



N° 1112

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2003.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET
DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2004** (n° 1093),

TOME VIII

ÉCONOMIE, FINANCES et INDUSTRIE

POSTE et TÉLÉCOMMUNICATIONS

PAR Mme CATHERINE VAUTRIN,

Députée.

Voir le numéro : **1110** (annexe **18**)

Economie et Finances.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
PREMIERE PARTIE : LES TELECOMMUNICATIONS	13
I.— UN SECTEUR EN CONVALESCENCE	13
A.— LA SORTIE PROGRESSIVE DE LA CRISE	13
1. Les entreprises ont survécu	13
<i>a) Les opérateurs</i>	13
<i>b) Les équipementiers</i>	18
2. Le relais des offres nouvelles	21
<i>a) L'enrichissement des services offerts</i>	22
<i>b) Le déploiement de nouveaux supports techniques</i>	25
B.— LE REDRESSEMENT DE FRANCE TELECOM	30
1. Un effet de levier réussi	30
<i>a) Une stratégie industrielle pertinente</i>	30
<i>b) Deux gros problèmes d'ordre financier</i>	31
<i>c) Un plan de redressement incisif</i>	32
2. La perspective d'une évolution de statut	33
<i>a) Une double distanciation vis-à-vis de la sphère publique</i>	33
<i>b) La consolidation de la situation des employés fonctionnaires</i>	35
II.— L'INTERACTION ENTRE SERVICE PUBLIC ET CONCURRENCE	35
A.— UNE DEMANDE SOCIALE D'INTERVENTION PUBLIQUE	35
1. Le besoin de protection	36
<i>a) Les risques d'atteinte à la santé</i>	36
<i>b) La menace de prolifération des brouilleurs</i>	37
2. L'appel à l'équité dans les prestations	38
<i>a) La fracture numérique du haut débit</i>	38
<i>b) La couverture territoriale en téléphonie mobile</i>	42
<i>c) L'enfouissement</i>	45

B.— UN PERIMETRE DE REGULATION A REAJUSTER	46
1. Le besoin d'un recalage sur la réalité technologique	46
a) <i>L'adaptation à la dynamique interne des télécommunications</i>	47
b) <i>La prise en compte de la convergence avec le secteur audio-visuel</i>	49
2. La nécessité d'un réaménagement du service universel	52
a) <i>La réforme de son financement</i>	53
b) <i>Le problème de l'extension de son champ</i>	55
BILAN DE LA PREMIERE PARTIE	56
DEUXIEME PARTIE : LA POSTE	57
I.— UNE DIMENSION CONCURRENTIELLE CROISSANTE	57
A.— UN PROCESSUS IRRESISTIBLE	57
1. Les étapes prévues par le droit européen	58
a) <i>La limite des 100 grammes depuis le 1^{er} janvier 2003</i>	58
b) <i>La limite des 50 grammes au 1^{er} janvier 2006</i>	58
2. Les forces en présence sur le marché français	59
a) <i>Les évaluations effectuées par la Poste</i>	59
b) <i>Les éléments fournis par la Commission européenne</i>	61
3. La concurrence externe par substitution	62
B.— UNE PREPARATION INDISPENSABLE	62
1. La mise en place d'un marché régulé	62
a) <i>Le rôle de la future autorité de régulation</i>	63
b) <i>La question ouverte du fonds de service universel</i>	64
2. L'obligation pour la Poste de s'adapter	65
a) <i>L'amélioration de la performance</i>	65
b) <i>L'évolution vers la transparence comptable</i>	66
II.— UN RISQUE DE DESTABILISATION DESORMAIS MAITRISE	67
A.— LE STATUT PUBLIC DE LA POSTE : HANDICAP OU ATOUT ?	68
1. Des missions d'intérêt général imparfaitement compensées	68
a) <i>L'aide à la presse</i>	68
b) <i>La présence postale</i>	68
c) <i>La lutte contre l'exclusion bancaire</i>	69
2. Des contraintes exorbitantes sur la gestion du personnel	69
a) <i>Le poids des pensions publiques</i>	69
b) <i>La charge récurrente des 35 heures</i>	70
c) <i>L'exclusion du bénéfice de l'allègement sur les bas salaires</i>	70

B.— LES VOIES DE LA CONSOLIDATION.....	70
1. L'assainissement des relations avec l'Etat.....	70
<i>a) Le retour à la transparence et à l'équité.....</i>	70
<i>b) La diversification de la présence postale.....</i>	71
2. L'extension des services financiers.....	72
<i>a) Les enjeux de la controverse.....</i>	72
<i>b) Une ouverture assortie de conditions.....</i>	74
BILAN DE LA DEUXIEME PARTIE	75
CONCLUSION	77
EXAMEN EN COMMISSION	79
ANNEXES.....	91
ANNEXE 1 : COMPTE RENDU DE L'AUDITION DE M. JEAN-PAUL BAILLY PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE.....	91
ANNEXE 2 : PROJET DE CONTRAT DE PERFORMANCES ET DE CONVERGENCES ENTRE LA POSTE ET L'ETAT 2003–2007	106

MESDAMES, MESSIEURS,

Le budget des postes et télécommunications est assez atypique puisque, d'une part, il concerne assez paradoxalement les moyens affectés au pilotage de deux secteurs désormais presque complètement ouverts à la concurrence, et d'autre part, il mobilise pour ce faire des crédits très limités en volume : 440 millions d'euros dans la loi de finances pour 2004, en augmentation de 0,79 % par rapport aux crédits accordés par la loi de finances pour 2003, mais seulement 150 millions d'euros, si l'on met à part les 290 millions de compensation accordée par l'Etat à la Poste pour la prise en charge du transport de la presse à tarif réduit.

Ces 150 millions d'euros sont à rapprocher des chiffres d'affaires sur le marché français des télécommunications, 34 milliards d'euros, et sur le marché français du courrier, 10 milliards d'euros. Ils représentent à peine 0,35 % de ces masses.

C'est dire si ce budget est en fait un budget à « effet de levier », les leviers s'appuyant sur de petites structures administratives remplissant soit des missions d'animation ou de conception, effectuées par exemple au niveau des sous-directions compétentes de la DIGITIP (62 personnes), soit des missions d'encadrement et de contrôle, telles qu'elles sont dévolues à l'Autorité de régulation des télécommunications (151 personnes), et à l'Agence nationale des fréquences (365 personnes).

En fait, le fascicule budgétaire du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, fait apparaître les crédits en faveur du secteur des télécommunications sous quatre intitulés (l'Agence nationale des fréquences, l'Autorité de régulation des télécommunications, le Groupe des écoles des télécommunications, les subventions à des organismes concourant à l'amélioration de l'environnement des entreprises), ceux en faveur de la Poste sous deux intitulés (le Médiateur postal, l'aide à la presse), et les crédits communs aux deux secteurs sous deux intitulés (la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications, les subventions à des organismes publics et internationaux).

Ces crédits sont globalement en reconduction sous réserve de ceux concernant l'Agence nationale des fréquences, l'Autorité de régulation des télécommunications, et le Groupe des écoles des télécommunications, qui croissent.

L'Agence nationale des fréquences (ANF) est le seul de ces postes de dépenses à disposer à la fois de crédits de fonctionnement (dépenses ordinaires) et de crédits d'investissement (crédits de paiement pour les dépenses en capital). Ses crédits de fonctionnement ont été majorés, par rapport aux crédits pour 2003, des 730 000 euros de l'ancienne dotation aux organismes des postes et télécommunications d'Outre-Mer (cellules des postes et télécommunications de Mayotte, de Polynésie française, et office des postes et télécommunications en Nouvelle-Calédonie) dont l'ANF va récupérer les missions aux termes d'un décret en cours d'élaboration. Ses crédits de paiement augmentent de plus de 53,85 %, afin de lui permettre d'une part de maintenir la qualité de ses missions de contrôle des brouillages, et d'autre part de faire face à la recrudescence des opérations de réaménagement du spectre des fréquences, dans un contexte de développement rapide des technologies hertziennes, avec la télévision numérique, l'Internet par satellite, la Wi-Fi.

L'Autorité de régulation des télécommunications (ART) bénéficie d'une augmentation d'un million d'euros, soit de 5,97 %, de ses crédits, répartie à peu près également entre les moyens de fonctionnement et les moyens en personnel, principalement en prévision de l'extension de ses missions au secteur postal, dans le cadre de la future institution de l'ARTP. Parallèlement, les crédits du médiateur postal, dont le rôle devrait en conséquence se trouver limité, puisque l'ARTP aura elle aussi des compétences en matière de règlement des différends, ont été très logiquement réduits de près de 20 %.

Le Groupe des écoles des télécommunications (GET) continue à bénéficier d'un effort particulier. Dans le budget pour 2003, il avait déjà vu sa subvention majorée d'un million d'euros. Dans le projet de budget pour 2004, elle est à nouveau majorée de 1,111 million d'euros, ce qui correspond à une augmentation de 2,08 %.

Il convient d'observer que la diminution des subventions à des organismes publics et internationaux correspond au transfert de l'ancienne dotation aux organismes d'Outre-Mer au profit de l'Agence nationale des fréquences, mouvement qui est donc sans incidence sur le total des crédits des postes et télécommunications.

Pour être complètement exhaustif, il faudrait encore citer les crédits de soutien mis à la disposition du Réseau national de recherche en télécommunication : le RNRT regroupe les efforts de recherche des principaux acteurs des télécommunications (laboratoires publics, équipementiers, opérateurs, pouvoirs publics). Il s'organise autour de 200 projets, retenus sur la période allant de 1998 à 2002, représentant un investissement cumulé de plus de 396 millions d'euros, dont 185 millions d'euros d'aides. La part de l'Etat dans cette aide en 2002, dernière année pour laquelle des données ont pu être obtenues, a atteint 36 millions d'euros au total, 25 millions étant apportés par le ministère de l'Industrie sur les projets pré-

compétitifs, et 11 millions par le ministère de la Recherche pour les projets exploratoires.

On peut enfin observer que le montant total des crédits alloués au budget des télécommunications est du même ordre de grandeur que la principale contribution du secteur aux « voies et moyens » : il s'agit des recettes collectées par le canal des redevances d'usage des fréquences radioélectriques (ligne 339), dont le produit est évalué pour 2004 à 118,1 millions d'euros.

CÉRÉDITS DU BUDGET DES POSTES ET TÉLÉCOMMUNICATIONS

(en euros)

	CHAPITRE	LF 2003	NOUVEAU	PLF 2004
TELECOMMUNICATIONS				
Agence nationale des fréquences				
• Fonctionnement	36-10	27.700.000	730.000	28.430.000
• Investissement (CP)	63-04	2.600.000	1.400.000	4.000.000
Autorités de régulation des télécommunications				
• Fonctionnement	37-06	16.750.483	1.000.000	17.750.483
Groupe des écoles des télécommunications (GET)				
• Fonctionnement	36-10 (72)	53.518.698	1.111.302	54.630.000
GET. Recherche				
• Fonctionnement	36-10 (73)	37.350.000		37.350.000
Subventions à des organismes concourant à l'amélioration de l'environnement des entreprises ¹				
• Fonctionnement	44-80 (40)	62.000		62.000
TOTAL		137.981.181	4.241.302	142.222.483
POSTES				
Médiateur du service postal				
• Fonctionnement	34-98 (15)	304.898	- 60.000	244.898
Transport de presse				
• Fonctionnement	41-10 (60)	289.653.133		289.653.133
TOTAL		289.958.031	- 60.000	289.898.031
CREDITS COMMUNS				
Commission supérieure du service public des postes et télécommunications				
• Fonctionnement	34-98 (33)	241.235		241.235
Subventions à des organismes publics et internationaux ²				
• Fonctionnement	41-10 (40)	8.789.000	- 730.000	8.059.000
TOTAL GENERAL		436.969.447	3.451.302	440.420.749

1 : en faveur essentiellement de l'Association française des utilisateurs de télécommunications.

2 : en faveur de l'Union postale universelle, de l'Union internationale des télécommunications, de la Conférence européenne des postes et télécommunications, du Bureau européen des fréquences, de l'Institut européen des normes de télécommunications, de l'Office européen des télécommunications.

Le recours aux « effets de levier » conduit à ce que le budget des postes et télécommunications n'ait qu'un lien très distendu avec l'intervention

gouvernementale dans les deux secteurs concernés, car celle-ci peut passer par des actions de coordination et d'incitation, comme c'est le cas dans le domaine du traitement de la fracture numérique, ou encore par des canaux n'ayant aucune incidence financière, comme cela a été le cas pour le redressement de France Telecom, la contribution budgétaire en la matière correspondant uniquement à l'adoption législative de l'article 80 de la loi n° 2002-1 576 du 30 décembre 2002 *portant loi de finances rectificative pour 2002*, qui a accordé la garantie de l'Etat à l'emprunt de 9 milliards d'euros contracté par l'ERAP pour participer à l'augmentation de capital de l'opérateur, le 24 mars dernier.

Le contexte des deux secteurs des postes et télécommunications à l'automne 2003 peut se caractériser par le constat qu'ils se trouvent tous deux soumis à une urgence, sachant que le point d'application de cette urgence s'est déplacé par rapport à ce qu'il était l'an dernier à la même époque :

– à l'automne 2002, l'urgence concernait l'opérateur dans le secteur des télécommunications, et la régulation dans le secteur postal ;

– à l'automne 2003, au contraire, elle concerne la régulation dans le secteur des télécommunications, et l'opérateur dans le secteur postal.

En 2002, les priorités étaient en effet au redressement de la situation financière très critique de France Telecom, et à la formulation d'une réponse à la pression de la commission européenne pour l'instauration d'un régulateur postal.

La situation de France Telecom a depuis été rétablie, grâce à la diligence de son nouveau président, Thierry Breton, mais aussi grâce à l'effet psychologique démultiplié produit par la claire manifestation de confiance du Gouvernement dans l'avenir de l'entreprise, et l'urgence est devenue moindre en matière de régulation postale depuis le dépôt du projet de loi répondant à l'exigence européenne de mise en place d'un régulateur postal, la future ARTP.

L'urgence en matière de régulation s'est au contraire accentuée en 2003 dans le secteur des télécommunications, car celui-ci est l'objet actuellement de bouleversements technologiques profonds, qui rendent indispensables :

– d'une part, l'adaptation du cadre de régulation, en vue de prendre en compte non seulement la diversité des situations concurrentielles sur les différents segments concernés, mais aussi le phénomène de convergence entre les technologies des télécommunications et celles de l'audiovisuel ;

– d'autre part, la mise en place d'une réponse à l'attente sociale de plus en plus forte en ce qui concerne la résorption de la fracture numérique, celle-ci étant de plus en plus ressentie au fur et à mesure que les nouvelles technologies de l'information et de la communication se diffusent dans la société.

Par ailleurs, le rétablissement qu'a opéré France Telecom a été concomitant avec une montée des inquiétudes en ce qui concerne l'avenir de la Poste, dont le rapport du président de la Commission des affaires économiques du Sénat, Gérard

Larcher, intitulé significativement « La Poste : le temps de la dernière chance », s'est fait l'écho en juin 2003.

Le rapport de la Cour des comptes sur « Les comptes et la gestion de la Poste de 1991 à 2002 », paru en octobre 2003, a mis en évidence certes un net retard de compétitivité, mais aussi de véritables handicaps structurels face à la concurrence, résultant de l'insuffisante compensation par l'Etat de plusieurs charges très lourdes qui sont imposées à la Poste au nom de l'intérêt général.

Cette insuffisante compensation a également été dénoncée par le rapport de juillet 2003 de nos collègues Douste-Blazy et Diefenbacher, présenté à l'issue des travaux de la commission d'enquête sur la gestion des entreprises publiques. Parmi ces charges d'intérêt général, figure notamment l'aide à la presse, dont le solde net à financer par la Poste, déduction faite des recettes commerciales produites par le tarif préférentiel et de la contribution de l'Etat précédemment mentionnée, atteint environ 500 millions d'euros.

Le projet de contrat de plan entre La Poste et l'Etat, dit « de performances et de convergences », présenté en octobre 2003 pour la période 2003-2007, répond directement à ces diverses préoccupations, en autorisant au passage la Poste à étendre la gamme de ses prestations financières au crédit immobilier sans épargne préalable, même s'il laisse ouvertes certaines modalités de mise en œuvre.

Plus que jamais une mobilisation souple et ciblée des instruments budgétaires limités mis au service des deux secteurs des postes et des télécommunications reste donc d'actualité.

PREMIERE PARTIE : LES TELECOMMUNICATIONS

Le secteur des télécommunications a continué à s'inscrire, en dépit de la crise qu'il a traversée, dans la perspective tracée par toutes les promesses annoncées à l'occasion de l'attribution des licences pour la téléphonie mobile de troisième génération : l'accès en ligne à de vastes bibliothèques musicales, la consultation de vidéos à la demande, la possibilité de participer à des jeux en réseau, le dialogue avec des instruments "cyber-domotiques", l'utilisation de systèmes de localisation pour les magasins, les restaurants ou les distributeurs de billets, le déclenchement de dispositifs de guidage tenant compte de la fluidité du trafic et des conditions météorologiques.

Cette perspective a en effet structuré la démarche des opérateurs et des équipementiers, qui se sont efforcés d'enrichir leurs services pour aller autant que possible dans cette direction avec des technologies intermédiaires. Cet entretien de la dynamique de l'offre a contribué au redressement progressif du secteur.

I.— UN SECTEUR EN CONVALESCENCE

Le rétablissement de la situation de France Telecom en 2003 participe en effet d'un mouvement général d'amélioration progressive de la situation des opérateurs et des équipementiers dans le monde.

A.— LA SORTIE PROGRESSIVE DE LA CRISE

En cette fin d'année 2003, le secteur des télécommunications se trouve en passe de surmonter la crise consécutive à l'éclatement de la bulle spéculative, grâce au dynamisme de la demande finale, entretenue autant par l'enrichissement en qualité de l'offre que par l'entrée des pays émergents, comme la Chine, dans l'ère de la consommation de masse pour les services de télécommunications.

1. Les entreprises ont survécu

Globalement, les principaux acteurs industriels du secteur, qu'ils soient opérateurs ou équipementiers, ont réussi à traverser leurs difficultés, d'ordre plutôt financières pour les premiers, et liées à un « trou d'air » dans la demande de biens d'investissement pour les seconds.

a) Les opérateurs

L'éclatement de la bulle des technologies de l'information a surtout atteint les opérateurs de télécommunications dans leur situation financière, puisqu'ils ont dû globalement faire face, suite à de nombreuses opérations d'acquisitions, à un niveau d'endettement très élevé et à la dépréciation brutale de leurs actifs. Dans un contexte de ralentissement de la croissance de la demande finale, ils ont été conduits

à prendre des mesures drastiques d'économie. S'ils ont ainsi consacré l'année 2002 à des efforts d'assainissement, ils ont enregistré au début de l'année 2003 de nets signes d'amélioration de leur situation.

DETTE NETTE DES PRINCIPAUX OPÉRATEURS MONDIAUX

	Dette nette au 30-6-02	Dette nette au 30-6-03	Progression
Deutsche Telekom (M€)	64 200	53 009	-17.4%
France Télécom (M€)	69 700	49 329	-29.2%
British Telecom (M£)	13 397**	8 988*	-32.9%
Telecom Italia (M€)	21 100	16 537	-21.6%
Telefonica (M€)	25 789	19 991	-22.5%
KPN (M€)	15 000	10 200	-32.0%
TeliaSonera (MKr)	nd	28 585	nd
Verizon (M\$)	58 600	47 203	-19.4%
SBC (M\$)	24 475	13 389	-45.3%
BellSouth (M\$)	16 199	11 290	-30.3%
AT&T (M\$)	37 100	12 222***	-67.1%
Sprint (M\$)	20 477	15 698	-23.3%

Source : IDATE

* 4T 02/03 + 1T 03/04

** 4T 01/02 + 1T 02/03

*** cession de AT&T Large bande

La baisse des marchés financiers rendant difficile l'accès à de nouvelles ressources par l'introduction de filiales en bourses, le désendettement est passé prioritairement par la cession d'actifs non stratégiques (vente par SBC de sa participation dans SFR, vente par Sprint de son activité annuelle, vente par AT&T de ses réseaux câblés...).

En Europe, plusieurs opérateurs historiques comme KPN se sont aussi engagés dans des stratégies visant à réduire les investissements et les dépenses courantes, à refinancer la dette et à émettre de nouvelles actions. Ils ont fait porter l'effort simultanément sur le contrôle des charges opérationnelles, grâce à la fois aux économies internes (réductions de personnel, réorganisations...) et aux réductions dans les achats externes. Les postes d'amortissement sont eux aussi réduits du fait de la chute brutale des investissements : d'une année sur l'autre, Deutsche Telekom les a réduits de 40 %, France Telecom de 25 %, TeliaSonera de 37 %, Telecom Italia de 14 % !

Les charges financières diminuent elles aussi au fur et à mesure de la réduction de la dette. Les opérations d'apurement des comptes, par le biais de dépréciations d'actifs, qui avaient encore pesé largement sur les résultats de l'exercice 2002, semblent pour l'essentiel arrivées à leur terme.

Aux Etats-Unis, certaines entreprises ont demandé la protection au titre du chapitre XI, et ont engagé des négociations avec les divers groupes de créanciers en vue de la réorganisation de leur passif, cette réorganisation se traduisant le plus souvent par l'annulation de l'ensemble des actions existantes, et l'échange d'obligations contre de nouvelles actions, à une fraction de la valeur nominale.

CHIFFRE D'AFFAIRES DES PRINCIPAUX OPÉRATEURS MONDIAUX

	1 ^{er} sem. 2003	1 ^{er} sem. 2002	Progression
Deutsche Telekom (M€)	27 211	25 754	5.7%
France Télécom (M€)	22 852	22 472	1.7%
British Telecom (M£)	9 364*	9 322**	0.5%
Telecom Italia (M€)	14 817	14 989	-1.1%
Telefonica (M€)	13 563	14 635.5	-7.3%
KPN (M€)	6 711	6 364	5.5%
TeliaSonera (MKr)	40 624	39 932***	1.7%
Verizon (M\$)	33 108	33 210	-0.3%
SBC (M\$)	20 537	21 365	-3.9%
BellSouth (M\$)	11 165	11 314	-1.3%
AT&T (M\$)	17 781****	24 088	-26.2%
Sprint (M\$)	12 802	13 591	-5.8%

Source : IDATE

* 4T 02/03 + 1T 03/04

** 4T 01/02 + 1T 02/03

*** données recalculées sur une base pro-forma

**** cession de AT&T Large bande

Ces efforts de restructuration commencent à porter leurs fruits. Outre la stabilisation ou la baisse de la dette, les résultats d'exploitation sont en nette progression. Aussi bien aux Etats-Unis qu'en Europe, l'accent est mis plus sur la rentabilité des opérations que sur la conquête de nouveaux marchés, et de nombreux opérateurs enregistrent une faible progression voire une baisse de leurs chiffres d'affaires, alors que leur rentabilité progresse.

EBITDA ET MARGE BRUTE DES PRINCIPAUX OPÉRATEURS MONDIAUX

	EBITDA			EBITDA/CA	
	1 ^{er} sem. 2003	1 ^{er} sem. 2002	Progr.	1 ^{er} sem. 2003	1 ^{er} sem. 2002
Deutsche Telekom (M€)	9 614	7 757	23.9%	35.3%	30.1%
France Télécom (M€)	8 485	6 870	23.5%	37.1%	30.6%
British Telecom (M£)	2 971*	2 734**	8.7%	31.7%	29.3%
Telecom Italia (M€)	6 926	6 548	5.8%	46.7%	43.7%
Telefonica (M€)	5 956	6 076	-2.0%	43.9%	41.5%
KPN (M€)	3 133	2 223	40.9%	46.7%	34.9%
TeliaSonera (MKr)	15 309	8 306***	84.3%	37.7%	20.8%
Verizon (M\$)	12 999	12 870	1.0%	39.3%	38.8%
SBC (M\$)	7 640	8 855	-13.7%	37.2%	41.4%
BellSouth (M\$)	4 898	5 341	-8.3%	43.9%	47.2%
AT&T (M\$)	5 953****	-12 482	np	33.5%	-51.8%
Sprint (M\$)	3 462	3 696	-6.3%	27.0%	27.2%

Source : IDATE

* 4T 02/03 + 1T 03/04

** 4T 01/02 + 1T 02/03

*** données recalculées sur une base pro-forma

**** cession de AT&T Large bande

L'amélioration de la rentabilité intervient malgré la persistance d'une forte pression sur les prix, notamment dans le marché du téléphone fixe.

Globalement, les résultats sur *la téléphonie fixe* sont en recul prononcé pour tous les opérateurs, avec un parc d'abonnés qui a commencé à décroître dès 1999 aux Etats-Unis, le mouvement s'accéléralant en 2002, tandis que l'Europe connaît à son tour un repli depuis un an.

Outre-Atlantique, la situation des opérateurs locaux (RBOCs) semble aujourd'hui mieux assise que celles des opérateurs longue distance (AT&T, Sprint), en particulier du fait de leur implication dans le capital des deux principaux opérateurs mobiles (Verizon Wireless et Cingular). Il n'est pas sûr en revanche que le succès des RBOCs dans les services longue distance (ils avaient obtenu fin 2002 des autorisations de la FCC pour 35 états) s'accompagne d'une amélioration sensible de leur rentabilité; ils sont cependant désormais en mesure de proposer des offres couplées « longue distance/local » qui peuvent freiner l'érosion de leurs bases d'abonnés.

A l'opposé, *la téléphonie mobile* connaît une dynamique encore forte. Aux Etats-Unis, Verizon Wireless a vu son chiffre d'affaires progresser de près de 15 % en un an, Sprint PCS de plus de 30 %. En Europe, les croissances sont globalement plus faibles mais restent conséquentes : en particulier, T-Mobile a enregistré une progression de 18,9 % en un an.

Le marché de *l'Internet* continue lui aussi à progresser très vite (+21,6 % pour T-Online, +41,9 % pour Wanadoo), même si l'effet d'entraînement associé reste faible, du fait du poids de ce segment dans l'activité totale des opérateurs. Aux Etats-Unis, les 3 grandes RBOCs dominent très largement le marché du DSL (avec une part de plus de 80 %), ce qui leur permet de reprendre l'initiative dans le domaine de l'Internet, alors qu'elles étaient distancées par les ISP (AOL, MSN, Earthlink...). Toutefois, les derniers chiffres publiés par la FCC pour le second semestre 2002 ne font pas apparaître une réduction de l'écart entre les abonnés DSL et ceux des câblo-opérateurs qui dominent encore largement le marché de l'Internet rapide.

Les revenus dégagés par *les prestations de services en réseau aux entreprises* continuent de croître mais à un rythme ralenti par rapport à ce que l'on a pu enregistrer au cours des années passées.

Enfin, *les opérations à l'international* continuent d'avoir un impact fort sur les rythmes de croissance. Ainsi, dans le cas de Deutsche Telekom et KPN, c'est essentiellement, sinon exclusivement, les activités réalisées à l'étranger qui tirent l'activité vers le haut. A contrario pour Telefónica, ce sont largement les dévaluations des monnaies dans la zone Amérique Latine qui grèvent les revenus.

Les opérateurs se sont en effet efforcés de profiter, au travers de leurs filiales, du maintien du dynamisme sur les marchés de l'Asie/Pacifique et des pays émergents, qui a fait contraste en 2002 avec le recul du marché nord-américain (moins 1,4 %), et avec le ralentissement de la croissance en Europe de l'Ouest (7 % en 2002 contre 14 % en 2001).

Le marché de l'Asie/Pacifique, dont le poids en valeur approche à présent celui du marché nord-américain, constitue le principal moteur de développement au

niveau mondial avec une croissance de 11,5 %, très largement supérieure à la moyenne mondiale. Cependant, cette moyenne cache de nombreuses disparités : le Japon, qui compte encore pour plus de la moitié du marché de la zone en valeur, continue à progresser à un rythme relativement modeste (près de 6 %) alors que d'autres pays de la région ont connu de profonds bouleversements. La Chine est ainsi devenue au cours de 2002 le premier marché mondial en termes de nombre d'abonnés à la fois sur le mobile et le fixe (plus de 200 millions d'abonnés sur chaque marché) et constitue désormais une composante essentielle de la croissance mondiale du secteur (avec une croissance de 27 % sur l'ensemble du marché des télécommunications en 2002). L'Inde apparaît comme le prochain principal marché émergent de la zone avec un nombre d'abonnés mobiles qui a triplé en deux ans pour dépasser 9 millions à la fin 2002. Globalement, l'Asie devrait constituer à court et moyen terme la région à la croissance la plus forte.

EVOLUTION DU MARCHÉ MONDIAL DES SERVICES DE TÉLÉCOMMUNICATIONS

(en milliards d'euros)

	2001	2002	2003	2006
Amérique du Nord	358.8	363.1	374.0	420.7
<i>Etats-Unis</i>	327.5	330.8	340.7	383.2
Europe de l'Ouest	232.9	249.1	260.7	291.9
<i>Allemagne</i>	45.5	48.7	50.9	57.2
<i>Royaume-Uni</i>	46.3	49.8	52.7	60.4
<i>France</i>	29.9	31.8	33.4	38.0
<i>Italie</i>	32.5	34.8	36.0	39.0
Asie-Pacifique	288.7	323.3	355.7	448.1
<i>Japon</i>	172.7	174.4	179.7	196.3
<i>Chine</i>	42.5	55.3	63.3	100.8
Europe de l'Est	54.4	59.3	63.4	84.4
Amérique latine	78.3	72.0	70.6	74.9
Afrique/Moyen-Orient	48.0	53.8	58.1	73.1
Reste du monde	180.7	185.1	192.1	232.5
Total	1061,0	1120,6	1182,5	1393,2

Source : IDATE

Les autres pays émergents ou en développement ont connu globalement une croissance de 3 % en 2002, avec de très fortes disparités. En Amérique Latine, fortement touchée par les retombées de la crise économique et financière régionale, le marché est en recul de 6 % en 2002. Les marchés d'Afrique et du Moyen-Orient ont continué à progresser de manière soutenue (+12 %), mais avec de forts écarts entre pays. Enfin, l'Europe centrale et orientale enregistre une croissance de 8 %, avec pour principal moteur la téléphonie mobile tandis que le fixe tend à stagner sous l'effet d'une tendance à la baisse des tarifs et d'une forte concurrence des mobiles. Ces pays présentent à moyen terme une dynamique favorable sous l'effet de l'intégration prochaine ou annoncée de plusieurs pays dans l'Union européenne. Les réformes entreprises en préparation de l'entrée dans l'Union se traduisent par une progression de la concurrence tandis que le développement économique général de la zone offre de bonnes perspectives pour la demande de services de télécommunications.

**CAPITALISATION BOURSIÈRE
DES PRINCIPAUX OPÉRATEURS MONDIAUX**

	Au 1-7-03	Au 18-9-02	Progression
Deutsche Telekom (M€)	55 250	41 910	31.8%
France Télécom (M€)	43 040	12 340	248.8%
British Telecom (M£)	17 490	16 910	3.4%
Telecom Italia (M€)	57 430	56 480	1.7%
Telefonica (M€)	52 880	42 730	23.8%
KPN (M€)	15 060	13 380	12.6%
TeliaSonera (MKr)	152 900	nd	nd
Verizon (M\$)	108 500	86 260	25.8%
SBC (M\$)	84 890	79 900	6.2%
BellSouth (M\$)	46 760	nd	nd
AT&T (M\$)	15 140***	48 300	-68.7%
Sprint (M\$)	19 269	14 280	34.9%

Source : IDATE

* 4T 02/03 + 1T 03/04

** 4T 01/02 + 1T 02/03

*** cession de AT&T Large bande

Au total, les opérateurs semblent retrouver des conditions assainies de fonctionnement au sortir de deux années de fortes turbulences, comme en témoigne l'appréciation d'ensemble de leur capitalisation boursière.

b) Les équipementiers

Au travers du mécanisme bien connu de « l'accélérateur », qui fait que l'investissement « surréagit » aux évolutions de la demande finale, l'industrie des biens d'équipements de télécommunications a été relativement plus fortement affectée par la crise depuis deux ans.

L'année 2003 devrait être encore une année difficile pour les équipementiers même si une stabilisation de leur situation est en cours, grâce au dynamisme des deux marchés des terminaux mobiles et de l'Internet à haut débit. C'est l'année 2004 qui devrait véritablement s'inscrire pour eux dans une perspective de sortie de crise, en liaison avec la reprise des investissements des opérateurs dans les technologies de troisième génération.

LES DIX PREMIERS ÉQUIPEMENTIERS MONDIAUX EN 2002

	Rang 2002	Chiffre d'affaires en 2002 (en millions de dollars)	Rang 2001
Nokia	1	28 273	1
Cisco	2	19 209	7
Siemens	3	18 542	3
Motorola	4	17 474	4
Alcatel	5	15 586	2
Ericsson	6	14 993	6
NEC	7	12 665	8
Lucent technologies	8	10 931	5
Nortel Networks	9	10 560	9
Samsun Electronics	10	9 425	10

Source: IDATE

En ce qui concerne les ventes de terminaux mobiles, l'IDATE estime qu'elles devraient passer de 428 millions d'unités vendues en 2002 à 450 millions en 2003 dans le monde, une augmentation accompagnée d'une légère croissance en valeur, le marché des terminaux mobiles passant de 41 milliards de dollars en 2002 à 42,6 milliards de dollars en 2003. Nombre de fabricants et de cabinets d'analystes ont récemment revu à la hausse leurs prévisions sur ce marché. Gartner Dataquest envisage des ventes mondiales comprises entre 450 et 460 millions d'unités en 2003, Siemens prévoit lui aussi une augmentation des ventes de 10 % atteignant les 450 millions d'unités dans le sillage des prévisions du leader du secteur Nokia.

NOMBRE DE TERMINAUX MOBILES DANS LE MONDE

(en millions)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
2G	406	393	346	265	210	187
2.5G	22	53	117	207	261	287
3G	0	4	15	46	101	152
Total	428	450	478	518	572	626

Source: IDATE

Quant à la faible hausse des chiffres d'affaires en valeur, elle se justifie principalement par la baisse générale des prix des terminaux mobiles 2G encore accentuée par l'émergence de nouveaux marchés au faible pouvoir d'achat en Asie (Chine, Inde) et en Amérique Latine (Brésil). Pour les marchés de téléphonie mobile plus mûrs, la reprise des ventes est essentiellement portée par le renouvellement des gammes. L'Europe et l'Amérique du Nord commencent à suivre le Japon et la Corée du Sud dans l'adoption de terminaux mobiles aux fonctionnalités étendues (écran couleur, appareil photo...). D'ailleurs, cet engouement technologique entraîne un regain d'intérêt des fabricants japonais de terminaux mobiles pour le marché européen. Sanyo a annoncé son intention d'entrer sur le marché européen en 2004, porté par son succès dans le domaine des téléphones mobiles couplés avec des appareils photos. Motorola estime pour sa part que 40 % des ventes de terminaux GSM au 4ème trimestre 2003 devraient être équipés d'appareils photo.

Ce phénomène est appelé à s'accroître encore en 2004 et 2005, avec de surcroît un démarrage des ventes de terminaux mobiles 3G qui devrait contribuer à voir le marché progresser en valeur dès 2005.

CHIFFRES D'AFFAIRES MONDIAUX DE VENTE DE TERMINAUX MOBILES

(en millions de dollars)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Analogique	436	212	-	-	-	-
GSM/DCS/CDMA	10 064	-	-	-	-	-
GPRS	28 357	38 022	35 287	35 000	32 785	33 166
UMTS et 3G	2 181	4 248	6 227	8 750	14 051	15 034
Total	41 039	42 575	41 554	43 751	46 835	48 200

Source : IDATE

Dans le secteur des équipements pour l'accès Internet, l'impulsion provient essentiellement du développement des services Internet à haut débit, tout particulièrement à travers la technologie DSL. Le leader du marché, Alcatel a récemment multiplié les annonces de contrats de fournitures d'équipements DSL (DSLAMs) avec notamment China Netcom pour la fourniture de 400 000 lignes DSL ou encore avec BellSouth.

En France, Free Telecom va lancer un service de téléphonie sur DSL à ses abonnés utilisant son réseau dégroupé tandis que TPS, associé à France Telecom, devrait lancer une offre de télévision sur DSL au cours du printemps 2004.

Malgré ces signes positifs, la reprise de l'industrie des équipements télécoms est seulement attendue pour la fin 2004 voire le début 2005.

En effet, les difficultés du marché des équipements de télécommunications demeurent importantes comme en témoignent les récentes annonces de suppressions d'emplois supplémentaires s'élevant respectivement à hauteur de 2 300 et 1 700 postes pour Siemens et Ericsson. Ces nouvelles restructurations frappent la division mobile de Siemens (ICM) et Ericsson, le leader mondial du secteur des infrastructures mobiles. Cette poursuite des plans de réduction de coûts sur ce secteur confirme l'anticipation par les équipementiers des reports du déploiement des réseaux UMTS en Europe et en Asie pour la seconde moitié de 2004. A cela s'ajoutent les profondes difficultés frappant les marchés des équipements optiques de transmission WAN et de la fibre optique qui demeureront sinistrés encore deux ou trois années. De plus, les investissements informatiques des entreprises ne semblent pas repartir compte tenu du contexte économique international toujours morose même s'il semble qu'en Amérique du Nord les prémices d'une reprise économique se fassent sentir.

