



N° 1110
(1^{ère} partie)

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

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

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN
SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2004** (n° 1093),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 18

ÉCONOMIE, FINANCES et INDUSTRIE :

POSTE et TÉLÉCOMMUNICATIONS

Rapporteur spécial : M. ALAIN JOYANDET

Député

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION	7
CHAPITRE PREMIER : LES CREDITS CONSACRES AU SECTEUR DES POSTES ET TELECOM.....	9
I.- L'EXECUTION DU BUDGET 2003.....	9
II.-LE PROJET DE BUDGET POUR 2004.....	9
CHAPITRE II : LA POSTE ENTRE CONTRAINTES ET CONCURRENCE	17
I.- LA SITUATION DE LA POSTE	17
A.- SITUATION GENERALE	17
1.- Les résultats de La Poste.....	17
2.- Les principaux programmes d'investissements de La Poste	18
3.- Les filiales du groupe La Poste en 2002	19
4.- Les tarifs de La Poste.....	20
B.- LES SERVICES FINANCIERS DE LA POSTE	20
1.- Les services bancaires	20
2.- Le domaine de l'assurance	21
C.- L'OUVERTURE A LA CONCURRENCE	22
1.- La transposition des directives postales communautaires.....	23
2.- Les avis motivés de la Commission européenne.....	25
3.- Le livre vert sur les services d'intérêt général	25
4.- La proposition de directive sur la taxe sur la valeur ajoutée	26
D.- LES CONSEQUENCES DE L'OUVERTURE DU MARCHE A LA CONCURRENCE.....	27
II.- LES CONTRAINTES ET MISSIONS DE LA POSTE	29
A.- LES CONTRAINTES QUI PESENT SUR LA POSTE.....	29
1.- La compensation du transport de presse.....	29
2.- La charge des retraites.....	30
3.- L'exonération des charges sur les bas salaires	31
4.- Le coût des 35 heures.....	32

B.– LES MISSIONS DE SERVICE PUBLIC ASSUMÉES PAR LA POSTE	33
1.– La présence postale	33
a) <i>Le réseau postal</i>	33
b) <i>La présence postale dans les zones urbaines sensibles</i>	34
c) <i>Les Commissions départementales de présence postale territoriales</i>	35
d) <i>La participation de La Poste aux maisons de service public</i>	35
2.– La qualité du service postal	36
3.– Un service bancaire ouvert aux plus démunis	36
III.– LE RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES ET LE NOUVEAU CONTRAT DE PLAN...	37
A.– LE RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES	37
1.– <i>De sérieux handicaps</i>	38
a) <i>Un environnement de plus en plus concurrentiel</i>	38
b) <i>Des résultats globaux dégradés</i>	39
c) <i>Un élément de fragilité : la structure de l'activité</i>	40
d) <i>Une qualité insuffisante</i>	42
2.– <i>Des efforts nécessaires de modernisation et de maîtrise des coûts</i>	43
a) <i>Des outils de production à moderniser</i>	43
b) <i>Des coûts de personnel et de structure à maîtriser</i>	44
c) <i>Un réseau postal à adapter</i>	45
3.– <i>Le rôle de l'État</i>	45
a) <i>Des dossiers lourds à régler</i>	46
b) <i>Des missions d'intérêt général à définir</i>	47
c) <i>Le mode de pilotage : les contrats de plan</i>	49
B.– LE CONTRAT DE PLAN « PERFORMANCES ET CONVERGENCES » 2003-2007	49

[Pour en faciliter la consultation à l'écran, ce rapport a été scindé en deux parties]

ACCES A LA DEUXIEME PARTIE DU RAPPORT

CHAPITRE III : FRANCE TELECOM SUR LA VOIE DU REDRESSEMENT

I.– LA SITUATION GENERALE

- A.– LES RESULTATS DE FRANCE TELECOM
- B.– LA STRATEGIE DE FRANCE TELECOM
- C.– LE PRIX DES COMMUNICATIONS
- D.– LE SUCCES DU PLAN DE DECEMBRE 2002

II.– LES CONTRAINTES ET MISSIONS DE SERVICE PUBLIC

- A.– LES CHARGES DE RETRAITES
- B.– LE PARC DE CABINES TELEPHONIQUES DE FRANCE TELECOM

C.– LES PERSONNES DEFAVORISEES

D.– L'ANNUAIRE UNIVERSEL

E.– LE FONDS DE SERVICE UNIVERSEL

1.– L'apurement du différend entre France Télécom et ses concurrents

2.– Les réformes intervenues en matière de financement de service universel

CHAPITRE IV : LES ENJEUX DU SECTEUR DES TELECOMMUNICATIONS

I.– LA COUVERTURE DU TERRITOIRE EN MOYENS DE TELECOMMUNICATION ET LA REDUCTION DE LA FRACTURE NUMERIQUE

A.– LE TAUX DE PENETRATION DU TELEPHONE

B.– LA COUVERTURE DU TERRITOIRE EN TELEPHONIE MOBILE

C.– LA PENETRATION DE L'INTERNET EN FRANCE ET DANS L'UNION EUROPEENNE

D.– LA COUVERTURE EN HAUT DEBIT

E.– LA MISE EN PLACE DES RESEaux DE TROISIEME GENERATION DE MOBILES EN FRANCE ET DANS L'UNION EUROPEENNE

F.– L'ACTIVITE DES SITES DE RESEaux CABLES OFFRANT DES SERVICES DE TELECOMMUNICATIONS AU PUBLIC (HAUT DEBIT, TELEPHONE)

G.– LA QUESTION DE L'INTERVENTION DES COLLECTIVITES LOCALES EN MATIERE DE TELECOMMUNICATIONS

II.– L'ENVIRONNEMENT CONCURRENTIEL DE FRANCE TELECOM

A.– L'IMPORTANCE DU SECTEUR DES TELECOMMUNICATIONS

B.– LES FOURNISSEURS DE SERVICES DE TELECOMMUNICATIONS AU PUBLIC CONCURENENTS DE FRANCE TELECOM

C.– LE DEGROUPEMENT DE LA BOUCLE LOCALE EN FRANCE ET LA REVENTE DES ABONNEMENTS

D.– LA LIBERALISATION DU SECTEUR DES TELECOMMUNICATIONS DANS LES DIRECTIVES COMMUNAUTAIRES

1.– Présentation du « paquet télécom »

2.– Résultats attendus du nouveau cadre réglementaire

3.– Réglementation communautaire restant en vigueur

4.– Plusieurs textes font cependant l'objet de contentieux

III.– LA POLITIQUE PUBLIQUE EN MATIERE DE TELECOMMUNICATIONS

A.– LE CONSEIL GENERAL DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION

B.– LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME D'ACTION GOUVERNEMENTALE POUR LA SOCIETE DE L'INFORMATION (PACSI-RE/SO 2007)

EXAMEN EN COMMISSION

INTRODUCTION

Le secteur des postes et télécommunications présente la particularité et l'intérêt de contenir deux entreprises dominantes, La Poste et France Télécom, opérateurs historiques, sur qui repose la charge de continuer à assumer les missions de service public dans un environnement qui s'ouvre progressivement à la concurrence nationale, européenne et mondiale. Les enjeux de ces deux entreprises sont considérables : aménagement du territoire avec l'implantation en bureaux de poste et la couverture en téléphonie mobile et Internet à haut débit ; service de qualité ; accès de tous aux communications, y compris les plus démunis. Il s'agit donc de la réduction de la fracture numérique, et donc de la fracture sociale.

