missions de service public dans un contexte de baisse des recettes d'annonces légales, qui constituent sa principale ressource. L'objectif de la direction est de maintenir durablement ces redevances pour préserver l'équilibre budgétaire dans les années à venir.

Toutefois, face aux perspectives de réduction des ressources, **votre rapporteur spécial souligne la nécessité d'intégrer dans les objectifs la recherche de travaux apportant de nouvelles ressources.** Cet aspect est d'autant plus important qu'il est à la source de nombreuses inquiétudes exprimées par les personnels. Votre rapporteur spécial a pu constater qu'ils craignent, à terme, une diminution de la charge de travail, en raison précisément de la baisse des recettes générées par les annonces du BODACC et du BOAMP. Il invite par conséquent à être attentif aux appréhensions des salariés liées à la réorganisation de l'activité et à la redéfinition des métiers, pouvant aller jusqu'à de la souffrance au travail.

## 1. Les recettes des annonces légales au niveau de 2009

Ces recettes représentent **81 % de l'ensemble des ressources de la mission. Le produit des annonces légales attendu pour 2010 est de 157 millions d'euros.**

### Recettes du budget annexe

(en millions d'euros)

	Ressources totales	Recettes annonces légales	Pourcentage
Loi règlement 2006	161,8	141,0	87,1
Loi règlement 2007	180,7	130,2	72,1
Loi règlement 2008	200,9	176,0	87,6
Loi de finances initiale 2009	175,3	156,3	89,1
Projet de loi de finances 2010	194,4	157,0	80,7

Source : *Projet annuel de performances annexé au projet de loi pour 2010*

Compte tenu des données disponibles au 31 août 2009, la prévision d'exécution pour 2009 est de 160 millions d'euros, soit 4 millions d'euros de plus que les chiffres annoncés en loi de finances initiale pour 2009 (environ 156 millions d'euros). En conséquence, la DILA maintient ses prévisions pour 2010 et 2011 à peu près au niveau de 2009.

La DILA craignait que les décisions réglementaires en matière de marchés de travaux n'entraînent des baisses de publications d'annonces. Globalement, elles n'ont pas eu l'effet redouté, hormis en ce qui concerne les annonces du BOAMP.

En effet, dans le cadre de la mise en œuvre du plan de relance économique, un décret du 19 décembre 2008<sup>1</sup> relève le seuil d'obligation de consultation en deçà duquel aucune publicité ni aucune mise en concurrence ne sont obligatoires. Ce seuil est passé **de 4.000 euros à 20.000 euros hors taxes**. De même, le seuil de **206.000 euros** au-delà duquel l'opération devait l'objet d'une **procédure formalisée est relevé à 5,1 millions d'euros** par alignement sur le seuil européen. Par conséquent, les annonces du BOAMP (50 % des recettes), les plus touchées, sont attendues en forte baisse, non compensée par les augmentations tarifaires pratiquées en 2009 : 77,5 millions d'euros au lieu de 83 millions d'euros attendus pour 2009, et 84 millions d'euros pour 2010.

L'allègement des procédures de parution au **Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales (BODACC)** pour les SARL dont l'associé unique assure personnellement la gérance, avait laissé envisager une perte de 8 millions d'euros pour 2009. Les recettes se sont cependant maintenues, une

<sup>1</sup> Décret n° 2008-1355 du 19 décembre 2008 de mise en œuvre du plan de relance de l'économie dans les marchés publics modifiant l'article 26-II-5 du code des marchés publics.

exécution de 72 millions d'euros est attendue contre les 66,5 millions d'euros annoncés en LFI 2009, et pourraient compenser la perte sur le BOAMP. La prévision 2010 porte sur 69 millions d'euros et représente 35 % des recettes.

Enfin, la suppression de l'obligation de publier les comptes des sociétés cotées en bourse au **Bulletin des annonces légales obligatoires (BALO) risquait d'entraîner** une perte de plus de 9 millions d'euros de recettes, soit 5 % du produit des annonces légales. La baisse est moins importante que prévu, certaines sociétés continuant à publier leurs comptes trimestriels et semestriels : 6,3 millions d'euros seraient espérés, au lieu des 2,5 millions prévus en LFI. Les redevances attendues pour 2010 sont cependant estimées à 0,4 million d'euros seulement.

La direction reste vigilante. Les prévisions impliquent qu'aucun bouleversement réglementaire ou législatif n'intervienne dans les modalités de publication des annonces et présupposent certaines augmentations tarifaires en 2010.

## **2. Les autres recettes en baisse**

**Les prévisions de recettes pour 2010 relatives aux opérations commerciales de la Documentation française s'élèvent à 18 millions d'euros**, incluses dans la prévision de recettes totales de la nouvelle direction.

