

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1966-1967

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

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1967, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

EXAMEN DES CREDITS
ET DES DISPOSITIONS SPECIALES

ANNEXE N° 32

IMPRIMERIE NATIONALE

Rapporteur spécial: M. Jean BARDOL.

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

Voir les numéros:

Assemblée Nationale (2^e législ.): 2044 et annexes, 2050 (tomes I à III et annexe 31) et in-8° 567.

Sénat: 24 (1966-1967).

Mesdames, Messieurs,

Le budget annexe de l'Imprimerie nationale pour 1967 doit s'élever en recettes et en dépenses à 150.100.000 F au lieu de 141.821.466 F en 1966, marquant ainsi une progression de 5,84 %.

Celle-ci est moins forte que pour le budget de 1966 où elle atteignait 11,5 %, mais se rapproche de la progression du budget de 1965 par rapport à 1964 (6,9 %).

L'activité de l'établissement ne cesse de croître, ainsi que nous le verrons en étudiant ses recettes, et il importe de mettre à sa disposition les moyens qui lui sont nécessaires pour faire face à toutes ses tâches.

I. — Les recettes.

Dans l'évaluation des recettes, on constate par rapport à l'année précédente une augmentation, à la fois des impressions exécutées pour le compte des Administrations et de celles exécutées pour le compte des particuliers.

L'augmentation des recettes de ces deux postes est justifiée d'une part par l'extension des travaux confiés à l'Etablissement d'Etat (que ceux-ci soient exécutés dans ses ateliers ou sous-traités auprès d'entreprises privées) aussi bien pour les ministères et administrations publiques, que pour les particuliers.

En définitive, le produit global des impressions progresse de 7.597.000 F, soit 5,63 % par rapport à 1966.

Cette progression est inférieure à celle enregistrée pour 1966 qui était de 14.661.500 F, soit 12,1 % par rapport à 1965.

Le nombre de brevets imprimés était de 42.000 en 1965 et devrait atteindre 47.000 en 1966 et, selon les estimations, 46.000 en 1967.

*
* *

Le tableau ci-après donne, pour les dix dernières années, le montant des recettes constatées, le tonnage de papier utilisé et le nombre de feuilles consommées.

**Evolution, entre 1956 et 1965, des recettes constatées
et de la quantité de papier consommé par l'Imprimerie nationale.**

ANNEES	RECETTES constatées.	TONNAGE de papier utilisé.	NOMBRE de feuilles consommées.
	(En francs.)	(En tonnes.)	
1956	53.326.380	13.520	782.590.000
1957	61.264.660	12.195	738.000.000
1958	76.893.250	15.892	876.000.000
1959	75.572.421	15.646	900.885.000
1960	77.826.000	16.047	919.762.000
1961	83.494.000	16.766	930.553.000
1962	96.472.000	22.349	1.197.497.000
1963	111.624.000	21.544	1.225.537.000
1964	129.407.000	22.551	1.251.292.000
1965	128.168.597	22.695	1.253.308.540

La productivité.

L'examen parallèle de l'évolution des effectifs et de l'accroissement des recettes permet d'apprécier le développement de la productivité de l'Imprimerie Nationale.

Evolution des effectifs et du montant des recettes.

ANNEES	EFFECTIFS				RECETTES	
	Personnel administratif et technique.	Personnels ouvriers.		Effectif total.	En valeur (millions de francs).	En indice.
		Nombre.	Indice.			
1953	235	1.573	100	1.808	47.770	100
1954	241	1.574	100	1.815	52.460	109,8
1955	249	1.584	100,6	1.833	54.070	113,1
1956	270	1.575	100,1	1.845	53.330	111,6
1957	269	1.583	100,6	1.852	61.260	128,2
1958	283	1.609	102,2	1.892	76.880	160,9
1959	285	1.658	105,4	1.943	75.570	158,2
1960	288	1.685	107,1	1.973	78.820	165
1961	295	1.708	108,5	2.003	83.494	174,7
1962	300	1.757	111,6	2.057	96.472	201,9
1963	319	1.896	120,5	2.215	111.624	233,7
1964	337	1.978	125,7	2.315	129.407	270,9
1965	329	1.954	124,2	2.180	128.168	268,3
1966 (1).....	340	1.978	125,7	2.318	»	»

(1) Chiffres prévisionnels.