La Poste et France Télécom sont toutes deux issues de la même entité, qui était encore il y a peu une administration d'État. Elles exerçaient encore il y a peu leur activité en situation de monopole, interne comme externe. Elles doivent maintenant toutes deux faire face à des évolutions importantes et rapides pour maintenir leurs missions de service public tout en s'adaptant à la concurrence qui résulte des directives communautaires. Les mutations sont fondamentales et la sanction, en cas de retard trop important ou de mauvais choix, serait la mise sur la touche et la marginalisation, avec les conséquences à terme sur leur survie si la tendance ne pouvait être inversée.

La Poste et France Télécom ont toutes deux des atouts immenses, mais aussi des faiblesses. Elles sont les héritières de traditions anciennes qui ont permis un équipement de la France en moyens de communications en phase avec leur temps. Elles font face toutes les deux à des alertes sérieuses : problèmes financiers et endettement suite à des décisions hasardeuses dans un climat économique international difficile pour France Télécom ; report des décisions qui s'imposaient relatives au vieillissement de l'outil de travail, à l'adaptation du réseau et au déclin de l'activité courrier pour La Poste. Elles savent toutes deux qu'elles jouent leur survie sur le long terme, et que chaque décision ou absence de décision peut être lourde de conséquences. Les deux entreprises connaissent des relations fortes avec l'État, en raison des contraintes que ce dernier leur impose en termes de missions de service public ou de par son rôle de régulateur, avec l'Autorité de régulation des télécommunications. Ces relations sont parfois conflictuelles, quand l'État semble imposer des contraintes qui ne sont pas financées, quand l'État ne permet pas une adaptation du cadre réglementaire qui permette le développement économique souhaité.

Votre **Rapporteur spécial** est convaincu que ces deux entreprises ont la capacité de continuer à remplir leur rôle fondamental au sein de l'économie française tout en négociant les adaptations nécessaires à la mutation de leur environnement. France Télécom a adopté à l'automne dernier, grâce au partenariat actif de l'État, un plan de financement qui lui permet de se mettre sur la voie du redressement. Votre Rapporteur spécial rappelle qu'il annonçait dans son rapport 2002 le montage qui fut mis en place pour sauver l'entreprise. La Poste vient de

signer avec l'État un projet de contrat de plan qui trace l'avenir pour les trois prochaines années. Tout n'est bien sûr pas réglé, et le chemin sera difficile, mais votre Rapporteur estime que la voie choisie, en partenariat avec l'État, est la bonne.

Le Gouvernement a hérité l'an dernier de deux entreprises en difficulté où l'État, actionnaire et tutelle, avait différé les décisions que la situation imposait. Dès son entrée en fonction, il a, avec beaucoup de détermination, entrepris les voies et moyens permettant le sauvetage de France Télécom. Il s'agit aujourd'hui de réaliser le même sauvetage pour La Poste en engageant résolument sa modernisation.

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 fixe comme date butoir, pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires, au plus tard huit jours francs à compter du dépôt du projet de loi de finances. Cette date était donc le 9 octobre 2003.

À cette date, 78 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial. Elles étaient de 80 % le 5 novembre 2003, date d'examen du présent rapport en Commission des finances.

CHAPITRE PREMIER

LES CREDITS CONSACRES AU SECTEUR DES POSTES ET TELECOM

I.- L'EXECUTION DU BUDGET 2003

Ensemble des virements, transferts et annulations de crédits depuis le 1^{er} janvier 2003 :

EXÉCUTION DU BUDGET « POSTE ET TÉLÉCOM » 2003 LES ANNULATIONS DE CRÉDITS

(en euros)

Chapitres	Nomenclature	Annulations	
		Autorisations de programme	Dépenses ordinaires/crédits de paiement
34-98 (15)	Médiateur du service postal		- 60.000
36-10 (71)	Agence nationale des fréquences		- 700.000
36-10 (72)	Groupe des écoles des télécommunications (bo)		- 2.617.000
36-10 (73)	Groupe des écoles des télécommunications (br)		- 1.827.000
Total Titre III			- 5.204.000
63-04	Agence nationale des fréquences	- 1.650.000	
Total Titre VI		- 1.650.000	
Total général		- 1.650.000	- 5.204.000

II.-LE PROJET DE BUDGET POUR 2004

L'importance du secteur des postes et télécommunication ne se mesure plus au montant de ses crédits affectés, s'agissant maintenant de deux entreprises largement soumises à la concurrence. L'État finance néanmoins certaines actions du secteur de la poste et des télécommunications, soit au titre de la régulation, soit pour le financement de missions de service public. Il s'agit d'un budget modeste, mais confirmé, maintenu et inchangé dans sa masse par rapport à l'an dernier.

Le tableau ci-après décrit l'évolution par article des crédits Postes et Télécommunications (hors crédits de recherche et développement), sur le budget du ministère de l'économie et des finances.

Chapitres	Nomenclature 2004	2003	2004	Évolution en montants	Évolution en %
34- 98	Moyens de fonctionnement des services (médiateur du service postal)	0,3	0,24	- 0,06	- 19,7
36- 10	Subventions	118,5	124	1,84	1,55
71	ANF	27,7	28,4	0,7	2,6
72	GET	53,5	54,6	1,1	2
73	GET	37,3	37,4	0	0
37- 06	ART	16,75	17,75	1	6
41- 10	Subvention organismes internationaux	8,8	8	- 0,8	- 8
44- 80	Subventions entreprises	289,7	289,7	0	0
40					
60					
63- 04	Agence nationale des fréquences	2,6	4	1,4	54
Total général (CP)		436,7	440,2	3,5	0,8

Les crédits du budget des postes et télécommunications (hors crédits de recherche et développement) s'élèvent en 2004 à 440,4 millions d'euros (+ 0,8 % par rapport à l'an dernier). Il faut ajouter la subvention à la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications (CSSPPT) pour un montant de 241.235 euros, inchangée.

Si l'ensemble de ces crédits est globalement reconduit, ceux consacré à l'Autorité de Régulation des Télécommunications (ART), à l'Agence nationale des Fréquences (ANFr) et aux écoles de télécommunications augmentent, marquant ainsi les priorités du Gouvernement.

Les crédits de l'ART augmentent de 6 % (17,75 millions d'euros), afin de pouvoir mettre en œuvre l'extension de ses compétences relatives à la poste. Votre **Rapporteur spécial** s'interroge sur l'articulation des rôles respectifs de l'ART et du médiateur postal, dont les crédits diminuent cette année de 20 % (245.000 euros) en raison du rôle de l'ART en matière de règlement des différends en matière postale ; le Gouvernement réfléchit à une suppression du médiateur, en 2005, quand l'ART sera opérationnelle sur ses nouvelles compétences relatives à la poste et aura donc repris intégralement le rôle joué actuellement par le médiateur.