Une baisse du chiffre d'affaires de 6 % est enregistrée par rapport à 2008, et tient principalement à une diminution sensible des commandes de prestations d'édition pour les administrations et à une baisse, moins marquée, des ventes de publications.

Les publications de la Documentation française n'ont, en effet, pas échappé au contexte de morosité qui affecte l'édition dans le domaine des sciences sociales et du droit, entraînant une érosion du chiffre d'affaires des périodiques. La direction a cependant su s'adapter, moderniser son offre éditoriale, et a ainsi permis à de nombreux ouvrages issus de l'administration d'exister sur le marché de l'édition, remplissant ainsi ses missions de service public. L'ensemble de l'offre éditoriale devrait être revue dans le cadre de la nouvelle direction qui sera créée le 1<sup>er</sup> janvier 2010.

Au niveau de la DJO, **la vente des abonnements continue de baisser** : 3,6 millions d'euros de recettes sont prévus à ce titre contre 5,1 millions d'euros estimés en loi de finances initiale pour 2009.

De **nouveaux produits numériques** sont attendus, notamment ceux résultant de la vente en ligne de certaines annonces et du développement du produit de cessions de licences, mais restent faibles.

### III. LES CRÉDITS PAR PROGRAMME

Deux programmes transversaux, les programmes 623 et 624, remplacent les anciens programmes 621 et 622, qui déclinaient respectivement les activités de la direction des Journaux officiels et de la direction de la Documentation française.

#### A. LE PROGRAMME 623 « EDITION ET DIFFUSION »

Ce programme reprend, au travers de deux actions « Diffusion légale » et « Edition et information administratives », les grandes orientations stratégiques de production mises en œuvre par les deux anciens programmes : fabrication, publication, édition, diffusion et renseignement administratif.

Il a pour objectif de moderniser la diffusion légale et de rendre plus efficaces la contribution à l'information administrative et l'accès au débat public. Au-delà, il doit optimiser la production et la diffusion des données nécessaires à l'information de l'Etat, des acteurs économiques, administratifs et des usagers des services publics et proposer de nouveaux produits.

Crédits du programme 623 Edition et diffusion

	AE <i>(en millions d'euros)</i>	CP <i>(en millions d'euros)</i>	ETPT <i>(en nombre d'emplois)</i>
Action 1 : Diffusion légale	38,24	38,24	115
Action 2 : Edition et information administratives	62,79	61,35	344
<b>Total</b>	<b>101,03</b>	<b>99,59</b>	<b>459</b>

Source : *Projet annuel de performance annexé au projet de loi de finances pour 2010*

Les crédits sont destinés à financer les dépenses directes des équipes travaillant sur les métiers de production. Par rapport à la LFI 2009 retraitée, ils se situent à un niveau quasi équivalent, soit **101 millions d'euros en autorisations d'engagement** (contre 100,7 millions d'euros en 2009) et **99,6 millions d'euros en crédits de paiement** (contre 100,94 millions d'euros en 2009).

Si les crédits demandés au titre du programme 623 semblent en apparence dans la ligne des crédits votés en LFI 2009, **la forte hausse des dépenses d'investissement**, en autorisations d'engagement (+ 9,5 millions d'euros) et en crédits de paiement (+ 6 millions d'euros), est compensée par la **baisse des dépenses de fonctionnement de 9 millions d'euros en autorisations d'engagement et 7,2 millions d'euros en crédits de paiement.**

Sont en effet inscrites au titre de ce programme les dépenses d'investissement nécessaires dans le cadre de la réorganisation, alors que les dépenses de fonctionnement reflètent l'importante baisse des effectifs de ce programme.

**Les effectifs du programme atteignent en effet 459 ETPT**, dont 277 ETPT issus de l'ex DJO et 182 ETPT de l'ex DDF, soit une suppression totale de 60 ETPT. Le montant des charges de personnel correspondantes représente 31,3 millions d'euros.

Toutefois, cette baisse des charges de personnel n'est qu'apparente car les dépenses liées aux plans de départs anticipés pour la DJO et la SACI-JO et à la caisse des pensions sont transférées sur le programme 624 pour un montant de 21,3 millions d'euros.

## **1. Deux nouvelles actions retracent les activités traditionnelles du budget annexe**

### *a) Action 1 « Diffusion légale »*

La première action retrace les anciens objectifs de la DJO : moderniser la diffusion légale en développant l'offre numérique, rendre plus efficace la contribution à l'information administrative, optimiser la production et la diffusion des données.