PRINCIPALES RESTRUCTURATIONS DES ÉQUIPEMENTIERS SUR LA PÉRIODE 2001-2002

	Effectif fin 2002	Effectif fin 2000	Ratio	Objectifs annoncés
3Com	4 615	14 286	32 %	Nd
ADC	7 600	22 450	34 %	Nd
Lucent Technologies	40 000	105 479	38 %	35 000 fin 2003
Nortel Networks	36 960	94 500	39 %	Nd
Tellabs	4 828	8 643	56 %	Nd
Scientific Atlanta	5 870	10 227	57 %	Nd
Ericsson	64 600	107 000	60 %	47 000 fin 2004
Avaya	18 800	31 000	61 %	Nd
Motorola	97 000	147 000	66 %	90 000 fin 2003
Alcatel	75 940	110 000	69 %	60 000 fin 2003
Siemens (ICN+ICM)	68 000	80 000	85 %	Nd
Nokia	52 000	60 289	86 %	<50 000 fin 2003
Cisco Systems	34 987	38 000	92 %	Nd

Source: IDATE

Lucent Technologies et Nortel Networks sont les deux entreprises ayant le plus réduit leurs effectifs. En effet, fin 2002, les effectifs de Lucent Technologies et

Nortel Networks ne représentaient respectivement plus que 38 % et 39 % de leurs effectifs de l'année 2000. Des sociétés comme Alcatel et Ericsson ont elles aussi eu recours à de vastes plans de restructuration se soldant respectivement par la séparation de 40 % et 31 % de leurs effectifs de l'année 2000. Malgré l'ampleur de ces plans de licenciement, les objectifs de réduction de coûts opérationnels ne devraient être pleinement atteints qu'à la fin 2003 voire 2004. Ainsi, Ericsson a annoncé vouloir ramener ses effectifs à 47 000 personnes fin 2004.

Cependant, la croissance des ventes de terminaux mobiles associée à l'intérêt que suscitent notamment les nouveaux services GPRS de Vodafone Live semble confirmer l'intérêt potentiel des consommateurs pour les futurs services mobiles de troisième génération. Dès lors, les opérateurs ne devraient pas repousser éternellement leurs investissements dans ce domaine. D'ailleurs nombre d'entre eux ont cessé de communiquer uniquement autour des contraintes financières pour se consacrer à l'évocation de nouveaux services. Verizon Wireless a conclu un accord d'une valeur d'un milliard de dollars avec Nortel Networks pour la fourniture d'équipements réseaux 3G. Ce retour vers les investissements réseaux devrait se matérialiser plus concrètement encore dans la seconde moitié de l'année 2004.

De plus, le gouvernement chinois pourrait attribuer ses licences 3G avant la fin de l'année 2003. Si tel était le cas, les opérateurs fixes China Telecom et China Netcom pourraient dès lors commencer à déployer leurs infrastructures mobiles. La perspective d'un lancement imminent du déploiement d'infrastructures 3G en Chine a d'ores et déjà incité certains équipementiers occidentaux à mettre à niveau leur capacité d'offre :

- le constructeur français Alcatel a annoncé un investissement de 45 millions de dollars consacré au développement d'infrastructures 3G (WCDMA et TD-SCDMA) dans son centre R&D de Shanghai ;

- en juin 2003, l'équipementier américain Lucent Technologies a annoncé qu'il allait consacrer 50 millions de dollars pour la création d'un centre de R&D dédié à la 3G mobile ;

- le constructeur allemand Siemens s'est récemment associé avec l'équipementier chinois Huawei Technologies dans le domaine du TD-SCDMA (norme 3G chinoise).

C'est l'entrée effective dans l'ère de la consommation de masse des services de téléphonie de troisième génération qui devrait véritablement ouvrir la voie de la sortie de crise pour les équipementiers.

2. Le relais des offres nouvelles

L'innovation technologique, qui était à l'origine de la crise du secteur des télécommunications, dans la mesure où elle avait alimenté le phénomène de « bulle » spéculative sur les marchés financiers, a continué ses progrès indépendamment des aléas de la conjoncture sectorielle, et crée aujourd'hui des possibilités de renouvellement de l'offre qui contribuent à la stabilisation des

revenus des opérateurs et des équipementiers. Ses effets se manifestent aussi bien au niveau des services proposés qu'au niveau des supports techniques, aboutissant à la mise en place d'offres préfigurant les avantages de la téléphonie mobile de troisième génération.

a) L'enrichissement des services offerts

Dans le domaine des services offerts, l'effort principal des opérateurs s'est porté sur deux fronts en parallèle : d'une part, le développement de la messagerie jusqu'à l'intégration dans celle-ci d'éléments multimédia, en pratique surtout pour l'instant des photographies numériques ; d'autre part, la mise en place d'une offre d'information en ligne sur des « portails », accessibles depuis les terminaux de téléphonie mobile.

- S'agissant de la messagerie, l'année 2002 a vu se confirmer la véritable explosion de l'utilisation des petits messages textuels, les SMS (*short message service*). L'accroissement atteint 80 % en France, après 120 % en 2001, et plus de 500 % en Grande-Bretagne. D'après la *GSM Association*, le trafic mondial des SMS aurait atteint le chiffre de 15 milliards en 2000, 114 milliards en 2001, 360 milliards en 2002.

Ce vif succès est le résultat de l'établissement d'une interopérabilité technique, à partir d'octobre 1999 dans le cas de la France. Mais il est aussi l'aboutissement d'une évolution de l'attitude des utilisateurs, qui ont fini par s'approprier ce mode de communication mis depuis longtemps à leur disposition.

Le succès du SMS a ouvert la voie à un enrichissement de l'offre des opérateurs, par la mise à disposition de produits reposant sur des principes d'utilisation similaires.

C'est ainsi qu'a été lancé le « **SMS plus** », dispositif permettant de recevoir de l'information en ligne, à la manière du minitel, grâce à une connexion au travers d'un numéro réduit de cinq chiffres, et une tarification en fonction du « palier » sur lequel se situe le service consulté. Il peut s'agir d'informations météorologiques, de niveaux de cours de bourse, ou de résultats d'épreuves sportives. La Norvège est un pays particulièrement en pointe dans le déploiement de ce type de solution, sous le nom de « SMS premium ».

En France, la mise en place du « SMS plus » s'est effectuée au début de l'année 2002 dans le cadre d'une coopération des moyens des trois opérateurs, lesquels avaient intérêt à offrir aux éditeurs de services une plate-forme d'accès commune pour l'ensemble des consultants français, quel que soit le réseau de téléphonie mobile utilisé. Cette coopération, qui s'exerce dans le cadre de l'association « SMS plus », permet d'imposer aux éditeurs une « charte de déontologie » encadrant les contenus diffusés, la tutelle dans ce domaine revenant au Conseil supérieur de la télématique (CST), suite à l'avis du 7 septembre 2001 de l'ART, assimilant les services accessibles depuis les réseaux mobiles à des services télématiques, et au décret n° 2002-219 du 20 février 2002, adaptant le cadre de compétence du CST au cas d'une pluralité d'opérateurs pour la diffusion des services télématiques.

Selon la même logique d'exploitation du succès des SMS, les opérateurs ont mis en place une offre donnant la possibilité d'ajouter des éléments multimédia aux messages textuels, à travers le système des **MMS** (*Multimedia Messaging Service*). Depuis l'entrée sur ce marché d'Orange en octobre 2002, les trois opérateurs mobiles français disposent désormais de cette offre.

L'ajout essentiel au SMS consiste en la capacité d'envoi d'une photographie, à partir de terminaux spéciaux intégrant un appareil photo numérique. Le message enrichi de la photographie peut être envoyé sur un terminal mobile compatible avec l'émetteur, ou sur une messagerie électronique, sous la forme d'un email avec un fichier attaché. En principe, le dispositif permet aussi l'envoi de fichiers sonores et vidéo, l'envoi de fichiers vidéo étant plutôt appelé à se développer avec le déploiement de la téléphonie de troisième génération.

Le développement à court terme du marché des MMS se heurte toutefois aujourd'hui à un problème d'interconnexion qui empêche l'échange de messages MMS entre abonnés d'opérateurs différents, ainsi qu'à un problème d'incompatibilité entre les terminaux MMS provenant de constructeurs différents. Les opérateurs sont conscients du fait que le démarrage du marché des SMS avait reposé sur l'interopérabilité des systèmes, et travaillent à la mise en place de celle-ci pour les MMS. Les tous premiers à avoir annoncé un accord dans ce domaine sont T-Mobile et D2 Vodafone en Allemagne. Les trois opérateurs français ont annoncé l'entrée en service de leur interopérabilité le 15 mai 2003.

LANCEMENTS COMMERCIAUX DE SERVICES MMS EN 2002

Opérateur	Pays	Lancement
Telenor Mobil	Norvège	Mars 2002
CSL	Hong Kong	Mars 2002
D2 Vodafone	Allemagne	Avril 2002
T-Mobile UK	Royaume-Uni	Juin 2002
AT&T Wireless	Etats-Unis	Juillet 2002
Polkomtel	Pologne	Juillet 2002
Orange	Royaume-Uni	Août 2002
O2	Royaume-Uni, Allemagne, Pays-Bas, Irlande	Octobre 2002
Orange	France	Octobre 2002

Source: IDATE

Le succès du SMS a conduit France Telecom, reprenant en cela un dispositif existant déjà en Allemagne et en Italie, à mettre en place, en mai 2003, un service équivalent à partir d'un poste de téléphone fixe : le « **mini message** », encore appelé le « **SMS fixe** ». Une gamme de téléphones compatibles avec le « SMS fixe » a été lancée. Le message peut être envoyé vers un terminal fixe compatible, un terminal mobile d'Orange, une adresse email ou un télécopieur. Si le

destinataire ne dispose pas d'un téléphone compatible, il peut consulter le message en mode vocal.

Ce dispositif du « SMS fixe » aurait vocation à bénéficier d'une interopérabilité avec les deux autres réseaux de téléphonie mobile (SFR et Bouygues Télécom). Cependant ceux-ci n'y ont pas nécessairement intérêt, car les expériences allemande et italienne en la matière montrent le risque d'une captation importante de la croissance du marché des SMS par l'opérateur fixe.

Inversement, Belgacom et Orange France ont mis en place un service permettant d'envoyer un SMS vers un poste téléphonique fixe selon le principe suivant : le fournisseur du service appelle automatiquement le destinataire, et le met en contact avec un automate qui transforme le SMS en un message sonore.

Le rajeunissement de l'image de la téléphonie fixe par l'alignement de celle-ci sur l'offre de services déjà disponibles en matière de téléphonie mobile pourrait bientôt concerner d'autres aspects de la messagerie. Ainsi, des terminaux fixes compatibles avec les MMS devraient faire leur apparition en 2004, profitant d'emblée de l'interopérabilité des plates-formes des messageries mobiles multimédias d'Orange, SFR et Bouygues Télécom. L'accès au « SMS Plus » à partir des téléphones fixes est également envisagé à moyen terme.

- La mise en place de portails d'information en ligne, en s'appuyant sur une technologie proche de celle de l'Internet, a constitué une autre forme d'enrichissement du service offert sur la téléphonie mobile. Deux dispositifs propriétaires ont connu récemment un certain développement dans ce domaine : le « i-mode » et « Vodafone live ! ».

Le « **i-mode** » permet de consulter sur son terminal des sites spécialement conçus pour les réseaux mobiles en utilisant les standards de l'Internet, et aussi de gérer du courrier électronique. Les sites « i-mode » sont développés dans une version adaptée du HTML.

Ce dispositif d'« Internet mobile », qui préfigure, à un niveau de performance moindre, les avantages attendus de la téléphonie mobile de troisième génération, n'est pas un standard, mais un produit commercial protégé. Lancé en février 1999 au Japon par NTT DoCoMo apparu en Europe en mars 2002, avec l'opérateur allemand « E-Plus », puis en avril 2002, avec l'opérateur néerlandais KPN, il a été introduit en France par Bouygues Telecom en novembre 2002.

Le « i-mode » serait déjà utilisé, à l'automne 2003, par 35 millions de clients dans le monde, et Bouygues Telecom revendique 250 000 utilisateurs en France, auxquels il est, d'ores et déjà, proposé la consultation de 165 sites. Globalement, selon l'IDATE, le démarrage de l'« i-mode » serait cependant encore relativement lent en Europe, sans doute en raison de la difficulté à convaincre des abonnés déjà équipés d'un terminal d'en acheter un autre spécialement adapté ; la baisse rapide, au cours des derniers mois, du prix du terminal « i-mode », qui a été développé par NEC, en témoignerait.

Le premier opérateur de téléphonie mobile en Europe, le groupe britannique Vodafone a lancé lui aussi de son côté, en octobre 2002, un portail mobile multimédia à partir de ses filiales d'Allemagne, d'Irlande, d'Italie, des Pays-Bas, du Portugal, d'Espagne, de Suède et du Royaume-Uni : « **Vodafone Live !** ». Cette offre est une véritable alternative au dispositif du « i-mode ». Il s'appuie sur la technologie WAP. Il s'agit d'un service développé au départ par sa filiale japonaise J-Phone, en concurrence du « i-mode » de NTT DoCoMo : le « J-Sky ».

En France, l'opérateur SFR a annoncé qu'il offrirait le service « Vodafone Live ! » à partir de la fin d'octobre 2003.

Comme le service « i-mode », le service « Vodafone Live ! » n'est accessible que sur certains terminaux multimédias, avec écran couleur : le Panasonic GD87, le Sharp GX10 et le Nokia 7 650. Ces trois terminaux sont tous par ailleurs compatibles avec le MMS.

De son côté, le groupe Orange a mis en place lui aussi, en juillet 2003, un portail de services en ligne, sous le nom de « **Gallery** ».

- Les espérances de nouvelles sources de revenus issus des services de messagerie multimédia et des portails WAP et « i-mode » ne doivent toutefois pas être surévaluées sur le court terme. Car la pénétration des terminaux capables de supporter ces services est lente, notamment en raison du niveau élevé du taux d'équipement en téléphone mobile des consommateurs européens. Selon l'IDATE, à la fin de l'année 2002, le nombre total d'utilisateurs des nouveaux services multimédia s'élevait, en Europe de l'Ouest, à 3,5 millions, soit 1,1 % de la base des abonnés au téléphone mobile. Ce chiffre pourrait grimper à 11,2 millions à la fin de l'année 2003.

Pour l'instant, les progrès des nouveaux services (dits de « données ») ont surtout pour effet de contrebalancer la baisse tendancielle du revenu moyen perçu par utilisateur (ARPU) sur les services classiques de « voix ». Globalement, l'ARPU reste stable entre 2001 et 2003, à hauteur d'un peu plus de 30 euros par mois en Europe de l'Ouest, mais de plus du double aux Etats-Unis et au Japon.

Cette montée en puissance des services de données se fait à un rythme différent selon les zones géographiques : en 2002, ils représentent d'ores et déjà 12 % de l'ARPU total en Europe de l'Ouest, après 9,5 % en 2001 ; près de 20 % au Japon, et seulement 1,5 % aux Etats-Unis.

Mais les SMS vont représenter toujours plus de 80 % des revenus dégagés par les services de données en 2003, leur croissance étant tirée plus par les usages distractifs (jeux interactifs, vote lors d'émissions télévisées) que par les usages professionnels de type « SMS premium ».

b) Le déploiement de nouveaux supports techniques

Le lancement des nouveaux services multimédia s'est appuyé sur des réseaux GPRS, jusqu'à présent plutôt réservés à un usage professionnel. Mais, la préfiguration des services attendus de la téléphonie mobile de troisième génération

est passée aussi par le développement concurrent des liaisons informatiques hertziennes, dont la Wi-Fi fournit d'ores et déjà l'exemple le plus répandu.

- Dans le domaine de la téléphonie mobile, les retards à la mise en place de la technologie de troisième génération, qui doit apporter l'Internet mobile à haut débit, ont incité au développement, sur la base du réseau GSM déjà en service, de dispositifs techniques intermédiaires, dits de génération « 2,5 », permettant d'offrir des services de données, sous la réserve que les utilisateurs s'équipent des terminaux adaptés.

Le **GPRS** (*General Packet Radio Service*) constitue la principale évolution dans cette direction. Il permet un accès plus large et plus rapide à de nombreux services multimédias, accessibles en mode WEB ou WAP, depuis un mobile ou un assistant numérique personnel.

Il s'agit en fait d'une amélioration du dispositif de téléphonie mobile de deuxième génération : la voix continue de circuler sur le réseau GSM tandis que les données circulent via le GPRS. Il utilise la transmission dite « par paquets » : l'envoi d'un message électronique par le biais du GPRS entraîne sa division en « paquets » d'informations.

Le GPRS permet une facturation « au volume », sur la quantité de données réellement échangées, et non sur la durée de consultation. Il laisse donc tout son temps à l'utilisateur pour saisir le texte d'un message, ou pour rapatrier des données depuis un site distant. Il fonctionne à une vitesse sensiblement supérieure à celle du GSM, la bande passante pouvant théoriquement atteindre 115 Kbits/s, contre 9,6 Kbits/s pour le GSM ; mais les mises à niveau effectuées sur les réseaux mobiles ne permettent en pratique que des débits assez proches de ceux disponibles sur le réseau téléphonique filaire (environ 50 Kbits/s).

L'**EDGE** (*Enhanced Data rate for GSM Evolution* ⁽¹⁾) constitue une forme d'évolution plus avancée encore du standard de téléphonie mobile GSM. Conçu dans le cadre de l'*European Telecommunications Standards Institute* (ETSI), il utilise la même gamme de fréquences que le GSM (900 MHz et 1 800 MHz).

Les termes « EGPRS », contraction des mots EDGE et GPRS, ou « E-GPRS » (*Enhanced General Packet for Radio Services*), sont parfois utilisés pour désigner cette technologie de génération « 2,5 » améliorée.

L'EDGE utilise un mode de transports des données basé, comme le GPRS, sur la commutation par paquets ; mais il le combine avec une technique nouvelle de modulation permettant d'augmenter sensiblement le débit. Cette technique permet d'atteindre des vitesses de transmission de 120 Kbits/s en moyenne, trois fois supérieures à celles qui sont permises en pratique par le GPRS.

Les progrès de la norme européenne GSM en Amérique du Nord, au détriment de la norme TDMA qui s'y était initialement développée, confèrent à l'EDGE l'avantage de devenir potentiellement commun aux deux zones

(1) Taux de transfert amélioré pour GSM.

géographiques, ouvrant ainsi en puissance un vaste marché pour les équipementiers, aussi bien pour ce qui concerne la mise à niveau des réseaux que la réalisation de terminaux adaptés.

L'opérateur Cingular Wireless a annoncé le lancement du premier service EDGE aux Etats-Unis en juin 2003. En France, l'opérateur Bouygues Télécom, profitant de l'avantage que lui procure son réseau GSM plus récent, a annoncé la mise en place de l'EDGE pour 2004, grâce à un investissement de l'ordre de 200 millions d'euros.

L'UMTS (*Universal Mobile Telecommunications System*) est une norme de portée mondiale permettant une connexion permanente à l'Internet grâce à un mode de transmission fonctionnant lui aussi par « paquets », mais à des vitesses encore supérieures à celle du EDGE : jusqu'à 2 mégabits en théorie dans les zones denses et en situation de mobilité réduite, et moins de 384 Kbits/s en pratique. La qualité des communications tendra à s'approcher de celle observée pour la téléphonie fixe.

Cette amélioration des débits est rendue possible par une technique de commutation répartissant les « paquets » d'informations sur un large spectre de fréquences, conduisant à exploiter des bandes de fréquence plus larges que celles utilisées par la technologie GSM.

Les zones de fréquence attribuables étant restreintes, le nombre d'opérateurs potentiellement titulaires d'une licence s'en trouve limité. C'est pourquoi les différents pays européens ont dû procéder formellement à la désignation d'attributaires, au cours des années 2000 à 2002.

Les différences entre les normes GSM et UMTS rendent nécessaires non seulement la mise au point de nouveaux terminaux compatibles, mais surtout le déploiement de nouveaux réseaux de stations de base, se traduisant par des programmes d'investissement significatifs pour les opérateurs attributaires : aux 110 milliards d'euros que l'acquisition des licences a d'ores et déjà coûtés aux opérateurs, il faudrait ajouter 105 milliards pour assurer le lancement effectif des services.

Ces investissements très lourds, qui n'apparaissaient néanmoins pas comme un obstacle insurmontable jusqu'en 2000, dans les années d'euphorie financière de la « bulle spéculative » des technologies de l'information, se sont révélés soudain comme une charge disproportionnée après l'éclatement de celle-ci. Tous les opérateurs ont été amenés à intégrer dans leurs plans d'économie un étalement de la mise en œuvre de l'UMTS, faisant dès lors peser une incertitude sur la date d'ouverture des premiers services, initialement prévue pour 2002. Pour l'instant, seulement 12 des 105 milliards d'euros d'investissement auraient été effectivement engagés.

Les opérateurs « Hutchison 3G » dans quatre pays européens (Royaume-Uni, Italie, Suède, Autriche) à partir de mars 2003, et « Mobilkom Austria » en Autriche à partir d'avril 2003, ont commencé à offrir des services UMTS, avec un succès jusque-là mitigé. Mais le véritable départ commercial des services UMTS en

Europe et en Asie est désormais plutôt anticipé pour la seconde moitié de 2004, et devrait ne concerner d'abord que les grandes villes.

- Tout comme la téléphonie mobile de génération « 2,5 », les solutions de liaisons informatiques hertziennes locales, dites « R-LAN », qui leur sont potentiellement concurrentes sur certains segments du marché des télécommunications, se développent à la faveur du vide laissé par l'attente différée de l'UMTS. Le déploiement de ces solutions à grande échelle, dans des réseaux publics, constituerait une menace réelle pour l'UMTS, notamment en Chine ou aux Etats-Unis.

Cette évolution concerne principalement les technologies s'appuyant sur les normes « Bluetooth » et « Wi-Fi ». Dans les deux cas, il s'agit d'une norme définissant les conditions d'échange de données entre terminaux par l'intermédiaire d'ondes hertziennes, permettant ainsi de constituer des micro-réseaux sans fil.

La norme « **Bluetooth** » a été lancée en 1998 par Ericsson, IBM, Intel, Nokia et Toshiba. Bluetooth supporte des connexions point à point ou multipoint. Typiquement, la technologie « Bluetooth » permet de transmettre un débit de 720 Kbit/s sur une distance de 10 m. Elle utilise des ondes radio omnidirectionnelles de fréquence 2,4 GHz qui peuvent traverser des murs ou d'autres obstacles non métalliques.

En raison de sa faible portée, la technologie « Bluetooth » a plutôt vocation à être utilisée pour la transmission de la voix et des données entre terminaux mobiles (téléphones, assistants personnels, ordinateurs portables) et ordinateurs fixes, ou entre oreillettes et téléphones mobiles.

La norme « **Wi-Fi** » (pour « *Wireless Fidelity* ») se dédouble en deux normes 802.11a et 802.11b de l'IEEE (*Institute of Electrical and Electronics Engineers*), la première étant paradoxalement plus récente que la seconde. Elles permettent un raccordement sans fil à une distance de plusieurs dizaines de mètres.

La norme 802.11b, historiquement la première, permet d'obtenir des débits pouvant atteindre 11 Mbits/s en utilisant le support d'ondes ayant une fréquence de 2,4 GHz, ce qui crée des risques importants d'interférences avec les rayonnements émanant des fours à micro-ondes, ou les dispositifs « Bluetooth ».

La norme 802.11a, mise au point en 2002, permet d'atteindre des débits de 54 Mbits/s en utilisant le support d'ondes ayant une fréquence de 5,2 GHz, située dans une zone du spectre qui est au contraire bien dégagée.

La norme « Wi-Fi » présente *a priori* moins de garantie du point de vue de la sécurité d'accès que la norme « Bluetooth », mais des évolutions rapides sont en cours à ce niveau, notamment par intégration de la technologie des réseaux virtuels (VPN), car il est déjà acquis que la technologie « Wi-Fi » va dominer le marché des réseaux locaux sans fil, et qu'elle va continuer à diffuser rapidement.

Les réseaux locaux sans fil sont déjà en usage depuis le milieu des années quatre-vingt-dix dans les entreprises. Environ 100 000 entreprises utilisent ainsi cette technologie à titre « privé » aujourd'hui dans le monde.

Son développement récent provient de deux nouveaux usages : un usage « privé » par les particuliers, qui se voient offrir, depuis quelques mois, par leurs fournisseurs d'accès Internet, la possibilité de raccorder, chez eux, leur ordinateur portable par voie hertzienne, grâce à un modem Wi-Fi. Et surtout un usage dit « public », parce que permettant un raccordement des ordinateurs portables à l'Internet à haut débit dans des lieux publics : des cafés, des restaurants, des hôtels, des aéroports, des gares, des centres de conférence. Le nombre des points de diffusion en Wi-Fi (les « *hotspots* ») dans des lieux publics atteignait déjà, fin 2002, 3 500 aux Etats-Unis, 3 000 en Asie, 1 500 en Europe de l'Ouest, d'après l'IDATE. On en comptait une centaine en France en juin 2003.

L'usage public de la Wi-Fi est tourné principalement vers une clientèle de professionnels. Il constitue un marché potentiel pour des fournisseurs d'accès à l'Internet spécialisés dans la Wi-Fi, qu'on appelle les « WISP ». Les opérateurs de téléphonie mobile sont très présents sur ce marché, en vue de développer une offre combinant les services de téléphonie mobile et l'accès à l'Internet à haut débit : cela explique par exemple des rachats récents de WISP (Megabeam et WLAN GmbH) par Swisscom. Les propriétaires des sites mettent en place eux aussi leur propre offre Wi-Fi, un des derniers exemples en date de ce type de WISP étant celui des « Aéroports de Paris ».

L'exploitation commerciale de la Wi-Fi est menacée par le développement d'un usage communautaire, consistant à ouvrir gratuitement l'accès de sa propre borne Wi-Fi, en échange de la gratuité d'accès offerte par des voisins situés géographiquement un peu plus loin. Des pratiques de « roaming », c'est-à-dire d'autorisation d'accès croisée de la clientèle entre WISP, se sont d'ailleurs mises en place aux Etats-Unis, afin d'offrir la possibilité d'un raccordement à l'Internet sur une surface géographique plus large, et de valoriser ainsi l'offre commerciale de chacun des partenaires.

La Wi-Fi constitue une solution rapide à mettre en œuvre pour la distribution d'accès à l'Internet à haut débit au niveau du raccordement terminal, et c'est pourquoi le Gouvernement a décidé, au cours du CIADT du 3 septembre 2003, afin de faciliter son utilisation dans le cadre de la résorption de la fracture numérique, d'en confirmer la liberté d'usage, déjà établie par les « lignes directrices » fixées par l'ART le 22 juillet 2003, conformément à la directive 2002/20/CE " Autorisation ", et à une « recommandation européenne » du 20 mars 2003 relative à l'harmonisation des conditions de l'ouverture au public des réseaux locaux radioélectriques : toute autorisation administrative est désormais supprimée et remplacée par une simple déclaration à l'ART. Les fréquences Wi-Fi seront attribuées gratuitement, sur la période 2004-2006, aux collectivités locales qui en feront la demande, sous réserve de la disponibilité des fréquences correspondantes. L'Etat ne percevra de redevance ni sur les paraboles utilisées, ni sur les fréquences allouées aux réseaux locaux.

Une expérience d'utilisation de la Wi-Fi en combinaison avec une liaison satellite a été mise en place au début d'octobre 2003 par France Télécom sur le site de La Cavalerie, dans l'Aveyron. Sept autres sites expérimentaux devraient bientôt être raccordés selon la même combinaison technique.

B.— LE REDRESSEMENT DE FRANCE TELECOM

Confrontée à un endettement net de 70 milliards d'euros, France Telecom semblait en situation extrêmement difficile à l'été 2002. En quelques mois, le nouveau président Thierry Breton, travaillant en étroite collaboration avec les services du ministère des Finances, a su ramener l'entreprise dans une situation beaucoup plus saine, en lançant un plan de redressement ambitieux.

1. Un effet de levier réussi

Le redressement de France Telecom, illustré par la réduction de sa dette nette à moins de 50 milliards d'euros au 30 juin 2003, constitue un exemple presque parfait d'intervention de l'Etat par le recours à un effet de levier : l'entreprise a été sortie de l'ornière sans aucune mobilisation directe de fonds publics. Le « levier » a pris appui sur la confiance manifestée par l'Etat actionnaire en l'avenir de France Telecom. Et cette confiance était pleinement justifiée en raison du positionnement très pertinent de l'entreprise d'un point de vue industriel.

a) Une stratégie industrielle pertinente

Le groupe France Telecom se positionne stratégiquement sur quatre secteurs : le premier, correspondant à son métier traditionnel, est en situation défensive ; mais les trois autres, qui constituent autant d'axes de développement nouveaux mis en place à la traversée de l'épisode de la « bulle » des nouvelles technologies, sont en forte croissance.

Le secteur de la **téléphonie fixe** (dont le chiffre d'affaires représente près de la moitié de celui du groupe) est logiquement en recul, notamment en raison de la concurrence de la téléphonie mobile, mais se renouvelle en devenant support de l'Internet par le développement de la technologie ADSL. Il reste néanmoins largement bénéficiaire, et réalise en France, un résultat d'exploitation avant amortissement de 7,4 milliards d'euros en 2002.

Le secteur de la **téléphonie mobile** avec **Orange** est de loin le secteur le plus profitable du groupe (avec un taux de marge de 33 % en 2002, contre 24 % en 2001). Orange dégage un résultat d'exploitation avant amortissement de 5,2 milliards d'euros en 2002. L'intégration d'Orange au sein du Groupe France Telecom a été renforcée par l'offre publique d'échange contre des titres de France Telecom, lancée le 1^{er} septembre 2003 sur la partie du capital (14 %) non encore détenue par la maison mère.

Le secteur de **l'Internet** avec **Wanadoo** est en forte croissance, le chiffre d'affaires ayant cru de plus de 30 % en 2002, et Wanadoo est le premier fournisseur

d'accès Internet en France, avec 44 % des abonnés. L'activité est bénéficiaire pour la première fois en 2002, avec un résultat d'exploitation avant amortissement de 90 millions d'euros.

Le secteur de la **prestation de services en réseau aux entreprises** avec **Equant** connaît encore quelques difficultés, deux ans après sa restructuration qui s'est traduite par la fusion avec Global One, mais il est très bien positionné stratégiquement, car les entreprises ont de plus en plus besoin de services en réseau avec les progrès de la mondialisation. Il subit aussi une très forte concurrence internationale. Malgré tout, Equant a dégagé en 2002, pour la première fois, un premier résultat d'exploitation avant amortissement positif, de 200 millions d'euros.

Au total, l'entreprise apparaît très efficace d'un point de vue opérationnel, et s'inscrit dans une perspective durable de forte rentabilité. Elle a dégagé en 2002, sur un chiffre d'affaires consolidé de 46,6 milliards d'euros en croissance de 8,4 %, un résultat d'exploitation avant amortissement de 14,9 milliards d'euros, en hausse de 21 %, et un bénéfice avant impôts, amortissements et provisions de 2,2 milliards d'euros.

Les résultats provisoires enregistrés au terme du premier semestre 2003 confirment la poursuite de la progression du chiffre d'affaires et du résultat d'exploitation avant amortissement, en hausse respectivement de 3,9 % et de 23,5 % par rapport au premier semestre 2002.

b) Deux gros problèmes d'ordre financier

En fait, les difficultés de France Telecom sont uniquement d'ordre financier, et revêtent deux aspects : la dette, et l'obligation de passer de lourdes provisions pour dépréciation, qui pèsent sur le résultat net de l'entreprise.

La dette s'établissait à 68 milliards d'euros au 31 décembre 2002, et génère un paiement d'intérêts de l'ordre de 4 milliards d'euros par an.

Elle est le résultat d'un financement des opérations industrielles par emprunt, qui a été rendu incontournable du fait de la rigidité de la détention par l'Etat du capital de l'entreprise à hauteur de plus de 50 %. L'achat le plus coûteux, et qui a eu le plus d'impact sur la montée du niveau d'endettement, a été celui d'Orange en mai 2000. Cette entreprise de téléphonie mobile a été achetée à l'opérateur britannique Vodafone pour 50 milliards d'euros. Or, c'est justement en l'an 2000 que la dette a pris une dimension critique, puisque, entre fin 1999 et fin 2000, elle a bondi de 14,6 milliards d'euros à 61 milliards d'euros.

Les provisions pour dépréciation concernent surtout les opérations dans l'allemand MobilCom (7,3 milliards d'euros ; France Telecom pensait passer par cette entreprise pour exploiter le marché allemand de l'UMTS), le câblo-opérateur anglais NTL (1,7 milliard d'euros ; mais le câble n'a pas connu l'expansion prévue), l'italien Wind (1,6 milliard d'euros), Equant (4,4 milliards d'euros) et Orange Suisse (0,9 milliard d'euros).

Ce sont ces provisions pour dépréciation, qui ont atteint au total 18,3 milliards d'euros sur l'année 2002, qui ont été pour l'essentiel à l'origine de la perte totale nette du groupe s'élevant à 20,7 milliards d'euros.

c) Un plan de redressement incisif

France Telecom devait faire face à des échéances de remboursement d'emprunt qui s'élevaient à 15,2 milliards d'euros en 2003, 15 milliards d'euros en 2004 et approximativement 20 milliards d'euros en 2005, soit un total d'environ 50 milliards d'euros d'ici à fin 2005.

Le plan de redressement annoncé le 5 décembre 2002 par le président Thierry Breton comporte trois volets à 15 milliards d'euros sur 3 ans :

- 15 milliards d'économies devant permettre de dégager du *cash flow* (le programme « TOP »), grâce notamment à une recentralisation de la gestion, un rééchelonnement des investissements, et une compression mesurée du personnel (13 000 départs non remplacés, dont 7 500 en France, sur un effectif total de 240 000 salariés, en équivalent temps plein, dont 141 000 en France) ; une structure a été mise en place pour encourager le passage des fonctionnaires vers les administrations centrales ;

- 15 milliards d'augmentation de capital : elle a été lancée le 24 mars 2003, et réalisée le 15 avril 2003. Grâce à la modification législative du 31 mars 2003, introduisant dans la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 *relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications*, la possibilité d'une détention « indirecte » par l'Etat de la majorité du capital de France Telecom, l'ERAP a repris la totalité de la participation de l'Etat (60 % en tenant compte de l'autocontrôle). C'est donc en fait l'ERAP qui a financé par emprunt la contribution de l'Etat à l'augmentation de capital, à due proportion de la part détenue, soit pour 9 milliards d'euros. Une partie de l'opération, réservée aux salariés de l'entreprise, a été réalisée en juin 2003, à des conditions privilégiées ;

- 15 milliards de recours à l'emprunt pour refinancer la dette, et allonger son délai de remboursement. Déjà 9 milliards ont été collectés en deux émissions obligataires lancées en décembre 2002 et janvier 2003, qui ont permis de repousser toutes les échéances prévues pour 2003.

Ce plan n'intègre pas explicitement des cessions d'actifs, car il s'agit là de ressources considérées comme trop aléatoires. Néanmoins, les participations minoritaires ne pouvant être consolidées en prise de contrôle auront vocation à être cédées, contribuant de manière complémentaire au plan de désendettement. Les participations d'Orange dans l'opérateur italien Wind ont ainsi été vendues le 21 mars 2003 à Enel, pour 1,3 milliard d'euros.

Le plan de redressement a commencé à produire des effets très conséquents sur la dette, puisqu'au 30 juin 2003, celle-ci a été ramenée à 49,3 milliards d'euros. En plus de l'augmentation de capital de 15 milliards d'euros, ont contribué à cette baisse : l'affectation au désendettement de 2 milliards d'euros de *cash flow*

disponible, des cessions d'actifs pour 1,2 milliard d'euros, et un effet favorable de l'évolution des taux de change pour 1,3 milliard d'euros.

Les acteurs des marchés financiers ont d'ores et déjà manifesté leur confiance retrouvée dans l'avenir de l'entreprise, puisque les émissions obligataires émises par France Telecom et l'ERAP ont été souscrites sans aucune difficulté, et qu'une ligne syndiquée de crédit bancaire en faveur de France Telecom de 5 milliards, venant à échéance en février 2003, a pu immédiatement être remplacée par une nouvelle ligne du même montant à échéance de trois ans. En outre, le cours de l'action est remonté à plus de 20 euros en septembre 2003 alors qu'il était en dessous de 8 euros en septembre 2002.

Il convient d'observer que ce redressement s'est opéré sans aucune mobilisation directe de fonds publics, l'Etat étant conduit à apporter sa garantie, dans la limite de 10 milliards d'euros, aux emprunts contractés par l'ERAP dans le cadre de son soutien d'actionnaire à France Telecom (article 80 de la loi n° 2002-1 576 du 30 décembre 2002 *portant loi de finances rectificative pour 2002*). Pour l'ERAP, dont la capacité de remboursement se trouve d'abord et avant tout gagée par la détention de près de 60 % du capital de l'entreprise, la participation à l'opération de redressement pourrait même être rentable si le cours de l'action continuait à monter. Dans le redressement de France Telecom, la part de l'Etat est donc symbolique quant à l'apport direct, mais déterminante quant à l'impact final : c'est là typiquement un cas d'intervention en « effet de levier ».