Le budget de fonctionnement l'ANFr est en reconduction par rapport à 2003 (28,4 millions d'euros en 2004), hormis le transfert avec les collectivités d'outre-mer, qui se fait de façon neutre pour les finances publiques. Ainsi il est prévu une subvention de fonctionnement de 28,4 millions d'euros, sur la ligne 36-10 art. 71, avec une mesure nouvelle de 730.000 euros en extension des compétences de l'ANFr aux collectivités d'outre-mer. En ce qui concerne les crédits d'investissement, l'Agence prévoit une poursuite du développement du réseau de contrôle du spectre, avec une augmentation de 53,85 % de ses crédits de paiement (4 millions d'euros en 2004). Les redevances dues par les exploitants de réseaux radioélectriques indépendants régis par l'article L. 33-2 du code des postes et télécommunications au titre des fréquences qui leur sont attribuées sont fixées par un décret du 3 février 1993 et font l'objet d'ajustements réguliers.

Dans le cadre de la réglementation des fréquences radioélectriques dans les collectivités d'outre-mer et conformément aux dispositions de l'article L97-1 du code des postes et télécommunications un projet de décret étendant les missions de l'Agence nationale des fréquences (ANFr) dans les collectivités d'outre-mer est en cours d'élaboration. En conséquence, l'Agence prendra à sa charge le fonctionnement, l'investissement et la rémunération des personnels déjà présents au sein des trois entités déconcentrées suivantes : cellule des postes et télécommunications de Mayotte, cellule des postes et télécommunications de Polynésie française, mission pour les questions de poste et télécommunications en Nouvelle-Calédonie. A ce titre, un transfert de 730.000 euros est prévu au projet de loi pour 2004 du chapitre 41-10 art. 10 au profit du chapitre 36-10 art. 71 (ANFr).

Le Groupement des Écoles de Télécommunication voit sa contribution budgétaire majorée de 1,1 million d'euros (57,6 millions d'euros en budget ordinaire et 37,4 millions d'euros en budget de recherche), qui suit l'augmentation de même ampleur qui avait déjà eu lieu l'an dernier.

Pour 2004, le Gouvernement propose de maintenir la contribution de l'État au service obligatoire du transport postal de presse au niveau de 289,7 millions d'euros. Votre **Rapporteur spécial** connaît les contraintes extrêmes qui pèsent cette année sur le budget de l'État. Il rappelle cependant que La Poste estime que la compensation de 289 millions octroyée par l'État, ajoutée aux 400 millions d'euros payés par les éditeurs de presse, laisse 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 milliards d'euros.

Les crédits au titre la participation de la France aux organismes internationaux dans le secteur des postes et télécommunications sont destinés essentiellement à l'Union Postale Universelle et à l'Union Internationale des Télécommunications (95 % des crédits). Les autres crédits sont destinés, comme chaque année, à la conférence européenne des postes et télécommunications, au bureau européen des fréquences, à l'institut européen des normes de télécommunications, à l'office européen des télécommunications et à l'UMTS (3^{ème} génération de téléphonie mobile).

La subvention aux autres organismes reste stable (62.000 euros), essentiellement à l'Association française des utilisateurs de télécommunications (AFUTT).

- **Modification de la présentation budgétaire**

Aucune modification de la présentation budgétaire des crédits alloués aux postes et télécommunications n'est prévue dans le projet de loi de finances pour 2004, à l'exception du transfert de crédits « PTT Outremer » du chapitre 41-10, où ils étaient inscrits en 2003, vers le chapitre 36-10 article 71 (ANFr).

- **Services chargés des Postes et Télécommunications**

La répartition de l'effectif de la Direction générale de l'Industrie, des technologies de l'Information et des Postes (DiGITIP) chargé des secteurs des postes et télécommunications en 2002 et 2003 est particulièrement stable (62 personnes en 2002 et 2003, 61 personnes en 2004). Elle appelle les trois commentaires suivants.

1) L'un des aspects de la réorganisation de la DiGITIP en 2002 a résidé dans la suppression du Service des postes et des personnels des postes et télécommunications (S3PT) dont les compétences ont été rattachées à deux autres structures : le secrétariat général et le Service des activités manufacturières (SIM). Ainsi, le secrétariat général a repris l'ensemble des activités qui relevaient de la sous-direction des personnels et des activités sociales du S3PT tandis que les deux autres sous-directions de ce service ont fusionné en une sous-direction des activités postales rattachée au service des industries manufacturières (SIM) qui a pris la dénomination de service des industries manufacturières et des activités postales (SIMAP). Cette évolution a pris en compte à la fois le développement des activités de service dans le secteur industriel et l'orientation de La Poste vers les activités de logistique. Elle a tiré également la conséquence de la création auprès du ministre chargé des postes et télécommunications d'une instance nouvelle de médiation dans le domaine postal, mission qui, au regard de la réglementation européenne, ne pouvait être assurée par la DiGITIP.

2) Les effectifs du S3PT et ceux des nouvelles structures chargées du suivi des questions postales ne peuvent être comparées sans explications. En effet, 5 agents du S3PT étaient occupés à des tâches d'affaires générales liées au fonctionnement du service, sans qu'ils aient à traiter de dossiers spécifiquement postaux. Ces activités ont été reprises ainsi que les agents par le secrétariat général. La création du médiateur du service postal universel s'est accompagnée du transfert de trois emplois. Enfin, l'économie de deux emplois sur l'activité postale proprement dite a pu être réalisée du fait de l'arrêt ou de la diminution de certaines missions résultant par exemple de la mise en extinction du corps des ADMPTT, du transfert de l'Office des postes et télécommunications de Nouvelle-Calédonie de l'État vers la collectivité, de l'arrêt de l'activité de l'Ecole nationale supérieur des postes et télécommunications (ENSPTT).

3) S'agissant des missions dans le domaine des télécommunications, elles sont exercées en 2003 comme en 2002 par le Service des technologies et de la société de l'information (STSI) sans conséquence sur le cadre d'emplois.

- **L'Agence nationale des fréquences (ANFr).**

Le budget 2004 est en reconduction par rapport à 2003 mais prévoit le transfert depuis les crédits du Minéfi à l'Agence du montant correspondant au fonctionnement des cellules des collectivités d'outre-mer. Ainsi il est prévu une subvention de fonctionnement de 28,4 millions d'euros, sur la ligne 36-10 art. 71, avec une mesure nouvelle de 730.000 euros en extension des compétences de l'ANFr aux collectivités d'outre-mer.

En ce qui concerne les crédits d'investissement, l'Agence se situe aujourd'hui à la croisée des chemins en matière de contrôle du spectre. Le schéma directeur du programme pour la période 2001-2003/2004 a été approuvé par le Conseil d'Administration du 28 juin 2001. Il prévoyait une poursuite du développement du réseau de contrôle du spectre.

Le budget consacré au fonds de réaménagement du spectre obéit à des règles particulières. Il n'y a pas de subvention prévue dans la loi de finances pour 2004. Cependant, si le besoin de préfinancement des opérations du programme national de réaménagement au profit de la télévision numérique terrestre et les capacités du fonds de réaménagement du spectre le rendent nécessaire, il pourrait être décidé d'abonder le financement du fonds par une contribution publique en temps utile.