L'action supporte essentiellement des charges de fonctionnement, en particulier les dépenses de collecte, traitement et production des données légales, ce qui représente globalement 38,2 millions d'euros, qui se décomposent en 7,5 millions d'euros de dépenses de personnel pour 115 ETPT, 23 millions d'euros de charges de la SACI JO (86 % des salariés de la société étant affectés à ces activités), et 4,6 millions d'euros de collecte d'annonces.

Ces crédits sont en diminution de 3,3 millions d'euros par rapport aux crédits correspondant au même périmètre en loi de finances initiale pour 2009.

La performance de l'action est retracée par les indicateurs 1-1 et 2-1, qui mesurent la qualité et l'attractivité de la réponse apportée aux usagers par la direction dans une optique de rationalisation des coûts.

Deux indicateurs ont été supprimés : l'indicateur du coût de diffusion, propre à la DJO, qui était en partie redondant avec l'indicateur du coût de la page pondérée. Par ailleurs, la fusion des deux directions nécessite une redéfinition des centres de coûts et rend difficile la révision de cet indicateur pour 2010 et 2011.

L'indicateur du taux moyen de saisie à la source est également abandonné pour 2010, comme cela avait été envisagé l'an dernier. La valeur cible de 88 % prévue pour 2009 a, en effet, été dépassée en 2008 (94,3 %) et est à nouveau dépassée au premier semestre 2009 (95,1 %).

*b) Action 2 « Edition et information administrative »*

**La deuxième action concentre d'une part, les activités de production éditoriale et d'information**, assurées jusque là par la DDF, ainsi que **le renseignement téléphonique** et, d'autre part, **les activités d'impression, de maintenance technique et logistique immobilière** de l'ex-DJO, ainsi qu'**une partie des charges de la SACI-JO dans ces domaines.**

Malgré la baisse générale du chiffre d'affaires dans le domaine de l'édition, la direction n'a pas l'intention de renoncer à ces activités et, au contraire, souhaite consacrer la marque « Documentation française ». Parmi les éditions propres de la DF, des collections à bas coût portant sur les grands termes du débat de la vie publique pourraient être plus particulièrement développées.

L'action s'appuie sur **344 ETPT, soit une diminution de 38 ETPT par rapport aux effectifs de l'ex-Documentation française**, correspondant essentiellement à la suppression des neuf centres interministériels de renseignement administratif régionaux (CIRA) au profit d'un seul à Metz. Ce centre unique rassemblera environ 70 personnes, dont 60 mises à disposition par les ministères, 4 ETPT des services du Premier ministre et 8 agents rattachés au pôle d'information administrative.

L'action totalise ainsi, à elle seule, 51 % des baisses d'effectifs de la mission (-75).

En revanche, **les dépenses sont globalement plus élevées qu'en 2009**. Les **autorisations d'engagement s'élèvent à 62,7 millions d'euros** contre 59 millions d'euros en 2009, et les crédits de paiement à **61,3 millions d'euros** contre 59,2 millions d'euros en 2009.

Cette augmentation tient essentiellement aux investissements envisagés pour moderniser l'outil de production, soit 12,2 millions d'euros en autorisations d'engagement et 10,7 millions d'euros en crédits de paiement.

Le regroupement des services et le réaménagement des surfaces a été lancé en 2005, pour un montant total estimé à 10,3 millions d'euros. Les consommations en crédits de paiement sont évaluées à 1,8 million d'euros en 2010. C'est aujourd'hui sur trois sites principaux que la direction va exercer ses compétences : les locaux de la rue Desaix, du quai Voltaire et d'Aubervilliers.

Des crédits de paiement, estimés à 3 millions d'euros en 2010, sont destinés aux travaux de fiabilisation de courant, dont le montant total est estimé à 6,9 millions d'euros.

Un projet de gestion technique centralisée doit être lancé en 2010 pour un montant de 1,15 million d'euros, qui sera réparti sur 2010 et 2011.

Enfin, l'acquisition d'une nouvelle rotative, qui permettra la nécessaire modernisation de l'imprimerie, représente un montant total de 10 millions d'euros sur trois ans, dont 4 millions d'euros dès 2010.

La performance de l'action est mesurée par les indicateurs 1-2 et 3-2 et en partie par l'indicateur 2-1. L'indicateur de la qualité de service du renseignement administratif par téléphone est abandonné pour 2010.

## **2. Performance du programme 623**

La fusion des deux directions et la modernisation de leurs missions, d'une part, la modification de la structure budgétaire pour le projet de loi de finances pour 2010, d'autre part, ont nécessité la mise en place de nouveaux objectifs et indicateurs. La performance est mesurée à travers 11 indicateurs répartis entre les deux programmes, contre 13 en 2009. La performance du programme 623 est mesurée à travers deux objectifs et six indicateurs

*a) Objectif 1 « Moderniser la diffusion légale en développant l'offre numérique et rendre plus efficace la contribution à l'information administrative »*

Ce premier objectif tend à **moderniser les modalités d'exécution des missions d'édition, de diffusion et d'information.**

Trois indicateurs permettront de situer, d'une manière générale, le niveau des prestations offertes par les sites Internet de la nouvelle direction par rapport à l'ensemble des sites de la sphère publique et autres sites d'information.