2. La perspective d'une évolution de statut

La résorption des difficultés financières immédiates de France Telecom a ouvert la voie pour un traitement des particularités statutaires qui ont conduit à cette situation de crise. C'est la raison pour laquelle un projet de loi qui lève l'obligation pour l'Etat de détenir plus de la moitié du capital a été déposé le 31 juillet 2003, et examiné par le Sénat les 21 et 22 octobre. Par ailleurs, la réglementation européenne prohibe désormais toute procédure régaliennne de désignation de l'opérateur chargé de la mission de gestion du service universel. La mise en place de ces deux nouveaux éléments du contexte institutionnel de l'entreprise va entraîner en contrepartie le besoin de consolider la situation juridique du personnel fonctionnaire de France Telecom, jusqu'à son extinction naturelle par départ à la retraite.

a) Une double distanciation vis-à-vis de la sphère publique

Le projet de loi *relatif aux obligations de service public des télécommunications et à France Telecom* s'inscrit dans une démarche de banalisation du statut de France Telecom. Il répond à deux objectifs principaux, d'inspiration différente :

– d'une part, il ouvre la possibilité d'une privatisation de France Telecom par la modification de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications, où est inscrite la détention par l'Etat de la moitié au moins du capital ;

– d’autre part, il vise à transposer les dispositions relatives au service universel du «paquet télécom», précisément la directive du 7 mars 2002 relative au «service universel» et celle du 16 septembre 2002 relative à la concurrence dans les marchés des réseaux et services. Cette transposition a pour effet de modifier le mode de désignation de l’opérateur gestionnaire du service universel : jusque-là, France Telecom était désigné par la loi (art. L.35-2 du code des postes et télécommunications) ; dorénavant, la désignation devrait se faire à l’issue d’un appel d’offre.

La suppression de l’obligation pour l’Etat de détenir plus de la moitié du capital tire les leçons des circonstances qui ont conduit France Telecom à un endettement net de 70 milliards d’euros. En ce sens, le projet de loi met en pratique les recommandations formulées par le rapport de la commission d’enquête sur la gestion des entreprises publiques.

La disparition de cette barrière n’implique pas d’ailleurs qu’une privatisation de l’entreprise s’ensuivra automatiquement. Elle a pour effet essentiel de libérer à la fois l’entreprise et son actionnaire d’une contrainte : l’entreprise, qui pourra profiter d’une occasion d’opération industrielle sans avoir à gérer nécessairement un supplément d’endettement, puisqu’elle pourra proposer de payer ses achats de participation en titres ; l’Etat, et en l’occurrence l’ERAP, qui pourra éventuellement gérer plus sagement le remboursement de son emprunt de 9 milliards d’euros, en vendant au besoin des titres.

Cette évolution statutaire de France Telecom s’inscrirait dans une reprise du mouvement de privatisation des grands opérateurs en Europe de l’Ouest. Car, après une période de « gel » de près de deux ans, diverses opérations et annonces ont été faites en 2003 :

– en Belgique, une réflexion serait en cours pour une éventuelle introduction en Bourse (par ouverture d’une partie du capital encore détenu par l’Etat et/ou mise sur le marché de parts détenues par l’un des partenaires stratégiques de l’opérateur belge) ;

– en Autriche, l’Etat cherche aussi à se désengager, évoquant trois options pour la vente de sa participation (mise en bourse, cession à un investisseur financier, vente à un partenaire industriel) tandis que l’opérateur cherche de son côté à reprendre le contrôle total de sa filiale mobile ;

– en Norvège, l’Etat a cédé fin juin une nouvelle tranche de 13.9 % du capital de Telenor, puis 2.1 % supplémentaires début juillet : il doit toutefois, en l’état actuel de la législation nationale, conserver 51 % du capital de l’opérateur ou 34 % en cas de fusion avec une autre compagnie ;

– en Allemagne enfin, la banque KfW, qui détient une partie des intérêts de l’Etat au sein de Deutsche Telekom, a vendu 6 % du capital de l’opérateur sous la forme d’obligations convertibles.

Actuellement, au sein de l’Europe de l’ouest, six opérateurs historiques sont encore détenus majoritairement par l’Etat (Belgacom, TeliaSonera, France Télécom,

PT Luxembourg, Telenor et Swisscom) tandis que, pour quatre autres, l'Etat est encore présent via une participation inférieure à 50 % mais encore significative (Deutsche Telekom, Telekom Austria, OTE, KPN). Les six restants (TDC, Telefonica, eircom, Telecom Italia, Portugal Telecom et BT) sont quant à eux totalement privatisés, l'Etat conservant simplement dans la plupart des cas une "golden share".

b) La consolidation de la situation des employés fonctionnaires

Ces deux évolutions entraînent le besoin de trouver une solution juridique pour les 110 000 fonctionnaires, constituant environ 90 % de l'effectif de la maison mère du groupe France Telecom (lequel emploie 240 000 personnes au total). Il s'agit en effet d'autoriser l'emploi de fonctionnaires par une entreprise qui pourrait perdre son statut d'entreprise «publique», dès lors qu'elle ne serait plus majoritairement détenue par l'Etat, et qu'elle échouerait à obtenir la gestion des missions de service public attachées au « service universel ».

Un titre du projet de loi est donc consacré aux « conditions d'emploi des fonctionnaires de France Telecom ». Il institue une période transitoire maintenant les garanties statutaires reconnues aux agents fonctionnaires de l'entreprise indépendamment des prochaines évolutions réglementaires, jusqu'au départ en retraite du dernier fonctionnaire. Les critères définis par l'avis du Conseil d'Etat du 18 novembre 1993 pour la présence de fonctionnaires dans une entreprise privée n'étant plus respectés, une fois la privatisation effectuée et la nouvelle procédure d'appel d'offre mise en place, ce titre pourrait faire l'objet de critiques de la part du Conseil constitutionnel, si le projet de loi lui était déféré. C'est du moins là une crainte de France Telecom.

II.— L'INTERACTION ENTRE SERVICE PUBLIC ET CONCURRENCE

Le secteur des télécommunications est libéralisé depuis 1998, ce qui a entraîné une évolution des relations de l'Etat avec les prestataires de service dans ce domaine : désormais, l'Etat intervient moins comme centre d'impulsion et de planification pour la couverture de besoins que comme régulateur de la concurrence entre les entreprises offrant des prestations aux consommateurs. Cependant ce nouveau mode d'intervention de l'Etat n'a pas encore trouvé son juste équilibre face aux attentes de la population, qui relèvent encore pour partie de schémas antérieurs à la libéralisation, ni face aux évolutions technologiques, qui ont rendu caducs certains pré-supposés actuels de la régulation.

A.— UNE DEMANDE SOCIALE D'INTERVENTION PUBLIQUE

La libéralisation du secteur des télécommunications est intervenue au moment même où une vague d'innovation technologique est venue bouleverser le secteur. Cette opération qui consistait *a priori* à abandonner le mode régalien d'intervention publique dans un secteur économique, celui de la téléphonie fixe, parvenu pratiquement à maturité, avec une quasi-satisfaction de l'ensemble des consommateurs, a donc abouti à laisser aux initiatives de marché le soin de couvrir

les besoins apparus avec les nouveaux produits, à savoir principalement la téléphonie mobile, et l'Internet. Il est donc logique de retrouver aujourd'hui, dans ces champs économiques nouveaux, des déséquilibres inhérents à une allocation décentralisée des ressources par le marché, qui se traduisent par des attentes insatisfaites des consommateurs.

Dans son effort pour corriger ces imperfections de marché, l'Etat doit se montrer à même aussi bien de maîtriser les débordements socialement indésirables, que de créer des conditions incitatives pour compenser les lacunes laissées par l'initiative privée.

1. Le besoin de protection

Le développement de la téléphonie mobile a suscité certaines réactions défensives de la part de la population. Ces craintes sociales n'ont pas encore trouvé de réponses juridiques complètement stabilisées, dans la mesure où le retour d'expérience pratique n'est pas aujourd'hui suffisant pour trouver un juste équilibre des restrictions à imposer. C'est le cas notamment en ce qui concerne l'impact sur la santé des antennes et des portables, ou le risque de prolifération des brouilleurs.

a) Les risques d'atteinte à la santé

Bien que les équipements de téléphonie mobile utilisent des signaux similaires à ceux de la radio ou de la télévision, et de surcroît à des puissances très inférieures, leur soudaine profusion a provoqué des interrogations d'ordre sanitaire dans l'opinion publique.

Les risques d'atteinte à la santé liés au déploiement du téléphone portable font l'objet d'une grande attention de la part des pouvoirs publics, comme en témoignent le rapport de Denis Zmirou et les différentes recherches effectuées sur le sujet. Des programmes de recherche ont été engagés par l'OMS (projet EMF, en 1996) et par les ministères de la Recherche et de l'Industrie (projet COMODIO, en 1999).

Deux sources de danger sont identifiées : les antennes et les combinés. Pour les antennes, une recommandation européenne a été formulée le 12 juillet 1999, dont la mise en œuvre en France a été précisée par une circulaire interministérielle du 16 octobre 2001, et qui a été transposée en droit français par le décret n°2002-6775 du 3 mai 2002. Ce dispositif définit les conditions de mise en place d'un périmètre de sécurité autour des antennes.

Pour les combinés, les effets physiologiques en jeu ne sont pas bien identifiés, et c'est donc un simple principe de précaution qui prévaut : il est recommandé de ne pas téléphoner en conduisant, d'éviter la multiplication des communications très longues, ou sinon d'utiliser un « kit mains libres » qui présente l'avantage d'éloigner l'antenne du crâne.

Mme Nicole Fontaine, ministre de l'Industrie, a annoncé, en août 2003, l'intention du Gouvernement d'interdire la vente de téléphones portables dépourvus

d'oreillette. Par ailleurs, elle a indiqué qu'un arrêté devrait bientôt prévoir la limitation de la puissance d'émission des téléphones portables, les normes imposées étant celles recommandées par la Commission internationale de protection contre les rayonnements non ionisants. Enfin, elle a mentionné que les trois opérateurs français Orange, SFR et Bouygues seront appelés à signer prochainement une "charte de bonne conduite" par laquelle ils s'engageront avant toute implantation d'antenne, à informer les habitants, à utiliser des antennes existantes plutôt que d'en créer de nouvelles, et à réaliser des mesures de champ radioélectrique.

b) La menace de prolifération des brouilleurs

L'utilisation désordonnée des téléphones portables a suscité des inquiétudes quant au risque d'atteinte à la tranquillité, notamment dans les salles de cinéma.

L'amendement des sénateurs Pierre Hérisson, Philippe Richert et Rémi Herment, adopté le 31 mai 2001 dans le cadre de la discussion de ce qui allait devenir la loi n°2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel, a donné la liberté d'utiliser des « brouilleurs » dans les salles de spectacles.

Cette solution n'a cependant pas emporté l'unanimité, car le « brouilleur » empêche aussi les appels d'urgence, et risque indûment de perturber les communications dans les alentours du lieu de spectacle. En outre, une autorisation partielle des « brouilleurs » risque d'enclencher une prolifération difficile à contrôler.

La loi n° 2002-1138 d'orientation et de programmation sur la justice du 9 septembre 2002 a par ailleurs autorisé l'usage des « brouilleurs » dans les centres pénitenciers.

En vertu des articles L.33-3 et L.36-6 du code des postes et télécommunications, ces dispositions législatives ne sont pas directement applicables, car il revient à l'Autorité de régulation des télécommunications de définir les conditions techniques d'utilisation des brouilleurs, dans le cadre d'une décision qui devra être ensuite homologuée par le ministre chargé des télécommunications. Cette utilisation est interdite avant la publication au Journal Officiel de la décision de l'ART et de son arrêté d'homologation ministérielle.

L'ART a donc conduit à partir de septembre 2001 un large processus de consultations auprès des acteurs intéressés, qui s'est accompagné d'un appel à commentaires, dont l'ART a publié la synthèse le 3 mai 2002.

A la demande du Gouvernement, elle a ensuite instauré un groupe de travail chargé d'analyser les principales difficultés signalées. Ce groupe de travail réunissant des acteurs privés et publics, notamment les ministères concernés, s'est réuni les 19 juin et 10 juillet 2002. Il a conclu à la nécessité de certaines mesures complémentaires visant notamment à protéger l'intégrité des réseaux utilisés par les administrations de l'Etat sur l'ensemble du territoire, et des réseaux mobiles des opérateurs en dehors des salles de spectacles.

L'ART a ensuite préparé un projet de décision fixant les conditions d'utilisation d'appareils brouilleurs dans les salles de spectacles. Ce projet a été soumis pour avis à la commission consultative des radiocommunications, puis conformément à la directive européenne n°98/34/CE, a été notifié à la Commission européenne, par le canal de la DiGITIP, le 15 novembre 2002. Cette procédure a donné lieu à des avis circonstanciés du Royaume-Uni, du Danemark et de la Finlande, ainsi que des observations de la Suède et de la Commission européenne, contestant le principe même de l'autorisation des brouilleurs. La période de "*statu quo*" pendant laquelle la France ne pouvait pas adopter cette réglementation, du fait de cette procédure de notification, s'est achevée le 16 mai 2003.

L'ART a ensuite adopté la décision fixant les conditions techniques d'utilisation d'appareils brouilleurs dans les salles de spectacles, et l'a transmise fin juin 2003, pour homologation, au ministère de l'Industrie, conformément aux dispositions de l'article L.36-6 du code des postes et télécommunications.

L'utilisation d'appareils brouilleurs reste illicite tant que l'homologation de cette décision ne sera pas intervenue.

2. L'appel à l'équité dans les prestations

A côté des craintes, le développement des technologies nouvelles de télécommunications suscite aussi des insatisfactions. Dans la mesure où c'est au libre jeu du marché que revient désormais le rôle d'assurer la couverture des besoins dans le domaine des produits nouveaux, cette couverture est nécessairement géographiquement et socialement lacunaire, puisqu'elle se limite aux seules prestations économiquement rentables. En référence au dispositif du « service universel » dans le domaine de la téléphonie fixe, il se manifeste cependant une demande de la population pour que l'Etat conserve une fonction d'allocation des ressources dans ces domaines aussi, afin d'y préserver un esprit d'équité.

a) La fracture numérique du haut débit

L'accès haut débit à Internet repose encore largement sur la mise en place d'infrastructures coûteuses, dont la rentabilisation impose aux opérateurs privés de focaliser leur offre sur les zones les plus densément peuplées ou industrialisées. Pour les particuliers, le raccordement par l'ADSL ou par le câble (respectivement 1 837 000 et 312 707 abonnés au premier trimestre 2003, d'après les chiffres fournis en septembre 2003 par l'ART) reste encore largement un privilège des villes importantes. Pour les entreprises, le raccordement en réseau est plus facile dans les grandes zones industrielles, ou les quartiers d'affaires.

L'Etat et les régions ont certes mis en place avec RENATER et ses réseaux locaux de collecte (les plaques locales ou régionales) une architecture publique de raccordement qui irrigue tout le territoire. Mais cette structure est dédiée plus spécifiquement au raccordement des universités et des centres publics de recherche. Dans le meilleur des cas, les entreprises ne peuvent y avoir accès que lorsqu'elles font partie de pépinières, c'est-à-dire dans les toutes premières années de leur existence, et à condition qu'elles développent des technologies nouvelles.

La DATAR a présenté le 19 juin 2003 une étude sur « L'état des régions dans la société de l'information » établissant qu'à la fin de l'année 2002, l'Internet à haut débit était accessible pour près de 74 % de la population française, mais sur seulement 21 % du territoire ; les 26 % restant, soit 15 millions de personnes, étaient situés dans les 27 000 communes environ ne disposant d'aucune offre.

Face à la demande des populations de ces zones enclavées d'accéder à ce nouveau moyen de communication, considéré désormais comme une composante essentielle de l'attractivité des territoires, le Gouvernement s'est efforcé, en particulier à l'occasion du CIADT du 13 décembre 2002 et du Comité interministériel pour la société de l'information (CISI) du 10 juillet 2003, de mettre en place un dispositif, compatible avec le principe de l'initiative privée régissant normalement le domaine de la distribution de l'Internet à haut débit, qui réponde au mieux à cette attente. Ce dispositif comporte deux volets : d'un côté, un assouplissement du cadre normatif, permettant aux collectivités locales de jouer un rôle incitatif ; de l'autre, un soutien aux expérimentations techniques, pouvant déboucher sur des solutions plus compatibles, d'un point de vue économique, avec un déploiement généralisé.

- L'assouplissement du cadre normatif afin de permettre aux collectivités locales de jouer un rôle incitatif pour le raccordement au haut débit a d'abord donné lieu à la modification, par la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel, de l'article L. 1511-6 du code général des collectivités territoriales. Cette modification a visé à autoriser les collectivités locales à créer des infrastructures « passives » de télécommunications (canalisations, chambres de tirage ou fibres noires destinées à supporter des réseaux filaires, pylônes et alimentation électrique pour les infrastructures de boucle locale radio ou de téléphonie mobile), sans qu'il y ait nécessairement constat de carence. Dans cette rédaction, qui est encore en vigueur, les collectivités locales se voient explicitement interdire d'exercer elles-mêmes le métier d'opérateur : elles peuvent simplement mettre les infrastructures « passives » ainsi créées à la disposition d'un opérateur, désigné après une mise en concurrence.

Ce dispositif ne saurait cependant suffire, lorsque le point de raccordement à l'artère à haut débit la plus proche se trouve vraiment très éloigné, ou lorsque la clientèle locale n'est pas suffisante pour justifier de la part des opérateurs un investissement, même réduit aux équipements techniques. C'est pourquoi le Gouvernement a souhaité, lors du CIADT du 13 décembre 2002, octroyer aux collectivités locales le droit complémentaire de prendre en charge aussi l'installation des infrastructures « actives » (les équipements électroniques), voire d'exercer directement la fonction d'« opérateur ». Cet assouplissement supplémentaire du cadre juridique de l'intervention des collectivités locales a pris la forme d'un amendement au projet de loi *pour la confiance dans l'économie numérique*, adopté par l'Assemblée nationale le 25 février 2003, puis modifié par le Sénat le 25 juin 2003 ; cet amendement vise à créer dans le code général des collectivités territoriales, après suppression de l'article L.1511-6, un article L.1425-1, rattaché à la partie du code relative aux « services publics locaux », qui octroie ces nouveaux droits en contrepartie de la vérification d'un certain nombre de conditions :

– l'établissement du réseau, c'est-à-dire l'installation des infrastructures « passives » et « actives », est subordonné à une publication préalable du projet et à sa transmission à l'ART, de manière à ce que puisse notamment être vérifiée la cohérence du maillage en réseaux du territoire ;

– l'exploitation directe du réseau en tant qu' « opérateur de télécommunications au sens du 15° de l'article L.32 du code des postes et télécommunications » suppose le constat préalable d'une « insuffisance d'initiatives privées ».

Le nouveau dispositif maintient par ailleurs la possibilité, déjà prévue par article L.1511-6 d'un mécanisme de subvention, afin d'abaisser le seuil de rentabilité d'exploitation ; cette possibilité dépend cependant de conditions définies par un décret en Conseil d'Etat, qui n'a pas été pris.

Le projet de loi *pour la confiance dans l'économie numérique* reste en discussion devant le Parlement, la seconde lecture devant débiter prochainement à l'Assemblée nationale.

S'agissant des aides financières dont peuvent bénéficier les collectivités locales dans le cadre de la prise en charge de leur raccordement au haut débit, elles peuvent avoir deux origines. D'une part, le Gouvernement a confié à la Caisse des dépôts et consignations la mission de soutenir financièrement ces opérations, en mobilisant, d'une part ses fonds propres, à hauteur de 230 millions d'euros, pour des participations en capital, et d'autre part les fonds d'épargne adossés au Livret d'épargne populaire, à hauteur de 1,5 milliard d'euros, pour des prêts à taux préférentiels sur 30 ans, en cofinancement avec les établissements de crédits.

D'autre part, une discussion a été engagée au cours des derniers mois avec la Commission européenne afin de rendre possible la mobilisation des fonds structurels au service du financement des infrastructures de l'Internet à haut débit dans les zones enclavées. La Commission européenne a été ainsi amenée à publier, le 30 juillet 2003, des « lignes directrices » sur les critères et les modalités de mise en œuvre des fonds structurels dans le secteur des communications électroniques, qui ouvrent la possibilité d'un cofinancement.

A ce jour, le nombre de projets de raccordement au haut débit à l'initiative des collectivités locales s'élève à 170.

- Cependant, le développement de l'Internet à haut débit dans les zones peu denses devrait probablement pouvoir aussi bénéficier d'une impulsion avec l'arrivée à maturité de technologies qui minimisent le coût local des infrastructures spécifiques nécessaires, et abaissent ainsi le seuil de rentabilité du déploiement :

- le raccordement par fibre optique véhiculé par le Réseau de transport d'électricité (RTE);

- la connexion au travers des « courants porteurs en ligne » (CPL), qui offrent la possibilité de transmettre des données à haut débit, et de téléphoner, par le

moyen du réseau de distribution électrique basse tension et depuis peu, moyenne tension ;

– mais surtout la liaison par satellite, qui est devenue commercialement viable en 2001 avec l'apparition d'une offre bidirectionnelle, alors que le marché n'offrait auparavant que la possibilité d'une connexion en réception seulement. L'avantage évident d'une distribution d'accès Internet par satellite est qu'elle s'effectue à un coût unitaire marginal très faible, que le nouvel abonné se trouve en plein cœur d'une agglomération ou qu'il soit installé en zone rurale peu dense. Elle peut être utilement couplée avec une distribution locale des accès *via* un réseau Wi-Fi, pour former une solution de raccordement complètement hertzienne, peu coûteuse en infrastructures locales.

Pour encourager le déploiement de la technologie de raccordement par satellite, le Gouvernement a forfaitisé, par le décret n°2003-392 du 18 avril 2003, le montant de la redevance annuelle due par l'opérateur pour l'utilisation par ses abonnés de petites antennes paraboliques bidirectionnelles, alors que le régime imposé jusqu'alors prévoyait un montant « par site », qui rendait l'abonnement non viable économiquement pour le particulier ou la petite entreprise.

Selon la même logique, il a décidé, au cours du CIADT du 3 septembre 2003, d'une part, de créer un mécanisme d'amortissement exceptionnel apportant une réduction d'impôts aux entreprises qui décideraient d'acquérir un terminal pour l'accès à l'Internet haut débit par satellite, d'autre part, de demander aux préfets de région d'étudier, avec les collectivités locales qui le souhaiteraient, les conditions de la mobilisation des crédits du contrat de plan Etat-région, et des fonds européens, pour financer l'accès des territoires à ce mode d'accès à l'Internet.

En complément, le CIADT du 3 septembre 2003 a confié au Centre national d'études spatiales (CNES), en liaison avec le ministère délégué à l'industrie et le ministère délégué à la recherche et aux nouvelles technologies, la mission d'étudier la faisabilité technique et économique, sur la base d'un partenariat entre acteurs publics et privés, d'un projet de développement satellitaire visant au développement de services multimédias en zone rurale.

Plus généralement, le Gouvernement a décidé, lors du CIADT du 3 septembre 2003, de coordonner l'ensemble des actions d'expérimentation des diverses technologies alternatives au raccordement filaire, en en confiant leur pilotage à une « mission d'expertise et de conseil sur le marché des technologies d'accès à l'Internet haut débit », instituée notamment avec le concours de la DATAR, l'ART, le CNES, de la Caisse des dépôts et consignations, et des ministères et autres acteurs publics concernés.

Cette mission devra notamment tirer les enseignements de « l'appel à projets en faveur des technologies alternatives d'accès à l'Internet haut débit au service des territoires », lancé le 31 juillet 2003 par la DATAR, le ministère de la recherche et des nouvelles technologies et la Caisse des dépôts et consignations.

Cet appel à projets vise à tester la pertinence économique et sociale de ces solutions alternatives dans leur déploiement sur différents types de territoires, et à

permettre la validation des « bonnes pratiques » reproductibles. Il s'adresse aux collectivités territoriales ou à des consortiums susceptibles d'inclure plusieurs niveaux territoriaux, des entreprises publiques, des offreurs privés, ou des associations de personnes ou de professionnelles. Il comporte deux volets :

– le premier concerne les projets d'étude préalable et de faisabilité. Il bénéficie d'une dotation de 600 000 euros financée par la Caisse des Dépôts et Consignations. Il est ouvert en continu du 1er août 2003 au 31 décembre 2004 ;

– le second volet concerne les projets de mise en œuvre et d'expérimentation. Il bénéficie d'une dotation de 4,5 millions d'euros financée sur les crédits de la DATAR et du ministère délégué à la recherche et aux nouvelles technologies). Il est ouvert en continu du 1er août 2003 au 31 juillet 2006.

b) La couverture territoriale en téléphonie mobile

En ce qui concerne le téléphone mobile, le Gouvernement a pris le parti de négocier la couverture des « zones blanches » directement avec les trois opérateurs concernés, Orange, SFR, Bouygues Telecom, dans une démarche consistant à mobiliser une aide budgétaire limitée qui ferait « effet de levier » par rapport aux investissements que les trois opérateurs seraient eux-mêmes prêts à effectuer. En effet, au-delà des analyses en termes de rentabilité locale, ceux-ci n'ignorent pas que le produit qu'ils offrent devient commercialement plus attractif lorsque sa portée d'utilisation s'étend.

Parallèlement, une procédure législative poursuit son cours dans le cadre du projet de loi sur l'économie numérique, pour accompagner juridiquement cette procédure négociée.

- Les deux premiers dispositifs envisagés pour la prise en charge des « zones blanches » sont restés caducs : celui imaginé lors du CIADT du 9 juillet 2001, fondé exclusivement sur une « itinérance locale » ; et celui du 30 novembre 2001, reposant uniquement, au contraire, sur un « partage des sites » entre les réseaux Orange et SFR.

Le dispositif finalement retenu, fondé sur l'engagement des trois opérateurs consigné dans une lettre à l'ART du 24 septembre 2002, et entériné par le Gouvernement lors du CIADT du 13 décembre 2002, s'appuie sur les deux solutions techniques, en distinguant deux cas :

– les points isolés, qui seront couverts selon la solution dite de « mutualisation » par une utilisation physique conjointe, en « site partagé », de l'infrastructure passive, par les trois opérateurs ;

– les zones cohérentes, qui seront couvertes par l'implantation physique d'un seul opérateur ouvrant localement son réseau à « l'itinérance » (c'est-à-dire, à une utilisation logique par les deux autres opérateurs).

Les trois opérateurs vont se partager à égalité l'avantage d'assurer localement l'itinérance sur les zones cohérentes. Ils supporteront, « en

mutualisation » comme « en itinérance », une part égale des investissements ; le montant total pour chacun s'élèverait à un montant de l'ordre de 50 millions d'euros.

Quant à l'Etat, il va prendre en charge, en partage pour moitié avec les collectivités locales, le coût des pylônes nécessaires, que ce soit dans l'un ou l'autre cas. Lors du CIADT du 13 décembre 2002, le Gouvernement a annoncé un apport financier de 44 millions d'euros (avec un apport du même montant pour les collectivités locales). Ces crédits seront pris sur les moyens d'interventions de la DATAR.

La circulaire interministérielle du 25 novembre signée conjointement par les ministres chargés de l'aménagement du territoire, des libertés locales et des télécommunications a invité les collectivités locales à effectuer des campagnes de mesures en vue d'établir une cartographie des besoins de couverture en téléphonie mobile. A la date du 15 juillet 2003, 18 des 22 régions avaient répondu à cette consultation : il en ressort que, dans les 18 régions concernées, 2 596 communes ne sont couvertes par aucun opérateur mobile, et que la couverture des centres de ces communes peut être assurée par la construction de 1 910 sites.

Une convention nationale de mise en œuvre du plan d'extension de la couverture du territoire par les réseaux de téléphonie mobile associant l'Etat, représenté par les ministères de l'industrie, de l'aménagement du territoire et des libertés locales, les opérateurs, l'Autorité de régulation des télécommunications, l'Association des départements de France et l'Association des maires de France, a été signée le 15 juillet 2003. Elle précise que les zones blanches seront couvertes majoritairement selon la technique de l'itinérance locale. Le déploiement des nouveaux sites s'effectuera en deux temps :

– dans la première phase, concernant 1250 sites dans 1638 communes, les collectivités territoriales vont mettre des infrastructures passives (pylônes, « points hauts »...) à disposition des opérateurs qui s'engagent à les équiper des infrastructures radio et de transmission nécessaires. Les opérateurs vont prendre en charge la maintenance des sites neufs, et contribuer à la maintenance des sites existants. Si l'exploitation de ces infrastructures se révélait génératrice de recettes nettes, les opérateurs seraient redevables d'un loyer correspondant au montant de ces recettes ;

– les sites restant seront couverts au cours d'une seconde phase ; les modalités financières en seront définies d'ici la fin 2003. Les plans de déploiement de la seconde phase, sur la période 2005-2006, seront proposés aux collectivités locales avant le 15 juin 2004. Au total, la planification pourrait concerner 2 250 sites dans 3 150 communes.

L'opérateur TDF a proposé un accord avec l'Etat en vue de la réutilisation comme pylônes de certains sites existants aujourd'hui utilisés pour la diffusion de programmes de télévision et de radio. L'Etat demeurerait le maître d'ouvrage de ces sites de façon transitoire (donneur d'ordre et payeur) pour l'aménagement des infrastructures, et prévoirait leur cession ultérieure aux collectivités locales. Les trois

opérateurs ont d'ores et déjà donné leur aval à ce dispositif, qui est en cours d'examen par les ministères concernés.

Pour simplifier la mise en œuvre budgétaire de ces dispositifs par les collectivités locales qui en assureront la maîtrise d'ouvrage, le Gouvernement a décidé, lors du CIADT du 3 septembre 2003, de rendre éligibles au fond de compensation de la TVA (FCTVA), à titre dérogatoire, les investissements réalisés, sous maîtrise d'ouvrage publique, par les collectivités territoriales sur la période 2004-2005 au titre de leur participation au plan d'action relatif à l'extension de la couverture du territoire par les réseaux de téléphonie mobile.

- La proposition de loi des sénateurs Bruno Sido, Gérard Larcher, Pierre Hérisson, François Trucy et Paul Girod *relative à la couverture territoriale en téléphonie mobile de deuxième génération par la mise en œuvre prioritaire des prestations d'itinérance locale entre opérateurs*, qui avait été adoptée en première lecture par le Sénat le 24 octobre 2002, a été reprise sous la forme d'un amendement dans le cadre du projet de loi *pour la confiance dans l'économie numérique*. Cet amendement a été adopté en première lecture par l'Assemblée Nationale, le 25 février 2003, puis, sous la forme de l'article 1^{er} B, par le Sénat le 25 juin 2003.

L'objectif est de fixer un calendrier, démarrant à la date de promulgation de la loi, qui assure la couverture de l'ensemble des zones « *identifiées comme n'étant couvertes par aucun opérateur de radiocommunications mobiles* ». Le recensement des besoins est effectué par le ministre chargé de l'aménagement du territoire via les préfets de région. Son résultat est transmis au ministre chargé des télécommunications qui élabore un plan de couverture en concertation avec les opérateurs et le concours technique de l'ART. Il est précisé que « *l'ensemble du déploiement est achevé dans les trois ans suivant la promulgation de la loi* ».

Au niveau technique, c'est l'itinérance locale qui doit prévaloir, la solution du « *partage d'infrastructure* » n'étant retenue que si tous les opérateurs en conviennent.

L'article 1^{er} B prévoit que les « *infrastructures de réseau* » sont établies par les collectivités locales, qui les « *mettent à disposition* » des opérateurs. L'établissement de ces « *infrastructures* » s'effectue alors sous le régime prévu par le nouvel article L.1425-1 du code général des collectivités territoriales, proposé à l'article 1^{er} A du même projet de loi : en particulier, la mise à disposition peut s'effectuer « *à un prix inférieur au coût de revient, selon des modalités transparentes et non discriminatoires, ou (en compensant) des obligations de service public par des subventions* », « *quand les conditions économiques ne permettent pas la rentabilité de l'établissement de réseaux* ».

- Le plan de couverture du territoire mis en œuvre par le Gouvernement reprend donc les principales dispositions de cet article 1^{er} B du projet de loi *pour la confiance dans l'économie numérique*, qui va perdre de l'intérêt au fur et à mesure des avancées réalisées sur le terrain. Il reste qu'*in fine*, cet article additionnel aura de toute façon joué un rôle essentiel d'aiguillon parlementaire pour la mobilisation des acteurs concernés, et qu'il laissera certainement une trace utile dans le code des

postes et télécommunications *via* l'introduction de la notion d' « itinérance locale », et de son régime législatif.

Tout ce processus de mise en place d'une couverture des zones blanches paraît bien long. Mais il a fallu mettre au point les modalités techniques, institutionnelles et financières du dispositif, définir un plan d'action opérationnelle s'inscrivant dans une complémentarité cohérente et efficace avec le maillage territorial existant des relais. Et la phase opérationnelle s'étalera elle aussi sur plusieurs mois, car elle suppose d'abord de trouver des lieux d'implantation pour les pylônes, ce qui implique une négociation avec les collectivités locales qui dure en général 3 à 6 mois, de régler les diverses formalités administratives afférentes par exemple à l'obtention des permis de construire, ce qui prend au mieux 3 à 5 mois ; la construction des sites nécessite par elle-même 2 à 3 mois, et l'installation des équipements également 2 à 3 mois.

c) L'enfouissement

L'enfouissement, qui concerne les liaisons par téléphonie fixe, et donc principalement France Telecom, est devenu une préoccupation de sécurité publique pour de nombreuses collectivités locales, à la suite des tempêtes de décembre 1999.

Aujourd'hui, le réseau de transmission de France Telecom est enterré à 100 %, et le réseau de transport à environ 97 %. Les lignes de distribution et de branchement sont, pour les deux tiers, souterraines.

France Telecom a un intérêt direct à participer financièrement aux opérations d'enfouissement, qui évitent les interventions coûteuses de remise en état après des intempéries. C'est pourquoi, si elles sont conduites le plus souvent en partenariat avec les collectivités locales, elles sont aussi parfois, lorsque les impératifs de l'exploitation le commandent, prises entièrement en charge sur les fonds propres de France Telecom,

Jusqu'en 1996, l'action en ce domaine était encadrée par un protocole signé le 19 janvier 1993 avec les ministères respectivement chargés des télécommunications et de l'environnement. Depuis 1996, France Telecom a poursuivi ses efforts dans l'esprit du protocole. Jusqu'en 2001, l'effort global en matière d'enfouissement a représenté une part sans cesse croissante du budget total d'investissement et de maintenance des lignes de l'entreprise, même si sa part dans la prise en charge du financement total des opérations a eu, au contraire, plutôt tendance à diminuer.

Depuis 2002, France Telecom a réduit sensiblement son effort, en raison de la priorité accordée au redressement de la situation financière de l'entreprise, mais ne l'a néanmoins pas interrompu. Sur le premier semestre 2003, le nombre des dépôts effectués, 17 415 pour les poteaux et 702 pour les câbles, reste en ligne avec le rythme des opérations réalisées depuis 1998.

BILAN DES OPERATIONS DE « DEPOTS » PAR FRANCE TELECOM

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Poteaux	20000	28300	28000	23000	23000	43400	42800	41500	44500	38604
Câbles (en km)	2000	3 000	2800	2500	1700	1900	1850	1800	2000	1588
Charge¹ (en %)	5,7	6,9	8,1	8,7	11,0	15,3	15,6	15,6	17,4	15,1
Particip² (en %)	55,0	56,0	55,0	54,7	52,5	52,7	48,2	46,8	40,0	31,3

1 : charge des opérations d'enfouissement dans le budget total d'investissement et de maintenance des lignes de France Telecom.

2 : participation de France Telecom au financement du coût total des opérations d'enfouissement.

La participation des collectivités locales aux travaux d'enfouissement bénéficie paradoxalement d'un régime peu incitatif sur le plan fiscal, dans la mesure où ces opérations sont comptabilisées comme des dépenses de fonctionnement, et ne sont donc pas éligibles à un remboursement de TVA par le Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA).

L'instruction n°01-114-M0 du 10 décembre 2001 a rappelé les règles applicables : le basculement des dépenses d'enfouissement en section de fonctionnement résulte fondamentalement de ce que les lignes téléphoniques relèvent de la propriété de France Telecom, et non du patrimoine des collectivités concernées. Il n'y a guère que lorsque ces collectivités se placent en situation d'entrepreneur de travaux pour le compte de France Telecom qu'elles peuvent récupérer une partie de la TVA, celle qui grève les prestations des fournisseurs auxquels elle a alors recours.

B.— UN PERIMETRE DE REGULATION A REAJUSTER

Si l'intervention de l'Etat n'a pas encore trouvé son juste équilibre face aux attentes de la population, qui se fondent encore pour partie sur l'image désormais révolue de pouvoirs publics ayant une maîtrise directe et complète de l'offre en prestations, elle a besoin aussi d'être réajustée dans le champ de la régulation, notamment en raison des changements du paysage induits par les évolutions technologiques.

1. Le besoin d'un recalage sur la réalité technologique

L'innovation technologique étant devenue un trait caractéristique du secteur des télécommunications, le besoin d'adaptation de son cadre normatif y revêt un caractère quasi structurel, avec des modalités de la régulation différenciées sur ses différents segments, selon la forme qu'y revêt la concurrence. Cependant la

dynamique de l'évolution technologique a atteint aussi le secteur connexe de l'audio-visuel, rendant nécessaire une coordination entre les règles de régulation des deux secteurs.

L'intégration de cette double réalité de différenciation et de convergence dans la législation constitue justement l'objet principal de la transposition du « paquet télécoms », qui aurait dû être effective au 24 juillet 2003 selon le droit européen, mais qui, au-delà des obligations d'ordre formel, correspond à une véritable urgence pratique.

a) L'adaptation à la dynamique interne des télécommunications

Le dynamisme technologique du secteur des télécommunications oblige à un ajustement des conditions de régulation de la concurrence, afin de rendre celle-ci modulable en fonction des segments d'activité.

En effet, le modèle initial de la libéralisation était celui d'un partage de l'utilisation d'un réseau unique, celui du téléphone fixe, entre une pluralité d'opérateurs de service placés en situation de concurrence, selon le principe du « *common carrier* ». Dans ce cadre conceptuel, l'autorité de régulation avait pour tâche principale de veiller à ce que l'opérateur historique, évidemment en position dominante sur son propre réseau, ne dresse pas d'obstacle à l'accès des opérateurs alternatifs.