Concernant les effectifs, l'Agence nationale des fréquences, établissement public administratif, a hérité, lors de sa création en 1997, des moyens de divers organismes préexistants et notamment du Service National des Radiocommunications (SNR), dont elle a gardé très largement l'implantation géographique. Les autres apports importants étaient ceux du Comité de Coordination des Télécommunications (CCT) et d'une partie de la Direction Générale des Postes et Télécommunications du ministère chargé des télécommunications. Depuis sa création, l'Agence a connu une croissance régulière, notamment en personnels suivant les besoins des missions supplémentaires qui lui ont été confiées. L'effectif initial de l'Agence, à sa création était constitué de 227 emplois transférés du budget de l'Industrie, dont 225 emplois de fonctionnaires et 2 emplois de contractuels auxquels devaient s'ajouter 33 mises à disposition du ministère de la Défense. Par ailleurs, plusieurs séries de créations d'emplois ont été accordées par les lois de finances successives jusqu'à 2001.

Le personnel de l'Agence peut se classer en deux catégories : les agents qui œuvrent à l'administration centrale, y compris dans les pôles techniques de Brest et Saint-Dié pour des activités internationales, interministérielles et aussi d'administration générale incluant le centre de Noiseau dédié à la gestion technique et administrative des réseaux (CGR) ; les agents qui œuvrent dans les services régionaux pour le contrôle.

On peut résumer l'évolution de ces 2 populations de la manière suivante :

	2002	2003	2004 <i>(prévision)</i>
Services centraux et pôles techniques	228	199	199
Services régionaux	137	166	166

Ces effectifs incluant les emplois mis à disposition par le ministère de la Défense, l'Agence dispose donc de 193 fonctionnaires, 149 contractuels et 23 mises à disposition. Compte tenu de l'accroissement des activités techniques et particulièrement de contrôle, un redéploiement est effectué à effectifs constants entre les services centraux et les services techniques opérationnels.

- **Les redevances de l'Agence nationale des fréquences**

Les redevances dues par les exploitants de réseaux radioélectriques indépendants régis par l'article L. 33-2 du code des postes et télécommunications au titre des fréquences qui leur sont attribuées sont fixées par un décret du 3 février 1993 et font l'objet d'ajustements réguliers. Le dernier en date remonte au 6 juin 2000.

Compte tenu de la diminution progressive du nombre de réseaux indépendants, au bénéfice du radiotéléphone public GSM, les lignes directrices de l'évolution générale sont la simplification et la responsabilisation croissante des opérateurs, avec une baisse corrélative des redevances perçues. Parmi les évolutions on peut noter : la mise en œuvre de réseaux pour des communications de proximité sans licence dans la bande 446 MHz ; la mise à disposition d'installateurs de fréquences régionales exclusives ; la simplification de la gestion des réseaux privés sans base ni relais, avec application d'un tarif forfaitaire.

Ces évolutions s'inscrivent dans le prolongement de mesures antérieures comme la mise en œuvre des réseaux conformes à l'article 3bis du décret de 1993, donnant une quasi-autonomie de gestion aux grands réseaux privés bénéficiant de fréquences exclusives, ou encore les dispositions exonérant de licence et de redevance les réseaux d'appel de personnes et de messagerie.

Ce mouvement d'ensemble, joint à la préférence donnée par les clients aux services du GSM, explique deux phénomènes constatés année après année : la baisse du nombre de licences relevant de l'article L. 33-2 ; la baisse des redevances associées à ces réseaux.

Compte tenu de tous ces changements il est difficile de décrire une évolution d'ensemble pleinement significative. Pour ce qui est des réseaux dont les redevances sont ordonnancées par l'Agence nationale des fréquences, le tableau ci-après indique l'évolution depuis 1999 :

Années	1999	2000	2001	2002	2003 (1)
Nombre de titres émis	46.324	40.672	40.684	37.879	34.376
Montants facturés (<i>en euros</i>)	40.648.244	31.769.156	32.233.505	25.618.578	23.401.472

(1) Chiffres au 30 juin 2003

De son côté, en 2002, l'ART a émis pour 47 millions d'euros d'ordres de paiement concernant les redevances de gestion et de mise à disposition des fréquences (tous réseaux confondus). L'ensemble des redevances est recouvré par les comptables du Trésor et constitue une ressource annexe du budget de l'État.

- **Transferts financiers existants entre La Poste et l'État**

BILAN DES FLUX FINANCIERS ENTRE LA POSTE ET L'ÉTAT

(en millions d'euros)

	2002	2003 (prévision)
Courrier de l'État	412	420
Tenue des comptes des comptables publics	4	3
Rémunération des fonds des CCP	463	31
Rémunération des livrets A et B	703	730
Contribution au transport de la presse	290	290
Fiscalité (y/c impôts sur les sociétés)	1.144	1.040

N.B. : La Poste dispose d'un avantage fiscal sous forme d'un abattement de 85 % sur les bases de la fiscalité locale, dont la valeur est de 315 millions d'euros en 2002, et 150 millions d'euros en 2003.

Il convient de noter que, suite à la création d'Efiposte, filiale chargée d'assurer la gestion des fonds CCP, la rémunération de La Poste sur les encours des CCP est, depuis 2000, servie pour partie par le Trésor, pour partie par Efiposte. De ce fait, la rémunération globalement versée par le Trésor diminue sensiblement en 2001 et 2002, pour disparaître en 2004.

CHAPITRE II

LA POSTE ENTRE CONTRAINTES ET CONCURRENCE

I.- LA SITUATION DE LA POSTE

A.- SITUATION GENERALE

Votre Rapporteur spécial note que les résultats de La Poste sont tout juste à l'équilibre. La Direction de La Poste prévoit le maintien de cet équilibre en 2004 et 2005.

1.- Les résultats de La Poste

En 2002, le chiffre d'affaires du Groupe La Poste a atteint 17,3 milliards euros (+1,8 %), soit 16 % du chiffre d'affaire des postes européennes et environ 9 % du chiffre d'affaire mondial des opérateurs postaux. La position du Groupe La Poste est en léger recul par rapport à 2001, du fait d'une croissance nettement supérieure de l'opérateur allemand.

La Poste se place au quatrième rang mondial des opérateurs postaux derrière les postes américaine (56.400 millions d'euros), allemande (39.255 millions d'euros) et japonaise (18.860 millions d'euros). L'international représente 12 % du chiffre d'affaires du Groupe La Poste.

Pour l'ensemble du groupe La Poste, le résultat net est positif de 34 millions d'euros en 2002 (contre un résultat négatif de 95 millions d'euros l'année précédente). Pour l'établissement La Poste proprement dit, la situation est inversée, avec un résultat net négatif de 185 millions d'euros en 2002, contre un résultat positif de 145 millions d'euros

La dette de la Poste s'élève à 3,5 milliards d'euros fin décembre 2002, à quoi il faut ajouter un encours de dettes de 275 millions d'euros de ses filiales (endettement du groupe La Poste de 3,78 milliards d'euros).

En 2002, La Poste a réalisé 7.382 millions d'euros (49,3 % de son chiffre d'affaires) en monopole. Ce chiffre inclut le chiffre d'affaires réalisé à l'export (284 millions d'euros), qui est en situation concurrentielle de fait. La répartition du chiffre d'affaires de La Poste (opérateur interne) entre monopole et concurrence en 2002 est la suivante :

(en millions d'euros)

	Monopole	Concurrence	Total
Courrier	7.382	2.695	10.077
– dont presse	0	752	752
Colis	7.382	1.040	1.040
Services financiers		3.855	3.855
Total La Poste	7.382	7.590	14.972
(en %)	49,3	50,7	100

En 2000 et 2001, la répartition du chiffre d'affaires de La Poste entre monopole et concurrence était très similaire.