La diffusion légale a, en effet, vocation à se faire quasi exclusivement en ligne. Les sites « Service public » et « Légifrance » continuent de se développer et accueillent chaque mois plus de 3 millions de visiteurs chacun.

**La nouvelle direction a vocation à assurer la transparence de la vie politique, mais également de la vie économique.**

De nouveaux sites ont été développés par la direction des Journaux officiels en 2009. Le site « Circulaires », ouvert en mai 2009, met à la disposition de l'utilisateur les instructions et circulaires publiées, et constitue ainsi une source de plus d'accès au droit. Le site préexistant « BOAMP » a été modernisé afin de promouvoir la publication des annonces de marchés publics et leur consultation.

Le site « info-financière.fr » archive de manière sécurisée l'ensemble des données émanant des émetteurs, qui lui sont transmises par l'Autorité des marchés financiers. Ce site est opérationnel depuis janvier 2009 et recense l'ensemble des informations réglementées depuis 2007.

Le site « Bodacc.fr », ouvert en juin 2009, est la version électronique du Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales. Il assure la publicité des actes enregistrés au registre du commerce et des sociétés et des procédures collectives.

Indicateur 1-1 : « Progression du nombre de visiteurs uniques sur les nouveaux sites internet créés en 2009 »

Ce premier indicateur est nouveau mais s'inspire des indicateurs préexistants. Pour introduire dès 2010 une mesure significative du développement d'une nouvelle offre numérique, il est proposé de suivre chaque mois la progression de la fréquentation des usagers sur les nouveaux sites Internet créés en 2009 et plus précisément les sites « BOAMP » et « Circulaires ». Cette évolution représente un élément objectif permettant d'utiles comparaisons avec les autres sites publics.

Le site « **BOAMP** », totalement remanié fin 2008, est le **portail des annonces de marchés publics**. Il permet à la fois aux administrations et collectivités publiques d'enregistrer leurs annonces (appels d'offre et avis d'attribution) et aux entreprises candidates de les consulter en effectuant des tris et recherches « multi-critères ».

Par rapport à la consultation de chaque numéro du bulletin, le nouveau site apporte des avantages importants en termes de modernité et de performance et concourt d'autant mieux à l'exercice de la libre concurrence.

En 2008, l'ancienne version du site BOAMP a reçu 183.000 visiteurs ; 230.000 sont attendus en 2009 et la prévision pour 2010 porte ce nombre à 280.000, la cible pour 2011 étant fixée à 350.000.

Le site « **Circulaires** » a été constitué et ouvert au public en moins de 6 mois, en mai 2009, à la suite du décret du 8 décembre 2008<sup>1</sup>. Il étend le périmètre de « Légifrance » et constitue un **nouveau développement de l'accès aux sources du droit**, qui est une des missions importantes de la nouvelle direction.

Le site étant très récent, il est difficile de prévoir le nombre de visiteurs. Le chiffre attendu pour 2010 est de 80.000 visiteurs, la cible à atteindre en 2011 étant fixée à 100.000.

Indicateur 2-1 « Mesure du taux de satisfaction de l'information en ligne »

Ce deuxième indicateur « **Satisfaction des visiteurs du portail « service-public.fr** » est repris pour partie et permettra de **mesurer la qualité de la prestation offerte en matière d'information administrative**. Le site « Service public », portail de l'administration, y contribue pleinement.

En comparant le nombre de visites satisfaites au nombre total de visites sur le site, le résultat permet de suivre à la fois la progression des visites et la qualité de la prestation offerte.

**La qualité de la prestation offerte par la Documentation française a permis d'atteindre dès 2007 un taux de satisfaction de 97 %**. Ce taux étant déjà optimal, il est cependant maintenu pour 2010 et 2011.

---

<sup>1</sup> Décret n° 2008-1281 du 8 décembre 2008 relatif aux conditions de publication des instructions et circulaires.

Le site « service-public.fr » est le portail unique de renseignement administratif et d'accès aux téléprocédures. Il constitue le pôle multicanal de renseignements administratifs des usagers, réalisé en collaboration avec les administrations nationales et locales.