Cette mission demeure encore au cœur des missions de l'ART, lorsqu'elle s'attache à la bonne mise en œuvre du « dégroupage », ou lorsqu'elle analyse les conditions dans lesquelles pourrait se mettre en place la revente en gros de l'abonnement.

Mais le secteur des télécommunications était loin d'être parvenu à maturité lorsqu'il a été libéralisé en 1998, et la téléphonie fixe n'était qu'une de ses composantes parmi d'autres. Parallèlement à la montée en puissance de la téléphonie mobile, les supports techniques se sont en effet multipliés à la faveur du développement des technologies numériques, appelant à chaque fois la mise en place d'un cadre juridique adéquat. La Wi-Fi fournit un exemple récent d'une technologie proliférant sur le marché, dont le statut juridique a dû ainsi être déterminé *a posteriori*.

Mais l'adaptation du dispositif de régulation risque toujours de se faire avec un certain retard lorsqu'elle doit passer par des normes de niveau hiérarchique élevé, lois ou décrets, soumises à de lourdes procédures préalables.

C'est précisément la raison pour laquelle la directive « cadre », pièce centrale du « paquet télécoms » du 7 mars 2002, organise la mise en place, à l'initiative de chaque autorité de régulation nationale, d'un dispositif de contrôle de la concurrence s'ajustant dynamiquement à la réalité des différentes composantes du marché des télécommunications.

Un processus préalable d'identification des « marchés pertinents » est au cœur de ce nouveau dispositif réglementaire. Il est conduit parallèlement par la

Commission européenne à l'échelle du marché unique, et par chacune des autorités de régulation à l'échelle nationale, celles-ci pouvant éventuellement définir d'autres « marchés pertinents » que ceux identifiés par la Commission, mais sous réserve que cela ne conduise pas à « modifier les échanges entre les Etats membres ».

Sur chacun de ces segments, l'analyse effectuée doit conduire, selon le cas, en vertu de l'article 16 de la directive « cadre », soit au constat d'une situation de concurrence classique, dont la régulation revient alors aux instances de droit commun en la matière, à savoir le Conseil de la concurrence en France, soit au repérage d'opérateurs dits « puissants », c'est-à-dire en position dominante, vis-à-vis desquels les autorités de régulation sont ainsi appelées à exercer tous leurs pouvoirs de contrôle spécifiques, en leur imposant des obligations particulières, de façon à assurer des conditions de concurrence équitables pour les opérateurs alternatifs.

Le 12 février 2003, la Commission européenne a rendu publique sa première recommandation relative aux marchés dits « pertinents », c'est-à-dire susceptibles de faire l'objet d'une régulation spécifique. Dix-huit marchés ont été identifiés.

L'ART s'est mise en situation d'engager ses propres analyses au cours du 1^{er} semestre de l'année 2003, en vue de pouvoir, au moins en ce qui concerne la collecte d'informations sur le marché, répondre aux obligations de la directive « cadre », telles qu'elles s'imposeront dès lors que la transposition du paquet « télécoms » sera effective.

Cette démarche implique une concertation avec le Conseil de la concurrence. Elle comprend les phases suivantes :

– une phase d'enquêtes quantitatives et qualitatives du marché destinées, d'une part, à évaluer la position des opérateurs sur les marchés et, d'autre part, à apprécier le fonctionnement des marchés et à identifier, le cas échéant, les obstacles à une concurrence effective. Cette première phase a débuté en juillet 2003 avec l'envoi de questionnaires aux opérateurs ;

– une seconde phase sous la forme de diverses consultations publiques qui restitueront les principaux éléments issus des enquêtes et soumettront à commentaires les mesures envisagées en termes de régulation sectorielle.

La première consultation, qui devrait démarrer début 2004, portera sur la définition et l'analyse des marchés et se conclura par la consultation du Conseil de la concurrence sur les projets de décisions correspondants. La seconde phase de consultation, qui devrait être conduite durant l'été et à la rentrée 2004, portera sur les obligations susceptibles d'être appliquées aux opérateurs désignés puissants sur les marchés.

Ainsi, l'ART devrait être en mesure de notifier des projets de décision à la Commission européenne à l'automne 2004.

Les délais induits par cette mise en œuvre, ainsi que ceux liés au temps nécessaire à la transposition du paquet « télécoms » vont créer une période

transitoire, durant laquelle les directives prévoient le maintien des obligations imposées aux opérateurs puissants au titre du régime juridique en vigueur. Par ailleurs, depuis le 25 juillet 2003, le régime en vigueur doit être appliqué, sous peine d'une sanction par la jurisprudence, à la lumière des objectifs des directives du paquet « télécoms ».

Ainsi, à compter du 25 juillet, et jusqu'à l'adoption des textes de transposition, on peut globalement distinguer deux situations :

– certaines obligations en vigueur continueront à s'appliquer comme avant, précisément en raison des dispositions transitoires inscrites dans les directives. C'est le cas en particulier du processus de désignation des opérateurs puissants et des obligations qui en découlent (catalogue d'interconnexion et contrôle des terminaisons d'appels fixes vers mobiles), ainsi que du contrôle tarifaire ;

– d'autres obligations n'auront en revanche plus à s'appliquer. C'est le cas des licences individuelles, qui ne peuvent plus être imposées aux nouveaux opérateurs depuis le 25 juillet.

Afin d'apporter aux acteurs toute la visibilité et la sécurité juridique nécessaires pendant cette période de transition, le ministère de l'industrie et l'ART ont publié des lignes directrices (comme celles relatives à la Wi-Fi) qui précisent le régime applicable dans les principaux domaines de la régulation jusqu'à l'adoption des textes de transposition.

La compréhension des enjeux de cette adaptation en cours du cadre de régulation pourrait éventuellement amener les opérateurs à conclure certains accords commerciaux anticipant sur les mécanismes qui entreront en vigueur au terme de la période transitoire.

b) La prise en compte de la convergence avec le secteur audio-visuel

La poursuite ininterrompue du processus d'innovation dans le domaine des traitements numériques a produit un phénomène de convergence des technologies qui s'est manifesté aussi bien au sein du secteur des télécommunications qu'entre celui-ci et le secteur audio-visuel. Les directives européennes ont ainsi été conduites à donner une dimension transversale aux nouveaux dispositifs de régulation.

● Au sein du secteur des télécommunications, la convergence s'opère entre les technologies de commutation de paquets (l'Internet) et de commutation de circuits (la téléphonie) :

– d'un côté, il est devenu possible d'offrir un service de téléphonie sur Internet (voix sur IP), même si sa performance n'en fait encore un concurrent de la téléphonie fixe que pour les communications internes aux établissements ;

– de l'autre, la capacité des réseaux téléphoniques à transmettre des données, initialement prévue sous la forme des SMS, n'a fait que se développer, jusqu'à permettre aujourd'hui l'accès à des portails WAP, voire WEB, tout à fait similaires à ceux de l'Internet.

Mais la convergence technologique a rapproché aussi les deux secteurs des télécommunications et de l'audiovisuel.

Le monde de l'audio-visuel se caractérisait voilà encore quelques années par la diffusion de contenus en mode exclusivement analogique, dont la radio et la télévision sont restées les symboles. Désormais, des dispositifs de diffusion en mode numérique sont en place, avec notamment la télévision numérique terrestre (TNT). Ces dispositifs prennent dès lors appui sur des réseaux de télécommunications ouverts au public, qui sont techniquement identiques à ceux utilisés pour les transmissions informatiques, du type de l'Internet par exemple.

Parallèlement, la numérisation des contenus audio-visuels permet d'ores et déjà leur diffusion à travers l'Internet ou la téléphonie mobile de génération « 2,5 ». Une offre d'accès à la télévision sur ADSL s'est mise en place au cours des derniers mois. Le monde des télécommunications n'est donc plus celui des seuls échanges d'individu à individu au travers de messages textuels ou vocaux. Il devient un des canaux de diffusion des « mass media ».

Dans la mesure où les règles qui régissent les deux secteurs des télécommunications et de l'audio-visuel sont inspirées par des philosophies différentes, plus axées sur la défense du pluralisme culturel pour l'audio-visuel, plus axées sur la défense de la libre concurrence pour les télécommunications, cela n'est pas sans créer des situations de distorsion juridique. En effet, le développement d'activités privées dans le secteur de l'audio-visuel ayant précédé de plusieurs années la libéralisation des télécommunications, certains supports techniques ont vu leur régime juridique fixé dans les lois sur l'audio-visuel. Ainsi :

– l'établissement des réseaux câblés est soumis, en vertu de l'article 34 de la loi du 30 septembre 1986, laquelle fait quasiment office de « code de l'audio-visuel », à une autorisation délivrée par une commune ou un groupement de communes. Un même câblo-opérateur doit donc obtenir autant d'autorisations qu'il construit de réseaux câblés différents ;

– l'établissement des réseaux de télécommunications, tous supports confondus, nécessite, aux termes de l'article L. 33-1 du code des postes et télécommunications, l'obtention d'une autorisation unique, pour une couverture qui peut être éventuellement nationale. Cette autorisation permet à l'opérateur d'installer des réseaux sur les sites visés après obtention des permissions de voirie nécessaires ;

– l'établissement des réseaux de télécommunications par satellite supportant exclusivement des services audiovisuels bénéficie, en raison du caractère nouveau de cette activité dans un cadre purement privé, d'une absence de procédure formalisée, en attendant l'adoption définitive du titre IV, intitulé « Des systèmes satellitaires », du projet de loi *pour la confiance dans l'économie numérique*, qui prévoit une procédure d'autorisation. La fourniture par ce canal de services audiovisuels ne sera d'ailleurs elle-même soumise qu'à une simple condition de déclaration préalable auprès du CSA, lorsque le décret en Conseil d'Etat prévu à l'article 34-2 de la loi du 30 septembre 1986 aura été publié.

Ces exemples de distorsion montrent l'urgence d'une réorganisation transversale de la régulation dans les deux secteurs, en séparant contenu audio-visuel transmis d'un côté, et support technologique utilisé de l'autre, chacune de ces composantes de la « communication électronique » étant régie selon des règles uniformes, couvrant d'emblée tous les nouveaux cas de figure apportés par l'innovation technologique.

C'est là justement un des autres grands objectifs poursuivis par le paquet « télécoms », qui a consacré juridiquement la dénomination transversale de « services de communications électroniques » pour désigner tout à la fois les télécommunications et la diffusion audio-visuelle.

La directive « Autorisation » supprime notamment toute autorisation individuelle pour la fourniture de tous les réseaux et services de communications électroniques, qu'ils soient ouverts au public ou non, à l'exception des cas où l'attribution d'une ressource rare, en l'occurrence des fréquences ou des numéros, est requise. A ce nouveau régime d'autorisation générale est associée une simple obligation de déclaration à l'autorité de régulation nationale.

Le projet de loi de transposition du « paquet télécoms », intitulé exactement « projet de loi *relatif aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle* », ce qui souligne bien sa dimension transversale, a été déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 31 juillet 2003.

Il clarifie les règles juridiques s'appliquant :

– d'un côté, aux supports de télécommunications, relevant du contrôle de l'ART ; les autorisations individuelles pour la création d'un réseau étant remplacées, conformément à la directive « Autorisation », par un régime de simple déclaration auprès de l'ART ;

– de l'autre, aux contenus audiovisuels diffusés, relevant du contrôle du CSA ; ce contrôle s'applique à tous les services de radio et de télévision, quel que soit le support utilisé (l'onde hertzienne, le satellite, le câble, l'Internet).

Le secteur du câble est libéralisé, afin de le placer à égalité de concurrence avec les autres modes de diffusion, plus récemment apparus (la télévision numérique ou la télévision sur ADSL). Ainsi le projet prévoit de supprimer :

– l'autorisation préalable de la commune pour l'établissement de réseaux câblés ;

– l'interdiction qu'un câblo-opérateur puisse desservir plus de huit millions d'habitants.

Par ailleurs, le projet de loi réorganise le dispositif d'attribution des fréquences, en redéfinissant dans ce domaine le rôle de l'Agence nationale des fréquences, de l'ART, du CSA.

A noter que le projet de loi ratifie aussi des ajouts à la partie législative du code des postes et télécommunications effectués par l'ordonnance du 25 juillet 2001. Ces ajouts conservent en effet une valeur réglementaire tant qu'ils ne font pas l'objet d'une ratification législative.

- L'adaptation de la régulation des contenus audio-visuels, telle qu'elle est prévue par le nouveau cadre juridique en instance d'adoption, ne concernera pas exclusivement le Conseil supérieur de l'audiovisuel, puisque, dans le domaine de la diffusion par Internet, elle devrait impliquer des acteurs techniques, fournisseurs d'accès ou hébergeurs : c'est en effet là un des objets du projet de loi *pour la confiance dans l'économie numérique*.

Ce projet de loi vise principalement à transposer la directive 2000/31/CE du 8 juin 2000 *relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur*.

Il concerne le domaine des contenus audio-visuels à deux niveaux :

- d'une part, il implique les hébergeurs dans un contrôle minimal des contenus diffusés sur Internet ; ils doivent d'eux-mêmes interrompre « *promptement* » la diffusion des contenus, aussitôt qu'ils ont eu « *la connaissance effective de leur caractère illicite* », sous peine d'engager leur responsabilité civile ou pénale ;

- d'autre part, il met en place le principe du consentement préalable pour la publicité par messagerie électronique, une mission de centralisation des plaintes étant confiée à la Commission nationale de l'informatique et des libertés.

Ainsi, au lieu du dispositif de contrôle très centralisé jusque-là en vigueur dans le monde de l'audio-visuel, ce sont les acteurs eux-mêmes qui sont appelés à faire obstacle aux utilisations illicites dans le monde de l'Internet. Le CSA va en revanche continuer à exercer un contrôle direct sur la télédiffusion analogique.

Le nouveau cadre de régulation transversale aux deux secteurs s'accompagne donc d'une différenciation des modes de contrôle en fonction des techniques des télécommunications concernées, aussi bien au niveau des supports, avec la démarche d'identification des « marchés pertinents », qu'au niveau des contenus.

2. La nécessité d'un réaménagement du service universel

Le service universel fait l'objet d'une vive controverse entre les opérateurs, qui doivent en supporter la charge aux termes de l'article L.35-3 du code des postes et télécommunications. Cette controverse concerne principalement le mode de calcul du coût du service universel, et la clef de répartition de la charge correspondante. Mais l'intensité de la demande sociale pour la résorption de la fracture numérique soulève aussi la question d'une éventuelle extension de son champ à des obligations de couverture nationale pour la téléphonie mobile et l'Internet à haut débit, matière qui relève d'ailleurs d'une concertation au niveau communautaire.

a) La réforme de son financement

Le problème du financement du service universel est récurrent dans le secteur des télécommunications.

- En ce qui concerne son montant global, les évolutions se font au rythme des décisions de justice obtenues suite aux recours intentés par les opérateurs alternatifs, qui voient dans le dispositif du service universel, s'il ne fait pas l'objet d'un contrôle attentif, un canal potentiel pour une subvention masquée à France Télécom.

Désormais, toutes les conséquences ont été tirées de l'arrêt de la Cour de Justice des Communautés européennes du 6 décembre 2001, qui a imposé d'intégrer dans le calcul de la charge nette du service universel, l'avantage commercial que l'opérateur attributaire retire de sa position de prestataire du service universel.

Le nouveau mode de calcul a été entériné par le décret en Conseil d'Etat n°2003-338 du 10 avril 2003.

L'année 2001 est la dernière année pour laquelle l'ART a réalisé **l'évaluation définitive** de cette charge nette, qui s'établit à 142,1 millions d'euros. La contribution des opérateurs alternatifs représente 34,3 % de ce montant, soit près de 48,8 millions d'euros.

La fixation des contributions définitives des opérateurs pour l'exercice 2001, conjuguée avec le remboursement par France Télécom de la presque totalité des contributions ayant transité via la rémunération additionnelle à l'interconnexion en 1997, 1998 et 1999, a quasiment permis d'achever le processus de rétrocession des contributions acquittées en excédent par les opérateurs entre 1997 et 2001.

Au final, le montant total des remboursements découlant de l'arrêt de la Cour de Justice pour les cinq années allant de 1997 à 2001 devrait être proche de 76 millions d'euros.

L'évaluation prévisionnelle du coût net du service universel **pour l'année 2002** s'établit à 296,6 millions d'euros et s'est traduite par un flux de financement à la charge des opérateurs alternatifs d'un montant de 100,5 millions d'euros.

La quasi-totalité des opérateurs a acquitté leur contribution prévisionnelle pour 2002. Néanmoins, à la suite d'un recours de la société Tiscali Télécom, l'arrêté du 11 juillet 2002 fixant ces contributions prévisionnelles pour l'année 2002 a été annulé par un arrêt du Conseil d'Etat en date du 18 juin 2003, parce qu'il avait été pris alors que les dispositions relatives au nouveau mode d'évaluation n'avaient pas encore été transcrites par décret en Conseil d'Etat. Le Gouvernement doit tirer rapidement les conséquences de cet arrêt pour consolider les paiements déjà effectués au titre de l'année 2002.

L'évaluation prévisionnelle du coût net du service universel **pour l'année 2003**, qui est effectuée désormais, en vertu du décret du 10 avril 2003, sur la base des contributions définitives constatées lors du dernier exercice (en l'occurrence

l'exercice 2001), s'établit donc, aux termes de l'arrêté du 24 septembre 2003, à un solde créditeur net au profit de France Telecom de 48,8 millions d'euros.

- S'agissant de la clef de répartition, elle fait l'objet d'une controverse dans laquelle certaines catégories d'opérateurs mettent en avant l'iniquité de la part qui leur revient.

Cette controverse est inhérente à la mise en place d'un « impôt de répartition », puisque la satisfaction des uns a pour contrepartie le mécontentement des autres, et que toute évolution favorable à certains incitera les autres à demander à leur tour une modification du dispositif, rendant la controverse sans fin.

C'est ainsi que la question a été abordée par le biais d'un amendement portant article additionnel dans le cadre de l'examen à l'Assemblée nationale, le 25 février 2003, du projet de loi *pour la confiance dans l'économie numérique*, alors qu'un premier examen du même amendement avait déjà été effectué dans le même hémicycle, le 25 octobre 2002, lors de la discussion du budget des postes et télécommunications pour 2003. Le débat a été de nouveau relancé récemment lors de l'examen au Sénat, le 21 octobre dernier, du projet de loi *relatif aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom*, dont l'article 1^{er} vise à transposer la directive « Service universel » du paquet « télécoms ».

La clef de répartition repose, dans l'état actuel du droit, sur le volume de trafic (en nombre de minutes) généré sur le réseau de téléphonie fixe.

La controverse est aujourd'hui animée par les fournisseurs d'accès à l'Internet, qui se plaignent d'avoir à supporter actuellement, avec ce mode de calcul, parce que leur offre les amène à facturer à bas prix la minute de communication, une charge équivalente à près de 10 % de leur chiffre d'affaires. Ils souhaitent le passage à un calcul basé sur le chiffre d'affaires, qui les soulagerait, en ramenant ce taux à moins de 1 %. Mais la clef au chiffre d'affaires augmenterait sensiblement la contribution des opérateurs de téléphone mobile.

Or, les opérateurs de téléphone mobile font valoir que leurs chiffres d'affaires relativement plus importants sont le reflet d'une structure de prix qui intègre le coût du financement de leurs deux réseaux : l'ancien réseau GSM qu'ils commencent tout juste à amortir, et le futur réseau UMTS qu'ils sont en train de déployer ; qu'il serait donc injuste d'augmenter leur contribution pour des raisons qui tiennent à ces particularités de leur activité.

Dans la mesure où il paraît indispensable, dans une optique de neutralité technologique, d'élargir l'assiette de la contribution au financement du service universel aux activités de télécommunications n'utilisant pas nécessairement le réseau de téléphonie fixe, le projet *relatif aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom* a repris le dispositif de clef au chiffre d'affaires déjà adopté lors de la première lecture du projet de loi *pour la confiance dans l'économie numérique*.

La nouvelle rédaction du dispositif réajuste les exclusions prévues lorsque les opérateurs interviennent en cascades, afin d'éviter les doubles contributions. Elle

prévoit également une exonération dans les cas de petites contributions, correspondant à un coût de collecte supérieur au produit de la collecte.

Le Sénat, en première lecture, a conféré un caractère rétroactif, à partir de l'année 2002, à ce nouveau mode d'évaluation de la contribution au service universel.

b) Le problème de l'extension de son champ

Le service universel couvre quatre domaines : le raccordement général au réseau téléphonique fixe, l'entretien d'un réseau de cabines téléphoniques, la mise à disposition d'un annuaire et d'un service de renseignements universels, et enfin l'octroi de facilités tarifaires ou techniques pour l'accès à la communication des personnes handicapées ou à faible revenu.

L'idée a parfois été évoquée d'intégrer la couverture du territoire en téléphonie mobile dans le périmètre du service universel.

En particulier, la forte revendication sociale d'une couverture des zones blanches relève d'une philosophie de « service public », et pourrait être plus facilement financée si l'on pouvait faire jouer, au profit opérateurs mobiles mis à contribution, le principe du « *pay or play* ». Il en est de même pour l'enfouissement des lignes de téléphonie fixe.

Cependant le périmètre du service universel est strictement limité par les directives européennes relatives aux télécommunications. Le seul point sur lequel la directive « Service universel » (directive 2002/22/CE) prévoit un élargissement du service universel concerne l'accès à Internet : l'accès au réseau téléphonique fixe doit permettre des transmissions de données à un débit suffisant pour rendre possible un accès fonctionnel à l'Internet. La téléphonie mobile ne fait donc pas partie du champ du service universel.

Toutefois, la directive 2002/22/CE prévoit une procédure périodique de révision des obligations de service universel en fonction des nouveaux besoins de la société de l'information, à l'initiative de la Commission européenne.

Une autre manière d'étendre le champ des « obligations de service public » des opérateurs serait d'introduire des contraintes supplémentaires dans leur cahier des charges, du type de celles prévues, pour la recherche et la formation, par l'article D.98-1 du code des postes et télécommunications, venant en application de l'article L.33-1 du même code, celles-ci devant faire l'objet d'un effort financier représentant au minimum 5 % du montant hors taxe des investissements d'infrastructures, équipements et logiciels de télécommunications de l'année précédente.

Le renouvellement des licences GSM des opérateurs mobiles en 2006 (Orange et SFR) et 2009 (Bouygues) pourrait fournir justement l'occasion de l'insertion de nouvelles contraintes relatives à la couverture du territoire. En effet, la mise en place d'une règle d'autorisation générale dans le cadre du paquet « télécoms », n'interdit pas la procédure des licences individuelles en cas

d'utilisation de ressources rares, comme les fréquences et les numéros, qui sont justement indispensables en téléphonie mobile.

En ce cas, pour des raisons d'efficacité économique dans la mise en place d'une couverture intégrale, il conviendrait certainement d'assortir ces nouvelles contraintes d'un champ d'application géographique déterminé, ainsi que d'une obligation d'itinérance sur la zone géographique en question.

BILAN DE LA PREMIERE PARTIE

Dans le secteur des télécommunications, le redressement de France Telecom, d'autant plus solide qu'il s'inscrit dans un mouvement mondial d'assainissement sectoriel, déplace donc le centre des préoccupations sur l'ajustement des conditions de régulation du marché.

Une urgence sociale est ressentie s'agissant de la résorption de la « fracture numérique », qui appelle une intervention de l'Etat du fait de son devoir, en économie libérale, de corriger les lacunes laissées par l'allocation des ressources par le marché. La ferme volonté du Gouvernement d'avancer dans ce domaine est évidente, comme l'illustre sa mobilisation dans le domaine de la téléphonie mobile, et son engagement à l'appui des technologies satellitaires et herziennes pour la distribution de l'Internet à haut débit. Mais les réalisations concrètes sur le terrain tardent à venir, alors que le différentiel d'avantages entre les zones desservies et les zones enclavées s'accroît continûment, au fur et à mesure que la qualité des services de télécommunications augmente au fil des mois.

S'agissant de la régulation de la concurrence proprement dite, l'urgence provient de ce que les évolutions technologiques jusque-là seulement anticipées d'un point de vue stratégique, comme la Wi-Fi, la télévision numérique ou la télévision sur ADSL, en arrivent maintenant au stade de l'exploitation commerciale. Le temps d'avance pris par les instances communautaires au niveau de l'élaboration des directives, dans le cadre de la mise au point du paquet « télécoms », est en train d'être perdu en raison des difficultés de calendrier pour la transposition.

Or les distorsions de concurrence générées par l'inadéquation du cadre normatif actuel ont un impact direct sur le comportement stratégique des opérateurs, comme l'illustre l'attentisme actuel des investisseurs intéressés par une restructuration capitaliste du segment de la distribution de services Internet et audio-visuels par le câble. Toutes les occasions pour adapter rapidement la législation française des communications électroniques seront donc bienvenues.

DEUXIEME PARTIE : LA POSTE

La Poste se trouve dans une situation financière difficile, ayant conduit à l'apparition de résultats d'exploitation en nette détérioration au cours des deux dernières années (pour l'ensemble du groupe : résultat net négatif de 95 millions d'euros en 2001, positif de 34 millions d'euros en 2002 ; pour la Poste proprement dite : résultat net positif de 145 millions d'euros en 2001, et négatif de 185 millions d'euros en 2002). Cette détérioration s'explique par la tension croissante qui se manifeste entre deux dimensions de son fonctionnement :

- d'une part, elle dépend de plus en plus de sa capacité à dégager des ressources propres dans un contexte concurrentiel; c'est une évolution en cours depuis sa transformation en "exploitant public" autonome en 1990, que la mise en œuvre progressive des directives européennes de 1997 et 2002 sur la libéralisation du marché postal ne fera qu'accentuer;

- d'autre part, elle reste soumise à de lourdes contraintes d'intérêt général, qui ne sont compensées que partiellement par l'Etat : le surcoût des tarifs postaux préférentiels à la presse, la présence postale en milieu rural, la charge de la gestion des petits livrets A.

I.— UNE DIMENSION CONCURRENTIELLE CROISSANTE

La Poste est un opérateur industriel qui œuvre déjà depuis longtemps sur des secteurs concurrentiels : parmi ses trois métiers, deux d'entre eux, le transport de colis, ainsi que la distribution des services financiers, s'exercent pleinement selon les règles du jeu du marché. Ces deux métiers procurent environ un tiers du chiffre d'affaires de l'exploitant public.

L'exposition croissante à la concurrence concerne donc exclusivement l'activité du courrier. Cette libéralisation s'effectue progressivement, au rythme prévu par les deux directives européennes de 1997 et 2002. Au total, plus de la moitié du chiffre d'affaires de la Poste est d'ores et déjà réalisée en situation de concurrence.

La mise en place du nouveau marché postal suppose l'instauration d'un régulateur, qui est prévue par le projet de loi relatif à la régulation des activités postales déposé sur le bureau du Sénat. Elle implique aussi pour la Poste des efforts de performance, dont le projet de contrat de plan, rendu public en octobre 2003, lui donne les moyens.

A.— UN PROCESSUS IRRESISTIBLE

Le processus de montée en puissance de la concurrence dans l'activité du courrier comporte une dimension juridique, liée à la mise en œuvre de la réglementation européenne, mais aussi une dimension technologique, liée au

développement des communications électroniques. L'impact de ces deux phénomènes sur le chiffre d'affaires de la Poste, quoique sensible, demeure encore marginal.

1. Les étapes prévues par le droit européen

La libéralisation se traduit par la réduction progressive du « domaine réservé » du courrier, celui-ci bénéficiant encore du régime de monopole, de manière à permettre à la Poste de financer par péréquation ses missions de service universel, comme le maintien de son accessibilité territoriale.

a) La limite des 100 grammes depuis le 1^{er} janvier 2003

La directive 2002/39/CE du 10 juin 2002 a prévu une restriction du domaine réservé aux plis de moins de 100 grammes et d'un prix inférieur à trois fois le tarif de base (celui du timbre) à partir du 1^{er} janvier 2003.

En octobre 2003, le code des postes et télécommunications n'a pas encore intégré cette modification, et restreint toujours le « domaine réservé » aux courriers d'un poids inférieur à 350 grammes et « *dont le prix est inférieur à cinq fois le tarif applicable à un envoi de correspondance du premier échelon de poids de la catégorie normalisée la plus rapide* », conformément à la directive postale 97/67/CE du 15 décembre 1997.

Le projet de loi relatif à la régulation des activités postales prévoit dès son article 1^{er} le réaligement du code des postes et télécommunications sur le droit européen quant à la définition de ce « domaine réservé ».

Se pose évidemment la question de l'état du droit en France, compte tenu de ce retard de transposition. De fait, la directive postale de 2002 est suffisamment précise sur ce point pour être directement applicable sous un contrôle juridictionnel : il n'y a pas de doute sur le fait qu'une entreprise pourrait aujourd'hui librement exercer, en France, des activités de courrier portant sur des plis de plus de 100 grammes. La Poste elle-même n'aurait aucun avantage à provoquer un litige sur cette question, puisque le Gouvernement français a donné clairement son accord pour cet abaissement du seuil du « domaine réservé » par son adhésion à directive postale de 2002.

b) La limite des 50 grammes au 1^{er} janvier 2006

La même directive postale de 2002 fixe la prochaine étape de libéralisation au 1^{er} janvier 2006, avec une restriction du « domaine réservé » aux plis de moins de 50 grammes et d'un prix inférieur à 2,5 fois le tarif de base.

La Poste estime que la restriction du « domaine réservé » à 100 grammes a ouvert 34 % du chiffre d'affaires du courrier à la concurrence, et que l'abaissement du seuil à 50 grammes fera monter cette part concurrentielle à 43 %.

Pour l'instant, l'ouverture du marché du courrier ne semble pas avoir encore déclenché l'installation d'opérateurs alternatifs en France, mais l'atteinte du seuil des cinquante grammes pourrait permettre à des candidats à cette activité d'envisager la réalisation de chiffres d'affaires suffisamment conséquents pour rendre rentable leur entrée sur le marché. La Poste estime que la restriction du « domaine réservé » à cinquante grammes risque de lui faire perdre 200 à 250 millions de chiffre d'affaires, cette perte touchant au premier chef la clientèle des grands comptes, très vulnérable à la stratégie d'« écrémage » qui sera immanquablement adoptée par les opérateurs entrants.

La perspective d'un gain à l'entrée sera d'ailleurs d'autant plus forte à ce moment-là que cette étape du 1^{er} janvier 2006 ouvrira la perspective d'une libération plus poussée encore, dans le cadre de la procédure mise en place par la directive de 2002 : la Commission européenne sera chargée de présenter, avant le 31 décembre 2006, un rapport au Parlement européen et au Conseil qui fera un bilan des premières étapes de la libéralisation, et au vu de ce bilan, préconisera pour 2009 soit la mise en place d'une nouvelle étape de libéralisation, soit l'achèvement de celle-ci. La décision définitive quant à ce qu'il adviendra en 2009 devra être prise par le Parlement et le Conseil avant la fin de l'année 2007.

2. Les forces en présence sur le marché français

Pour l'instant, les données relatives à l'état de la concurrence sur le marché postal français ne sont pas disponibles. Ce sera un des principaux apports de la mise en place de l'ARTP que de doter la France d'un régulateur en mesure d'effectuer ce travail d'analyse de marché. C'est même là une forte justification de l'augmentation de crédits d'un million d'euros accordés à l'ART dans le budget pour 2004, car la collecte et le traitement d'informations sur le secteur postal français vont nécessiter la mobilisation de ressources supplémentaires.

Les seules données disponibles pour l'instant sont d'une part, celles fournies par la Poste quant aux pertes de marché qu'elle anticipe du fait de l'ouverture progressive à la concurrence du marché postal français, et d'autre part, celles recueillies par la Commission européenne dans le cadre de ses travaux de suivi de l'application des directives postales.

a) Les évaluations effectuées par la Poste

La Poste fournit des données quant à l'impact de la libéralisation à deux niveaux : d'une part, en évaluant la part du chiffre d'affaires qu'elle doit désormais réaliser en situation concurrentielle, d'autre part, en estimant les pertes de parts de marché qu'elle devrait subir.

S'agissant de la part de son chiffre d'affaires réalisée en situation concurrentielle, il convient d'abord de remarquer qu'elle inclut en totalité l'activité de colis, pour un montant d'un peu plus d'un milliard d'euros en 2002 (1,040 milliard d'euros exactement).

Pour l'activité de courrier, cette part a augmenté légèrement en 2002, mais représente environ 26 à 27 pour cent. Le chiffre d'affaires réalisé à l'exportation (284 millions d'euros en 2002), et celui réalisé avec la presse (752 millions d'euros en 2002) sont comptés en totalité dans la partie du courrier ouverte à la concurrence.

**PART DE L'ACTIVITE DU COURRIER
DE LA POSTE OUVERTE A LA CONCURRENCE**

	Monopole	Concurrence	Total	Part
2002	7 382 M€	2 695 M€	10 077 M€	26,7 %
2001	7 399 M€	2 624 M€	10 023 M€	26,2 %
2000	7 283 M€	2 600 M€	9 882 M€	26,3 %

Source : La Poste (Comptes sociaux)

L'autre approche, consistant à évaluer les pertes de part de marché subies par la Poste du fait de la concurrence, est esquissée par la Cour des comptes, dans son récent rapport sur les comptes et la gestion de la Poste de 1991 à 2002.

L'impact anticipé n'est pas négligeable, car c'est sur les segments les plus rentables de l'activité, représentés par la publicité adressée et le courrier en nombre des entreprises, que la concurrence va se développer prioritairement.

La perte induite de chiffre d'affaires atteindrait 6 % à 9 % à l'horizon 2009. L'effet négatif cumulé serait déjà de 4,43 % sur la période 2003-2006.

PERSPECTIVES D'EVOLUTION DE L'ACTIVITE COURRIER ⁽¹⁾

	2003	2004	2005	2006	Cumul
Croissance tendancielle	+ 2,21	+ 2,06	+ 2,11	+ 2,11	+ 8,76
Effet "libéralisation"	- 0,5	- 1	- 1	- 2	- 4,43
Effet "NTIC"	- 1,5	- 1,5	- 1,5	- 1,5	- 5,87
Total	+ 0,21	- 0,44	- 0,39	- 1,39	- 2,00

(1) Dans l'hypothèse d'un taux de croissance du PIB de 2,5 % par an.

Source : La Poste (2002)

Cette prévision établie en 2002 ne paraît déjà plus réaliste, car elle est notamment fondée sur une hypothèse optimiste du taux de croissance du PIB ; mais elle fournit néanmoins un bon ordre de grandeur de l'impact de la libéralisation du marché postal.

b) Les éléments fournis par la Commission européenne

Dans son rapport ⁽¹⁾ au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive postale de 1997, publiée en novembre 2002, la Commission européenne a été également amenée à donner quelques informations partielles relatives à l'impact des progrès de la concurrence sur la structure du marché postal dans les différents pays membres.

Elle observe tout d'abord que les prestataires du service universel, encore largement protégés par le système des services réservés, ont globalement réussi pour l'instant à maintenir leur position dominante sur le marché du courrier, et sont même parvenus à étendre leurs activités à des marchés annexes, tels que les services de colis, de courrier exprès et de messagerie.

Elle indique que sur le marché du courrier, la part détenue par les prestataires du service universel était d'environ 84 % en 2000, et fournit quelques exemples de situation nationale :

– en Allemagne, 25 % de l'ensemble du marché du courrier est ouvert à la concurrence depuis 1998. Au bout de trois ans, les 1 070 détenteurs de licences se sont emparés de 9 % du segment ouvert à la concurrence, ce qui représente 2 % de l'ensemble du marché du courrier ;

– en Espagne, 62 % du marché du courrier a été ouvert à la concurrence, voilà plusieurs décennies. Environ 2 000 concurrents de l'opérateur public Correos se sont partagé 13 % du segment ouvert à la concurrence, soit 8 % de l'ensemble du marché du courrier ;

– en Suède, l'intégralité du marché de la poste aux lettres a été ouverte à la concurrence en 1993. Sept ans plus tard, les quelque 50 concurrents de Sweden Post ne représentaient que 5,2 % des parts du marché.

Dans la plupart des Etats membres, les opérateurs privés ne fourniraient que des services de niche, comme des services d'échange de documents ou de distribution de lettres pesant plus de 200 grammes, mais ils joueraient parfois un rôle important dans des sous-segments. Ainsi CityMail, en Suède, détient 4,8 % des parts du marché suédois, mais cette proportion atteint 25 % dans le sous-segment du courrier d'affaires généré par ordinateur.

Sur le marché de la messagerie et du courrier express, les prestataires du service universel auraient sensiblement accru leur part de marché au cours des dernières années, celle-ci se situant désormais autour de 40 %. Les cinq plus grands opérateurs sur le marché européen du courrier express en 2000 sont des prestataires du service universel (l'allemand Deutsche Post World Net avec 15 %, le groupe français La Poste avec 9 %, le néerlandais TPG avec 8 %, le britannique Consignia avec 5 %), à l'exception de l'opérateur américain United Parcel Service (UPS) dont la part de marché atteint 6 %.

(1) Référence : COM/200/0632.

3. La concurrence externe par substitution

La concurrence à laquelle se trouve confrontée l'activité du courrier prend aussi la forme de la dématérialisation d'un certain nombre de transactions sur papier qui sont aujourd'hui effectuées par des canaux électroniques. La mise en place de la Carte Vitale est un bon exemple de cette « substitution technologique » puisqu'elle dispense les assurés sociaux de l'envoi des feuilles de soin aux caisses d'assurance maladie. On peut encore citer le cas de la déclaration des impôts par Internet.