2.- Les principaux programmes d'investissements de La Poste

Le niveau prévu d'investissement de La Poste maison mère est de 750 millions d'euros en 2003 et près de 3.050 millions d'euros à l'horizon de 2006 avec une programmation en très forte progression pour le courrier :

(en millions d'euros)

	Total 2003-2006	dont 2003
Courrier	1.457	314
Colis	69	24
Services Financiers	445	101
Réseau grand public	458	149
Supports et structures	620	162
Total maison mère :	3.049	750

Aujourd'hui, le Courrier doit en effet faire face à quatre défis : la libéralisation et l'entrée effective de la concurrence sur le cœur de métier ; la concurrence technologique ; les attentes du marché en matière de services ; la confirmation, par les directives européennes, du maintien d'une exigence forte en matière de service public. Or, pour faire face à ces défis, le métier courrier de La Poste doit à la fois accroître le niveau de sa rentabilité en modernisant ses appareils de production, fiabiliser sa qualité de service et adapter sa structure tarifaire à un environnement plus concurrentiel. Force, toutefois, est de constater que La Poste a pris du retard par rapport aux meilleures postes européennes. En effet, si tous les centres de tri de La Poste sont aujourd'hui automatisés, ceux-ci sont encore trop dispersés et trop hétérogènes dans leur modernisation.

Ce phénomène est largement lié au fait que bon nombre des centres de tri courrier dont dispose aujourd'hui La Poste n'atteint pas la taille critique nécessaire pour que l'implantation des machines les plus modernes y soit rentable. Or, c'est la capacité à trier automatiquement les objets, d'un bout à l'autre de la chaîne, qui détermine la productivité du courrier, et donc sa rentabilité.

Au cours des trente dernières années, l'automatisation du tri a suivi les étapes de la chaîne de production, en suivant la sophistication croissante des équipements de lecture optique : le tri automatique par département de destination est devenu possible à la fin des années 1970 ; le tri automatique par bureau distributeur est devenu possible dans les années 1980 ; enfin, le tri automatique par tournée de distribution est apparu dans les années 1990. Il convient encore de préciser que l'évolution des équipements de tri a simultanément permis de trier automatiquement des objets de plus en plus volumineux.

La Poste a donc défini les actions d'une ré-ingénierie profonde de son outil de production courrier. Ce projet mise sur la qualité et répond aux attentes de simplicité, de services personnalisés et d'automatisation intégrale. L'objectif est un appareil de production plus simple et plus efficace, qui permette un système d'information de pilotage intégré, ainsi qu'une automatisation et une massification fortement accrues. Ce projet sous-tend quatre objectifs complémentaires : une amélioration sensible de la qualité de service ; un renforcement de la productivité, avec une réduction importante du coût unitaire de collecte et traitement ; un outil industriel rationalisé pour le traitement du courrier ; une organisation interne simplifiée pour la concentration et la distribution du courrier. En 2003, 120 opérations de regroupement de distribution sont prévues pour un investissement de 39 millions d'euros.

L'optimisation du réseau colis repose sur deux grandes actions : le programme des Agences Coliposte, qui a démarré en 2000, a pour objectif d'améliorer le service à la clientèle par l'implantation en zones urbaines denses de structures de livraison dédiées aux colis permettant une meilleure distribution des colis suivis en développant les « services plus » ; le projet des plates-formes colis a pour objectif la réduction des coûts de transport et de tri, ainsi que l'amélioration de la qualité de service.

3.- Les filiales du groupe La Poste en 2002

Au 31 décembre 2002, La Poste détient directement :

– SOFIPOST, société holding des filiales courrier et nouvelles technologies de La Poste dont elle détient 100 % du capital,

– GEOPOST, société holding des filiales colis et logistique de La Poste dont elle détient 100 % du capital,

– SF2, société holding des filiales de La Poste ayant des activités dans le domaine des services financiers et de l'assurance, dont elle détient 100 % du capital,

– EFIPOSTE, entreprise d'investissement chargée d'assurer la gestion financière des fonds CCP et la gestion de la trésorerie de La Poste, dont elle détient 100 % du capital,

– Assurposte, société spécialisée dans les produits de prévoyance, détenue à parité avec la CNP,

– La SCI immobilière Réseau dont elle détient 99 % du capital (SOFIPOST 1 %),

– La SCI immobilière Poste dont elle détient 99 % du capital (SOFIPOST 1 %).

Indirectement, via SOFIPOST, GEOPOST et SF2, La Poste détient également environ 160 filiales.

4.- Les tarifs de La Poste

Après sept ans de stabilité tarifaire, le Gouvernement a autorisé La Poste, mi-février 2003, à augmenter le prix du timbre. Le montant de l'affranchissement de la lettre de 20 g prioritaire a été porté à 0,50 euros, le 1^{er} juin 2003.

En moyenne, cette hausse tarifaire qui s'applique à l'ensemble des tranches de poids du courrier prioritaire et économique, y compris les Prêt-à-Poster et Postréponse, aux envois en nombre, à la publicité adressée, au courrier export et à la lettre recommandée, représente une hausse de l'ordre de 8 %, inférieure à l'évolution des prix à la consommation sur la période 1996-2002.

Il convient de préciser, enfin, que l'impact de cette hausse sur le budget annuel des ménages devrait être marginal (5,4 euros), en raison de la faiblesse du poste de dépense courrier des particuliers.

Le niveau de tarif à 0,50 euro retenu place La Poste dans la moyenne des tarifs pratiqués par ses homologues européens.

B.- LES SERVICES FINANCIERS DE LA POSTE

L'évolution des parts de marché (en encours) des services financiers de La Poste depuis 2000 est :

(en %)

	2000	2001	2002
Dépôts à vue	9,4	9,2	9,2
Livret A	36,3	36,9	37
Autres livrets	11,2	10,8	10,3
Épargne logement	10,8	11,2	11,4
OPCVM	3,6	3,3 (1)	2,8
Assurance-vie	7,7	8 (1)	8,1

(1) Ces chiffres diffèrent de ceux communiqués en 2001 (respectivement 3,4 et 7,8), en raison d'un correctif apporté par la Banque de France.

1.- Les services bancaires

- **L'évolution des taux administrés**

Une augmentation des taux administrés a eu lieu au 1^{er} juillet 2000. Sur les 12 mois qui ont suivi, la collecte s'est élevée à :

- 473 millions d'euros pour le Livret A, contre une réduction des encours de 3 345 millions d'euros sur la période précédente ;

- 899 millions d'euros pour l'épargne logement, contre une collecte de 1.298 millions d'euros sur la période précédente.

Toutefois, la collecte de La Poste dépend également de bien d'autres facteurs tels que le taux d'épargne des ménages, la situation des marchés financiers ou encore, bien évidemment, l'action des établissements concurrents.

Les taux administrés ont été abaissés le 1^{er} août 2003. Il est trop tôt encore pour mesurer les conséquences de cette baisse sur la collecte des fonds.