En 2008, le site s'est enrichi de nouveaux services dont les principaux sont : « **Un changement dans ma vie, l'ABC des démarches** » : des fiches synthétiques concernent les démarches à réaliser lors d'un changement important dans la vie ; « **Mes démarches 24 h/24** » : le site « administration24h24.gouv.fr » a fermé en faveur de « service-public.fr ». Les contenus du site administration 24h/24 ont été intégrés dans service-public.fr et la rubrique Téléservices profondément refondue et renommée à cette occasion « Mes démarches24h/24 » ; « **Annuaire de l'administration** » : la nouvelle version de l'annuaire de l'administration - enrichi de 60 000 guichets d'accueil des services administratifs locaux, dont les 36 000 mairies - a ouvert en juillet.

En 2008, le nombre de « visites satisfaites » avait atteint un niveau très satisfaisant, avec 41,7 millions. Les prévisions pour 2009 et 2010, respectivement 44,8 et 48,5 millions visites, ont été revues à la hausse : 50,9 et 54,3 millions de visiteurs sont attendus en 2009 et 2010. La cible à atteindre en 2011 est fixée à 58,2 millions de visiteurs satisfaits sur un total de visites fixé à 60 millions.

Indicateur 1-3 « Nombre de téléchargements de documents numériques »

Ce **nouvel indicateur** proposé consiste à **dénombrer les téléchargements de documents numériques offerts sur les sites Internet des deux anciennes directions**. Les téléchargements proposés sont gratuits et légaux, dans le cadre de l'accès aux données publiques. L'indicateur mesurera le nombre des téléchargements effectués par les usagers sur les codes officiels et les conventions collectives sur le site « Légifrance » et sur la « bibliothèque des rapports officiels (BRP) », sur le site « Vie publique ».

Au-delà de la simple consultation du site qui peut être rapide, le téléchargement effectué par l'utilisateur démontre, à travers l'appropriation réelle du document, la pertinence du service qui lui est rendu et l'efficacité de la réponse numérique apportée, en termes d'accès à l'information, d'appropriation, de conservation et de mémorisation.

*b) Objectif 2 « Optimiser la production et la diffusion des données »*

Ce nouvel objectif s'inspire également d'objectifs existants dans les précédents programmes. Il vise à **retracer les performances de la nouvelle direction et de ses équipes d'édition, de production et de diffusion**.

La nouvelle direction devient l'opérateur des 3 sites Internet « Légifrance », « Journal-officiel » et « Service public » et du service de renseignement téléphonique « Allo 39-39 », dont l'objectif commun est de répondre efficacement aux usagers à coût optimal.

Les trois indicateurs retenus tendent à **mesurer le coût unitaire par visite ou par appel et, au-delà, la performance des équipes en charge de la diffusion légale en termes de délais et de maîtrise des coûts.**

Indicateur 2-1 « Coût unitaire de la visite sur les sites « Légifrance », « Journal-officiel » « Service-public »

Cette méthode de calcul était jusqu'alors utilisée par la Documentation française pour le site « Service-public ». La direction des Journaux officiels utilisait, pour sa part, le nombre de visiteurs par euro dépensé. Par conséquent, il y a rupture sur la lecture de l'évolution de la performance sur les sites Légifrance et Journal officiel. Un rappel des chiffres aurait été apprécié.

En ce qui concerne le site Service public, l'augmentation constante du nombre de visiteurs continue de faire diminuer ce coût, dont la cible pour 2011 est estimée à 0,056 euro, contre 0,06 en 2009.

Indicateur 2-2 « Coût unitaire du renseignement téléphonique sur le 39-39 »

Le **deuxième indicateur** est transposé de l'ancien programme 622 sans modification. Le coût reste encore élevé, mais la mise en place d'un centre d'appels unique à Metz à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2010 devrait avoir une incidence favorable sur ce coût, ce qui permet à la nouvelle direction de porter la cible à 4 euros en 2011, contre 4,6 euros en 2009 et 4,3 en 2010.

Indicateur 2-3 « Pourcentage d'annonces traitées en moins de cinq jours »

Le troisième indicateur est également transposé sans modification, mais de l'ancien programme 621. L'objectif étant de **publier les avis d'appels publics à la concurrence au BOAMP en moins de cinq jours** (le délai réglementaire est de six jours), la performance est atteinte même si l'installation de la nouvelle plate-forme éditoriale en 2010 risque de perturber momentanément les délais de publication. La direction maintient cependant cet indicateur et envisage de l'étendre aux annonces du BALO.