La substitution technologique a pour effet – au même titre que la rationalisation des envois par les gros émetteurs – une baisse du trafic. Les estimations relatives à cet impact font ressortir des différences d'analyse d'un pays à l'autre, liées à l'incertitude qui demeure sur la valorisation de ce phénomène, mais également à une réelle hétérogénéité des situations de départ. Ainsi, il semble évident que les pays dans lesquels le prélèvement automatique des factures est peu développé subiront un impact plus important que ceux, comme la France, où il est très développé. Il convient de tenir compte aussi d'éventuels effets de dynamisation croisée entre le courrier électronique et le courrier postal.

S'agissant plus particulièrement de la France, La Poste anticipe, sur la période 2004-2007, une perte d'environ 300 millions d'euros sur le courrier du grand public, notamment en raison du développement des moyens électroniques dans les procédures administratives. Tous flux confondus, la baisse du trafic à l'horizon 2007 serait de l'ordre de 10 %.

Cependant la Poste n'assiste pas passivement à cette évolution, et cherche elle-même à en tirer un avantage commercial, en poursuivant une politique de mise sur le marché d'offres à fort contenu technologique. A titre d'exemple, elle offre aujourd'hui un service de courrier en ligne, sous la dénomination de Maileva, qui a vocation à compléter sa gamme de produits traditionnels : il s'agit d'un service permettant de transmettre via Internet des documents à expédier, ainsi que les adresses des destinataires ; ces fichiers sont alors transformés à distance en vrais courriers sur papier et expédiés sous la forme désirée, tout envoi de courrier effectué avant 14 heures étant posté le jour même.

B.— UNE PREPARATION INDISPENSABLE

Les progrès irrésistibles de la concurrence dans le secteur postal rendent nécessaires certains ajustements de structure. Au niveau institutionnel, ils concernent la mise en place, en application des directives postales, d'un marché régulé. Au niveau de l'opérateur public, ils concernent des efforts indispensables de performance et de transparence comptable.

1. La mise en place d'un marché régulé

La directive 97/67/CE a prévu d'emblée les conditions de la mise en place d'un marché régulé. En vertu de son article 22, elle place au centre du dispositif de régulation une autorité réglementaire qui a pour tâche principale d'assurer le respect

de leurs obligations par les opérateurs. Le projet de loi relatif à la régulation des activités postales vise à transposer ce dispositif, tout en laissant ouverte la question du financement, dans l'avenir, du service universel.

a) Le rôle de la future autorité de régulation

Le marché régulé que le projet de loi relatif à la régulation des activités postales va mettre en place s'appuie sur deux piliers :

– en premier lieu, un régime d'autorisation pour les opérateurs œuvrant dans le champ du service universel, qui va s'imposer d'ailleurs aussi à la Poste pour la partie de ses prestations postales intervenant en dehors du « domaine réservé ». Cette autorisation précise la zone géographique sur laquelle elle s'applique. Le champ du service universel correspond aux services d'envois postaux de moins de 2 kilogrammes, de colis postaux jusqu'à 20 kilogrammes, d'envois recommandés, et d'envois à valeur déclarée ;

– en second lieu, l'institution d'une autorité indépendante de régulation postale, fonction octroyée à l'Autorité de régulation des télécommunications, qui sera renommée « Autorité de régulation des télécommunications et des postes » (ARTP). Il s'agit là de transposer l'article 22 de la directive de 1997, dans l'interprétation qu'en a donnée la Commission européenne par son avis motivé du 26 juin 2002 relatif à « l'exigence d'indépendance fonctionnelle entre l'autorité réglementaire nationale et les opérateurs postaux », le Gouvernement français ayant jusqu'alors considéré que le ministre chargé des postes pouvait remplir le rôle de l'autorité réglementaire prévue à l'article 22.

Le projet de loi reconnaît à l'Autorité de régulation postale, en son article 2, des pouvoirs importants :

– elle délivre les autorisations demandées par les opérateurs ;

– elle est informée des conditions d'accès des concurrents de La Poste à certaines informations essentielles (boîtes postales, codes postaux, changements d'adresse) ;

– elle donne un avis public sur les orientations tarifaires et de qualité de service inscrites dans le contrat de plan de La Poste ;

– elle approuve les tarifs du secteur réservé ; elle a la faculté d'émettre également un avis public sur les tarifs des autres prestations d'envois de correspondance offertes par La Poste et qui relèvent du secteur concurrentiel ; elle émet un avis public sur les aspects économiques des tarifs des services de transport de presse ;

– elle sanctionne les manquements de La Poste et des autres opérateurs autorisés à leurs obligations, par exemple en ce qui concerne la confidentialité des envois ; les sanctions peuvent être d'ordre pécuniaire ou porter sur l'autorisation (retrait, suspension, ou diminution d'un an de la durée de validité). Elle exerce ce pouvoir suivant les règles du contradictoire.

– elle règle les différends entre La Poste et ses grands clients, ou ses concurrents. Elle statue alors dans un délai de quatre mois par décision motivée.

b) La question ouverte du fonds de service universel

Le considérant 16 de la directive de 1997 présente clairement le « domaine réservé » comme un moyen pour assurer le financement du service universel. Cependant, il est évident qu'au fur et à mesure de la réduction du périmètre du « domaine réservé », la rente de monopole dégagée par l'opérateur de service universel va diminuer, alors que la gestion des segments non rentables du trafic postal restera intégralement à sa charge. En effet, les opérateurs postaux concurrents seront tentés d'exploiter le processus de libéralisation en s'implantant par priorité sur les segments les plus profitables du trafic postal.

La restriction progressive du « domaine réservé » conduira donc inévitablement, à terme, à une situation de déséquilibre financier dans la gestion du service universel.

C'est pourquoi le projet de loi relatif à la régulation des activités postales confie à l'autorité de régulation :

– d'une part, le soin de préciser et de rendre publiques les règles de comptabilisation des coûts qui permettront de mesurer d'une part les charges de service universel, et d'autre part les ressources procurées par le « domaine réservé » ;

– d'autre part, la mission de proposer au ministre chargé des postes des mesures utiles pour garantir le financement du service universel, s'il s'apparaît que celui-ci ne peut plus être financé dans des conditions équitables par La Poste.

Le paragraphe 4 de l'article 9 de la directive de 1997 a prévu ce cas de figure en autorisant les Etats membres à créer un « fonds de compensation ». Ils peuvent alors subordonner l'octroi des autorisations à l'obligation de contribuer financièrement à ce fonds, à la condition que l'établissement de ces contributions respecte « *les principes de transparence, de non-discrimination et de proportionnalité* ».

Le projet de loi laisse la porte ouverte à ce type de solution, puisqu'il stipule en son article 7 :

« Trois ans au plus tard après la date de promulgation de la présente loi, le Gouvernement adresse au Parlement un rapport sur l'équilibre et les modalités de financement du service universel postal. Ce rapport examinera la pertinence de la création d'un fonds de compensation du service universel postal et, le cas échéant, les conditions de sa mise en œuvre. »

L'abattement de 85 % sur les bases d'imposition de la fiscalité locale accordé par la loi du 2 juillet 1990 « *en raison des contraintes de la desserte de l'ensemble du territoire national, et de participation à l'aménagement du territoire* » intervient déjà partiellement comme une compensation aux surcoûts liés

à la prise en charge du service universel, non pas au titre de l'aménagement du territoire, mais au titre de la desserte de l'ensemble du territoire, puisque le service universel se définit, aux termes de l'article 3 de la directive de 1997, comme : « *une offre de services postaux ... en tout point du territoire* ».

2. L'obligation pour la Poste de s'adapter

La mise en place d'un marché régulé de l'activité postale va conduire la Poste d'une part à améliorer sa performance pour affronter la concurrence, d'autre part à rendre sa comptabilité plus transparente, afin de permettre le contrôle de l'autorité de régulation.

a) L'amélioration de la performance

La Poste connaît depuis quelques années une nette dégradation de la qualité de son activité de courrier, ainsi que l'a mis en évidence le rapport de la Cour des comptes « Les comptes et la gestion de La Poste (1991 – 2002) ».

En 2002, 76,1 % des lettres sont parvenues dans un délai de J+1, contre 77,1 % en 2000. Pour la lettre économique, prévue pour un délai d'acheminement à J+4, le taux de satisfaction est passé de 96,8 % en 1991 à 93,2 % en 1999.

Même si la diversité au niveau de l'étendue des territoires, de la densité des populations, des méthodes d'évaluation rend les comparaisons délicates, il convient d'observer que les opérateurs de service universel allemand, néerlandais et anglais atteignent des taux d'acheminement à J+1 beaucoup plus élevés, compris en 90 % et 95 %, qui montrent la nécessité d'un rattrapage en France.

Globalement, les opérateurs allemand DPWN et néerlandais TPG bénéficient de taux de croissance de leur chiffre d'affaires beaucoup plus dynamiques que celui de la Poste : depuis 1997, il est le double pour TPG, le quadruple pour DPWN. Cet écart des taux de croissance traduit une différence importante au niveau de l'effort d'investissement qui, pour DPWN, représente le triple de celui de la Poste depuis 1997 (15 milliards d'euros contre 5 milliards d'euros).

Or un effort d'investissement considérable est requis pour assurer la mise à niveau des centres de tri, qui non seulement sont plus nombreux, 130, pour 83 en Allemagne et 51 en Italie, mais aussi sont mal implantés sur le territoire, et surtout sont trop faiblement automatisés : le taux d'automatisation de La Poste était en 2002 de 60 % pour le tri général petits formats (contre 100 % pour TPG), de 35 % pour le tri par tournée petits formats (contre 92 % pour TPG) et de 5 % pour le tri par tournée grands formats (contre 80 % pour TPG). Pour ces trois catégories confondues, DPWN atteignait globalement un taux d'automatisation de 85 %.

Cette insuffisante automatisation rejaille sur la performance en termes de productivité : avec un nombre d'agents comparable, la Poste allemande DBWN a réalisé en 2001 un chiffre d'affaires double de celui de la Poste française. Celle-ci

supporte des charges salariales à hauteur de 70 % de son chiffre d'affaires contre 34 % pour les opérateurs TPG et DPWN.

Le projet de contrat de plan prévoit un effort conséquent pour redresser la situation, avec un investissement de l'ordre de 1 à 2 milliards d'euros d'ici 2007, devant permettre de rehausser à 85 % le taux d'acheminement effectif à J+1 des lettres urgentes. Cela va nécessiter une « réingénierie » profonde et complète de l'outil de production, et une concentration de l'effort de mécanisation sur un nombre de centres de tri sensiblement plus réduit, tendant vers 50, qui correspondrait à un maillage plus efficace.

Cette réorganisation devrait s'accompagner de mesures internes de redéploiement, La Poste mettant parallèlement en œuvre une gestion des ressources humaines fondée sur la reconnaissance et le développement des compétences et de la performance afin de conserver ses salariés et d'attirer un personnel de qualité. Elle a pris l'engagement, dans le cadre du projet de contrat de plan, d'assurer le reclassement et la réorientation professionnelle de ses agents lorsque l'évolution de leurs métiers ou de son appareil de production les rendent nécessaires.

b) L'évolution vers la transparence comptable

Le problème de la transparence de la comptabilité de La Poste est inhérent à sa situation multiple : dès lors que l'établissement exerce conjointement trois métiers différents, qu'il bénéficie en outre d'un statut public, le soupçon de concurrence déloyale est appelé à se former tout naturellement dans le climat de compétition séparé de chacun des trois secteurs concernés.

Ce soupçon est entretenu par le caractère confidentiel de la comptabilité analytique de l'établissement, instrument interne de gestion dont la communication est réservée à l'autorité de tutelle.

Le décret du 8 février 2001 a imposé à La Poste d'introduire, dans sa comptabilité interne, des comptes séparés pour ses diverses activités (secteur universel réservé, secteur universel concurrentiel, autres secteurs). Les charges non attribuables, n'y sont pas attribuées ; elles représentent 9,8 % du total des coûts ; il n'y a pas de clé de répartition entre les secteurs.

Cette nouvelle comptabilité interne, disponible en octobre 2001, a fait l'objet d'un audit par le cabinet Andersen, puis a été approuvée le 25 novembre 2002 par le ministre chargé des postes, le ministre chargé de l'économie et le ministre chargé du budget.

Jusqu'à présent, le soupçon de concurrence déloyale a surtout été formulé par les acteurs du secteur financier craignant que La Poste n'utilisât ses infrastructures postales pour développer son offre de crédits bancaires et de produits d'assurance dans des conditions d'exploitation trop avantageuses.

Mais le projet de contrat prévoit la création, en 2005, dans des conditions de droit commun, d'un établissement de crédit reprenant l'ensemble des activités financières de La Poste, « *permettant un pilotage financier conforme aux standards*

de marché, soumis à la réglementation et aux contraintes prudentielles de droit commun, assurant la comparabilité avec les concurrents, garantissant l'opposabilité des comptes aux tiers et permettant ainsi de vérifier la conformité de l'activité aux règles et conditions de concurrence en vigueur, aux niveaux national et communautaire. L'établissement de crédit recourra pour son activité commerciale et de production, aux moyens en personnel de La Poste dans le cadre de conventions de services, qui devront exclure toute distorsion de concurrence, en particulier en assurant une juste rémunération de La Poste et de son réseau par l'établissement. »

Cette filialisation des activités financières devrait donc avoir pour effet d'interdire toute subvention croisée.

Néanmoins, la libéralisation du secteur postal pourrait faire naître un soupçon d'un nouveau type à l'encontre de La Poste, formulé cette fois par les opérateurs postaux concurrents : celui d'une subvention croisée des activités de courrier grâce aux bénéfices dégagés dans les activités financières.

Cependant le risque de subvention croisée sera analysé à un niveau très fin par le régulateur postal : la directive de 2002 a par exemple prohibé, sauf cas exceptionnel, « *le financement de services universels en dehors du secteur réservé par des recettes provenant de services du secteur réservé* ».

De là, des exigences en matière de comptabilité analytique qui sont décrites précisément à l'article 14 de la directive de 1997, et que le projet de loi relatif à la régulation des activités postales transpose pour la partie législative d'entre elles. L'activité de courrier de La Poste fera donc à l'avenir l'objet d'un contrôle très exigeant.

Comme enfin l'activité du groupe La Poste dans le domaine du colis passe pour l'essentiel par une filiale, la holding GeoPost, soumise de ce fait à une comptabilité séparée, les soupçons de concurrence déloyale ne pourront plus guère, une fois les nouvelles structures postales et financières en place, se justifier par l'opacité de la comptabilité analytique de l'opérateur, puisque chaque métier produira pratiquement *de facto* sa propre comptabilité.

II.— UN RISQUE DE DESTABILISATION DESORMAIS MAITRISE

En fait, au-delà des possibilités éventuelles de subventions croisées, le soupçon de concurrence déloyale s'alimente du statut public de La Poste : plus de douze années après la loi du 2 juillet 1990 qui l'a placé en situation d'autonomie financière, l'établissement est encore perçu comme une administration d'Etat, fonctionnant sur la base de dotations budgétaires. En fait, La Poste dépend presque exclusivement, pour son financement, du produit des prestations qu'elle vend, et les quelques aides d'Etat dont elle bénéficie ne compensent qu'imparfaitement les charges d'intérêt général qu'elle se voit contrainte d'assumer. Son exploitation s'en est trouvée déstabilisée, la privant notamment de ressources d'autofinancement, et la reconnaissance de ces difficultés a conduit à l'établissement de dispositions correctrices dans le projet de contrat de plan.

A.— LE STATUT PUBLIC DE LA POSTE : HANDICAP OU ATOUT ?

Les handicaps concurrentiels supportés par La Poste représenteraient un montant net de près de 1.650 millions d'euros par an, sans compter la charge des pensions. Ils prennent la forme soit de missions d'intérêt général, soit de contraintes exorbitantes sur la gestion du personnel.

1. Des missions d'intérêt général imparfaitement compensées

La Poste reste soumise à de lourdes contraintes d'intérêt général, qui ne sont compensées que partiellement par l'Etat : le surcoût des tarifs postaux préférentiels à la presse, la présence postale en milieu rural, la charge de la gestion des petits livrets A.

a) *L'aide à la presse*

Les services d'acheminement et de distribution de la presse font partie du service public des envois postaux, aux termes de l'article 3 du décret n°2001-122 du 8 février 2001 relatif au cahier des charges de La Poste.

La charge de la diffusion de la presse par voie postale a un coût global qui dépasse 1,2 milliard d'euros par an. Les éditeurs de presse en payent environ 430 millions d'euros à travers la rémunération du tarif préférentiel qui leur est accordé. L'Etat prend à sa charge la même somme fixe de 290 millions d'euros depuis l'année 2000.

La Poste est directement mise à contribution pour le reste, soit environ 480 millions d'euros, ce qui représente plus du tiers de la charge, alors qu'il s'agit là d'une mission d'intérêt général dont rien ne justifie qu'elle pèse pour une part aussi lourde sur la Poste.

b) *La présence postale*

Le maintien d'un réseau de 17 000 points de contact pour des raisons d'aménagement du territoire n'entre pas dans le champ du service universel, qui vise seulement à offrir des services postaux « *en tout point du territoire* ».

Le rapport de Gérard Larcher « La Poste : La dernière chance » estime à 750 millions d'euros le surcoût annuel du réseau en comparaison de la charge qu'il représenterait s'il était configuré selon des critères d'optimisation économique et commerciale. Sur ces 750 millions, 250 millions correspondraient à l'effort d'accessibilité exigé dans le cadre du service universel, et 500 millions seraient liés à l'effort de présence territoriale requis uniquement dans un but d'aménagement du territoire.

L'abattement de 85 % sur les bases d'imposition de la fiscalité locale accordé par la loi du 2 juillet 1990 « *en raison des contraintes de la desserte de l'ensemble du territoire national, et de participation à l'aménagement du territoire* » a vocation à compenser tout à la fois ces deux types de charge. Cet abattement représente en 2003 un avantage de l'ordre de 150 millions d'euros.

Le solde restant à la charge de La Poste s'élève donc à 600 millions d'euros.

c) La lutte contre l'exclusion bancaire

La Poste accepte dans l'intérêt commun de jouer le rôle de « banque des pauvres » en acceptant parmi les détenteurs de livret A des personnes disposant de revenus très modestes : 60 % des livrets A qu'elle gère ont un encours de moins de 150 euros, et occasionnent 44 % de l'ensemble des opérations sur le livret A. En effet, certaines personnes utilisent leur livret A comme un véritable porte-monnaie.

Dans son rapport, la Cour des comptes rappelle que cette fonction de « guichet social » de La Poste, qui permet de ne pas aggraver les autres formes d'exclusion sociale par une exclusion bancaire, les banques privées n'acceptant pas la clientèle des petits déposants, ne repose sur aucun texte.

La Poste estime le surcoût annuel induit à 55 millions d'euros.

2. Des contraintes exorbitantes sur la gestion du personnel

Ces contraintes imparfaitement compensées concernent aussi la gestion du personnel, ce qui constitue un handicap non négligeable pour cette entreprise de main-d'œuvre, premier employeur de France après l'Etat. Cela concerne le poids des retraités sous statut public, la mise en œuvre (désormais ancienne, mais à coût non compensé rémanent) des 35 heures, et l'exclusion récente du dispositif d'allègement de charges patronales sur les bas salaires pour ses employés contractuels, alors que ce dispositif, mis en place par la loi du 17 janvier 2003 *relative aux salaires, au temps de travail, et au développement de l'emploi*, profite à ses concurrents.

a) Le poids des pensions publiques

La priorité tout à fait souhaitable désormais accordée par la Poste à l'embauche de contractuels crée une difficulté croissante pour le financement des pensions aux anciens fonctionnaires, puisque ce financement, qui est à la charge de la Poste en vertu de la loi du 2 juillet 1990, doit s'appuyer sur une base de cotisants fonctionnaires en constante diminution.

Le contrat de plan pour la période 1998-2001 a conduit à la mise en place d'un dispositif de lissage de la charge correspondante pour La Poste, de manière à stabiliser cette charge autour de 2 milliards d'euros par an (2 064 millions en 2002).

Il en coûte pour l'Etat une contribution croissante, 152 millions d'euros en 2002.

Rapporté au nombre des cotisants, le taux de cotisation « employeur » ainsi supporté par La Poste s'élève à plus de 46 % en 2003, chiffre en constante augmentation. Pour l'heure, ce taux équivaut au taux de cotisation « employeur » supporté par les entreprises privées, lorsqu'on tient compte des cotisations « chômage ».

Mais la dérive naturelle liée aux départs en retraite va porter ce taux de cotisation implicite à plus de 55 % en 2010, si ce dispositif de lissage reste inchangé.

b) La charge récurrente des 35 heures

La Poste a été incitée à montrer l'exemple en matière de passage aux 35 heures, mais n'a pu obtenir aucune compensation financière pour l'effectif supplémentaire de 14.000 personnes qui en a résulté pour elle.

En année pleine, ce supplément d'effectif représente une charge de 313 millions d'euros.

c) L'exclusion du bénéfice de l'allègement sur les bas salaires

L'exclusion de la Poste, sans aucune autre forme de compensation, du bénéfice des dispositifs d'allègement des charges sociales sur les bas salaires, est d'autant plus pénalisante que près du tiers de ses effectifs se trouvait potentiellement concerné.

La charge supplémentaire qui en résulte est estimée à 194 millions d'euros en année pleine.

B.— LES VOIES DE LA CONSOLIDATION

Le projet de contrat de plan prend en compte loyalement l'ensemble des contraintes subies par La Poste, et met en place pour chacune d'elle une solution qui, pour n'être pas forcément immédiate, n'en est pas moins prévue pour une échéance raisonnable en regard de l'urgence de la situation. En outre, le projet de contrat de plan propose une voie équilibrée pour le problème récurrent de l'extension de la gamme des services financiers de La Poste.

1. L'assainissement des relations avec l'Etat

Le premier apport du projet de contrat de plan consiste en sa crédibilité, dans la mesure où il aborde sans exclusive toutes les difficultés auxquelles La Poste se trouve confrontée. Il trace ainsi des perspectives à la lumière desquelles l'établissement pourra ajuster son plan d'action, notamment en matière de présence postale.

a) Le retour à la transparence et à l'équité

Le rapport de la commission d'enquête sur les entreprises publiques publié en juillet 2003 a insisté sur la nécessité d'une « *évaluation plus nette* », et une « *compensation plus juste* » des charges d'intérêt général dévolues aux entreprises publiques : « *Les contrats de service public devront tout d'abord comporter une évaluation des coûts imputables aux missions de service public, déterminés au terme d'un dialogue entre l'Etat et les entreprises concernées.* »

C'est bien une démarche rationnelle de ce type qu'a repris le projet de contrat de plan, puisqu'une procédure d'évaluation a été mise en place pour traiter chacun des principaux handicaps concurrentiels de La Poste, avec l'objectif de pouvoir replacer celle-ci « *dans des conditions d'équité concurrentielle au plus tard en 2007* » :

– pour ce qui concerne le financement des retraites des fonctionnaires, dont le dispositif actuel est, dans un premier temps, reconduit, « *l'Etat recherchera avec La Poste, dans le cadre d'un groupe de travail commun, un traitement global du financement des charges de retraites de La Poste, pour une mise en œuvre à compter de l'application à La Poste des normes comptables internationales pour la publication des comptes 2005, de façon à placer l'entreprise dans un cadre stabilisé et soutenable. Ce dispositif, qui ne modifiera pas les droits des fonctionnaires, comprendra notamment un mécanisme de cotisation libératoire pour La Poste.* » ;

– pour ce qui concerne l'aide à la presse, dont le dispositif est lui aussi reconduit pour 2004, « *les ministres responsables ont confié à M. Henri Paul, conseiller maître à la Cour des comptes, la mission d'élaborer un nouveau cadre de relations entre les éditeurs et l'opérateur postal, dans le contexte de l'ouverture à la concurrence du marché postal et du développement de l'abonnement, enjeu important pour les éditeurs de presse. Dans cet esprit, la mission élaborera des propositions de refonte des processus, des prestations offertes, des principes tarifaires et des modalités d'aide de l'Etat, qui prendront effet pendant la durée du nouveau Contrat de Performances et de Convergences.* » ;

– pour ce qui concerne l'allègement de cotisations sociales sur les bas salaires, « *l'entrée de La Poste dans une situation de droit commun en ce qui concerne le calcul des cotisations patronales pour ses salariés de droit privé sera étudiée en 2005 et prendra effet au 1^{er} janvier 2006, date de l'ouverture supplémentaire du marché du courrier à la concurrence.* »

b) La diversification de la présence postale

S'agissant de la présence postale, le projet de contrat de plan propose trois principes :

– d'abord, de ne pas remettre en cause le « *rôle assuré par la proximité de l'offre de service public dans l'équilibre des territoires* » ; ce qui écarte tous les schémas de rationalisation à outrance du réseau postal, qui ont été évoqués par le rapport de la Cour des comptes; les 17.000 points de contacts seront maintenus ;

– ensuite, ce maintien se fera dans le cadre d'une diversification de la présence postale : « *La Poste adapte les formes de sa présence en fonction des besoins de ses clients, des possibilités de partenariat avec les autres services, les collectivités locales et les acteurs économiques, de ses contraintes de gestion et de l'évolution de la fréquentation des points de contact. La Poste se donne ainsi l'ambition d'une proximité équivalente, mieux adaptée aux besoins réels de ses clients.* ». Sont évoqués notamment en tant que modes d'organisation possibles, « *les points poste commerçants, les agences postales communales ou intercommunales ou les maisons de service public, qui participent de l'accessibilité*

au service universel égrené ». Ces structures d'implantation moins coûteuses pour la Poste devraient lui permettre de dégager des ressources pour compléter son réseau dans les villes, notamment les grandes villes où il est par trop distendu ;

– enfin, pour ce qui concerne la compensation financière de la présence postale, le dispositif actuel d'abattement sur l'imposition aux taxes locales est maintenu pour la durée du contrat de plan, mais « *l'évolution de ce dispositif fera l'objet d'une réflexion, notamment en liaison avec la CSSPPT, sur une meilleure adéquation entre l'effort financier public et l'adaptation, au niveau local, de la présence postale. Cette évolution pourrait prendre la forme d'un fonds postal national de péréquation territoriale, alimenté par l'abattement actuel.* »

2. L'extension des services financiers

Le projet de contrat de plan est enfin l'occasion d'une avancée, avec une solution équilibrée, sur le sujet jusque-là très controversé de l'extension des services financiers de La Poste.

a) Les enjeux de la controverse

La Poste doit faire face, à moyen terme, à la menace d'une chute brutale des ressources que lui procurent ses activités financières, en raison du vieillissement démographique de sa clientèle : environ 50 % des encours est détenu par des clients de plus de 65 ans. Or, les activités financières de la Poste contribuent au rééquilibrage du déficit d'exploitation structurel de l'activité du courrier, en tout cas au niveau d'un grand nombre de bureaux. C'est la raison pour laquelle une réforme des possibilités d'intervention dans le domaine des services financiers apparaît indispensable.

Ce problème de vieillissement démographique de la clientèle n'est pas spécifique à la Poste : toutes les économies occidentales sont confrontées à ce phénomène, et par conséquent l'ensemble de leurs systèmes financiers. Mais le handicap de la Poste dans ce domaine est aggravé par des restrictions institutionnelles. Ces restrictions concernent d'une part l'assurance dommages, qui est autorisée par la loi du 2 juillet 1990, mais interdite par l'autorité de tutelle; d'autre part, le crédit à la consommation et le crédit immobilier sans épargne préalable, qui sont spécifiquement interdits par la loi du 2 juillet 1990.

Dans les trois cas, ces produits s'adressent prioritairement à de jeunes ménages qui s'installent dans la vie. A l'entrée dans l'âge adulte, les clients de la Poste se tournent donc vers les banques offrant ces prestations, et y "domicilient" leurs comptes bancaires, c'est-à-dire y font verser leurs revenus principaux. Le même phénomène de fuite intervient au profit des compagnies d'assurance classiques, pour l'assurance automobile et l'assurance "multirisques habitation" (MRH).

Il s'agissait donc, en revenant sur ces restrictions, d'améliorer l'aptitude de la Poste à capter la clientèle des jeunes ménages. Or les trois mesures possibles n'ont pas forcément la même efficacité dans ce domaine : le problème à traiter ne se limite

donc pas seulement à un dilemme entre “extension” ou “refus de l’extension”, mais s’ouvre aussi sur la possibilité d’une extension limitée judicieusement choisie.

Le ministère des finances a commandé une étude au Cabinet Kearney, pour disposer d’indications sur l’efficacité relative des trois mesures d’assouplissement envisagées sur l’attractivité de la Poste, ainsi que sur la nature et la dimension de leur impact potentiellement négatif en termes sociaux.

Il s’en dégage assez clairement une voie d’évolution raisonnable pour les services financiers de la Poste : celle consistant à étendre les services bancaires (crédit à la consommation ou crédit immobilier sans épargne préalable), et à maintenir le *statu quo* en ce qui concerne les services d’assurance.

Les différents angles d’analyse proposés convergent tous dans ce sens (Cf. tableau).

**PRINCIPALES DONNEES FOURNIES PAR L’ETUDE DU CABINET KEARNEY
(A L’HORIZON 2012)**

	Crédit immobilier sans PE préalable	Crédit à la consommation	Assurance automobile	Assurance habitation
Part de marché conquise (%)	7,5 à 9	4,5 à 6	1,3 à 1,6	2,9 à 3,5
Revenus globaux indirects (M €)	180 à 335	45 à 95	5 à 7	
Croissance du marché (%)	2,5	4	1,1	1,6

D’abord, en ce qui concerne l’efficacité à attirer une nouvelle clientèle (potentiellement plutôt des ménages jeunes étant donné la nature des produits offerts), l’extension dans les services bancaires semble avoir un impact plus fort, tant de manière directe qu’indirecte. En effet, les parts de marché prises par la Poste seraient plus conséquentes, et surtout le contrecoup des effets induits de l’extension de la gamme sur l’ensemble des prestations de la Poste, moyen de mesurer une forme de fidélisation, serait sans commune mesure (de l’ordre de plusieurs centaines de millions d’euros de revenus supplémentaires pour l’extension dans les services bancaires, contre seulement 5 à 7 millions d’euros pour l’extension dans les services d’assurance).

Ensuite, en ce qui concerne l’agressivité de l’impact concurrentiel, l’étude indique qu’elle serait implicitement moindre dans le cas de l’extension des services bancaires, puisqu’elle concernerait alors des marchés en croissance, alors que les marchés de l’assurance dommages, par nature, sont plus mûrs : tous les conducteurs d’automobile sont tenus légalement de s’assurer pour leur responsabilité civile (article L.211-1 du code de l’assurance), de même que tous les locataires (article L.211-13 du code de l’assurance). La situation du marché de l’assurance dommages, relève en fait d’un modèle de « jeu à somme nulle » : toute entrée d’un acteur nouveau ne peut qu’y entraîner l’exclusion d’un acteur actuel. Dans le domaine des services bancaires, la Poste prendrait au contraire plus clairement sa part de marché

sur les flux de demandes nouvelles, l'impact pour les concurrents se traduisant simplement sous la forme d'une moindre croissance de leur chiffre d'affaires.

Enfin, en ce qui concerne la nocivité sociale de l'impact concurrentiel, il est, sans commune mesure, beaucoup plus fort pour une extension des services d'assurance, à cause de la population nombreuse (14 500) des « agents généraux d'assurance », par définition très implantés localement, tandis que, dans le domaine bancaire, la concurrence est représentée par un petit nombre d'acteurs de plus en plus puissants, sous l'effet d'un phénomène de concentration, illustrée encore récemment par l'absorption du Crédit lyonnais par le Crédit agricole, qui pourrait même devenir problématique en France, nonobstant le marché unique européen. Par ailleurs, l'étude du cabinet Kearney a montré que les agents généraux d'assurance étaient déjà victimes de l'agressivité des banques faisant de la "bancassurance" : le nombre des agents généraux a baissé de 19 000 à 14 500 de 1991 à 2000.

Ainsi, l'entrée de la Poste dans le secteur de l'assurance dommages aurait pour inconvénient d'accélérer le phénomène d'éviction des agents généraux d'assurance.

Le projet de contrat de plan a donc très logiquement opté pour un produit d'appel bancaire renforçant le rôle de partenaire de La Poste, lui permettant de conserver sa clientèle et de capter celle des jeunes : le crédit immobilier sans épargne préalable.

b) Une ouverture assortie de conditions

L'ouverture de La Poste à la distribution d'un service bancaire suppose des aménagements organisationnels importants, et cela pour deux raisons au moins :

- d'une part, l'offre de services de prêts fait entrer véritablement l'établissement concerné dans la participation à la création monétaire, et en fait donc un nouveau maillon du réseau financier national et international soumis au risque de faillite en chaîne, dit "risque de système". De ce fait, il doit se soumettre à tout un ensemble de normes législatives et réglementaires, dont certaines sont d'origine internationale (le ratio Cooke), et qui suppose une très grande transparence comptable ;

- d'autre part, il paraît nécessaire que La Poste, dès lors qu'elle entre de plain-pied sur le marché bancaire, gère également selon les normes des professions concernées l'ensemble des produits financiers qu'elle distribuait déjà .

C'est pourquoi le projet de contrat de plan propose la création d'une filiale au statut d'établissement de crédit reprenant l'ensemble des activités financières de La Poste.

Cette création va supposer une modification de la loi du 2 juillet 1990, à la fois pour donner à cette filiale le droit dont La Poste dispose actuellement en propre d'effectuer des opérations financières, et pour l'autoriser à offrir des prêts immobiliers sans épargne préalable.

Le projet de contrat de plan prévoit également, « *dans le cadre de la convergence vers le droit commun des conditions d'exercice des services financiers, (...) de faire évoluer les modalités de gestion des produits d'épargne et de placement centralisés à la Caisse des Dépôts et Consignations et des CCP afin de les rapprocher des pratiques des établissements similaires sur les mêmes produits* ».

BILAN DE LA DEUXIEME PARTIE

Les problèmes auxquels se trouve confronté le secteur postal sont tous en passe d'être résolus, puisque le projet de loi relatif à la régulation des activités postales répond à l'exigence européenne d'une mise en place d'un marché régulé, et que le projet de contrat de plan récemment rendu public définit les conditions d'un cheminement progressif de la Poste vers une capacité à affronter la concurrence en améliorant sa performance, sans le handicap d'avoir à supporter des missions d'intérêt général imparfaitement compensées.

Il reste à mettre en œuvre concrètement tout ce dispositif de résorption des problèmes en suspens.

Certains dossiers difficiles comme celui de l'aide à la presse, ou du poids des pensions publiques, quoique désormais parfaitement identifiés, ne sont pas encore complètement traités, puisque les solutions définitives restent à mettre au point.

Mais, dès lors que les perspectives sont tracées, la situation sur le terrain n'appelle pas d'urgence particulière, puisque le choix a été fait d'une ouverture très progressive de l'activité postale à la concurrence, dont les effets ne se font encore sentir que de façon marginale en France. La Poste demeure encore, en pratique, à peu de choses près, l'unique opérateur sur le marché du courrier en France.

Il faut donc espérer que la détermination montrée par madame la ministre de l'Industrie en faveur de la préservation d'un service public postal de qualité, continuant à remplir par ailleurs ses missions d'aménagement du territoire, portera pleinement ses fruits, et que la dynamique d'une coopération étroite entre l'Etat et La Poste, engagée au travers la longue négociation du contrat de plan, sera poursuivie.

CONCLUSION

Qu'il me soit permis, au terme de cet avis sectoriel sur le projet de loi de finances pour 2004, de souligner la remarquable diligence des services du ministère de l'industrie qui ont respecté les délais de transmission des réponses aux questionnaires budgétaires, et ont effectué un réel effort d'adaptation de la documentation fournie, en vue d'apporter un éclairage véritablement sectoriel et international sur l'évolution des deux secteurs concernés, alors que traditionnellement l'information transmise était très ciblée sur les deux grands opérateurs nationaux.

Cette efficacité tient certainement en partie à un effort d'harmonisation des questionnaires budgétaires transmis au début de l'été par les différentes commissions concernées à l'Assemblée comme au Sénat, et cet exemple de coordination, qui s'inscrit dans les efforts d'amélioration à la fois du fonctionnement des structures administratives et du contrôle parlementaire, mérite certainement de faire école.

L'abondante matière fournie n'a pu être directement utilisée dans ce rapport qui a visé surtout à cibler les principales problématiques d'actualité dans les deux secteurs concernés. Mais nul doute qu'elle servira d'appui aux nombreux travaux parlementaires qui s'annoncent dans les prochains mois à propos des postes et des télécommunications, à l'occasion de l'examen des divers textes en instance :

- le projet de loi relatif au statut de France Telecom ;
- le projet de loi pour la confiance dans l'économie numérique, pour sa seconde lecture ;
- le projet de loi de transposition du paquet « télécoms », éventuellement d'ailleurs abordé au travers d'un texte d'habilitation législative à prendre des ordonnances ;
- le projet de loi sur la régulation postale.

C'est en effet une véritable mutation que traversent ces deux secteurs qui doivent se reconfigurer pour s'intégrer au grand marché européen, et faire face à la concurrence au niveau mondial, tout en continuant à assurer la couverture des besoins nationaux dans les meilleures conditions de performance.

Le Parlement, au cours de la discussion de ces textes, se fera un gardien vigilant du bon équilibre de ces deux dimensions, intérieure et extérieure, dans les évolutions du marché français des postes et des télécommunications.

Le rendez-vous annuel de la discussion budgétaire demeurera un moment privilégié pour faire un bilan de ces évolutions.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du 28 octobre 2003, la Commission a entendu Mme Nicole Fontaine, ministre déléguée à l'industrie, sur les crédits de son département pour 2004.