- **Volume des prêts consentis par La Poste en 2002 et 2003**

VOLUME DES PRETS CONSENTIS

(en milliards d'euros)

	2000	2001	2002	2003 1^{er} semestre
Crédits mis en force	3,720	2,978	3,76	1,491

Dans un marché du crédit immobilier très dynamique, La Poste a atteint un niveau de production de 3,8 milliards d'euros de prêts accordés en 2002. Ces prêts ont été exclusivement accordés à des emprunteurs ayant constitué une épargne préalable.

S'agissant des prévisions possibles, il convient de souligner que le marché du crédit reste fortement cyclique, car il est lié à la conjoncture, ainsi qu'aux cycles du marché de l'immobilier et de l'automobile.

Le crédit à l'habitat est très dynamique en France depuis la reprise du marché du logement en 1997. La baisse des taux d'intérêt y a fortement contribué, en préservant la solvabilité des ménages malgré la remontée des prix de l'immobilier.

Pour les services financiers de La Poste, la croissance de l'encours de crédits à l'habitat a été forte. Cependant, il convient de souligner qu'il ne s'agit là que d'un rattrapage logique, puisque La Poste n'a véritablement commencé l'activité de crédit immobilier qu'au milieu des années quatre-vingt-dix. Sa part de marché reste cependant modeste : 4,2 % en 2002.

2.- Le domaine de l'assurance

La Poste poursuit, à travers la société Assurposte, qui a été créée pour porter sa gamme de produits de prévoyance et dont le capital est détenu à parité par La Poste et la CNP, le développement de son offre dans ce domaine. C'est ainsi qu'Assurposte a consolidé, en 2002, son activité qui avait significativement démarré en 2000. Son chiffre d'affaires atteint 82,6 millions d'euros en 2002 (croissance en hausse par rapport à 2001). Il convient de noter que parmi les souscripteurs du produit d'assurance complémentaire santé (Complety santé), lancé en 2001 par La Poste, un sur deux ne disposait d'aucune assurance complémentaire santé auparavant.

L'assurance en couverture de prêts représente 44,3 % du chiffre d'affaires de l'année, mais l'essentiel du développement se réalise grâce au succès des produits Resolys Obsèques et Seralys Premiers Frais, ainsi qu'au lancement, en juin 2002, de la garantie des accidents de la vie : Previafys Accidents de la Vie. Au total, plus de 177.000 contrats de prévoyance individuelle ont été vendus en 2002. Ce développement rapide s'est appuyé sur une forte mobilisation du réseau, relayée à l'automne 2002 par une campagne de communication consacrée à la prévoyance et en particulier au nouveau contrat lancé en juin 2002 : Previafys Accidents de la Vie.

Sur les fondements solides constatés en 2002, l'activité prévoyance de La Poste devrait poursuivre sa croissance en 2003, grâce à la montée en puissance de la commercialisation de ses principaux produits, à la généralisation du contrat « Quiétude Autonomie » et au lancement d'un produit « Obsèques Prestations Funéraires », facilité par l'absence d'équipement de nombreux clients sur ce type de produit.

C.- L'OUVERTURE A LA CONCURRENCE

Il s'agit aujourd'hui d'achever la transposition de la directive 97/67/CE du 15 décembre 1997, et d'entreprendre celle de la directive 2002/39/CE du 10 juin 2002.

Afin de mettre la France en conformité avec la directive de 1997, suite à la mise en demeure adressée par la Commission européenne par l'avis motivé du 27 juin 2002, il convient de mettre en place un marché régulé dans le secteur postal, en créant un régime d'autorisation pour les opérateurs privés, et en mettant en place une autorité de régulation postale.

En application de la directive de 2002, il convient de mettre à niveau le champ du « domaine réservé » de la Poste (part du marché du courrier restant en situation de monopole), en le limitant au courrier de moins de 50 grammes au 1er janvier 2006. Le « domaine réservé » se limite actuellement au courrier de moins de 350 grammes alors qu'il aurait déjà dû être limité au courrier de moins de 100 grammes depuis le 1^{er} janvier 2003.

Ces évolutions sont prévues dans le projet de loi (n° 410 / 2002-2003) relatif à la régulation des activités postales, qui a été déposé sur le bureau du Sénat le 16 juillet 2003, et qui devrait être inscrit à l'ordre du jour de cette assemblée le 12 février prochain.

La solution proposée pour l'autorité de régulation postale est celle d'une extension des compétences de l'ART, à moyens pratiquement inchangés. Notamment, le collège de cinq membres de l'ART ne serait pas modifié, lors du passage à l'ARTP, « Autorité de régulation des télécommunications et des postes ».

1.– La transposition des directives postales communautaires

Deux éléments objectifs ont rendu nécessaire la mise en chantier d'une réforme d'envergure du dispositif juridique postal en France : l'ouverture à la concurrence du secteur en fonction de l'abaissement des limites du secteur réservé en 2003 et 2006 fixé par la directive postale 2002/39 du 10 juin 2002; l'avis motivé rendu par la Commission européenne en date du 26 juin 2002 à l'encontre des Autorités françaises en raison de l'incompatibilité entre la réglementation française et les obligations résultant de la directive postale de 1997 et en particulier l'article 22 concernant la séparation fonctionnelle entre l'autorité réglementaire nationale et l'opérateur postal.

En effet, dans le dispositif actuel, le ministre chargé des postes a été désigné comme l'autorité réglementaire nationale qui doit accomplir les tâches découlant de la directive postale; or le même ministre exerce la tutelle de La Poste et dans ce cadre il exerce des responsabilités liées à la performance économique de l'entreprise, à la définition de ses orientations stratégiques et nomme les principaux administrateurs.

Le dispositif apparaissait ainsi décalé face aux évolutions du cadre juridique postal européen et aux conséquences possibles en terme de concurrence effective, de respect du secteur réservé et à la nécessité de conforter La Poste dans sa mission de prestataire du service universel face à la concurrence. Par ailleurs la France faisait encore partie des rares pays de la Communauté n'ayant pas mis en place un régulateur indépendant. Ainsi le choix a été fait de moderniser le dispositif juridique des activités postales dans le cadre d'un projet de loi spécifique au secteur dans lequel seront intégrés les éléments nécessaires à la transposition des nouvelles limites du secteur réservé.

Le projet de loi adopté en conseil des ministres le 16 juillet 2003 prévoit :

- la mise en place d'un nouveau dispositif de régulation équilibré du marché permettant :

- à La Poste de faire face à la concurrence et de remplir ses obligations en tant que prestataire du service universel postal qui comprend : la distribution des envois de correspondance jusqu'à 2 kilogrammes et des colis postaux jusqu'à 20 kg sur l'ensemble du territoire 6 jours sur 7. Il est prévu que les caractéristiques de ce service seront définies par décret et il appartiendra au régulateur de veiller à leur respect notamment dans le domaine de la qualité de service ;
- l'entrée de la concurrence dans le secteur postal pour les envois de correspondance intérieure et transfrontière de plus de 2 kilogrammes selon des modalités juridiques clairement définies ;
- la garantie de pérennité du service universel en veillant à son financement.