Par rapport à l'indice 100 en 1953, les recettes ont atteint l'indice 268,3 pour 1965.

Dans le même temps, l'indice des effectifs passait de 100 à 124,2.

L'examen du tableau suivant permet de se faire une idée de l'évolution du rendement du personnel ouvrier.

Evolution du rendement du personnel ouvrier.

ANNEES	HEURES DE PRESENCE du personnel ouvrier.		TEMPS MOYEN DE TRAVAIL pour 1.000 feuilles.	
	Nombre.	Indice.	En heures et centièmes d'heures.	Indice.
1953	2.938.862	100	4,44	100
1954	2.981.893	101,4	4,29	98,6
1955	2.967.172	100,9	3,96	89,2
1956	2.998.734	102	3,83	86,2
1957	3.022.835	102,8	4,09	92,1
1958	3.131.449	106,6	3,57	80,4
1959	3.254.471	110,7	3,89	87,6
1960	3.383.745	115,1	3,83	86,2
1961	3.387.111	115,2	3,83	86,2
1962	3.546.139	120,6	3,13	70,5
1963	3.683.963	125,3	3,13	70,5
1964	3.813.540	129,7	3,11	70,0
1965	3.857.072	131,2	3,07	69,1

L'indice du temps moyen de travail pour 1.000 feuilles imprimées peut augmenter légèrement d'une année à l'autre, sans que le rendement du personnel ouvrier et la productivité soient en cause.

Cet indice est, en effet, fonction également de la nature de l'impression et de l'importance du tirage.

L'évolution du rendement doit donc s'analyser sur plusieurs années.

De 1953 à 1965, l'indice est passé de 100 à 69,1, ce qui marque une augmentation de la productivité de 30,9 %.

II. — Les dépenses.

Les prévisions de dépenses pour 1967 sont récapitulées dans le tableau ci-après qui donne également la comparaison avec les crédits ouverts en 1966.

NATURE DES DEPENSES	1966	1967			DIFFERENCE entre 1966 et 1967.
		Services votés.	Mesures nouvelles.	Total.	
I. — CRÉDITS DE PAIEMENT					
<i>1^{re} section. — Exploitation.</i>					
Personnel	40.657.925	41.636.839	+ 2.392.204	44.029.043	+ 3.371.118
Matériel	77.099.111	77.099.111	+ 2.863.385	79.962.496	+ 2.863.385
Charges sociales.....	11.445.402	12.566.510	+ 208.675	12.775.185	+ 1.329.783
Dépenses diverses.....	Mémoire.	Mémoire.	»	Mémoire.	»
Dépenses d'ordre.....	12.619.028	2.113.000	+ 11.220.276	13.333.276	+ 714.248
Totaux	141.821.466	133.415.460	+ 16.684.540	150.100.000	+ 8.278.534
<i>A déduire :</i>					
Virements à la deuxième section	7.500.000	6.724.462	+ 1.275.538	8.000.000	+ 500.000
Net première section..	134.321.466	126.690.998	+ 15.409.002	142.100.000	+ 7.778.534
<i>2^e section. — Investisse- ments</i>	<i>7.500.000</i>	<i>2.113.000</i>	<i>+ 5.887.000</i>	<i>8.000.000</i>	<i>+ 500.000</i>
Totaux des crédits de paiement	141.821.466	128.803.998	+ 21.296.002	150.100.000	+ 8.278.534
II. — AUTORISATIONS DE PRO- GRAMME	6.885.000	»	+ 9.500.000	9.500.000	+ 2.615.000

A. — LES DÉPENSES D'EXPLOITATION

1° *Les dépenses de personnel.*

Les dépenses de personnel, non comprises les charges sociales, passent de 40.657.925 F en 1966 à 44.029.043 F en 1967, en augmentation de 3.711.118 F.

La reconduction en année pleine des mesures intervenues au cours de l'année 1966 au titre des relèvements de salaires et de traitements entraîne une majoration de 917.889 F. En outre, les révisions statutaires, indiciaires et indemnitaires décidées au profit du personnel en 1966 représentent annuellement une charge supplémentaire de 61.025 F.