#### ***B. LE PROGRAMME 624 « PILOTAGE ET ACTIVITÉS DE DÉVELOPPEMENT DES PUBLICATIONS »***

Ce nouveau programme retrace les **activités de support, les activités numériques, commerciales et de distribution**. Il prend également en charge les dépenses communes de modernisation : **plan de départs anticipés pour les salariés de l'ex-DJO (CAAPAT) et pour les salariés de la SACI-JO (RECAPS) et caisse des pensions.**

**Crédits du programme 624 Pilogage et activités de développement des publications**

	<b>AE</b> <i>(en millions d'euros)</i>	<b>CP</b> <i>(en millions d'euros)</i>	<b>ETPT</b> <i>(en nombre d'emplois)</i>
Action 1 : Pilotage, modernisation et activités numériques	81,08	75,89	304
Action 2 : Promotion et distribution des publications	17,31	17,39	135
<b>Total</b>	<b>98,39</b>	<b>93,28</b>	<b>439</b>

Source : *Projet annuel de performance annexé au projet de loi de finances pour 2010*

**Le plafond d'emplois est de 439 ETPT** et représente pour l'ancienne DJO 278 ETPT (- 11) et 161 ETPT (- 4) pour l'ex-DDF, soit une suppression de 15 ETPT.

A effectifs similaires, **les dépenses de personnel de ce programme, 41,2 millions d'euros, sont plus importantes que celles du programme 623** (31,3 millions d'euros). Le programme prend en effet en charge, au niveau de l'action 1, les indemnités versées dans le cadre des plans de cessation d'activité anticipée et de la caisse des pensions.

L'action 2 retrace les activités de développement commercial, marketing et distribution, qui vont être modifiées dès la fusion des deux directions.

### **1. Division en deux nouvelles actions d'inégale ampleur**

#### *a) Action 1 « Pilotage, modernisation et activités numériques »*

Cette action consomme la majeure partie des effectifs du programme : 304 contre 135 pour l'action 2, soit près de 70 %. Le montant correspondant en dépenses de personnel est de 33,27 millions d'euros.

**Les crédits de fonctionnement s'élèvent à 39,9 millions d'euros.** Les principales charges sont les dépenses de sous-traitance versées à la SACI-JO : 20,9 millions d'euros (dont 5,9 millions d'euros versés aux effectifs mutualisés, 5,5 millions d'euros pour les plans de départ anticipés et 9,6 millions d'euros au titre de la caisse de retraite).

**Le déficit de la caisse des pensions pèse sur les charges. Il a atteint, en 2008, 6,4 millions d'euros (contre 5,5 millions d'euros en 2007).**

Votre rapporteur spécial attire chaque année l'attention sur le niveau de ce déficit en constante augmentation. La mise en place des plans de cessation anticipée à la DJO et à la SACI-JO se traduisent, sur la période 2007/2012, par le départ d'un nombre important de cotisants (potentiellement 300 pour les deux entités) et par l'application d'un règle de non-remplacement de ces départs jusqu'à fin 2015. La direction considère que la baisse

tendancielle du nombre de cotisants se poursuivra, mais à un rythme plus faible.

**Déficit de la caisse des pensions**

(en millions d'euros)

	2005	2006	2007	2008*	2009*	2010*	2011*	2012*
Déficit (caisse des pensions et caisse des cadres)	4,5	5,1	5,5	6,4	6,7	7,2	7,5	8
Versement de l'Etat (caisse des pensions)	8,3	8,9	9,5	10,5	10,9	11,6	12,1	12,8

\*Estimations

Source : DJO

A la direction des Journaux officiels, 21 agents sont partis dans le cadre du **plan de cessation anticipée d'activité** (CAPAAT) en 2008. Au total, ce sont 65 agents qui ont bénéficié de ce plan depuis son entrée en vigueur en 2007.

A la SACI-JO, 151 départs ont eu lieu dans le cadre du plan RECAPS (67 en 2007, 50 en 2008, 24 en 2009), portant le nombre total de départs à 151 auxquels il faut ajouter 79 départs en plan CATS de 2004 à 2006. Le recours aux CDD a atteint 23 ETPT en 2008 contre 19 en 2007.

Des **dépenses informatiques importantes**, 8,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et 5,6 millions d'euros en crédits de paiement, sont inscrites au titre de cette action et correspondent aux frais d'hébergement du site Légifrance (2 millions d'euros en AE et 6 millions d'euros en CP), à la refonte du système de production des bases de données juridiques et aux réalisations du site internet Légifrance (4 millions d'euros en AE et 2 millions d'euros en CP).

Un effort important est fait depuis quelques années en faveur de la formation professionnelle qui, dans le contexte de réorganisation des services et de mobilité des personnels, a permis la mutualisation des tâches. Un budget de 1,2 million d'euros est prévu pour 2010 et devrait permettre de répondre aux besoins d'adaptation des agents dans le cadre de la nouvelle direction.

Enfin, la collecte des annonces représente 1,2 million d'euros en autorisations d'engagement et 0,9 million d'euros en crédits de paiement.