Le président Patrick Ollier, a tout d'abord rappelé que les domaines de compétence de la ministre déléguée à l'industrie avaient fait l'objet d'une actualité nourrie au cours des derniers mois.

Dans le domaine des télécommunications, il a évoqué le succès du plan de redressement de France Telecom dont le nouveau président s'est affranchi avec brio du mur de liquidités de 50 milliards d'euros qui mettait en péril l'entreprise l'an dernier à la même époque.

Il a également noté que l'exercice difficile de la mise au point d'un nouveau contrat de plan avec La Poste était presque abouti, et a rappelé que la principale préoccupation de la Commission en la matière concernait le sort des 17 000 points de contact, la présence postale en milieu rural constituant un frein au processus de désertification.

Mme Nicole Fontaine, ministre déléguée à l'industrie, a indiqué que le projet de budget de son ministère pour 2004 était recentré et modernisé, conformément à son engagement de l'année dernière, ce qui permettait, notamment par des mesures de simplification, de réduire de 0,33 % la dotation globale tout en améliorant les performances.

Puis, elle a évoqué la préparation de l'avenir, qui passe notamment par une politique active de formation d'ingénieurs directement à travers les écoles des mines et celles des télécommunications, et indirectement à travers toutes les écoles des chambres de commerce et d'industrie. Après avoir souligné la nécessité de miser, dans la compétition mondiale, sur la valeur ajoutée de l'intelligence, elle a rappelé que plus de 209 millions d'euros seront consacrés l'an prochain, aux actions de formation, soit une hausse de 4,7 % par rapport à 2003.

Elle a ensuite fait part de sa volonté de donner une dimension européenne à la politique de formation en favorisant les coopérations entre les établissements d'enseignement supérieur européens en s'inspirant du modèle d'Airbus. Elle a expliqué qu'il s'agissait d'offrir aux étudiants un cursus intégrant des enseignements dispensés par exemple la première année en Allemagne, la seconde en Grande-Bretagne et la dernière en France sur la base d'un programme commun. Elle a indiqué que cette initiative avait été lancée le 22 janvier 2003 lors de la célébration du 40^{ème} anniversaire du traité de l'Elysée et qu'une première réalisation concrète avait été mise en place grâce à une coopération entre l'université de Mannheim et l'Ecole supérieure des sciences économiques et commerciales (ESSEC).

Puis, elle a indiqué que la préparation de l'avenir passait également par le renforcement de l'encouragement à l'innovation et de la recherche industrielle, indispensable pour lutter contre la désindustrialisation.

A cet égard, elle a indiqué que le projet de budget pour 2004 marquait une évolution significative pour clarifier l'effort public en faveur de la recherche industrielle par la création d'un nouveau chapitre budgétaire intitulé « recherche industrielle, innovation et compétitivité des entreprises » regroupant l'ensemble des crédits contribuant au financement des programmes de recherche industrielle stratégiques. Elle a indiqué qu'en ajoutant aux crédits du ministère de l'industrie, les autres financements de l'Etat comme le fonds pour la recherche technologique du ministère de la recherche et les fonds de concours gérés par l'Agence nationale pour la valorisation de la recherche (ANVAR), les aides financières de l'Etat à l'innovation s'élèveraient à près de 500 millions d'euros en 2004.

Sur un plan opérationnel, elle a indiqué qu'une plus grande souplesse serait recherchée : le choix entre subvention ou avance remboursable ne dépendra plus de la ligne budgétaire sur laquelle les crédits figurent mais de la nature du projet à financer suivant qu'il se situe très en amont (subvention) ou qu'il est proche du marché (avance remboursable).

Elle a indiqué que l'action du ministère en faveur de l'innovation et de la recherche industrielle ne se limitait pas à ces seuls crédits budgétaires, puisque le présent projet de loi de finances réformait en profondeur le crédit d'impôt recherche et créait, en outre, deux outils fiscaux nouveaux, traduisant ainsi sur le plan législatif le « plan innovation » annoncé au début de l'année.

Soulignant que la modernisation du système d'aide et le renforcement très significatif de l'outil fiscal permettraient de consacrer 1,4 milliard d'euros à la stimulation de l'innovation et de la recherche industrielle dans les entreprises en 2004, elle a estimé que cette contribution majeure à l'accroissement du savoir-faire français et à la valeur ajoutée de l'industrie et des services permettrait de tirer le meilleur parti de la reprise économique, et de favoriser une croissance durable.

Elle a par ailleurs indiqué que le projet de contrat de plan entre l'Etat et la Poste, élaboré à l'issue d'un long travail de réflexion, et actuellement soumis à l'examen de la Commission supérieure du service public des Postes et Télécommunications, concrétisait un accord équilibré entre les deux parties prenantes, l'entreprise publique s'engageant sur des objectifs de « performance », et l'Etat sur des objectifs de « convergence », sous la forme d'un accompagnement des mutations nécessaires sur la période allant de 2003 à 2007.

Elle s'est félicitée du fait que ce contrat fixe un véritable projet de développement industriel pour la Poste tout en maintenant les conditions de la fourniture d'un service public de qualité. Le récent rapport de la Cour des Comptes a mis en évidence, a-t-elle estimé, une dégradation de la situation de la Poste, tant au niveau de la qualité du service public, qui fait d'ailleurs l'objet, depuis peu, de nombreuses lettres de plaintes auprès du ministère, que de la situation financière, qui

doit être assainie dans la perspective de l'ouverture complète à la concurrence en 2009.

Abordant les différents points cruciaux de la discussion du contrat de plan, elle a rappelé qu'il avait été décidé de maintenir, dans le budget pour 2004, les crédits de 290 millions d'euros destinés à l'aide à la presse, dans l'attente du rapport de M. Henri Paul, dont les conclusions étaient attendues en novembre.

Elle a indiqué que le dispositif relatif au financement des retraites avait lui aussi été reconduit, dans l'attente des conclusions d'un groupe de travail spécialement constitué sur cette question, et chargé de proposer des mesures adaptées.

S'agissant de la présence postale, elle a souligné les incohérences de la situation actuelle, puisque les communes de moins de 2000 habitants regroupent 10 300 bureaux de poste, ce qui leur confère une densité de présence trois fois supérieure à celle des pharmacies, et comparable à celle des boulangeries. *A contrario*, le réseau postal est manifestement sous-dimensionné en zone urbaine, en comparaison d'autres réseaux de proximité.

Elle a en outre indiqué que sur les 17 000 points de contact postaux, 6 500 points étaient ouverts moins de quatre heures par jour, et 3 700 points moins de deux heures par jour.

Elle a confirmé la volonté du Gouvernement de maintenir la présence postale sur tout le territoire, tout en assurant sa diversification. Elle a indiqué que cela pourrait conduire à augmenter le nombre de points de contact dans certaines banlieues, la diversification consistant par ailleurs à recourir, dans les petites communes, à des systèmes d'agences postales communales ou de « points poste » gérés par des commerçants, selon des formules déjà en vigueur chez nos voisins européens. Elle a insisté sur le fait que ces évolutions ne pourraient intervenir qu'en étroite concertation avec les élus concernés.

Elle a estimé que cette diversification ne porterait pas atteinte à la fonction sociale du point de contact postal, mais qu'au contraire celle-ci s'en trouverait renforcée, puisque ces formules mieux adaptées permettraient justement d'assurer des horaires d'ouverture très supérieurs à une ou deux heures par jour.

Elle a ensuite indiqué que le contrat entre l'Etat et la Poste permettrait de développer le projet industriel de l'entreprise publique dans ses trois domaines d'activité, à savoir le courrier, le colis et les services financiers.

En venant alors à la question de l'extension des services financiers, elle a indiqué avoir été contactée, au cours de la longue réflexion engagée à ce propos, par de nombreux élus réagissant à l'éventualité d'une distribution par la Poste de produits d'assurance-dommages ; qu'il avait été finalement résolu de ne pas trancher cette question pour le moment ; qu'en revanche, s'agissant des services bancaires, il avait été décidé que la Poste pourrait distribuer des crédits immobiliers sans épargne préalable à partir de 2006, au travers d'une filiale ayant le statut d'établissement de crédit ; qu'un rapport d'expert très objectif avait montré que l'impact de cette

mesure pour le secteur financier serait tout à fait limité, alors qu'elle revêtait un caractère essentiel pour la Poste.

Elle a expliqué que cette extension a été envisagée en veillant à respecter l'équilibre du secteur bancaire ainsi que les règles de la concurrence.

Elle a rappelé que le secteur bancaire avait beaucoup évolué au cours des dernières années dans le sens d'un regroupement des acteurs, occasionnant un recul de la position de la Poste face auquel le Gouvernement devait réagir, notamment pour éviter qu'il ne subsistât qu'un seul opérateur bancaire dans les petites communes dans lesquelles la Poste risquait de cesser d'offrir ses services financiers.

Comprenant le fait que les députés seraient l'objet de sollicitations visant à remettre en cause cette décision qui avait pourtant été longuement mûrie, aussi bien au niveau du Gouvernement qu'au niveau de la direction de la Poste, elle a souhaité que chacun fût bien conscient qu'un retour en arrière sur cette extension des services financiers serait dommageable aux salariés de l'entreprise publique, mais aussi à l'activité postale en général.

Mme Catherine Vautrin, rapporteure pour avis sur le budget des postes et télécommunications, a préalablement noté que Mme la ministre avait déjà fait une présentation très complète du contrat de plan de La Poste, et a tenu à souligner la position opportune du Gouvernement en ce qui concerne l'exclusion de l'assurance-dommages du champ finalement retenu pour l'extension des services financiers de La Poste.

Revenant ensuite au commentaire du budget des postes et télécommunications, elle a constaté que celui-ci était assez atypique puisque, d'une part, il concernait de façon paradoxale les moyens affectés au pilotage de deux secteurs désormais presque complètement ouverts à la concurrence, et que d'autre part, il mobilisait pour ce faire des crédits très limités en volume, soit 440 millions d'euros pour 2004, en augmentation de 0,79 % par rapport aux crédits prévus pour 2003, mais seulement 150 millions d'euros, si l'on mettait à part les 290 millions de compensation accordée par l'Etat à La Poste pour la prise en charge du transport de la presse à tarif réduit.

Elle en a déduit qu'il s'agissait en fait d'un budget à « effet de levier », les leviers s'appuyant sur de petites structures administratives remplissant soit des missions d'animation ou de conception, prises en charge par exemple au niveau de la DIGITIP, soit des missions d'encadrement et de contrôle, telles qu'elles étaient dévolues à l'Autorité de régulation des télécommunications, et à l'Agence nationale des fréquences.

Elle a observé que cette situation conduisait à ce que le budget des postes et télécommunications n'eût qu'un lien très distendu avec l'intervention gouvernementale dans les deux secteurs concernés, car celle-ci pouvait passer par des actions de coordination et d'incitation, comme c'était le cas dans le domaine du traitement de la fracture numérique, ou encore par des canaux n'ayant pas d'incidence financière, comme cela avait été le cas pour le redressement de France Telecom, la contribution budgétaire en la matière étant passé par l'adoption de

l'article 80 de la loi de finances rectificative pour 2002, qui avait accordé la garantie de l'Etat à l'emprunt de 9 milliards d'euros contracté par l'ERAP pour participer à l'augmentation de capital de l'opérateur, le 24 mars dernier.

Elle a résumé le contexte des deux secteurs des postes et télécommunications en 2003, en observant qu'ils étaient tous les deux soumis à une urgence, mais que le point d'application de cette urgence s'était déplacé par rapport à ce qu'il avait été l'an dernier à la même époque, puisqu'à l'automne 2002, l'urgence avait concerné l'opérateur dans le secteur des télécoms, et la régulation dans le secteur postal ; et qu'à l'automne 2003, au contraire, elle concernait la régulation dans le secteur des télécoms, et l'opérateur dans le secteur postal.

Elle a rappelé qu'en effet, en 2002, les priorités allaient d'une part, au redressement de la situation financière très critique de France Telecom, confrontée à une dette nette de 70 milliards d'euros, et d'autre part, à la formulation d'une réponse à la pression de la commission européenne pour l'instauration d'un régulateur postal.

Elle a indiqué qu'en 2003, la situation de France Telecom, grâce à la diligence de son nouveau président, M. Thierry Breton, se trouvait rétablie, alors que l'inquiétude se reportait sur la situation financière et l'avenir de La Poste.

En ce qui concerne la régulation, elle a constaté que l'urgence était devenue moindre dans le secteur postal depuis le dépôt du projet de loi répondant à l'exigence européenne de mise en place d'un régulateur postal, qu'il avait été choisi à ce propos d'étendre les compétences de l'ART au secteur postal, ce qui justifiait d'ailleurs une augmentation d'un million d'euros, dans le budget pour 2004, des crédits de l'ART, et donc de la future ARTP. Parallèlement, elle a noté que les crédits du médiateur postal, dont le rôle se trouverait en conséquence limité, puisque sa création avait déjà été une première forme de réponse à l'exigence européenne, avaient été très logiquement réduits de près de 20 %.

Elle a souligné le fait que l'urgence en matière de régulation s'était donc reportée sur le secteur des télécommunications, car celui-ci faisait l'objet actuellement de bouleversements technologiques profonds, qui rendaient urgentes, d'une part, l'adaptation du cadre de régulation, en vue notamment de prendre en compte le phénomène de convergence entre les technologies des télécommunications et celles de l'audio-visuel, et d'autre part, la mise en place d'une réponse à l'attente sociale de plus en plus forte s'agissant de la résorption de la fracture numérique, laquelle était toujours plus fortement ressentie au fur et à mesure que les nouvelles technologies de communication se diffusaient dans la société.

Elle a indiqué que ses questions concerneraient la situation de La Poste, et celle de la régulation dans le secteur des télécommunications.

Rappelant que les difficultés de La Poste provenaient pour partie, d'une insuffisance de performance intrinsèque, mise en évidence par le rapport de la Cour des Comptes sur « Les comptes et la gestion de La Poste de 1991 à 2002 », et pour partie, d'une insuffisante compensation par l'Etat des charges imposées à La Poste,

elle a observé que le nouveau contrat de plan ouvrait la voix d'un rétablissement de la performance en autorisant La Poste à investir dans l'automatisation des centres de tri. Mais elle s'est également interrogée sur le supplément de performance que dégagerait une réorganisation du réseau de présence postale, en le restructurant de manière à ce qu'il soit mieux adapté à la réalité des densités démographiques territoriales, et a souhaité que la ministre commentât l'analyse, contenue dans le rapport de la Cour des Comptes, selon laquelle La Poste pourrait obtenir le même chiffre d'affaires en diminuant fortement le nombre de ses points de contact.

Quant à l'insuffisante compensation par l'Etat des charges imposées à La Poste, soulignée, a-t-elle rappelé, par le rapport de juillet dernier des députés Douste-Blazy et Diefenbacher sur la gestion des entreprises publiques, elle a noté qu'elle trouvait également un début de solution satisfaisante dans le contrat de plan, notamment s'agissant de la possibilité pour La Poste, à partir de 2006, de bénéficier de l'exonération sur les bas salaires, qui lui avait été refusée initialement par la loi du 17 janvier 2003 *relative aux salaires et au temps de travail*. Puis elle a émis le vœu d'avoir un éclairage sur la façon dont pourraient évoluer, à l'avenir, les deux dispositifs reconduits de compensation relatifs respectivement à l'aide à la presse, et aux retraites des employés fonctionnaires, notamment dans une perspective mettant La Poste à égalité de concurrence vis-à-vis des autres opérateurs postaux.

S'agissant de la régulation du secteur des télécommunications, elle a demandé qu'elles étaient les perspectives de calendrier pour l'examen par le Parlement du projet de loi sur les communications électroniques, ayant pour objet d'assurer la transposition des directives du « paquet télécoms », et ce qu'il en était de l'idée qui circulait, ici et là, d'une transposition finalement effectuée pour partie par voie d'ordonnance.

Constatant d'une part, que le financement de la couverture en téléphonie mobile serait pris en charge directement par les opérateurs, bien que l'extension de leur activité dans les zones blanches représentât pour eux un investissement non rentable, et d'autre part, que la modification en cours des règles de financement du service universel leur ferait supporter l'essentiel de la charge du service universel, elle s'est interrogée sur le risque de tarir leur capacité à investir dans la recherche et développement, et de pénaliser ainsi les équipementiers, dont la société française Alcatel.

Enfin, elle a conclu en revenant sur le problème socialement sensible de la « fracture numérique », dont le traitement est d'autant plus urgent que le différentiel d'avantages entre les zones desservies et les zones enclavées s'accroît avec l'augmentation de la performance des services de télécommunications. Elle a souhaité savoir où en était le développement des technologies de l'Internet à haut débit s'appuyant sur le réseau d'électricité, et si la mise en œuvre de celles-ci ne poserait pas une difficulté juridique au regard du principe de spécialité s'imposant à EDF.

S'exprimant au nom du groupe UMP, M. Claude Gatignol a tout d'abord souligné que l'audition de la ministre était très attendue, tant par son groupe que par

la Commission, pour définir le rôle de l'Etat dans le domaine industriel et adresser un message aux forces vives du pays que sont les entreprises.

Il a ensuite indiqué que le groupe UMP portait une appréciation positive sur le projet de budget présenté par la ministre pour 2004. Abordant en premier lieu le domaine de l'industrie, il a ainsi salué le souci de modernisation et de simplification visant à améliorer la performance des services du ministère chargé de l'industrie. Après s'être réjoui de la présentation du projet de budget par la ministre selon trois priorités bien identifiées, il a jugé qu'une telle démarche était particulièrement opportune car, dans un contexte économique difficile, il convenait de rechercher l'efficacité en ne dispersant pas les efforts.

Il a salué le soutien accordé aux écoles d'ingénieurs dans le projet de budget, et s'est réjoui de la redéfinition des missions de l'Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR), dont il a souligné qu'elle était, sur le terrain, un interlocuteur privilégié pour les entreprises innovantes. Il a, par ailleurs, jugé tout à fait pertinent de recourir à des instruments fiscaux dans le domaine de l'innovation, et s'est félicité de la réforme du crédit d'impôt-recherche. Il a jugé que cette mesure constituait la parfaite illustration du souci du Gouvernement de se tourner vers l'avenir, en s'efforçant d'accroître la compétitivité des petites et moyennes entreprises françaises. Il s'est enfin réjoui de la création d'un statut de la jeune entreprise innovante et des efforts engagés pour favoriser l'investissement dans l'innovation.

Puis, abordant les questions relatives à La Poste, il a déclaré s'associer aux propos de Mme Catherine Vautrin et a fait part des interrogations du groupe UMP quant à l'avenir de cet établissement, dans le cadre d'un marché concurrentiel, après les observations émises par la Cour des Comptes et la signature de son contrat de plan avec l'Etat.

Evoquant enfin le secteur des télécommunications, il a déploré le retard pris dans le domaine de la couverture de notre territoire par les réseaux de téléphonie mobile, dénonçant, en la matière, l'inertie de la SNCF, et a précisé que le groupe UMP serait particulièrement attentif à l'évolution de France Telecom.

Il a, en conclusion, fait part du soutien du groupe UMP à la ministre et a annoncé que celui-ci émettrait un avis favorable à l'adoption des crédits de La Poste et des télécommunications.

S'exprimant au nom du groupe socialiste, M. Christian Bataille a jugé que malgré son argumentation et sa conviction, la ministre n'avait pas réussi à dresser un « tableau souriant » et optimiste de l'industrie française.

Evoquant La Poste, il a estimé que l'envoi à la ministre de nombreux courriers déplorant la dégradation de la qualité du service rendu mettait en cause non pas la qualité du travail des agents mais le recul de la présence postale, notamment dans les campagnes. Il s'est associé à cette critique en tant qu'usager habitant une commune rurale, jugeant que la politique de fermeture de bureaux de poste dans les campagnes, conjuguée à une révision de leurs horaires d'ouverture, avait des effets désastreux en termes d'accès à ce service public.

M. Jean Dionis du Séjour, s'exprimant au nom du groupe UDF, a souhaité en premier lieu avoir des précisions quant au calendrier législatif concernant le secteur des télécommunications. Il a rappelé que la politique gouvernementale en la matière reposait sur le plan RESO 2007, et trois projets de loi, et que l'UDF avait salué jusque-là le volontarisme courageux du Gouvernement, s'agissant de la transposition de directives européennes différée parfois depuis de longues années. Rappelant que ces trois projets étaient ceux relatifs respectivement à la confiance dans l'économie numérique, aux communications électroniques et à la diffusion des nouvelles technologies, il a demandé quand le projet de loi relatif à la confiance dans l'économie numérique serait examiné en deuxième lecture par l'Assemblée nationale, faisant état d'informations contradictoires sur cette question. Il a souligné l'urgence d'un tel examen, notamment pour stabiliser le cadre de financement du service universel, et déterminer l'éventuelle possibilité pour les collectivités locales de devenir opérateurs de services. S'agissant du projet de loi sur les communications électroniques, il a signalé avoir été informé que celui-ci serait divisé en deux parties, l'une étant rattachée par voie d'amendements au projet de loi pour la confiance dans l'économie numérique et l'autre étant adoptée par voie d'ordonnance, et a demandé à la ministre si tel serait bien le cas. Enfin, il a souhaité connaître l'avenir réservé au projet de loi sur la diffusion des nouvelles technologies, qui devait être élaboré en commun par les deux ministères chargés respectivement de la recherche et de l'industrie.

Enfin, abordant le contrat de plan de La Poste, M. Jean Dionis du Séjour a déclaré rejoindre la position de la ministre concernant la nécessité d'une modernisation, mais a indiqué que le groupe UDF souhaitait que soit établi un lien très fort avec le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux, qui instaure des « maisons de services publics ». Il a jugé que les maires de communes rurales accepteraient d'autant plus facilement une logique de redéploiement du service postal, pouvant passer par la mise en place de ces maisons de services publics, que serait menée, parallèlement, une politique offensive en matière de couverture du territoire par le réseau Internet à haut débit et par la téléphonie mobile, les territoires ruraux ne pouvant pas supporter une simple marche arrière pour les services publics.

M. Daniel Paul a annoncé que son groupe ne partageait pas les orientations de la majorité et que cela se traduirait dans ses votes.

S'agissant de la Poste, il a considéré que l'orientation arrêtée par le Gouvernement était très inquiétante et marquait l'entrée de cette entreprise publique dans un « carcan libéral ». Il a regretté qu'aucun bilan des conséquences des privatisations déjà opérées dans les pays étrangers, selon divers critères au nombre desquels devait figurer la qualité des emplois, n'eût été effectué avant l'annonce de décisions statutaires aussi lourdes pour des entreprises gestionnaires de services publics, le secteur des postes et des télécommunications étant concerné au même titre que celui de l'énergie. Il a estimé que nombre des situations catastrophiques constatées au cours des dernières années dans ces secteurs à travers le monde résultaient directement de leur prise en charge par des opérateurs privatisés. S'agissant plus particulièrement de la qualité des emplois à la Poste, il a regretté un processus de précarisation qui tend à s'aggraver, en particulier pour les personnels de sexe féminin, le métier de postier perdant peu à peu toute sa consistance

professionnelle. Il a enfin regretté la prise en charge prévisible par les contribuables locaux du coût du maintien de la présence postale dans les zones rurales.

En réponse aux différents intervenants, Mme Nicole Fontaine, ministre déléguée à l'industrie, a apporté les précisions suivantes :

– s'agissant de La Poste, elle a fait remarquer que le bilan de la situation dans les autres pays lui paraissait très clair, les Allemands et les Hollandais ayant incontestablement une avance considérable dans la réorganisation de leurs secteurs des postes et télécommunications, alors que la France a tardé à s'adapter. Le plan de modernisation en préparation ne permettra de rattraper qu'en 2007 le retard dont souffre l'opérateur postal français aujourd'hui.

Pour permettre à La Poste de relever les défis de la concurrence, il paraît fondamental de parvenir à une diversification des points de contact beaucoup plus qu'à une diminution des implantations, le but étant de concilier un projet industriel et le maintien d'un service public de qualité ;

– concernant le calendrier des textes sur les télécoms, la ministre a indiqué que le texte sur la confiance dans l'économie numérique serait discuté en deuxième lecture à l'Assemblée nationale le 11 décembre. Le « paquet télécoms » n'est pas encore inscrit à l'ordre du jour car la question de savoir s'il fera l'objet d'une discussion parlementaire ou d'une transposition par voie d'ordonnance n'est pas encore tranchée, le ministère de l'industrie n'étant lui-même pas demandeur d'une transposition par ordonnance, l'expérience de la transposition de la directive sur le marché du gaz ayant démontré l'apport qualitatif certain d'un examen parlementaire. Quant à la loi sur la diffusion des nouvelles technologies de l'information, le ministère a simplement entamé une réflexion à son sujet.

M. François Brottes s'est inquiété de l'absence de précision dans le nouveau contrat de plan entre La Poste et l'Etat quant à la position du Gouvernement lors des prochaines négociations européennes sur l'avenir du domaine réservé pour les plis de moins de 50 g, la directive européenne de 2002, appliquée en l'état, pouvant aboutir, après 2009, à la disparition complète du timbre unique et du mécanisme de péréquation qui en résulte.

S'agissant de la notion d'équité concurrentielle, il a dénoncé avec gravité un mensonge d'Etat, déjà entretenu sous le précédent gouvernement, et à nouveau relayé par le récent rapport de la Cour des comptes, ou par les différents intervenants lors de cette audition, notamment la rapporteure pour avis, qui oublie toujours de préciser que La Poste prend en charge sur son budget une grande partie de l'aide à la presse, contrairement à ses homologues européens ; le poids des retraites est également bien plus considérable pour La Poste que pour les opérateurs privés similaires ; enfin, la plupart de ses concurrents en France ont pu bénéficier d'allègements de charges sociales qui lui ont été refusés. Il a conclu en indiquant que les comparaisons de La Poste avec d'autres opérateurs nationaux ou étrangers étaient donc injustes lorsqu'elles ne prenaient pas en compte ces handicaps.

Mme Catherine Vautrin, rapporteure pour avis du budget de La Poste et des télécommunications, a tenu à préciser qu'elle avait indiqué que 290 millions d'euros

de compensation étaient accordés par l'Etat à La Poste au titre de l'aide à la presse dès le début de son intervention.

M. Alain Gouriou a d'abord rappelé que, le 11 juillet dernier, s'étaient tenues au Sénat les Assises de la filière électronique, réunion à laquelle le directeur de cabinet de la ministre avait assisté. Il a précisé qu'elle devait donc être au courant de la morosité et des inquiétudes de cette filière, pourtant stratégique. Il a indiqué que le sénateur Pierre Laffitte s'était à cette occasion interrogé : à l'avenir, le secteur sera-t-il acheteur et spectateur ou acteur et demandeur ? Il s'est inquiété de l'hémorragie d'emplois, citant l'exemple du bassin de Lannion-Trégor où plus de 2 000 emplois, sur les 8 000 existants dans l'industrie et les télécommunications, avaient disparu en deux ans.

S'agissant de La Poste, il a approuvé la possibilité ouverte à l'établissement de consentir des prêts immobiliers sans plan d'épargne logement préalable, mais a regretté que cette possibilité n'ait pas été étendue aux crédits à la consommation, alors même que le rapport du sénateur Gérard Larcher, « La Poste, la dernière chance » plaide pour le déblocage de nouveaux moyens considérables pour assurer la survie de l'entreprise.

Concernant les télécoms, il a déploré la baisse, en euros constants, puisque tel est le résultat d'une stabilisation en valeur, des crédits de recherche du Groupe des écoles de télécommunications. Il a noté une augmentation des crédits de l'ART, tout en regrettant le maintien à niveau des moyens de la commission supérieure des services publics des postes et télécommunications, pourtant notoirement insuffisants. Il a également indiqué que les crédits du Réseau national de recherche en télécommunications (RNRT) semblaient avoir été attribués au ministère de la Recherche.

Mme Nathalie Gautier a remarqué que le contrat de performance et de convergence passé entre l'Etat et La Poste prévoyait certes de maintenir la présence postale sur l'ensemble du territoire national mais évoquait pour ce faire une participation des collectivités locales concernées par les menaces de fermetures. Elle a rappelé que les élus locaux souhaitaient la mise en place d'un fonds territorial afin d'aider à maintenir la présence postale sans handicaper La Poste dans son développement économique.

Elle a regretté le silence du contrat de plan s'agissant des conséquences sociales de la modernisation de La Poste, qui suppose pourtant la fermeture et le regroupement de nombreux centres de tri. Elle a par ailleurs souhaité connaître les mesures envisagées pour enrayer le déclin économique du courrier, également constaté par les grands opérateurs postaux européens.

Elle s'est interrogée sur la possibilité pour La Poste de tenir les objectifs de performance qu'elle avait souscrits, alors que, selon les évaluations contenues dans le rapport du sénateur Gérard Larcher, elle devait supporter un surcoût de charges non compensées de plus de 3 milliards d'euros, et a constaté qu'il y avait lieu de regretter que le contrat de plan renvoie à 2006 le traitement, pourtant urgent, de celles correspondant aux retraites. Elle a par ailleurs jugé que l'autorisation

accordée à La Poste d'effectuer des prêts immobiliers aux particuliers serait insuffisante pour lui permettre d'attirer de nouveaux clients, alors qu'entre 2004 et 2006 il lui serait nécessaire de dégager de nouvelles recettes pour réaliser l'ambitieux programme d'investissements annoncé dont le coût représente un milliard d'euros.

M. Alfred Trassy-Paillogues a loué les efforts d'économie du ministère tout en déplorant l'attitude de certaines directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement qui lancent en fin d'année des campagnes de communication inutiles pour consommer leurs crédits.

Il a ensuite demandé à la ministre s'il ne serait pas envisageable, eu égard au désengagement de La Poste en milieu rural, de transférer certaines activités postales aux bureaux de tabac, qui assurent également un service de proximité, ce qui constituerait par ailleurs pour eux un soutien efficace dans la crise qu'ils traversent actuellement.

Enfin, il a demandé à la ministre quelles mesures elle comptait prendre pour enrayer la pénurie d'ingénieurs dans notre pays, évaluée à 10 000 personnes en 2010.

En réponse aux différents intervenants, Mme Nicole Fontaine, ministre déléguée à l'industrie, a apporté les précisions suivantes :

– s'agissant du prix du timbre-poste, elle a indiqué que la directive communautaire autorisait la péréquation jusqu'en 2009, date à laquelle elle ne sera maintenue que pour le courrier des particuliers ;

– concernant l'aide accordée par l'Etat à la presse à travers la Poste, le gouvernement attend les conclusions de la mission d'information présidée par M. Henri Paul avant toute nouvelle décision ;

– s'agissant du problème des retraites, le contrat de plan stabilise dans un premier temps les charges de l'entreprise, ce qui représente un coût fortement croissant pour l'Etat. Dans le cadre de la démarche de convergence présidant à la signature du contrat de plan, l'Etat s'est par ailleurs engagé à maintenir les droits à la retraite des postiers ;

– pour faire un tableau juste des contraintes financières que la Poste doit assumer, il convient de rappeler que l'application du dispositif des 35 heures lui a coûté l'équivalent de 24 000 emplois et une augmentation des effectifs de 7 à 8 %, dont elle a dû seule assumer la charge, sans aucune aide de l'Etat ;

– si la filière de l'électronique souffre de la délocalisation des sociétés vers la Chine, l'augmentation des crédits de la recherche et du développement ainsi que le maintien des commandes publiques devraient permettre d'accompagner les mutations de ce secteur ;

– les écoles spécialisées dans les télécommunications sont une priorité du ministère, puisque les crédits qui leur sont consacrés sont en augmentation de

4,71 %. Il faut par ailleurs garder à l'esprit que les crédits destinés à la recherche au sein du budget de l'industrie sont répartis sur plusieurs chapitres, mais aussi que certains crédits ont été transférés sur le budget du ministère de la recherche et des nouvelles technologies, ce qui est sans conséquence pratique puisque ces crédits continuent à financer les priorités du gouvernement ;

– le fait que certaines directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) gèlent les fonds disponibles pour financer des campagnes de communication est inacceptable. Les services du ministère procéderont donc à une vérification dans les plus brefs délais ;

– le fonds de péréquation territoriale a effectivement été prévu dans le cadre du présent contrat de plan entre l'Etat et la Poste, ce qui constitue une innovation ;

– la pénurie d'ingénieurs est effectivement un problème important, contre lequel le gouvernement entend lutter par une augmentation des subventions accordées aux écoles d'ingénieurs.



La Commission a ensuite examiné les crédits de la poste et des télécommunications pour 2004.

Conformément aux conclusions de Mme Catherine Vautrin, rapporteure pour avis, la Commission a donné un *avis favorable à l'adoption des crédits de la poste et des télécommunications pour 2004.*

ANNEXES

ANNEXE 1 : COMpte RENDU DE L'AUDITION DE M. JEAN-PAUL BAILLY PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES, DE L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE

Lors de sa réunion du 29 octobre 2003, la Commission a entendu M. Jean-Paul Bailly, Président de La Poste.

M. Patrick Ollier, président de la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, a d'abord remercié le président Bailly d'avoir accepté de venir devant la commission pour répondre aux interrogations de ses membres sur l'avenir de La Poste.

Il a souligné que La Poste était un établissement cher au cœur des français et des élus, et qu'elle faisait l'objet d'une attention particulière de la part de la Commission des affaires économiques qui se montrait, d'une façon générale, très soucieuse du devenir des établissements publics, des entreprises nationales et des services publics.

Il a précisé que cette attention était justifiée par les préoccupations relatives à la présence postale, après que le récent rapport de la Cour des comptes avait évoqué l'hypothèse extrême, et tout à fait caricaturale, d'un réseau réduit à 6000 bureaux de Poste.

Il a indiqué que La Poste ne devait pas seulement être présente, mais qu'elle devait être aussi efficace, et que le même rapport de la Cour des comptes avait mis en évidence la performance insuffisante de l'activité du courrier.

Il a rappelé que Mme Fontaine, la ministre de tutelle de La Poste, avait déjà eu l'occasion, la veille, de donner certains éléments de réponse sur ces questions, mais que la Commission attendait d'un dialogue avec M. Bailly qu'il ouvrît des perspectives sur les pistes qui pourraient être suivies pour préparer La Poste à affronter la concurrence, à l'échelle nationale, européenne et mondiale.

M. Jean-Paul Bailly, président de La Poste, a commencé sa présentation en qualifiant La Poste d'entreprise extraordinaire, à la fois en tant que gestionnaire du premier service public de proximité de France, et en tant que très grand opérateur industriel œuvrant en situation concurrentielle.

Il a signalé que ce double aspect de l'entreprise n'était pas toujours connu du grand public, qui certes, connaît bien la dimension de service public de La Poste, incarnée par l'image du facteur assurant la distribution du courrier six jours sur sept, mais beaucoup moins bien sa dimension industrielle.

Il a mis en avant certains faits mettant en valeur cette réalité mal connue de La Poste :

– 60 % de l'activité de l'opérateur s'effectue en situation de concurrence, cette part couvrant en particulier totalement le transport des colis, la messagerie express, ainsi que les activités financières ;

– contrairement à l'image parfois admise d'un service postal tourné essentiellement vers les particuliers, le chiffre d'affaires du courrier se réalise à hauteur de 95 % avec une clientèle de grandes entreprises, d'administrations publiques et de PME ;

– les postiers sont loin d'être tous des fonctionnaires, puisqu'un tiers d'entre eux sont des salariés sous contrat ;

– les ressources de La Poste ne résultent pas d'une rente alimentée par le contribuable mais sont constituées en quasi-totalité de la vente de ses produits et services, les compléments budgétaires venant en compensation partielle des missions de service public fixées par l'Etat : aménagement du territoire (surcoût annuel pour La Poste de 500 millions d'euros) et aide au transport de la presse (surcoût annuel pour La Poste de 500 millions d'euros également) ;

– le trafic postal concerne quotidiennement 60 millions d'objets, dont la plus grande majorité arrive à destination sans encombre, chiffre qui relativise quelque peu la portée des conclusions hâtives parfois tirées des difficultés pouvant être constatées ponctuellement.

Il s'est proposé ensuite d'examiner les divers défis auxquels se trouve confrontée l'entreprise dans ses différents métiers.

S'agissant du courrier, il a observé qu'il procurait encore 60 % de son chiffre d'affaires à La Poste, ce qui plaçait celle-ci dans une situation de dépendance, et donc de fragilité, vis-à-vis de cette activité, les opérateurs voisins servant de référence en matière de modernisation de cette activité, à savoir les postes allemande et hollandaise, étant parvenues à abaisser ce taux de dépendance à moins de 30 %.

Il a expliqué que cette dépendance était d'autant plus critique que l'activité de courrier connaissait un déclin structurel, dont les premiers effets s'étaient faits sentir en France en 2003, mais qui s'était déjà nettement dessiné aux Etats-Unis, en Allemagne, aux Pays-Bas depuis deux ou trois ans ; que la cause de ce déclin se trouvait d'abord dans la substitution des communications électroniques au courrier classique, que celles-ci prissent la forme de l'email, des transmissions des feuilles de sécurité sociale via la carte Vitale, ou des déclarations d'impôts par Internet ; que cette concurrence par substitution était inévitable, et ne ferait que se développer, tout particulièrement en France, puisque notre pays avait un rattrapage à effectuer dans le domaine de l'utilisation des nouvelles technologies.