Les mesures nouvelles prévues pour 1967 concernent essentiellement les effectifs et les augmentations de rémunérations.

A l'heure actuelle, les effectifs s'élèvent à 2.318 dont 340 agents administratifs et 1.978 ouvriers.

Le projet du budget pour 1967 prévoit le recrutement de 21 ouvriers professionnels, se répartissant ainsi qu'il suit :

5 clavistes-mono, 7 imprimeurs typo, 4 margeurs offset, 3 reporters offset, 2 rogneurs-massicotiers.

Par ailleurs, il est envisagé un aménagement des personnels supprimant 3 emplois de titulaires (2 d'ingénieur, 1 de correcteur adjoint) pour permettre, en contrepartie, le recrutement de 4 ingénieurs contractuels.

Le coût de ces opérations est évalué à 437.314 F.

Les autres crédits supplémentaires concernant les effectifs sont les suivants :

— 64.270 F pour la transformation de 5 emplois de sous-prote et 5 emplois de correcteur adjoint en 3 emplois de prote, 2 emplois de prote-adjoint et 5 emplois de correcteur de classe normale ;

— 36.120 F pour la réintégration d'un prote principal adjoint, en surnombre dans les cadres de l'Imprimerie Nationale, à l'expiration d'une période de détachement.

En ce qui concerne les majorations de traitements et de salaires qui sont susceptibles d'intervenir au cours de l'année 1967, des crédits provisionnels sont inscrits à ce budget : 141.500 F pour les augmentations de traitements et 1.713.000 F pour les salaires.

2° *Les dépenses de matériel.*

Les crédits de matériel doivent passer de 77.099.111 F en 1966 à 79.962.496 F en 1967, soit une majoration de 2.863.385 F due essentiellement à deux opérations de sens contraire.

Tout d'abord, l'accroissement de l'activité des ateliers entraîne une augmentation des frais pour travaux, fournitures et services extérieurs. Il est proposé, en conséquence, de majorer la dotation correspondante de 10 millions de francs.

Dans l'autre sens, est prévue une réduction de 7 millions de francs sur les crédits d'achats de matières de fabrication. Cet abattement de 7 millions tend à ramener le crédit du chapitre au niveau des besoins effectifs.

En effet, les dépenses effectuées en 1964 et 1965 ont été respectivement de 30.731.707 F et 31.962.721 F pour les crédits ouverts, de 41.961.591 F en 1964 (crédits votés : 37.291.800 F + reports 4.669.791 F) et de 48.521.684 F en 1965 (crédits votés : 37.291.000 F + reports 11.229.884 F).

Les crédits demandés majorés des reports des exercices précédents permettront l'approvisionnement normal en papier dont la consommation sera en 1967 supérieure à celle prévue pour 1966.

A signaler enfin une réduction de 246.615 F au titre de l'ajustement de l'annuité d'amortissement (dotation 1966 : 4.611.462 F).

3° *Les charges sociales.*

Les crédits demandés pour 1967 au titre des charges sociales s'élèvent à 12.775.185 F contre 11.445.402 F en 1966, soit en progression de 1.329.783 F d'un exercice à l'autre.

La majeure partie des crédits supplémentaires est destinée à pallier l'insuffisance des ressources du Fonds spécial de retraite des ouvriers de l'Etat : l'augmentation de la contribution de l'Etat est fixée à 1.235.000 F.

Une autre part de ces crédits supplémentaires doit couvrir les charges nouvelles de sécurité sociale et autres prestations sociales dues à la croissance des rémunérations et des effectifs.

Enfin, les crédits de secours sont majorés et passeront de 10.170 F en 1966 à 12.170 F en 1967.

B. — LES DÉPENSES D'INVESTISSEMENT

Le tableau ci-après retrace l'évolution des dépenses d'investissement de l'Imprimerie Nationale depuis 1956 :

Dépenses d'investissement.