– le projet intègre également une nouvelle définition du secteur réservé au prestataire du service universel postal en fonction de la directive postale du 10 juin 2002 qui comprend le service des envois de correspondance nationaux et transfrontières entrants de :

- 100 grammes au plus et d'un prix inférieur à trois fois le tarif de base ;
- 50 grammes au plus et d'un prix inférieur à deux fois et demi le tarif de base à partir du 1er janvier 2006.

Un régime d'autorisation pour les services d'envois de correspondance réalisés par les concurrents de La Poste, dès lors qu'ils comprennent la distribution. L'autorisation est délivrée par le régulateur pour 10 ans ; elle est renouvelable. L'autorisation est soumise à des exigences de qualité, de respect de la confidentialité des envois et de protection des consommateurs par les concurrents. Les titulaires d'autorisation ont un droit d'accès aux informations et aux installations nécessaires à l'exercice de leurs activités ; celles-ci sont limitativement énumérées par la loi.

Création d'une autorité indépendante de régulation postale, cette fonction est confiée à l'Autorité de régulation des télécommunications, renommée « autorité de régulation des télécommunications et des postes » (ARTP) ; celle-ci sera chargée d'appliquer des procédures de régulation spécifiques au secteur postal.

A ce titre, outre la délivrance des autorisations, l'ARTP aura des pouvoirs en matière de règlement des différends, elle approuvera les tarifs du secteur réservé. En revanche, l'ARTP sera simplement informée par La Poste des tarifs du service universel non réservé mais elle pourra rendre un avis public sur les aspects économiques de ces tarifs. L'ARTP émettra également un avis public sur les objectifs tarifaires et de qualité du service universel fixés dans le cadre du contrat de plan. De même, elle pourra émettre un avis public sur les aspects économiques des tarifs de la presse qui continuent à être homologués par les ministres compétents et dont la structure tarifaire doit favoriser le pluralisme.

L'ARTP veillera à ce que le financement de la mission de service universel postal soit assuré dans le respect des règles de concurrence dans le cadre de la vérification des coûts de La Poste. L'ARTP, dans l'hypothèse où elle constate un déséquilibre dans le financement du service universel postal doit proposer au ministre des mesures pour y remédier.

Enfin le dispositif actualise les dispositions relatives à la sanction des infractions au secteur réservé et au secteur soumis à autorisation selon des procédures correspondantes notamment pour la recherche des infractions.

Cette nouvelle loi de régulation nécessitera des travaux substantiels d'adaptation des textes réglementaires, environ sept décrets seront à prendre d'une complexité variable mais la majorité devrait passer par des procédures de consultation très large : La Poste, ART, CSSPPT (Commission supérieure du service public de la poste et des télécommunications) et le Conseil d'État.

2.– Les avis motivés de la Commission européenne

La France a fait l'objet de deux avis motivés pris par la Commission européenne en vertu de l'article 226 du Traité.

Dans le premier avis en date du 26 juin 2002, la Commission relève l'incompatibilité entre la réglementation française et les obligations qui résultent de l'article 22 de la directive 97/67/ CE du 15 décembre 1997 relatif aux services postaux; cette réglementation française en matière postale n'assurant pas, d'après la Commission, une séparation adéquate entre les fonctions de réglementation et l'exploitation postale: le ministre chargé des postes exerçant la fonction d'autorité réglementaire nationale et la fonction de tutelle de l'opérateur postal, ce qui serait de nature à entraîner un conflit d'intérêts.

Cet avis qui fait suite à une mise en demeure d'août 2000, a donné lieu à une réponse de la part des Autorités françaises en septembre 2002 aux termes de laquelle elles annonçaient la mise en œuvre d'une réforme du dispositif de régulation postale qui devrait permettre notamment de mieux identifier la fonction de régulation sectorielle « dans un schéma faisant probablement intervenir une autorité indépendante ».

Le deuxième avis de la Commission européenne en date du 9 juillet 2003, concerne l'absence de communication des mesures de transposition en droit interne de la directive 2002/39 du 10 juin 2002 modifiant la directive précitée de 1997.

La directive postale du 10 juin 2002 fixant le délai de transposition au 31 décembre 2002, une mise en demeure a été adressée dès le 23 janvier 2003 par la Commission; celle-ci a fait l'objet d'une réponse de la part des Autorités françaises en mars 2003 donnant des informations sur le dispositif législatif en cours d'élaboration dont un des volets portait sur la transposition des dispositions de la directive postale du 10 juin 2002 concernant les nouvelles limites du secteur réservé.

A cette réponse était joint l'avant-projet dont la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications avait été saisie pour avis conformément à la loi du 2 juillet 1990. Un projet de réponse à cet avis motivé du 9 juillet est en cours d'élaboration.

3.– Le livre vert sur les services d'intérêt général

En mai 2003, la Commission européenne a publié le Livre vert sur les services d'intérêt général (SIG) pour une consultation qui doit s'achever en septembre 2003. Ce document qui concrétise le long travail d'analyse et de réflexion menée par la Commission européenne marque la reconnaissance et l'importance des SIG qui trouvent leur fondement dans le Traité instituant la Communauté.

Ce document qui intervient dans le contexte de l'élargissement de l'Union, de la redéfinition de ses missions et de son mode de fonctionnement pose toute une série de questions sur la prise en compte par la Communauté des missions d'intérêt général assumées par les États; la perspective à terme est la prise d'une directive

cadre qui porterait sur des points essentiels tels que la définition de ces services et les obligations afférentes. De même sont abordées les questions sur la gouvernance de ces SIG. Cette réflexion concerne en premier chef les services postaux, reconnus comme un des grands SIG en réseau.

Cependant les services postaux font déjà l'objet d'un cadre réglementaire précis donnant toutes les garanties quant à la fourniture durable de ces services de qualité et accessibles à tous. Ainsi, les critères proposés dans le Livre vert en vue de l'élaboration d'une directive cadre sont pour la plupart déjà connus et précisés dans le cadre des deux directives postales du 15 décembre 1997 et du 10 juin 2002. A ce titre, les États ont des obligations en ce qui concerne l'existence d'un service universel postal, l'accessibilité tarifaire, la continuité et la qualité de ce service, la protection du consommateur.

Le cadre communautaire actuel des activités postales correspond déjà aux analyses portées dans ce Livre vert. Sans préjuger des positions finales qui seront exprimées par les Autorités françaises et qui porteront sur un champ complet de SIG et de services d'intérêt économique général, une première observation que l'on peut faire porterait sur la nécessité de laisser aux États membres, pour les secteurs qui ont fait l'objet d'une directive sectorielle, une certaine latitude d'appréciation concernant les besoins et des modalités d'organisation des SIG. Ce point paraît fondamental en une période où la France doit prochainement mettre en place une instance de régulation du secteur postal. Cependant, la complexité croissante du secteur postal ne peut qu'inciter à poursuivre la réflexion sur les moyens de renforcer les échanges et la coordination entre États membres.

4.- La proposition de directive sur la taxe sur la valeur ajoutée

La Commission européenne a adopté le 5 mai dernier une proposition de directive modifiant la sixième directive du Conseil du 13 mai 1977 relative à la taxe sur la valeur ajoutée en ce qui concerne le régime applicable aux services postaux. Cette proposition revient sur le principe d'exonération posé par la directive de 1977 et à l'inverse émet un principe général de taxation des services postaux au taux normal avec cependant une possibilité d'appliquer un taux réduit pour certains services postaux qualifiés de « classiques ».