Il a souligné également l'impact de la montée en puissance des opérateurs privés sur le marché du courrier, en notant au passage que le processus de

libéralisation en cours dans le secteur postal constituait une première historique dans la mesure où il s'appliquait à une activité globalement en décroissance. La concurrence, a-t-il précisé, prend ou prendra la double forme de petits opérateurs s'établissant sur des niches, et de grands opérateurs affrontant La Poste sur tous les segments du marché. Il a montré la fragilité liée à la concentration des donneurs d'ordre dans le domaine du courrier, en signalant que 35 % du chiffre d'affaires de La Poste s'effectuait avec ses cinquante premiers clients, alors que France Telecom, par comparaison, répartissait cette même part de son chiffre d'affaires sur ses cinq cents premiers clients. Il a souligné la facilité qui en résultait pour des concurrents éventuels dans le ciblage de leurs efforts commerciaux, et la nécessité vitale pour La Poste de poursuivre ses efforts de compétitivité et de qualité pour défendre ses positions.

Abordant la question de l'automatisation de l'outil industriel de gestion du courrier, il a constaté le besoin d'un rattrapage important dans ce domaine, en insistant sur le retard pris par rapport aux deux opérateurs allemand et néerlandais. Il a indiqué que le maillage des centres de tri était obsolète, parce qu'encore défini en fonction de la géographie française des années soixante-dix, et selon des critères d'organisation administrative ayant abouti par exemple à des implantations en centre ville, particulièrement difficiles d'accès, et qu'il convenait de le réorganiser en tenant mieux compte des caractéristiques actuelles des grands réseaux de transport.

En conclusion de cette présentation des enjeux de l'activité du courrier, il a enfin réaffirmé sa confiance dans le lien qui existait entre la modernisation et l'amélioration de la qualité des prestations, ainsi que l'avaient démontré les résultats tout à fait remarquables obtenus à cet égard dans le domaine du courrier international, qui a fait l'objet d'un effort de mise à niveau important au cours des dernières années.

S'agissant de l'activité du colis et de la messagerie express, fournissant 17 % du chiffre d'affaires de La Poste, il a indiqué qu'elle reposait fondamentalement sur le développement d'une stratégie internationale ; qu'en la matière, La Poste avait su investir dans des acquisitions judicieuses, bien que parfois critiquées, dont elle ne tarderait pas à engranger maintenant les bénéfiques, comme l'ont indiqué les résultats du premier semestre 2003. Il a marqué la nécessité de poursuivre le développement de cette activité à l'échelle mondiale, afin de compléter le maillage actuel, qui repose sur des implantations étrangères solides certes, mais trop ciblées sur l'Europe ; des alliances, comme celle conclue avec Fedex devraient y aider. Il a observé que cette activité s'apparentait d'un point de vue stratégique à celle du transport aérien, mais avec la complexité supplémentaire d'avoir à combiner la dimension aérienne avec la gestion d'un réseau terrestre.

S'agissant des services financiers, à l'origine de 25 % du chiffre d'affaires de La Poste, et surtout source de contributions positives à son résultat d'exploitation, il a rappelé qu'ils avaient fait l'objet de nombreux efforts d'amélioration au cours des dernières années, tant au niveau de l'accueil du public que de la qualité des prestations fournies, grâce auxquels La Poste avait pu stabiliser sa part de marché. Il a souligné que la présence de l'entreprise dans ce secteur était loin de constituer une anomalie si l'on prenait en compte l'histoire bancaire française, puisque La Poste

avait introduit en France les premiers produits d'épargne populaire (1881), ainsi que l'utilisation des chèques (1918).

Il a expliqué que l'élargissement de la gamme de ses services financiers était indispensable pour fidéliser sa clientèle, la situation actuelle empêchant celle-ci d'accéder à l'ensemble des produits dont elle a besoin ; que cette fidélisation était décisive pour le maintien du réseau des points de contact, le chiffre d'affaires de certains d'entre eux dépendant à hauteur de 60 à 70 % des services financiers. Il a insisté sur la contradiction qu'il y aurait eu à vouloir le maintien de la présence postale, tout en refusant à La Poste de compléter son offre de produits financiers.

Il a encore rappelé que la bonne santé de La Poste dans le domaine financier était le gage de la poursuite de son rôle actif dans la lutte contre l'exclusion bancaire, puisqu'elle était un des rares établissements à ne pas sélectionner sa clientèle, et qu'elle offrait de surcroît un service de proximité appréciable pour les personnes modestes. Il a estimé qu'une fois mise en mesure de consolider sa position dans les services financiers, elle serait bien placée pour continuer à assurer un accès simple à l'argent liquide aux personnes qui ne seraient pas à même de s'adapter à la dématérialisation croissante des moyens de paiement.

Abordant la question du devenir du réseau postal, il a jugé qu'il fallait le considérer à la fois comme un atout et un coût. Il a d'abord observé que sur une longue période, ce réseau avait été, dans sa globalité, remarquablement stable avec 17.000 points de contacts, puisqu'en dépit de quelques fermetures en milieu rural, d'ailleurs compensées par des créations de bureaux en zone urbaine, il n'avait pas varié de taille depuis les années cinquante. Il a ensuite constaté que cette relative rigidité avait conduit à un décalage entre les lieux actuels d'implantation et les besoins de la population, puisque 30 % des bureaux fonctionnaient moins de deux heures par jour, alors que les files d'attente au guichet devenaient d'une longueur intolérable dans certaines villes ; que ce décalage créait des insatisfactions au sein même du monde rural, puisque 7 000 communes de moins de 1 000 habitants disposaient d'un bureau de poste, tandis que 1 000 communes de plus de 1 000 habitants en étaient dépourvues. Il a aussi remarqué que ce réseau était très hétérogène quant à son état d'équipement, certains bureaux de poste étant vétustes, d'autres très modernes, et qu'au total, il était coûteux à entretenir, mais que son coût était la contrepartie de son rôle essentiel dans la politique d'aménagement du territoire.

Intégrant ce coût du réseau des points de contact au nombre des handicaps concurrentiels de La Poste, il a établi la liste des trois autres de ces handicaps : le poids des retraites des fonctionnaires ; l'exclusion des 100 000 contractuels de La Poste du bénéfice de l'allègement de charges sociales prévu par la loi du 17 janvier 2003 ; l'insuffisante compensation par l'Etat du tarif préférentiel octroyé à la presse. Il a rappelé sur ce dernier point qu'en effet, la compensation de 290 millions d'euros accordée par l'Etat, ajoutée aux 400 millions d'euros payés par les éditeurs de presse, laissait un solde conséquent de 500 millions d'euros à la charge de La Poste, puisque le service rendu initial coûtait chaque année environ 1,2 milliard d'euros.

Il a déduit de ce panorama que La Poste se trouvait dans une situation de fragilité quant à l'équilibre de son exploitation ; qu'elle avait réussi néanmoins à maintenir, bon an mal an, un résultat proche de zéro sur la décennie écoulée ; mais qu'il ne s'agissait pas là d'une situation satisfaisante, car La Poste s'était trouvée de ce fait privée des ressources qui lui auraient permis soit d'investir dans sa modernisation, et ainsi d'améliorer la qualité de ses prestations de service public, et de gagner des parts de marché dans ses activités concurrentielles, soit encore de renforcer ses fonds propres, qui s'élevaient à moins de deux milliards d'euros seulement, alors que l'engagement hors bilan lié à la charge des retraites des fonctionnaires atteignait cinquante milliards d'euros.

Il a signalé que le diagnostic qu'il venait d'effectuer était très proche de celui effectué par le sénateur Gérard Larcher dans son rapport d'information de juin 2003, ou par la Cour des comptes dans son rapport publié en octobre, et a estimé que les transformations nécessaires à une amélioration de la situation seraient d'autant plus faciles à obtenir que, d'une part, un nombre croissant d'élus auraient conscience des réels enjeux du développement de La Poste, et que, d'autre part, un langage de vérité sur le contexte de gestion serait tenu, et entendu, au sein même de l'entreprise, ce à quoi il continuerait à s'employer.

Évoquant ensuite le projet de contrat de plan, il s'est proposé d'en faire une présentation succincte s'agissant de trois aspects : le renforcement de l'activité du courrier, l'extension de la gamme des services financiers, l'évolution du réseau des points de contact.

S'agissant du renforcement de l'activité du courrier, il a indiqué qu'elle passait prioritairement par l'amélioration de la qualité du service rendu, qui irait de pair avec la modernisation de l'outil industriel, justement prévue par le contrat de plan ; que le développement de nouveaux produits s'appuyant sur les technologies de l'information constituait un axe de développement indispensable et fructueux, même s'il ne fallait pas en espérer une compensation à due proportion du recul inévitable du chiffre d'affaires du courrier ; que les investissements lourds de modernisation qui interviendraient, notamment en ce qui concerne les centres de tri, seraient décidés sans dogmatisme, suite à une concertation étroite avec les élus et un dialogue approfondi avec les postiers.

S'agissant de l'extension des services financiers, il a rappelé que le projet de contrat de plan autorisait La Poste à distribuer du crédit immobilier sans épargne préalable, au travers d'une filiale ayant le statut d'établissement de crédit qui serait mise en place en 2005, puis a donné la parole à M. Patrick Werner pour un complément d'explications.

M. Patrick Werner, directeur général délégué de La Poste pour les activités financières, a indiqué que cette extension était justifiée par le besoin de préserver la part de marché et la clientèle de La Poste, en lui permettant de se battre à armes égales sur le terrain commercial avec ses concurrents, par l'offre d'une gamme de produits mieux adaptés aux besoins financiers des individus tout au long de leur vie ; que si elle n'intervenait pas, 40 % des encours étant détenus par les clients de plus de 70 ans, La Poste subirait une perte de part de marché de 20 % en 20 ans,

l'obligeant à mettre fin à ses activités financières, car celles-ci n'auraient plus alors une masse critique suffisante ; que cette disparition serait dommageable pour les deux millions d'allocataires sociaux qui gèrent sur leur livret A de La Poste des sommes très modestes, qui risqueraient ailleurs de les faire tomber sous le coup de l'exclusion bancaire.

Après avoir rappelé que l'offre financière de La Poste souffrait de l'absence de trois produits, le crédit immobilier sans épargne préalable, le crédit à la consommation, l'assurance IARD (Incendie, Accidents et Risques Divers), il a constaté que La Poste était le dernier opérateur français à ne pas pouvoir les distribuer. Il a précisé que cette distribution ne pouvait se concevoir que dans un contexte de rentabilité, lequel constituait un garant tout à la fois de la qualité de service, et de la poursuite de la mission d'intérêt général au profit des épargnants modestes, que La Poste remplissait d'ailleurs sans y être obligée par aucun texte.

Il a observé que le droit pour les opérateurs postaux d'étendre leurs activités financières, sur la base d'une licence complète, correspondait à une évolution d'ensemble en Europe, cette extension passant alors le plus souvent par la mise en place d'une filiale spécialisée, ce qui permettait ainsi un fonctionnement en toute transparence, conforme aux règles sectorielles.

Il a expliqué que c'était précisément ce dispositif qu'avait mis en place le contrat de plan, sous la réserve que l'extension des services financiers était limitée au crédit immobilier sans épargne préalable ; que cette avancée était en soi appréciable, puisque le crédit immobilier était le produit d'appel des banques, mais qu'il n'était pas certain que cette ouverture limitée de la gamme financière de La Poste suffirait pour lui permettre de défendre sa part de marché.

M. Jean-Paul Bailly, reprenant son commentaire du projet de contrat de plan pour ce qui concernait l'évolution du réseau postal, a indiqué que toute stratégie de repli avait été écartée au profit de l'affirmation de la volonté du maintien du réseau, sous réserve de son évolution ; que cette évolution se concevait dans le cadre d'un dialogue avec des partenaires locaux, puisqu'il s'agissait de permettre, le cas échéant, la transformation de certains bureaux de poste en agences postales communales, ou en « points Poste » gérés par des commerçants.

Il a observé que toutes les parties prenantes avaient intérêt à ce genre d'évolutions, puisque les citoyens pouvaient ainsi bénéficier d'une extension des horaires d'accès jusqu'à 60 heures par semaine, et que les commerçants en tiraient l'occasion d'accroître leur chiffre d'affaires ; que les ressources libérées par ces solutions plus légères permettraient en contrepartie, par des implantations nouvelles, d'accroître l'accessibilité de La Poste dans certaines zones urbaines où elle est ressentie comme insuffisante aujourd'hui.

Il a signalé que le contrat de plan prévoyait, pour la première fois, l'amorce d'un dispositif de péréquation des moyens affectés à l'adaptation du réseau postal, puisqu'il évoquait la possibilité d'affecter le produit correspondant aux abattements dont La Poste bénéficie sur les taxes locales à un « fonds postal national de péréquation territoriale ».

Mme Catherine Vautrin, s'exprimant en tant que rapporteure pour avis sur le budget Poste et télécommunications, a remercié M. Jean-Paul Bailly pour son diagnostic exhaustif et a déclaré partager le sentiment du président de La Poste sur l'urgence de mettre en place un plan pour restaurer la capacité concurrentielle de La Poste.

Elle a d'abord souligné les changements qui sont annoncés par le contrat de Plan en ce qui concerne la compensation de plusieurs charges qui obèrent aujourd'hui les résultats de La Poste : le coût des retraites, le poids des cotisations sur les bas salaires ainsi que le coût des tarifs préférentiels pour l'expédition de la presse.

Concernant l'activité courrier, elle a souhaité avoir des précisions sur les plates-formes logistiques envisagées et sur les modalités d'automatisation des centres de tri. Elle a également souhaité connaître les conséquences en terme de ressources humaines de la réorganisation de l'activité courrier. Elle a demandé à M. Jean-Paul Bailly de démentir une rumeur selon laquelle cette réorganisation aurait des effets induits négatifs sur la qualité de la desserte en milieu rural et d'expliquer quelle était la politique de La Poste pour parvenir à optimiser son réseau.

Abordant la question des services financiers, elle a souligné l'importance pour La Poste de pouvoir désormais offrir des crédits immobiliers sans épargne préalable, et a demandé des précisions sur la stratégie qui serait suivie pour conquérir, grâce à ce produit, une nouvelle clientèle.

Elle s'est interrogée sur l'éventualité d'une stratégie européenne de La Poste en se demandant dans quelle mesure celle-ci serait ouverte sur l'Europe de l'Est.

En conclusion, elle a insisté sur l'importance du respect du futur contrat de Plan, qui comporte des engagements clairs aussi bien pour La Poste que pour l'Etat.

M. François Brottes a tout d'abord fait remarquer qu'il s'agissait d'une audition plus technique que politique, et s'est réjoui qu'elle permette de discuter sereinement de l'avenir de La Poste.

Il a souligné qu'il fallait cesser de faire de mauvais procès à La Poste qui avait réussi à redresser une situation financière particulièrement défavorable en 1997 et présentait aujourd'hui des comptes en équilibre.

Remarquant que l'ouverture à la concurrence fragilisait considérablement La Poste, il a demandé à M. Jean-Paul Bailly si une estimation avait été faite des résultats financiers qui seraient obtenus si La Poste ne supportait plus l'intégralité des charges sur les bas salaires, sur les retraites et le surcoût du tarif préférentiel de la presse. Il a indiqué que les comparaisons de rentabilité ne pouvaient être établies que sur des bases comparables, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui car La Poste ne reçoit pas de compensation pour certaines charges indues, et estimé que si tel était le cas, La Poste pourrait aisément financer l'intégralité de son réseau même dans des zones rurales isolées.

Concernant la stratégie industrielle de La Poste, il a souligné l'urgence de permettre à La Poste d'offrir l'intégralité des crédits à sa clientèle, le crédit à la consommation permettant de toucher une clientèle plus jeune. Il a demandé à M. Jean-Paul Bailly si une intervention législative serait indispensable pour donner une telle possibilité à La Poste ou si une évolution du contrat de Plan serait suffisante. Il a demandé des précisions sur l'avenir de la publicité non adressée et a souhaité obtenir des informations sur l'évolution des services logistiques, notamment en terme de reconversion des personnels.

Abordant le problème de la stratégie sociale, il a souhaité connaître les conséquences en terme d'emplois de l'application du contrat de Plan et notamment le nombre de départs à la retraite qui seraient remplacés.

Il a fait part de son inquiétude quant au rôle attribué à l'ART dans la régulation de l'activité courrier qui n'a que peu de choses en commun avec les télécommunications, et qui générera des problèmes de concurrence en des termes nouveaux, puisque ceux-ci s'appliqueront à la situation inédite d'un marché en récession. A ce propos, il a souhaité savoir comment évolueraient les attributions du médiateur postal suite à la mise en place de l'ARTP.

Il a enfin demandé quelle était la position de La Poste s'agissant de la négociation européenne qui va s'ouvrir en 2006 pour fixer l'étape suivante de libéralisation, après la limitation du domaine réservé aux plis de moins de 50 g, l'enjeu étant le maintien ou non d'une capacité pour La Poste de faire de la péréquation territoriale.

M. Daniel Paul a tout d'abord fait remarquer qu'il partageait de nombreuses remarques faites par M. François Brottes notamment sur l'insuffisance de la compensation par l'Etat des charges actuellement supportées par La Poste.

Il a exprimé son inquiétude quant à la transformation profonde de La Poste qui doit faire face à une concurrence très dynamique tout en continuant à assumer des obligations de service public.

Il a interrogé M. Jean-Paul Bailly sur le nombre de bureaux de poste qui devraient être fermés et sur ceux qui seraient confiés à des buralistes ou à des commerçants dans le cadre du redéploiement des bureaux de poste en zone rurale.

Il a indiqué qu'il trouvait inacceptable certaines conclusions du récent rapport de la Cour des Comptes qui porte des jugements de valeur alors qu'elle n'a aucune légitimité pour le faire, notamment quand elle déclare qu'il existe 6 000 bureaux en trop et que les salaires obèrent la rentabilité de La Poste. Il a donc interrogé M. Jean-Paul Bailly pour savoir combien de postes seraient remplacés en compensation des départs à la retraite et si les contractuels deviendraient à moyen terme majoritaires dans le personnel de La Poste. Il a aussi demandé si La Poste souhaitait le maintien d'une capacité de péréquation aux termes de la prochaine étape de négociation de la libéralisation prévue par la directive postale de 2002.

Abordant le problème des services financiers, il a déclaré ne pas être opposé à ce que La Poste cherche à toucher une nouvelle clientèle mais il a exprimé

les craintes que lui inspirait l'ouverture des services financiers qui seraient soumis à une course à la rentabilité risquant de mettre en cause le rôle social joué par La Poste à l'égard des personnes à faibles moyens. En conclusion, il a souhaité savoir s'il était exact que figurait sur le fronton de La Poste new-yorkaise le nom des Français qui avaient créé La Poste.

S'exprimant au nom du groupe UMP, M. Jean-Marc Nudant a tout d'abord fait part de son inquiétude, notant que si le résultat net de La Poste est équilibré, il reste très faible. Il a à cet égard souligné que la Deutsche Bank, qui compte le même nombre de salariés que La Poste, parvient à un chiffre d'affaires deux fois supérieur à celui de l'opérateur postal français, avec des profits s'élevant à 1,6 milliard d'euros et a craint que La Poste ne parvienne à faire face, malgré sa mutation, à des concurrents qui disposent d'énormes moyens financiers et pourraient capter des clients représentant une partie non négligeable de son chiffre d'affaires.

Il a indiqué que le groupe UMP considérait qu'il ne fallait pas négliger les difficultés de La Poste, celle-ci ayant en effet un rôle majeur en termes de service public et d'aménagement du territoire. Rappelant que le contrat de plan présenté par le Gouvernement pour la période 2003-2007 visait à doter l'établissement de moyens suffisants pour assurer des prestations de qualité sur l'ensemble du territoire national, il a fait part du soutien de cet objectif par le groupe UMP, qui souhaite que La Poste puisse rivaliser avec ses concurrents européens à l'horizon 2010.

Puis, M. Jean-Marc Nudant a demandé des précisions quant aux moyens prévus pour permettre à La Poste de rendre un service plus efficace et de meilleure qualité, soulignant que les performances en matière de courrier n'étaient pas satisfaisantes, puisque le taux de délivrance du courrier à « j + 1 » n'est aujourd'hui que de 75 %.

Notant que le Gouvernement avait choisi d'étendre la gamme des produits financiers pouvant être offerts par La Poste, il a jugé que cette décision représentait à la fois une chance et un défi pour l'établissement et a souhaité savoir d'où proviendraient les fonds propres nécessaires pour financer cette extension.

Puis, évoquant les recommandations émises par la Cour des Comptes, il a indiqué ne pas partager l'opinion de M. Daniel Paul et a souhaité savoir quelles réformes internes de La Poste étaient envisagées pour rattraper son retard et entrer dans une concurrence active. Rappelant que la Cour des Comptes estimait par ailleurs que le réseau de La Poste est surdimensionné, il a indiqué que le groupe UMP ne souhaitait en aucune manière mettre en cause les 17 000 points de contact du réseau postal mais se montrait en revanche favorable à une adaptation de cette structure, pour mieux tenir compte des réalités démographiques et se montrer plus performante. Après avoir observé que 18 % des bureaux de poste n'étaient ouverts que 2 heures par jour, il a jugé tout à fait positive la création, depuis cet été, de 70 « points poste », qui ne doivent pas être conçus comme des palliatifs à des fermetures de bureaux de poste mais comme un nouveau modèle d'organisation. Il a souhaité savoir quelle suite serait donnée à cette réforme qu'il a jugée souhaitable et rentable et a demandé si Poste envisageait de se diversifier pour faire face à la diminution de son activité de courrier.

M. Jean-Marc Nudant a conclu que le groupe UMP serait très attentif aux évolutions de La Poste, qui doit être pérenne.

S'exprimant au nom du groupe UDF, M. Jean Dionis du Séjour a jugé que La Poste était actuellement dans une situation très difficile, en raison notamment de la diminution de son activité de courrier et du retard pris dans sa modernisation.

Il a noté, soulignant qu'il ne souhaitait pas polémiquer, que La Poste était une industrie de main-d'œuvre, qui a dû supporter directement l'application de la réforme des 35 heures en recrutant un supplément d'effectif de 20 000 employés. Notant qu'il s'agissait d'un véritable enjeu, il a souhaité savoir quelles étaient les perspectives d'évolution concernant ces personnels et a souligné que, selon l'UDF, la résorption des difficultés actuelles passait nécessairement par une communication claire sur les éventuelles fermetures de bureaux de poste envisagées. Il a estimé que les parlementaires avaient pour devoir d'aider cet établissement et de soutenir sa mutation, mais que celle-ci ne pourrait effectivement recevoir l'appui d'élus locaux que si concomitamment, des avancées étaient opérées en matière de couverture du territoire national par le réseau de téléphonie mobile ou par le réseau d'Internet à haut débit, les maires ne souhaitant pas subir une « marche arrière » de l'ensemble des services publics.

Il a donc plaidé en faveur d'une plus grande lisibilité de la stratégie de La Poste et a notamment demandé des précisions quant aux réductions d'effectifs par départements à la retraite et par non renouvellement des contrats.

Abordant la récente hausse des tarifs postaux à 0,50 euro, il a souhaité savoir quelle était la planification des futures augmentations de ces tarifs.

Puis, après avoir rappelé que la Commission des affaires économiques avait suivi avec attention le débat quant à l'entrée de La Poste sur le marché de l'assurance et de la banque, il a estimé que l'argument avancé par les opérateurs concurrents, selon lequel le marché est saturé, n'était pas valide, chaque entreprise devant faire les efforts nécessaires pour s'adapter à l'arrivée d'un nouvel entrant. En revanche, il a jugé plus justifié l'argument selon lequel La Poste bénéficierait d'avantages concurrentiels, comme son réseau territorial, et a demandé si l'établissement était prêt à abandonner certains de ces avantages.

M. Alfred Trassy-Paillogues, soulignant son attachement à une présence postale dans les communes rurales, a souhaité que les directeurs départementaux de l'établissement fassent preuve d'une plus grande transparence, déplorant que certains d'entre eux soient habitués à communiquer en utilisant la « langue de bois ». Il a critiqué l'inutilité des réunions des commissions départementales de présence postale, lieu, selon lui, d'une « vraie-fausse » concertation et a jugé que La Poste se payait de mots en mettant l'accent, dans sa publication « Heures locales », sur le partenariat qu'elle entretiendrait avec les élus locaux. Notant que chacun souhaitait en réalité que La Poste gagne en efficacité, il a demandé que ses directeurs départementaux mènent une réelle politique d'information, citant à titre de contre-exemple les propos rassurants, tenus par un directeur, sur l'absence de courrier en instance, alors qu'une grève dans le centre de tri de Sotteville-lès-Rouen en Seine-

Maritime rendait nécessaire d'acheminer le courrier par camion dans d'autres centres situés dans toute la France. Il a enfin plaidé pour que les directeurs départementaux aillent plus loin dans leur accompagnement des mutations de La Poste, notamment en sollicitant des fonds européens ou dans le cadre des contrats de plan Etat-régions.

En réponse aux différents intervenants, M. Jean-Paul Bailly, président de La Poste, a apporté les éléments de réponses suivants :

– le contrat de Plan aborde de nombreux problèmes, prévoyant une mise en œuvre progressive des solutions. Ainsi les questions liées à l'acheminement de la presse devront trouver une solution en 2004, celles liées aux retraites des postiers à la fin de l'année 2005 et celle des exonérations des charges sociales sur les bas salaires au début de l'année 2006. Cet échéancier permettra véritablement à l'entreprise de mettre en œuvre efficacement ces mesures en retrouvant à terme sa performance.

Il a en outre estimé que le rythme des mesures aurait pu être accéléré dans certains domaines et que le caractère contraignant du contrat de Plan pouvait être ponctuellement plus marqué. Ce n'est en effet qu'en liant véritablement les cocontractants que cet outil prouvera son efficacité, faute de quoi l'entreprise publique pourrait se trouver dans une situation délicate. L'ensemble de ces mesures devrait par ailleurs permettre d'améliorer la situation budgétaire de La Poste à partir de 2006, sachant que les résultats seront tout juste à l'équilibre en 2004 et 2005 ;

– la stratégie de La Poste ne repose pas uniquement sur l'automatisation des centres de tri. Cette automatisation implique également une nouvelle ingénierie de toute la chaîne de traitement, ce qui peut passer par le regroupement de certains établissements ou un changement de leur vocation. A cet égard, le contrat de Plan ne s'identifie pas au programme d'action de l'entreprise.

Celui-ci sera mis au point en concertation avec les élus et les salariés, mais se traduira forcément par un redéploiement du réseau et des personnels à l'issue d'une réflexion sur l'employabilité, la formation, la mobilité et l'évolution des qualifications au sein de l'entreprise ;

– dans le contexte de concurrence et d'activité cyclique et saisonnière où évolue La Poste, il faut soit adapter en permanence l'organisation de l'entreprise, soit précariser les emplois. La nouvelle direction a fait le pari de proposer aux partenaires sociaux une adaptation de l'organisation de l'entreprise qui fera l'objet d'un contrat social très prochainement ;

– l'objectif prioritaire du présent projet de contrat de Plan est, contrairement à ce que l'on peut entendre ici ou là, non seulement le maintien mais surtout l'amélioration de la qualité du service de La Poste. La qualité consiste à faire bien du premier coup. La poursuite d'un objectif permanent de satisfaction de la clientèle sera en effet le meilleur moyen tout à la fois de faire face à la concurrence et d'accroître l'efficacité de l'entreprise.

– en ce qui concerne les évolutions du réseau, l’objectif est le maintien ou l’amélioration de l’accessibilité en maîtrisant les coûts. Le développement de partenariats avec des communes ou avec des commerçants constitue une bonne solution. Des objectifs chiffrés ne sont pas nécessaires en la matière car ces formules se développent naturellement au rythme rapide d’environ une opération par jour et à la satisfaction des usagers, ce dont attestent des articles nombreux dans la presse quotidienne régionale. Il s’agit-là d’une manière moderne d’assurer le service au public. D’autres évolutions similaires sont engagées par exemple avec la mise en vente dans la grande distribution d’enveloppes et de colis pré-affranchis. Ces opérations qui modernisent le service au public bénéficient à tous. Elles ne permettent toutefois pas de régler toutes les difficultés et il n’y a guère de solution quand La Poste est le dernier acteur économique présent dans un village. Il faut donc agir auparavant lorsqu’un commerce est encore présent afin de consolider son activité. Quand cela n’a pu être fait, il faudra dans certains cas exceptionnels envisager une fermeture mais il faut privilégier la recherche d’autres solutions, par exemple en aidant le maire à reconstituer un point multiservices. Il ne s’agit donc pas de gérer le repli du réseau mais, au contraire, d’organiser la reconquête d’une présence réelle renforcée selon des formules où tout le monde est gagnant car elles contribuent au maintien ou au développement de l’activité économique en réduisant les coûts supportés par La Poste. Il faut donc cesser de réfléchir exclusivement selon des schémas administratifs hérités du passé qui sont inadaptés à l’enjeu de la survie de l’activité dans nos villages ;

– en ce qui concerne d’éventuelles alliances futures entre opérateurs postaux, il est difficile de formuler des prévisions. Si de telles évolutions interviendront nécessairement dans les secteurs de la messagerie express et du colis, l’avenir est moins clair dans le secteur du courrier. Dans la mesure où, dans ce secteur, l’efficacité naît de la concentration des flux, et où le marché du courrier décroît, il est toutefois probable que des postes multinationales mais gardant nationalement des spécificités apparaissent à l’échéance d’une quinzaine d’années. Cette analyse peut toutefois être discutée et la question mérite un débat ;

– le calcul du résultat qui serait dégagé par La Poste dans l’hypothèse, évoquée par M. François Brottes, où les charges supportées par La Poste seraient entièrement compensées, n’a pas été fait, et il serait difficile de l’effectuer de manière consensuelle compte tenu des divergences d’appréciation sur le coût des différentes charges supportées par La Poste. Il est toutefois exact que le surcoût de la présence postale territoriale est du même ordre de grandeur que la charge qu’assume La Poste au titre du transport de la presse, soit environ 500 millions d’euros sous réserve d’une incertitude de l’ordre de 100 millions d’euros ;

– la publicité non adressée est un enjeu important. Il s’agit d’une activité extrêmement concurrentielle dans laquelle les marges sont très réduites et les pratiques sociales diverses. La position prise par La Poste dans ce secteur s’inscrit dans une démarche à la fois défensive, car c’est le point d’entrée potentiel pour des concurrents qui pourraient ensuite monter en gamme à l’instar des compagnies aériennes à bas coût, et offensive, car cette activité complète la distribution postale. La publicité non adressée est souvent décriée et présentée comme une sollicitation

importune que tout le monde jette. Ce n'est pas le cas car, sinon, de telles campagnes commerciales ne seraient pas conduites ;

– les postes allemande et hollandaise se sont diversifiées de manière très importante dans la logistique. Cela a nécessité des acquisitions très coûteuses (TNT valant 4 à 5 milliards d'euros et DHL environ 6 ou 7) qui sont stratégiquement pertinentes compte tenu de leur taille. De telles acquisitions ne sont financièrement pas à la portée de La Poste et une opération de plus petite taille présenterait moins d'intérêt car elle ne permettrait pas de dégager des synergies significatives. La logistique est, en outre, un métier spécifique, très concurrentiel et très sensible à la conjoncture internationale comme l'attestent les difficultés de TNT dans cette activité. Pour La Poste, l'enjeu d'une diversification en vue de réduire le poids du courrier dans son activité passe plutôt par un renforcement dans le domaine des services financiers, de l'activité des colis et de la messagerie express ainsi que dans les nouvelles technologies ;

– en ce qui concerne l'évolution du nombre d'emplois, il est trop tôt pour se prononcer précisément. La réduction des effectifs peut être une nécessité mais elle ne saurait être un objectif en soi. Le plus probable est que tous les départs à la retraite ne soient pas remplacés mais dans des proportions variables selon les métiers, les territoires et les périodes. La Poste restera, en tout état de cause, un recruteur important sur le marché du travail au cours des années à venir ;

– il est effectivement nécessaire de veiller, par des formules « ad hoc », à ce que l'Autorité de régulation des télécommunications (ART), dont les personnels ont essentiellement une formation en matière de télécommunications, prenne correctement en compte les exigences spécifiques du secteur postal, ce dernier ne pouvant être régulé de la même façon que le secteur des télécommunications. Toutefois l'analyse de la situation d'autres pays européens, où les formes d'organisation retenues pour les régulateurs sont très variables, montre qu'il n'existe pas de corrélation entre l'existence d'un organe séparé de régulation et la qualité de cette dernière, comme en témoignent les dysfonctionnements du système britannique où le régulateur postal est distinct. L'efficacité de la régulation du secteur postal dépend bien davantage de la compétence et du professionnalisme des personnes qui en sont chargées que de l'organisation des structures ;

– s'agissant de la directive de 2002 et du bilan d'étape qu'elle prévoit avant 2009 sur le devenir du domaine réservé sur les plis d'un poids inférieur à 50 grammes, il convient de rappeler que le maintien d'un domaine réservé permet aujourd'hui de financer la péréquation tarifaire et les missions de service universel que remplit La Poste. L'ouverture de ce secteur à la concurrence ne devrait donc être envisagée qu'une fois les missions de service universel de La Poste clairement identifiées et financées par un autre biais ;

– les personnels embauchés du fait de la mise en oeuvre de la législation limitant à 35 heures la durée hebdomadaire de travail sont aujourd'hui indispensables au fonctionnement de La Poste et y sont pleinement intégrés depuis la réorganisation de l'entreprise ;

– la nécessité pour La Poste de disposer d’une communication de terrain lisible, permettant d’anticiper les changements au niveau local, a été soulignée à juste titre. La nouvelle organisation de l’entreprise charge directement et personnellement l’ensemble des directeurs de La Poste d’être les ambassadeurs de La Poste et les interlocuteurs des élus au niveau local. Il est vrai que le fonctionnement des commissions départementales de présence postale territoriale est inégal, certaines se limitant parfois à des échanges fictifs. Il existe toutefois une forte pression pour améliorer cette concertation, la qualité du dialogue local entrant dans l’évaluation des directeurs départementaux de La Poste qui en ont la responsabilité ;

– il convient de rappeler que les tarifs postaux français, dont l’évolution est encadrée par le contrat de plan, sont parmi les plus bas d’Europe. Les meilleurs résultats financiers obtenus par certains opérateurs postaux étrangers, en Allemagne ou aux Pays-Bas notamment, s’expliquent certes par une meilleure productivité et une plus grande efficacité du service, qui ont été rendus possible par des tarifs plus élevés et l’absence de charges comparables à celles de La Poste en France. Aussi le contrat de plan prévoit-il un rattrapage tarifaire en faveur de La Poste, sans pour autant renoncer au nécessaire encadrement du prix des services ;

M. Patrick Werner est alors intervenu pour apporter des précisions sur les services financiers :

– la stratégie de La Poste consiste à essayer de devenir la banque principale de ses clients, avec la domiciliation de leurs revenus, ce qui suppose de pouvoir leur proposer des crédits répondant à l’ensemble de leurs besoins. La Poste utilisera les moyens à sa disposition et poursuivra cet effort en proposant des crédits immobiliers sans épargne préalable, ce qui était jusque là impossible et permettra probablement de fidéliser entre 30 000 et 40 000 clients chaque année. Il conviendra d’envisager des modifications législatives pour compléter la gamme des services financiers pouvant être offerts par La Poste, les textes actuels prévoyant que les dépôts de la clientèle sont reçus par La Poste alors qu’ils devront l’être à l’avenir par son établissement de crédit. L’essentiel des entraves à l’extension de la gamme des services financiers provient de la loi n° 60-568 du 2 juillet 1990 relative à l’organisation du service public de La Poste et des télécommunications, qui limite l’octroi de crédits par La Poste. L’autorisation législative est déjà acquise pour les produits d’assurance ; il convient à présent de mettre l’objet social de La Poste en accord avec les objectifs qui lui sont assignés s’agissant du crédit aux particuliers. L’examen par le Parlement d’une telle adaptation législative devrait intervenir au cours du premier semestre de l’année 2004, par exemple dans le cadre de la loi relative à la régulation du secteur postal, de façon à permettre la création, rapidement, de l’établissement de crédit ;

– le Gouvernement et la direction de La Poste ne se sont évidemment pas engagés dans la création d’un établissement de crédit sans avoir préalablement vérifié qu’ils disposaient des moyens requis. A cet égard les équipes du ministère des finances et de La Poste fortement engagés dans cette démarche peuvent être choqués par certains propos tenus. La Poste et ses services financiers disposent d’ores et déjà d’importants fonds propres, qui s’élèvent à près d’un milliard d’euros dans le cadre de holdings et de sociétés de participation, et à environ 220 ou 230

millions d'euros par le biais d'Efiposte, sommes auxquelles il convient d'ajouter les actifs immobiliers et diverses autres formes d'actifs. La solvabilité de cette structure, qui sera rentable, sera de surcroît renforcée chaque année par la mise en réserve des résultats, qui devraient être conséquents ;

– La Poste ne bénéficie d'aucune distorsion de concurrence à son avantage pour assurer ses services financiers, puisque les agences postales communales, qui sont les seules structures recevant un appui externe sous la forme de locaux et de personnel, ne vendent pas de produits financiers. De telles agences ne proposent en effet à leurs clients qu'un dépannage financier à hauteur de 150 euros par semaine et renvoient vers les bureaux de poste les plus proches les personnes souhaitant s'adresser à un conseiller financier. L'entreprise supporte en revanche d'importants coûts liés à ses obligations en termes d'aménagement du territoire ou à des handicaps structurels, tels que le taux élevé de cotisation sur les retraites ou l'absence de compensation des charges sociales pesant sur les bas salaires. Il s'agit là d'inconvénients concurrentiels majeurs, qui seront levés dès que les objectifs du contrat de plan auront été remplis.



**ANNEXE 2 :
PROJET DE CONTRAT DE PERFORMANCES ET DE CONVERGENCES
ENTRE LA POSTE ET L'ETAT
2003-2007**

La Poste est un groupe multi-métiers – courrier, services financiers et colis/express – dont le chiffre d'affaires dépasse 17 milliards d'euros. C'est aujourd'hui un groupe international avec un chiffre d'affaires international qui a représenté 12 % du chiffre d'affaires global en 2002.