ANNEES	FINANCEMENT DES DEPENSES d'investissement.		DEPENSES d'investissement.
	Annuités d'amortissement.	Excédent de recettes affecté.	
		(En francs.)	
1956	741.880	1.258.200	2.000.000
1957	774.300	2.525.700	3.300.000
1958	983.200	3.216.800	4.200.000
1959	1.612.260	4.587.740	6.200.000
1960	1.826.020	2.423.980	4.250.000
1961	2.200.000	2.300.000	4.500.000
1962	2.820.000	880.000	3.700.000
1963	3.045.000	»	3.045.000
1964	2.918.799	2.454.201	5.373.000
1965	3.843.400	3.456.600	7.300.000
1966	4.611.462	2.888.538	7.500.000
1967	4.364.847	3.635.153	8.000.000

Les dépenses d'investissement prévues dans le budget de 1967 s'élèvent à :

— 9.500.000 F en autorisations de programme au lieu de 6.885.000 F en 1966 ;

— 8 millions de francs en crédits de paiement (au lieu de 7.500.000 F en 1966) dont 2.113.000 F pour les services votés et 5.887.000 F pour les mesures nouvelles.

Les mesures nouvelles se décomposent ainsi qu'il suit :

NATURE DES OPERATIONS	AUTORISATIONS de programme.	CREDITS de paiement.
	(En francs.)	
Poursuite du programme normal de renouvellement du matériel	1.355.000	937.000
Modernisation	2.860.000	1.060.000
Grosses réparations	485.000	290.000
Assainissement de l'annexe Ménard.....	2.000.000	1.640.000
Réorganisation des reports offset.....	800.000	660.000
Achat de matériel de photo-composition.....	2.000.000	1.300.000
Totaux	9.500.000	5.887.000

III. — Problèmes de gestion et de production.

Les impressions effectuées pour le compte des ministères et administrations publiques représentent l'essentiel de l'activité de l'Imprimerie Nationale (141.500.000 F en 1966 contre 1.067.000 F pour les impressions effectuées pour le compte des particuliers).

Or, trop souvent, des administrations clientes imposent à l'Imprimerie Nationale des délais très courts, trop courts pour l'exécution des commandes. Cela entraîne des difficultés pour la production et la gestion.

1° Il se produit des à-coups sérieux dans la production, tantôt dans un atelier, tantôt dans un autre. Des périodes de travail intense nécessitant de nombreuses heures supplémentaires alternent avec des périodes creuses pouvant aller jusqu'aux heures d'attente.

2° Ces délais impératifs imposés obligent l'Imprimerie Nationale à sous-traiter des travaux qu'elle serait en mesure d'exécuter.

Les commandes sous-traitées au secteur privé en 1965 étaient au nombre de 2.772, sur un total de 19.323 commandes enregistrées par l'établissement.

Cette sous-traitance représente un chiffre d'affaires de 29 millions 518.918 F (23,30 % du chiffre d'affaires total).

C'est un manque à gagner important pour l'Imprimerie Nationale et pour le Trésor, puisque aucune marge bénéficiaire n'est prélevée sur les commandes sous-traitées.

Fonctionnement de la Commission des impressions administratives.

La programmation annuelle du travail doit donc être améliorée.

La Commission des impressions administratives (décret du 4 décembre 1961) doit examiner avec les administrations et leurs ordonnateurs les moyens propres à étaler au maximum les commandes sur l'ensemble de l'année.

Pour y parvenir, l'Imprimerie Nationale envoie chaque année aux administrations clientes des questionnaires précis tendant à recueillir les prévisions pour l'année suivante. La présentation de ces questionnaires a été constamment modifiée avec le souci de simplifier les réponses que l'on sollicitait des ordonnateurs.

Malheureusement, eu égard au trop petit nombre de réponses reçues et aux sérieuses lacunes qu'elles contenaient, la Commission n'a pas été en mesure d'établir le programme particulier de l'Imprimerie Nationale tel qu'il est prévu à l'alinéa 1 de l'article 4 du décret. Elle s'est bornée à considérer que l'ensemble des travaux indiqués en réponse aux questionnaires serait traité par l'Imprimerie Nationale, sans établir une liste d'ouvrages qui pourraient être librement confiés par l'ordonnateur à une autre entreprise.