*b) Action 2 « Promotion et distribution des publications »*

Les crédits de cette action représentent 17,3 millions d'euros en autorisations de programme et 17,9 millions d'euros en crédits de paiement, et sont destinés à financer les activités commerciales, en particulier les frais liés au point de vente public quai Voltaire, et les dépenses de distribution regroupées sur le site d'Aubervilliers.

Les dépenses de personnel au titre de cette action s'élèvent à près de 8 millions d'euros, pour 135 ETPT.

Les crédits de fonctionnement représentent 9,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement et couvrent essentiellement les frais d'affranchissement des journaux et périodiques (5,1 millions d'euros) ainsi que des dépenses de sous-traitance (0,5 million d'euros).

## **2. Performance du programme 624**

Le programme 624 comporte deux objectifs « Assurer le soutien au moindre coût » et « Rationalisation du parc immobilier », qui peuvent paraître un peu réducteurs par rapport à l'intitulé du programme.

Formulés avant l'arbitrage définitif du programme 624, la nouvelle direction se réserve la possibilité de proposer éventuellement un troisième objectif, en 2010 ou en 2011, après les premiers mois de fonctionnement de la nouvelle entité.

### *a) Objectif 1 « Assurer le soutien au moindre coût »*

Cet objectif est le seul repris avec ses deux indicateurs « Efficience de la gestion bureautique » et « Efficience de la gestion des ressources humaines ».

L'unique modification des deux ratios interministériels d'efficience bureautique et d'efficience de la gestion des ressources humaines a consisté à réviser les prévisions antérieures effectuées distinctement pour les programmes 621 et 622, en raisonnant sur le nouveau périmètre de la future direction.

Si la mesure du ratio d'efficience bureautique n'appelle pas de commentaire particulier, il n'en est pas de même pour la mesure de la gestion des ressources humaines, qui s'avère plus délicate dans le contexte de la fusion des directions attendu en 2010. Pour mémoire, les ratios en 2009 étaient les suivants : 2 points pour la DDF et 2,90 pour la DJO. Les difficultés seront sans aucun doute nombreuses et l'encadrement nécessaire pour y faire face ne permettra certainement pas une diminution de ces ratios dès l'année 2010.

### *b) Objectif 2 « Rationaliser l'occupation du parc immobilier »*

Un suivi de l'activité immobilière a été instauré par le deuxième objectif. Fixé par le Secrétaire général du Gouvernement dès novembre 2008, il renvoie à une préoccupation importante au sein des services du Premier ministre et concerne essentiellement deux actions prioritaires à mener avant la fin 2010 : le regroupement en un centre unique à Metz des neuf CIRA et le lancement d'un plan de réimplantation rationnelle des différents départements de la nouvelle direction sur les sites existants.

Il comporte un seul indicateur.

Indicateur 1 « Efficience de la gestion immobilière »

**Cet indicateur met en évidence les enjeux immobiliers importants,** en termes d'agencement et de travaux, dans la nouvelle implantation des services, pour le fonctionnement optimal de la nouvelle entité, et avec un minimum de déménagements.

L'indicateur, encore en construction, s'appuie sur les éléments constitutifs de l'indicateur interministériel : surfaces hors œuvre nette (SHON), surface utile brute (SUB), surface utile nette (SUN), qui ont été calculés pour les trois sites occupés par les deux directions en 2008.



## EXAMEN EN COMMISSION

**Réunie le jeudi 22 octobre 2009, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a procédé à l'examen du rapport de M. Bernard Vera, rapporteur spécial, sur le budget annexe « Publications officielles et information administrative ».**

**M. Bernard Vera, rapporteur spécial**, a tout d'abord annoncé que le rapprochement entre la direction des Journaux officiels (DJO) et la direction de la Documentation française (DDF), débuté en 2005 par le Secrétaire général du Gouvernement suite à un contrôle de la Cour des comptes, a été mené avec célérité au point d'aboutir à la fusion des deux entités à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2010. La nouvelle direction sera créée par décret avant la fin de l'année et portera le nom de « direction de l'information légale et administrative » (DILA). Elle exercera ses missions dans le cadre d'un budget annexe.

Le rapporteur spécial a rappelé que les directions ont réussi l'informatisation de leurs métiers respectifs et que les évolutions technologiques se sont accompagnées d'un élargissement de l'accès au droit et d'une meilleure qualité du service rendu.