La Poste est une entreprise : elle vit du chiffre d'affaires des services fournis à ses clients. Parmi eux figurent des entreprises – et notamment de grandes entreprises –, avec lesquelles elle réalise 90 % de ses activités courrier et colis/express. Parmi ses clients figurent également les particuliers, destinataires du courrier et des colis, mais aussi clients des services financiers pour 28 millions d'entre eux.

C'est une entreprise en concurrence d'ores et déjà sur 62 % de son chiffre d'affaires. Cette concurrence est totale pour les services financiers, pour le colis et pour l'express. Pour le courrier, l'ouverture à la concurrence est déjà engagée, connaîtra une nouvelle étape en 2006, et pourrait connaître une étape ultime en 2009 : La Poste doit se préparer dès aujourd'hui à cette échéance.

C'est une entreprise orientée vers la satisfaction des clients, la performance économique et la réactivité face à son environnement. Pour y parvenir, elle s'appuie sur une structure hiérarchique resserrée.

C'est une entreprise dont le développement exige une situation financière durablement assainie.

C'est aussi une entreprise assurant des missions de service public : opérateur du service universel en France, elle est également un acteur important de la cohésion sociale et territoriale du pays, notamment grâce à son réseau de points de contact de proximité. Ses valeurs font sa force et sa spécificité.

Depuis plusieurs années, et notamment durant la période du précédent contrat de plan, La Poste, avec le soutien actif de l'Etat, a mené d'importantes actions de développement et de modernisation. Dans un contexte de plus en plus exigeant pour chacun de ses métiers, caractérisé notamment par la concentration au niveau européen et l'ouverture progressive de l'activité courrier à la concurrence, La Poste et l'Etat partagent la conviction que ces actions doivent être renforcées.

C'est pourquoi, La Poste ne peut plus se satisfaire d'une rentabilité économique limitée à un résultat net voisin de zéro, qui ne permet pas de dégager la capacité d'autofinancement indispensable à la modernisation, à la qualité et au développement, menace le bon exercice des missions de service public et d'intérêt général et compromet la pérennité de l'entreprise.

La Poste prend donc quatre engagements de performances, décrits dans le document présenté à son Conseil d'administration le 19 décembre 2002 :

– accroître sa compétitivité pour être un des opérateurs postaux les plus performants en 2010 ;

– améliorer la qualité, enrichir l’offre, développer l’esprit de service au sein de l’entreprise ;

– conforter la vocation du réseau des bureaux de poste à être un réseau de proximité accessible à tous, adapté aux besoins des clients, grâce à une offre attractive, notamment sa gamme de services financiers ;

– accroître la modernité sociale et renforcer la cohésion de l’entreprise.

Afin de tenir ces engagements, La Poste élabore un plan d'affaires pluriannuel pour chacun de ses métiers.

L’Etat accompagne La Poste dans la réalisation de ces quatre engagements par une démarche de "convergences", c’est-à-dire en la plaçant en situation d’équité concurrentielle avec ses compétiteurs à l’horizon 2007.

Ceci conduit La Poste et l’Etat à donner au présent contrat de plan entre La Poste et l’Etat la forme d’un Contrat de Performances et de Convergences.

*

* *

La Poste devient une entreprise concurrentielle compétitive grâce à la modernisation de ses processus et au renouvellement de son offre au service de ses clients

Les activités courrier

La Poste modernise l'ensemble de la chaîne de production courrier avec les technologies les plus récentes, pour en faire en 2010 l'une des plus efficaces en Europe en matière de coûts et de qualité. Cet effort de productivité et de qualité concerne le réseau des centres de traitement et de distribution, l'automatisation du tri à toutes les étapes du processus, l'utilisation des différents modes de transport, l'adaptation de toute la chaîne aux variations du trafic. Les importantes réorganisations sont conduites en toute transparence vis-à-vis des clients, des personnels et des collectivités territoriales concernées.

A cet effet, pour chaque opération susceptible d'influer significativement sur l'économie locale, une étude sera préalablement réalisée et servira de support à l'information des élus et des collectivités territoriales. La Poste recherchera alors, par des mesures internes de redéploiement, à atténuer les effets de sa réorganisation sur le territoire concerné. En nécessaire complément de ces dispositions internes, elle mettra en place, avec l'appui des pouvoirs publics, un dispositif d'aide à la conversion des zones d'activité les plus concernées et à la requalification des emprises libérées.

Dans un contexte de diminution du volume du courrier, l'offre est adaptée par segment de marché pour répondre aux attentes en matière de courrier industriel, de courrier international export, de presse, de courrier des professionnels et des particuliers. Les tarifs des prestations relevant du service universel sont orientés vers les coûts et évoluent dans le cadre des objectifs tarifaires du service universel défini au § 2.3.

Pour stimuler l'utilisation du média courrier, dynamiser son développement face aux concurrents et mettre en œuvre des relais de croissance rentable, La Poste complète et enrichit son offre en réalisant des extensions ciblées dans la chaîne de valeur courrier de façon à satisfaire les besoins de ses clients.

Elle peut nouer des alliances qui prennent les formes les mieux adaptées aux besoins à satisfaire et aux opportunités du marché. La Poste adapte les modalités de sa présence sur les marchés domestiques européens au fur et à mesure de leur libéralisation, selon les cas en partenariat avec les opérateurs historiques ou les opérateurs alternatifs.

Les activités de services financiers

La Poste joue depuis plus d'un siècle un rôle majeur et précurseur dans le développement et la diffusion des services financiers dans le pays auprès de tous les Français.

Fidèles aux valeurs d'accessibilité, de proximité et de simplicité, les services financiers favorisent l'accès du plus grand nombre de Français au système bancaire. Leur développement et leur compétitivité sont indispensables à l'attractivité du réseau de points de contact, notamment en zone rurale.

Face aux profondes évolutions des métiers de la banque et de l'assurance, les services financiers de La Poste doivent accélérer leur adaptation.

La Poste poursuit donc la refonte des processus et les gains de productivité, pour améliorer sa rentabilité, notamment par des investissements informatiques significatifs, et adapte ses forces de vente en fonction des besoins de sa clientèle.

Elle poursuit le développement d'une offre multicanale performante et le renforcement de la qualité de son offre. Elle complète sa gamme et adapte ses conditions d'exercice dans le cadre d'un processus de convergence tel que défini au § 5.2.

La Poste conforte son partenariat avec CNP Assurances.

*

* *

Les activités colis et express

Dans le prolongement des actions déjà conduites, La Poste accentue son orientation vers le client et consolide durablement la rentabilité économique de ses activités. Elle investit pour la satisfaction de ses différentes clientèles en capacités de production, en automatisation et en systèmes d'information. Elle met en œuvre les actions de développement commercial, de simplification de sa gamme, d'accroissement de la rentabilité, de maîtrise de l'outil opérationnel et d'amélioration de la qualité de service.

Les tarifs des prestations relevant du service universel sont orientés vers les coûts et évoluent dans le cadre de l'objectif tarifaire du service universel défini au § 2.3.

Sur l'ensemble du territoire européen, le Groupe propose à ses clients une offre globale. La couverture du territoire européen est obtenue en optimisant les acquisitions opérées au cours de la période précédente, par présence directe, en partenariat, par recours à la sous-traitance ou par des alliances internationales.

La performance économique et les résultats financiers des sociétés acquises au cours du précédent contrat de plan sont améliorés de telle sorte que le sous-groupe GeoPost finance son développement dans les conditions normales du marché et atteint un niveau de rentabilité équivalent à celui des meilleurs du marché sur chaque segment.

L'opérateur interne ColiPoste poursuit sa modernisation pour offrir une offre compétitive, rentable et de qualité.

La connexion du réseau du Groupe aux réseaux mondiaux est opérée au mieux des intérêts du Groupe et de ses clients.

L'innovation et le renouvellement de l'offre du Groupe

L'avenir de La Poste repose sur sa capacité à adapter son offre aux nouveaux besoins qui apparaissent, voire à en susciter le développement.

Le renouvellement du portefeuille d'activités de La Poste, notamment pour ce qui concerne les offres liées aux nouvelles technologies, doit donc être poursuivi.

A partir d'une veille permanente sur les opportunités et les risques de son environnement, La Poste poursuit son objectif d'un développement rentable en s'appuyant sur

les nouvelles technologies de l'information et de la communication dans le cadre de ses métiers actuels et de leurs évolutions. Elle s'appuie sur ses atouts pour demeurer l'opérateur de référence de l'intermédiation des échanges, y compris en tant que tiers de confiance, en offrant à ses clients des services intégrés et sécurisés de mise en relation avec leurs propres clients.

Les performances économiques de La Poste portées au niveau des meilleures postes européennes

La Poste augmente fortement et concomitamment ses performances économiques et la qualité de ses prestations au cours du présent Contrat.

Elle améliore sa rentabilité et sa rentabilité, mesurées par les ratios « résultat d'exploitation/chiffre d'affaires » et « résultat d'exploitation/capitaux permanents », pour atteindre en 2010 des niveaux proches de ceux des meilleures postes européennes.

Dans ce cadre, d'ici 2007 :

- le groupe La Poste dégage un résultat net consolidé significativement positif ;
- le ratio endettement financier net/capitaux propres à périmètre constant est réduit.

Pour atteindre cet objectif, La Poste développe ses activités rentables, met en œuvre des projets de restructuration ambitieux afin de diminuer ses coûts de production, tout en assurant un meilleur service au client.

Les indicateurs de performance du Groupe et par métier figurent en annexe 2 du présent document.

*

* *

Une gouvernance d'entreprise renouvelée

La Poste applique les principes et les règles de gouvernance des entreprises publiques définis par l'Agence des Participations de l'Etat.

En particulier, le rôle du Conseil d'administration et celui de son comité d'audit sont renforcés. Les résultats concernant les objectifs financiers et de qualité de service figurant en annexes 1 et 2 sont présentés au Conseil d'administration en même temps que les comptes de l'exercice. Le suivi de l'activité et des éléments clés de la performance opérationnelle du Groupe fait l'objet au moins chaque trimestre d'une information du Conseil d'administration. Le plan d'affaires pluriannuel fait l'objet d'une discussion en Conseil d'administration au moins une fois par an.

La Poste améliore son reporting consolidé et se dote des méthodes et outils permettant de renforcer la sécurité financière, la transparence de ses comptes et la qualité de son contrôle interne. La communication financière du Groupe respecte les normes du marché. Dès l'établissement des comptes 2003, les contributions des secteurs d'activité aux résultats du Groupe figureront dans les comptes consolidés conformément au règlement 99-02 du Comité de la réglementation comptable. D'autres comités spécialisés pourront être créés. Une

réflexion est engagée par La Poste et l'Etat sur l'adaptation des différentes instances de contrôle.

Pour améliorer la performance de l'entreprise, La Poste veille à développer à tous les niveaux le sens du service, la capacité d'initiative et l'esprit de responsabilité. Chaque équipe de travail devra ainsi disposer de marges de manœuvre et de leviers d'action supplémentaires.

Au terme du présent Contrat, la simplification de l'organisation et l'évolution du fonctionnement de l'entreprise auront porté la décision, l'initiative et la responsabilité au plus près des clients et des activités opérationnelles pour la réalisation d'objectifs de qualité, de rentabilité et de satisfaction des clients.

L'implication dans le développement durable

La responsabilité sociale de La Poste s'exprime en particulier à travers le « nouveau contrat social » et une politique de recrutement spécifique en faveur des jeunes sans qualification, notamment en développant l'apprentissage et les formations en alternance.

La Poste poursuit son engagement en matière de recrutement et d'intégration des personnes handicapées en milieu ordinaire de travail sur des emplois stables. Elle développe des relations privilégiées avec le secteur protégé.

Elle conforte ses actions dans les territoires prioritaires des contrats de ville. Elle y assure un rôle social en favorisant l'accès aux services bancaires et en rendant un service efficace et adapté aux clients.

Elle contribue à l'aménagement du territoire grâce à l'étendue de son réseau. Elle poursuit son action en faveur de l'accès des personnes à mobilité réduite à ses services.

Elle commercialise des produits d'épargne éthique et participe à de grandes causes humanitaires.

La Poste veille aux impacts environnementaux des actions qu'elle met en œuvre, en développant un programme d'optimisation de sa consommation d'énergie et de recyclage de ses déchets.

L'implication de La Poste dans le développement durable et toutes les actions qu'elle développe en ce sens expriment la conviction que la valorisation du capital humain, la participation à la lutte contre toutes les exclusions, l'amélioration de la qualité des produits, l'enrichissement d'une offre éthique et la protection de l'environnement sont les éléments contributifs indispensables à la réussite économique du Groupe et participent de ses missions de service public.

La présence internationale du Groupe

La Poste conforte en tant que Groupe sa présence internationale, à travers la construction de ses réseaux européens et la convergence de ses offres et de ses marques.

Elle approfondit les partenariats avec d'autres opérateurs européens, et avec un ou plusieurs acteurs de taille mondiale, disposant de capacités complémentaires aux siennes.

Elle accompagne le développement de ses filiales sur les marchés rentables en Europe et hors d'Europe.

Elle est active au sein des instances internationales compétentes.

*

* *

Un service universel postal de qualité et modernisé au cœur des missions d'intérêt général

Les missions d'intérêt général de La Poste, qui font partie de son identité et de sa culture, sont essentielles à sa stratégie, au développement de ses activités et à la satisfaction de ses clientèles et de la collectivité. En les renouvelant et les modernisant, l'Etat et La Poste entendent que La Poste demeure un service public apprécié par les citoyens pour sa proximité, sa disponibilité et la qualité du service rendu à la collectivité et au grand public.

La Poste est l'opérateur du service universel. A ce titre, La Poste s'engage à réaliser, au terme du présent Contrat, des objectifs ambitieux de qualité de service et de satisfaction de sa clientèle. Elle recherche l'amélioration de la régularité de ses prestations et l'élimination de toutes les situations jugées inacceptables par ses clients. Elle met en œuvre, dans cet esprit, les méthodes les plus avancées de gestion de la qualité.

La liste de l'offre de service universel

La liste de l'offre de service universel de La Poste est adaptée. Elle distingue les offres spécifiques à destination des grands émetteurs (le courrier industriel) des offres égrenées accessibles à tous. Elle est disponible sur le site www.laposte.fr.

La Poste développe, dans le domaine du service universel, des produits assortis d'engagement de qualité et de possibilités de dédommagements.

La future autorité de régulation recevra compétence pour contrôler l'adéquation de l'offre avec ces caractéristiques.

Les objectifs de qualité

Les objectifs sont fixés à un niveau exigeant compte tenu de la configuration géographique du territoire et de la forte dispersion de la population. Ils tiennent compte du rythme des projets de modernisation de l'appareil de production de La Poste. Ils seront donc atteints par paliers, dans le cadre d'une démarche résolue de progrès continu.

Ils sont conformes aux standards européens et, dans tous les cas, suivis et mesurés selon les normes européennes, au fur et à mesure de leur définition. Ils figurent en annexe 1.

La Poste s'engage en particulier à utiliser avant la fin du Contrat de Performances et de Convergences les normes européennes de suivi de la qualité de service des lettres recommandées et de traitement des réclamations.

Les objectifs seront complétés d'indicateurs d'analyse portés régulièrement à la connaissance de l'Etat.

La politique tarifaire des offres de service universel

La politique tarifaire des offres de service universel par La Poste est fondée sur une exigence de prix abordables et orientés vers les coûts, dans l'intérêt des clients. Elle contribue aussi, avec l'amélioration des performances de l'entreprise, au financement du plan de modernisation et d'amélioration de la performance et de la qualité.

Dans le respect de l'objectif tarifaire global pluriannuel, et dans le cadre des principes et des procédures prévus par son cahier des charges, La Poste procède aux ajustements tarifaires rendus nécessaires par l'ouverture du marché des envois postaux et par l'adaptation de sa structure tarifaire à ses coûts. En particulier, la structure tarifaire pourra le cas échéant refléter les surcoûts inhérents à l'acheminement du courrier international.

Les tarifs du service universel évoluent conformément à un objectif pluriannuel en fonction de l'évolution globale des prix, du trafic courrier et des coûts de La Poste.

L'Etat et La Poste conviennent de donner à La Poste une position tarifaire comparable à celle des principaux opérateurs européens.

Sur la période de ce Contrat et du précédent contrat de plan, la moyenne des tarifs du service universel hors presse n'augmentera pas plus que le niveau général des prix des services.

*

* *

L'accessibilité du service universel

L'ouverture du marché postal à la concurrence et les mécanismes de régulation relatifs aux activités postales nécessitent de définir les obligations de La Poste au titre du service universel, notamment en termes d'accessibilité de son réseau de points de contact. Il reviendra à l'autorité de régulation de veiller au respect par La Poste de ces obligations et à la viabilité de leur financement.

Les bureaux de poste, les agences postales communales et les points poste (c'est-à-dire tous les points de contacts donnant accès à l'offre de service universel égrené) participent de l'accessibilité au service universel.

La Poste élabore une méthodologie permettant, à l'issue du présent Contrat, de traduire l'obligation d'accessibilité en temps d'accès de ses clients.

Le transport et la distribution de la presse

Au sein de l'activité courrier, le transport et la distribution de la presse occupent une place particulière : ce service obligatoire, rendu à la collectivité et aux lecteurs dans le cadre posé par la loi de 1990 modifiée et par les dispositions spécifiques du cahier des charges de La Poste, représente environ 10 % du trafic ; ses tarifs sont fixés par voie réglementaire.

C'est un service auquel l'Etat apporte une forte contribution, sous la forme d'une subvention au budget de l'opérateur, dont le montant a été déterminé par le précédent contrat de plan conformément à l'article 38 du cahier des charges de La Poste.

En concertation avec les éditeurs, les ministres responsables ont confié à M. Henri Paul, conseiller maître à la Cour des comptes, la mission d'élaborer un nouveau cadre de relations entre les éditeurs et l'opérateur postal, dans le contexte de l'ouverture à la concurrence du marché postal et du développement de l'abonnement, enjeu important pour les éditeurs de presse.

Dans cet esprit, la mission élaborera des propositions de refonte des processus, des prestations offertes, des principes tarifaires et des modalités d'aide de l'Etat, qui prendront effet pendant la durée du nouveau Contrat de Performances et de Convergences.

En conséquence, La Poste s'engage à proposer aux éditeurs et à mettre en œuvre une offre renouvelée et une qualité de service qui répondent à leurs attentes. Parallèlement, l'orientation des tarifs sur les coûts sera recherchée, grâce aux économies attendues de la refonte des processus. La mission de M. Henri Paul constitue également le cadre approprié pour conduire les discussions approfondies avec La Poste et les éditeurs de presse sur la structure et le niveau des tarifs, qui évolueront en liaison avec les efforts de productivité et d'amélioration de la qualité de service réalisés par La Poste.

L'Etat a inscrit dans le projet de loi de finances 2004 la reconduction à hauteur de 290 M€ de la subvention à La Poste pour le transport et la distribution de la presse. Pour les années suivantes, l'Etat s'appuiera sur les recommandations de la mission de M. Henri Paul pour mettre en œuvre les nécessaires évolutions du cadre économique et financier des relations entre l'Etat, la presse et La Poste.

*

* *

Le réseau de points de contact évolue en étroite concertation avec les collectivités territoriales et participe à l'équilibre des territoires

La Poste est le premier service public de proximité en Europe. Son rôle social complète celui de réseau commercial.

A la demande de l'Etat, soucieux du rôle assuré par la proximité de l'offre de service public dans l'équilibre des territoires, La Poste adapte les formes de sa présence en fonction des besoins de ses clients, des possibilités de partenariat avec les autres services, les collectivités locales et les acteurs économiques, de ses contraintes de gestion et de l'évolution de la fréquentation des points de contact. La Poste se donne ainsi l'ambition d'une proximité équivalente, mieux adaptée aux besoins réels de ses clients.

La Poste prend en compte les orientations définies par le Comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire du 3 septembre 2003, qui a tracé les axes d'une nouvelle approche de la présence territoriale des services publics, fondée sur l'élaboration d'une offre globale, en lieu et place d'une juxtaposition d'offres sectorielles, et sur un développement des partenariats, afin d'apporter une réponse adaptée aux attentes des clients et aux besoins particuliers de certains territoires, en particulier des territoires ruraux.

La Poste adapte et modernise son réseau de points de contact autour des bassins de vie et d'attractivité économique

En respectant ses obligations d'accessibilité au service universel, La Poste adapte en permanence son réseau et en augmente l'attractivité pour répondre à l'évolution des besoins de ses clientèles. Elle adapte la présence de ses points de contact et leurs modalités d'ouverture aux modes de vie des Français. Ainsi, elle diversifie les modalités de gestion de ses points de contact en développant des partenariats avec des commerçants, les communes et d'autres services publics.

Dans chaque bassin de vie et d'attractivité économique, la présence de La Poste est assurée par les bureaux de poste, les points poste commerçants, les agences postales communales ou intercommunales ou les maisons de service public, qui participent de l'accessibilité au service universel égrené. Les bassins de vie et d'attractivité économique correspondent au tissu démographique et économique. Ils prennent en considération les regroupements intercommunaux constitués ou en cours de constitution. L'intégralité des services est disponible à l'intérieur de chacun de ces bassins.

La contribution des pouvoirs publics à cet effort prend actuellement la forme d'un abattement sur l'imposition aux taxes locales dont est redevable La Poste. Ce dispositif sera conforté pour la durée du présent Contrat. L'abattement actuel sera maintenu et identifié au sein de La Poste.

L'évolution de ce dispositif fera l'objet d'une réflexion, notamment en liaison avec la CSSPPT, sur une meilleure adéquation entre l'effort financier public et l'adaptation, au niveau local, de la présence postale. Cette évolution pourrait prendre la forme d'un fonds postal national de péréquation territoriale, alimenté par l'abattement actuel.

La concertation continue et globale avec les collectivités territoriales

La Poste renforce la concertation locale en veillant à associer l'ensemble des collectivités territoriales. En particulier, les commissions départementales de présence postale territoriale, au sein desquelles figure un représentant de l'Etat, joueront tout leur rôle dans les processus d'information et de concertation préalables aux adaptations de la présence postale.

La Poste, acteur de la politique de la Ville

La Poste poursuit ses actions en faveur des territoires prioritaires des contrats de ville pour y conforter sa présence et soutenir l'action des postiers qui y travaillent, en application de la Convention Etat-La Poste du 11 mars 2002.

*

* *

Le développement de formes d'organisations innovantes

La Poste développe des organisations innovantes, notamment dans le cadre des travaux conduits par le préfet dans les quatre départements qui font l'objet d'expériences pilotes sur de nouvelles formes d'accès aux services publics dans les territoires. Ces organisations innovantes pourront concerner les modalités d'exercice de l'activité postale ou les modes de commercialisation. Elles associeront, autant que possible, d'autres services publics et des acteurs de la vie économique locale.

A cet effet, La Poste pourra conclure des partenariats pour enrichir l'offre de ses points de contact en offrant des services pour le compte d'autres services publics, leur ouvrant ainsi toutes les potentialités de son réseau. Les partenariats conclus dans ce cadre donneront lieu à la signature de conventions particulières qui en définiront les objectifs locaux et les dispositifs de financement ou de soutien local retenus.

L'Etat procédera, si nécessaire, aux évolutions législatives et réglementaires pour permettre les aspects financiers de ces partenariats.

La Poste, acteur du développement local

La Poste s'engage dans une démarche d'identification des besoins des acteurs du développement local (acteurs économiques tels que les artisans, les commerçants, les exploitants agricoles, les très petites entreprises, les métiers du tourisme rural, les organismes professionnels, les associations à but non lucratif, les collectivités locales, etc.), visant à construire une offre spécifique de services destinée à mieux répondre à leurs attentes.

L'amélioration de l'accueil dans le réseau des points de contact

La Poste dégage les ressources nécessaires à l'amélioration de son réseau par la réingénierie de ses processus de production et de commercialisation, et par la modernisation de ses équipements informatiques.

La Poste met en place une action programmée et mesurable d'amélioration des conditions d'accueil. Elle engage des actions permettant de réduire les temps d'attente au guichet lors des périodes de pointe d'activité dans les bureaux situés en zone urbaine. Elle accentue son programme de prévention des incivilités et d'amélioration de la sécurité des personnes et des biens. Elle veille à la prise en compte des besoins spécifiques en termes d'accès et d'accueil des personnes handicapées.

*

* *

La Poste investit dans la qualification et la valorisation de ses ressources humaines

La Poste s'appuie sur l'adhésion et l'engagement de ses collaborateurs pour réussir la modernisation de son organisation et développer la qualité de service aux clients.

La Poste fait donc le choix de la modernité sociale et de la cohésion, dans le cadre d'un nouveau contrat social qui mettra l'accent sur le développement durable des compétences.

Elle développe aussi la concertation avec les organisations syndicales relative à la réflexion stratégique et à la mise en œuvre des grands projets du Groupe.

Le renouvellement des compétences

La Poste met en œuvre une gestion des ressources humaines fondée sur la reconnaissance et le développement des compétences et de la performance afin de conserver ses salariés et d'attirer un personnel de qualité. Elle assure le reclassement et la réorientation

professionnelle de ses agents lorsque l'évolution de leurs métiers ou de son appareil de production les rendent nécessaires. Elle poursuit ses efforts pour la pleine intégration des salariés dans l'entreprise.

Les modalités en sont définies en concertation avec les organisations syndicales.

L'épargne salariale

Au cours du présent Contrat, l'Etat et La Poste finaliseront les modalités de la création d'un plan d'épargne entreprise pour l'ensemble des postiers, de telle sorte que ce plan devienne effectif avant la fin du présent Contrat, si la situation financière de l'entreprise le permet.

La responsabilité sociale de l'entreprise et la prévoyance

Prioritairement, les règles de santé, de sécurité, d'hygiène et de conditions de travail seront fixées à des niveaux exigeants. Elles bénéficieront à tous les postiers.

Cette politique s'appuiera en particulier sur le développement du réseau médico-social et de la médecine de prévention. Les actions visant à diminuer l'absentéisme et à améliorer la santé au travail, notamment par une démarche de prévention, seront accentuées dans l'ensemble des entités du Groupe.

Les dispositions relatives à la sécurité et à la santé au travail, ainsi qu'à la médecine de prévention seront étudiées avec l'Etat.

Dans le respect des contraintes d'évolution de sa masse salariale, La Poste étudiera la possibilité de mettre en place un régime de prévoyance maladie pour ses salariés de droit privé, conformément à la loi du 27 juillet 1999. Les modalités d'accès à ce régime font l'objet d'une négociation annuelle.

L'évolution du management

L'engagement des postiers en faveur de la performance et de la satisfaction des clients sera encouragé dans le cadre de dispositifs individuels et collectifs de reconnaissance.

Les marges de manœuvre des managers locaux en matière de gestion, de dialogue social et de négociation seront accrues. Elles s'inscriront dans le cadre de la mise en place d'une organisation et d'un management décentralisés qui concerne toute l'entreprise et qui est engagée dès 2003.

*

* *

La Poste est placée dans des conditions d'équité concurrentielle

En 2007, La Poste devra être sur une trajectoire lui assurant d'avoir atteint en 2010 le niveau des meilleurs opérateurs postaux européens et de réaliser ainsi une performance économique comparable à celle de ses principaux compétiteurs lui permettant de soutenir la concurrence et d'assurer son développement.

La Poste et l'Etat se donnent donc pour objectif de placer La Poste dans des conditions d'équité concurrentielle au plus tard en 2007.

Les conditions économiques ainsi définies assurent à La Poste la stabilité de ses modes de relations financières avec l'Etat et leur prévisibilité, et lui permettent de continuer à prendre en charge le financement d'une partie de ses missions d'intérêt général.

Une régulation équilibrée et efficace

Garant du service universel postal et de la création d'un marché postal efficace, l'Etat adapte le cadre législatif et réglementaire des activités postales à l'occasion de la transposition de la directive du 10 juin 2002. Dans son projet de loi sur la régulation des activités postales, le Gouvernement a proposé au Parlement de confier à l'Autorité de régulation des télécommunications des compétences de régulation dans le domaine postal.

L'Etat veille, avec l'autorité de régulation postale, au traitement équitable de La Poste et de ses concurrents, notamment au regard des règles de la concurrence et des obligations de service universel.

Des services financiers en développement, gérés et distribués dans des conditions de droit commun

La Poste est aujourd'hui un acteur important dans le domaine des services financiers aux particuliers. Elle doit se doter d'un cadre nouveau de gestion responsable et transparent de ses activités de services financiers au sein du groupe La Poste. En conséquence, La Poste et l'Etat conviennent du principe de la création en 2005, dans des conditions de droit commun, d'un établissement de crédit portant l'ensemble de l'activité et permettant un pilotage financier conforme aux standards de marché, soumis à la réglementation et aux contraintes prudentielles de droit commun, assurant la comparabilité avec les concurrents, garantissant l'opposabilité des comptes aux tiers et permettant ainsi de vérifier la conformité de l'activité aux règles et conditions de concurrence en vigueur, aux niveaux national et communautaire. L'établissement de crédit recourra pour son activité commerciale et de production, aux moyens en personnel de La Poste dans le cadre de conventions de services, qui devront exclure toute distorsion de concurrence, en particulier en assurant une juste rémunération de La Poste et de son réseau par l'établissement.

Sous ces conditions, l'établissement de crédit pourra octroyer en 2005 des prêts immobiliers sans épargne préalable. Le respect de ces conditions sera évalué par l'Etat à intervalle régulier. Une première évaluation, qui associera des experts extérieurs, sera conduite en 2006.

Dans le cadre de la convergence vers le droit commun des conditions d'exercice des services financiers, l'Etat et La Poste conviennent de faire évoluer les modalités de gestion des produits d'épargne et de placement centralisés à la Caisse des Dépôts et Consignations et des CCP afin de les rapprocher des pratiques des établissements similaires sur les mêmes produits. S'agissant de l'épargne logement, la convention liant La Poste et la Caisse des Dépôts et Consignations sera modifiée en conséquence avant le 31 décembre 2003 afin de responsabiliser La Poste sur le résultat de ces activités.

Le Gouvernement procédera aux modifications réglementaires et proposera au Parlement les évolutions législatives nécessaires pour mettre en œuvre ces dispositions.

Les conditions de la rémunération annuelle servie à La Poste par la Caisse Nationale d'Epargne au titre des livrets A et B restent inchangées, dans l'attente des décisions qui seront prises à la suite des recommandations de la mission de l'inspection générale des finances relative à la rémunération des réseaux collecteurs de l'épargne réglementée, dont les conclusions sont attendues pour la fin de l'année.

*

* *

La participation financière de La Poste au financement des retraites des fonctionnaires

L'Etat et La Poste conviennent qu'il est indispensable de clarifier pour les années qui viennent la charge de retraite supportée par La Poste.

L'Etat recherchera avec La Poste, dans le cadre d'un groupe de travail commun, un traitement global du financement des charges de retraites de La Poste, pour une mise en œuvre à compter de l'application à La Poste des normes comptables internationales pour la publication des comptes 2005, de façon à placer l'entreprise dans un cadre stabilisé et soutenable.

Ce dispositif, qui ne modifiera pas les droits des fonctionnaires, comprendra notamment un mécanisme de cotisation libératoire pour La Poste.

En attendant la mise en place de ce nouveau dispositif, l'Etat renouvelle sa participation au financement des dépenses de pension des fonctionnaires de La Poste, en reconduisant les dispositions du précédent contrat de plan.

Les cotisations sociales pour les salariés de droit privé

L'activité de La Poste est majoritairement réalisée en concurrence avec des concurrents auxquels s'applique le droit commun des cotisations sociales.

L'entrée de La Poste dans une situation de droit commun en ce qui concerne le calcul des cotisations patronales pour ses salariés de droit privé sera étudiée en 2005 et prendra effet au 1^{er} janvier 2006, date de l'ouverture supplémentaire du marché du courrier à la concurrence.

*

* *

Le présent Contrat de Convergences et de Performances exprime l'engagement de La Poste et de l'Etat pour refuser le déclin et permettre aux femmes et aux hommes de La Poste de faire face à un environnement en perpétuelle mutation et de développer leur entreprise pour en faire une des postes les plus performantes d'Europe.

L'atteinte de cet objectif ambitieux passe par l'engagement de tous les postiers dans la modernisation de La Poste et au service de tous ses clients.

Pour favoriser la mobilisation des postiers, La Poste poursuivra l'explication de ses enjeux, le développement d'une culture du dialogue et de l'accord et une politique de formation de haut niveau.

Au terme de ce contrat, en 2007, La Poste aura mis en œuvre, avec l'accompagnement de l'Etat, les nécessaires et profondes actions de réorganisation et de modernisation. Elle sera devenue compétitive et aura ainsi assuré sa pérennité. Service public de proximité, entreprise performante, groupe de taille européenne, La Poste confortera sa place comme acteur majeur au cœur du monde des échanges.

ANNEXES AU CONTRAT DE PLAN

Annexe 1 : Objectifs de qualité de service

Flux	Objectif 2007	Norme de mesure
Lettre	Moins de 5 % au-delà de J+2 85 % en J+1	EN 13850 à partir de 2004 Jusqu'en 2004 mesure externe, bout en bout
Colissimo J+2	90 %	Norme européenne dès son adoption ; auparavant mesure interne, informatique, auditable
Colissimo J+3	95 %	Norme européenne dès son adoption ; auparavant mesure interne, informatique, auditable
Courrier transfrontières communautaire J+3	85 %	EN 13850 à partir de 2005 Jusqu'en 2005 mesure externe, bout en bout
Courrier transfrontières communautaire J+5	97 %	EN 13850 à partir de 2005 Jusqu'en 2005 mesure externe, bout en bout
Traitement des réclamations	Application de la norme avant la fin du présent Contrat	EN14012
Lettre recommandée	Application de la norme avant la fin du présent Contrat	Projet de norme PrEN14137

Annexe 2 : Liste des objectifs et indicateurs retenus

Les objectifs et indicateurs seront déclinés annuellement.

En 2007, en prolongeant *pro forma* le système actuel de financement des retraites, dont la redéfinition, prévue au point 5.3 du présent Contrat, donnera lieu à la conclusion d'un avenant, le groupe La Poste atteindra les objectifs suivants :

- résultat d'exploitation /chiffre d'affaires : supérieur à 2,5%
- résultat d'exploitation /capitaux propres + dettes à moyen et long terme : supérieur à 7%
- dettes financières /capitaux propres : inférieur à 2,3

Groupe

- chiffre d'affaires par métier
- contribution par métier au résultat du Groupe
- suivi de réalisation des investissements (en %) par rapport au plan cible
- taux d'absentéisme

Courrier

- taux de mécanisation et nombre d'objets triés et distribués par agent
- coût de l'objet (collecté, trié, transporté, distribué) dans la chaîne de production courrier

Services financiers

- parts de marché
- coefficient d'exploitation (frais généraux/produit net bancaire)
- taux d'équipement des clients
- produit net bancaire/client

Réseau grand public

- coût du réseau et valeur de la CRAT (Contribution du Réseau à l'Aménagement du Territoire)

Express (Geopost)

- retour sur capitaux employés
- dettes à moyen et long terme/fonds propres

Annexe 3 : Fonctionnaires hors de leur position d'activité dans leur corps

Le nombre maximum de postes pour lesquels des fonctionnaires peuvent être placés hors de leur position d'activité dans leur corps est de 300.

Annexe 4 : Le bilan annuel d'exécution

Chaque année une réunion avec l'Etat prépare le bilan de l'année écoulée.

La Poste présente un bilan annuel d'exécution du présent contrat, au plus tard le 31 mai de l'année suivante au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, au ministre délégué à l'industrie et au ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire.

Ce rapport commente notamment la valeur des indicateurs, indiqués ci-dessus, et les écarts de résultats par rapport aux objectifs. Il comportera des éléments permettant d'apprécier la situation de La Poste par rapport à ses concurrents, notamment sur le plan de la qualité et de la performance. Ce rapport sera transmis à la CSSPPT, conformément à l'article 37 du cahier des charges de La Poste.

Le Conseil d'administration et le comité d'audit sont chargés du suivi et du pilotage infra annuel et détaillé des résultats du Groupe.

Annexe 5 : La procédure de révision

Le présent Contrat est signé pour une durée allant jusqu'au 31 décembre 2007, sur des bases correspondant, d'une part, à l'environnement économique, financier, concurrentiel, institutionnel, juridique et fiscal prévalant à la date de sa signature et, d'autre part, aux projections d'évolution de cet environnement prévues à cette date.

Si une ou plusieurs composantes de cet environnement général viennent à être sensiblement modifiées pendant le présent Contrat, remettant en cause l'équilibre économique sous-jacent à ce Contrat, notamment du fait de l'ouverture et de la régulation du marché des envois postaux, un ou plusieurs avenants seront établis, sur l'initiative de l'une ou l'autre des deux parties, pour adapter autant que de besoin les conditions et les modalités d'exécution du Contrat.

En particulier, les deux parties conviennent de réexaminer le Contrat, afin de déterminer les inflexions qu'il conviendra d'y apporter, en cas de modification importante de l'environnement concurrentiel dans lequel s'exercent les activités courrier de La Poste et de l'intensité de la substitution technologique.

A Paris, le

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie,

Francis MER

La ministre déléguée à l'industrie,

Nicole FONTAINE

Le ministre délégué au budget et à la réforme budgétaire,

Alain LAMBERT

Le président de La Poste,

Jean-Paul BAILLY

Avis n° 1112 tome VIII de Mme Catherine Vautrin au nom de la commission des affaires économiques sur les crédits de la poste et des télécommunications du projet de loi de finances pour 2004