En ce qui concerne le fonctionnement de la Commission des impressions administratives, celle-ci a tenu trois réunions en 1965, deux en 1966 et en tiendra vraisemblablement une troisième pour fixer la programmation 1967. L'examen des programmes annuels d'impressions pour 1966 a été effectué en Commission seulement le 29 mars 1966.

Ce retard est dû principalement au fait qu'il a fallu attendre la date du 20 décembre pour obtenir les réponses aux questionnaires. Encore faut-il souligner que plus de 40 % de ces réponses étaient incomplètes ou inexploitable et que 13 services sur 108 n'avaient fourni aucune réponse.

Les questionnaires avaient cependant été adressés à la date du 15 octobre prévue par le décret.

Nous espérons qu'en 1966, grâce à une simplification plus accentuée encore des questionnaires la Commission sera en mesure d'examiner les programmes annuels avant le 31 décembre.

Néanmoins, il demeure que tous les allègements apportés à la procédure de consultation n'ont pas, jusqu'à présent, donné des résultats évidents.

Il est donc nécessaire de veiller à l'application stricte des dispositions prévues aux articles 4, 5 et 6 du décret n° 61-1318 du 4 décembre 1961.

*Comment résoudre la nécessaire extension
de l'Imprimerie Nationale.*

L'Imprimerie Nationale doit et devra faire face chaque année à des besoins accrus (de l'ordre de 35 % pour 1970).

L'augmentation du volume de travail ne pourra être résolu par les seuls progrès techniques.

Les aires de fabrication et de stockage sont devenues insuffisantes et le seront plus encore demain.

Plusieurs projets d'extension ont été successivement étudiés et rejetés.

Le dernier en date prévoyait, dans le cadre d'une étude d'ensemble et de l'assainissement de l'ilôt « Annexe Capitaine Ménard », la construction d'un bâtiment à plusieurs étages.

Cela devait permettre de réimplanter d'une manière plus rationnelle différents services techniques et entrepôts et de résoudre des questions sociales pendantes depuis de nombreuses années (restaurant, garderie d'enfants, etc.).

Un crédit de 100.000 F avait été inscrit au budget de 1965 pour études préalables.

Ce projet vient à son tour d'être abandonné. Le Ministère des Finances considère en effet, qu'en dépit de son coût élevé, sa réalisation n'aurait pas apporté de solution efficace et définitive au problème posé par l'augmentation du volume du travail.

Le problème reste donc entier.

La Commission des Finances considère, dans le cadre de la politique de décentralisation, que le transfert et l'implantation d'une partie des activités de l'Imprimerie Nationale doivent s'effectuer en province.

IV. — Questions sociales.

Le taux des heures supplémentaires.

Les majorations pour heures supplémentaires effectuées par le personnel ouvrier de l'Imprimerie Nationale, sont actuellement calculées sur le salaire de base.

La loi du 25 février 1946 prescrit que toute prime qui a le caractère d'une rémunération de travail et non d'un remboursement de frais réels doit être soumise aux majorations pour heures supplémentaires. Ainsi jugé pour des primes de rendement, d'ancienneté, d'assiduité, d'économie de temps : les majorations doivent être calculées sur un taux horaire moyen après addition des primes au salaire et non pas un salaire de base horaire indépendant des primes.

Nous considérons donc que le calcul des majorations pour heures supplémentaires devrait tenir compte d'un certain nombre de primes, en particulier de la prime de rendement.

La situation des manœuvres temporaires.

Au 31 décembre 1965, le nombre des manœuvres temporaires était de 232 unités, alors que le nombre de manœuvres titulaires restait fixé à 160.

Les perspectives de titularisation pour cette catégorie de personnel restent donc très réduites.

Au rythme actuel des titularisations (27 en 1965, 25 en 1966), il faut de nombreuses années d'ancienneté (7 à 10 ans pour certains) pour entrer dans le cadre des manœuvres titulaires.

Le problème évoqué les années précédentes reste donc posé, à savoir : l'adaptation de la loi du 21 décembre 1942 à la situation réelle des effectifs et l'élargissement à 250 unités du cadre des manœuvres permanents.

*
* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, la Commission des Finances soumet à l'appréciation du Sénat le budget annexe de l'Imprimerie Nationale pour 1967.