Il a noté que, si la mise en œuvre de la LOLF n'a pas nécessité de changements fondamentaux dans l'organisation des deux entités, elle a déclenché un processus de recherche d'une meilleure productivité. Il a précisé que, à la fin de l'année 2007, le Conseil de modernisation des politiques publiques a donné « mission aux deux entités de revoir l'organisation de la mission d'édition, de diffusion et d'information dans l'objectif d'une meilleure utilisation des moyens dématérialisés d'accès à l'information ». Il a rappelé que le rapprochement des Journaux officiels et de la Documentation française poursuit un double objectif : optimiser l'offre de services aux usagers en rassemblant les potentialités de chacune des deux directions et réduire le coût des services en instaurant des collaborations dans leurs domaines respectifs.

Il a indiqué que, parallèlement, les centres interministériels de renseignement administratif (CIRA) ont été rattachés à la DDF dans le but de créer un pôle unique de l'information administrative pour un meilleur service aux usagers.

**M. Bernard Vera, rapporteur spécial**, a constaté que le rapprochement s'est effectué en pleine mutation technologique, chacune des directions devant mener de profondes restructurations. Il a ajouté que des plans sociaux ont été mis en place à la DJO et à la société anonyme de composition et d'impression des Journaux officiels (SACI-JO), en étroite collaboration avec les représentants syndicaux, et l'objectif a été de trouver l'équilibre entre l'intérêt des personnels et la pérennisation des missions de service public.

Le rapporteur spécial s'est dit satisfait de la création d'une structure unique qui devrait avoir vocation à devenir un grand pôle public d'édition, de diffusion, d'impression et d'information administrative. Il a approuvé la programmation d'importants crédits d'investissement dès 2010, destinés à financer majoritairement l'outil de production dont une nouvelle rotative, ayant lui-même relevé les besoins en la matière dans ses derniers rapports budgétaires.

Il a précisé que ces investissements répondent à la demande du Secrétaire général du Gouvernement de moderniser profondément les modalités d'exécution de ses missions d'édition, de diffusion et d'information afin que la DILA reste un organisme de référence. Il a tenu à rappeler que, à l'occasion d'un contrôle mené sur les tâches d'impression de l'Etat, il avait relevé que des frais considérables sont engagés chaque année par les ministères. Il a précisé que des réformes sont en cours dans le cadre de la politique de modernisation de l'Etat et que la DILA avait vocation à capter une partie du marché des impressions des administrations et organismes publics.

Le rapporteur spécial a souligné que cela devrait entraîner, à l'avenir, de nouvelles recettes, nécessaires pour le budget annexe. A ce sujet, le rapporteur spécial a indiqué que la nouvelle direction sera confrontée au défi d'assurer ses missions de service public dans un contexte général de baisse des ressources.

Enfin, **M. Bernard Vera, rapporteur spécial**, a souhaité que les réformes continuent de se faire en étroite concertation avec les personnels, ce qui constitue une des conditions de réussite de la fusion. Il a souligné avoir ressenti une certaine inquiétude chez les salariés, en particulier sur l'importance des travaux qui devront être développés afin d'assurer un niveau de ressources suffisant au maintien de l'équilibre budgétaire du budget annexe.

Le rapporteur spécial a également transmis la déception des personnels de la SACI-JO, qui ont été « touchés » par les remarques de la Cour des comptes émises à l'occasion de la sortie de son rapport annuel, en février 2009. La Cour estime que ces salariés bénéficient d'avantages exorbitants du droit commun « parce que la direction des Journaux officiels estime ne pas pouvoir se permettre un conflit social compromettant la parution quotidienne du JO « Lois et décrets » ». Le rapporteur spécial considère que c'est faire peu de cas des efforts et du professionnalisme de chacun d'entre eux, indispensable en matière de prépresse et d'impression.

**M. Bernard Vera, rapporteur spécial**, a indiqué que les effectifs de la mission ont été réduits de façon drastique ces dernières années et que cela n'a pu se faire sans une totale adhésion des personnels : - 50 % à la SACI-JO, - 30 % à la DJO et - 20 % à la DDF. Il a précisé que le plafond d'emplois pour 2010 est fixé à 898 ETPT.

Il a ensuite indiqué que le budget annexe proposé pour 2010 présente un léger excédent, les ressources étant estimées à 194,4 millions d'euros, en baisse de 1,04 %, alors que les crédits de paiement se situent au niveau de 2009, avec 192,6 millions d'euros. Les autorisations d'engagement sont en hausse de 4 %, soit 199,4 millions d'euros, ce qui reflète les engagements de la nouvelle direction en matière d'investissement.

La commission a alors **décidé de proposer au Sénat l'adoption sans modification des crédits du budget annexe « Publications officielles et information administrative » inscrits dans le projet de loi de finances pour 2010.**

\* \*

\*

**Réunie à nouveau le jeudi 19 novembre 2009, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission des finances a confirmé sa position tendant à l'adoption sans modification des crédits du budget annexe « Publications officielles et information administrative ».**