Ces services concerneraient ceux présentant certaines caractéristiques notamment d'un poids inférieur ou égal à deux kilogrammes. Actuellement, les produits du courrier de La Poste sont exonérés de TVA en application des dispositions de la loi du 2 juillet 1990 en accord avec la directive précitée du 13 mai 1977 mais ce régime entraîne pour La Poste, l'assujettissement à la taxe sur les salaires et l'impossibilité de récupérer la TVA sur ses achats. Au fil du temps, certaines activités ont cependant fait l'objet d'un assujettissement mais les activités portées dans le champ du service universel sont toujours exemptées de TVA.

Cette proposition fait l'objet actuellement de travaux que ce soit au sein de la Commission ou dans les directions des ministères concernés afin de mesurer les conséquences d'une telle réforme notamment pour les usagers; l'objectif affiché par la Commission et partagé par les États serait d'instaurer un régime simple et homogène, adapté à un environnement en évolution continue et relativement neutre pour les usagers en terme de tarifs.

D.- LES CONSEQUENCES DE L'OUVERTURE DU MARCHE A LA CONCURRENCE

L'ouverture des marchés à la concurrence se traduira par une forte augmentation de la part du chiffre d'affaires total en concurrence, qui passera pour le Groupe de 58 % en 2002 (10.052 millions d'euros) à 61 % en 2003 et 65 % en 2006. En ce qui concerne uniquement le chiffre d'affaires courrier du Groupe, la part en concurrence passera de 28 % en 2002 (2.887 millions d'euros sur un chiffre d'affaires courrier de 10.253 millions d'euros) à 36 % en 2003 et 43 % en 2006 (cf. annexe 1).

Si La Poste ne pense pas que l'étape d'ouverture déjà enregistrée au 1^{er} janvier 2003 aura un impact très significatif sur la structure du marché, l'étape 2006 peut, en revanche, représenter un risque de perte de chiffre d'affaires plus important. Le danger le plus évident réside toutefois dans l'hypothèse de la libéralisation totale du marché. Dans une telle hypothèse, les effets d'une libéralisation se feraient essentiellement sentir sur les grands comptes et les trafics d'entreprise à entreprise. L'essentiel du risque semble devoir se concentrer en particulier sur les grands comptes (vente à distance, banques, assurances, services...): les 80 premiers clients grands comptes de La Poste représentent 30 % du chiffre d'affaires courrier.

En effet, ce trafic présente des caractéristiques intéressantes pour un nouvel entrant :

- il s'agit d'un courrier produit industriellement et largement pré-trié par les clients ; il n'est donc pas nécessaire pour s'y attaquer de disposer d'un réseau de centres de tri ;

- ces clients sont prêts à remettre leur courrier à plusieurs opérateurs différents en fonction des zones géographiques de destination ; il n'est donc pas nécessaire de disposer d'une couverture géographique nationale d'emblée ;

- enfin il s'agit d'un trafic qui, n'étant pas de la lettre à J+1 (distribution le lendemain du jour de dépôt) mais plutôt des produits à J+4 ou J+7, ne nécessite pas de disposer d'un réseau de transport coûteux (du type avions ou TGV) et surtout permet de ne pas assurer de distribution tous les jours et de créer ainsi des économies d'échelle à la distribution.

La substitution technologique constitue également un défi majeur, au moins aussi important que la libéralisation. A titre d'exemple, les effets de la Carte Vitale représentent une perte de chiffre d'affaires de près de 20 millions d'euros. En 2003, 600.000 déclarations d'impôts ont été effectuées via Internet.

Le marché *B to B*⁽¹⁾, le plus sensible à la rapidité des délais, est profondément pénétré par les échanges par courrier électronique, y compris sur les flux supérieurs à 100 grammes. Les effets de la substitution technologique sur la baisse des volumes du courrier sont attendus à hauteur de -0,5 % par an en 2004 et 2005 et de -1,5 % par an de 2006 à 2007. Depuis début 2003, la baisse enregistrée du chiffre d'affaires est en moyenne de 2,5 %.

Avec la conjugaison de la libéralisation et de la substitution, une baisse de trafic de -8 % à horizon 2007 et -10 % en 2009 est donc probable. Cette anticipation est comparable à celle prévue par la poste allemande à -12 % d'ici 2009 et la poste hollandaise de -6 % (hypothèse basse) à -18 % (hypothèse haute) d'ici 2005 et -20 % à horizon 2010.

La stratégie de La Poste face à la mise en place de la nouvelle directive postale repose essentiellement sur trois éléments : la mobilisation des postiers autour d'une vision stratégique pour le Groupe ; la nécessaire modernisation de l'appareil de production, la fiabilisation de la qualité de service et l'adaptation de la structure tarifaire du courrier à un environnement plus concurrentiel ; l'europanisation croissante des activités pour répondre aux besoins des clients et la poursuite d'une politique d'alliances sélective.

Deux voies s'ouvrent aujourd'hui à La Poste qui intéressent, au-delà, l'économie et la société française.

L'une consisterait à ne pas tenir compte des évolutions des marchés, notamment de l'impact de la libéralisation des marchés du courrier. Elle conduirait au scénario d'un déclin inéluctable. Certes, l'enlisement serait progressif, mais se dessineraient alors à terme des difficultés économiques et industrielles, qui porteraient en germe des tensions sociales et des défis politiques majeurs, synonymes aussi d'une charge financière très lourde pour le budget de l'État.

L'autre voie possible est une voie de rupture tenant compte de l'évolution des marchés. C'est la seule envisageable. Elle vise à ce que le Groupe, pour l'avenir, dégage les moyens de son développement, à armes égales avec ses principaux concurrents français et étrangers, grâce à : un effort considérable de ré-ingénierie et de productivité, une adaptation profonde de son offre aux attentes des clients et aux évolutions des marchés, un accompagnement de l'État, notamment sur les handicaps concurrentiels précédemment soulignés.

Le groupe La Poste se trouve donc à un tournant. C'est dans cet esprit qu'il revient à l'État et à La Poste de faire ensemble dès maintenant les choix qu'imposent les transformations des marchés postaux afin de garantir l'avenir de l'entreprise. C'est pourquoi le prochain contrat de plan entre La Poste et l'État va prendre la forme d'un contrat de performances et de convergences, ayant pour double but de conforter le projet stratégique du groupe La Poste pour 2007 et de renouveler le cadre des relations financières entre l'État et La Poste.

(1) *Business to Business* (marché d'entreprise à entreprise)

Il devra définir les indispensables efforts de compétitivité de La Poste. En complément, il devra aussi prévoir un accompagnement de l'État pour préparer l'entreprise à un contexte plus concurrentiel. Il intégrera de plus les dispositifs permettant de vérifier tout au long de sa mise en œuvre la réalité de l'atteinte des objectifs définis.

II.- LES CONTRAINTES ET MISSIONS DE LA POSTE

Le récent rapport du sénateur Gérard Larcher estime à 1,55 milliard d'euros par an le déficit de compensation, réparti en 482 millions pour les tarifs préférentiels à la presse, 509 millions pour le maintien de la présence postale en milieu rural, 313 millions pour la poursuite de la mise en œuvre des 35 heures, 194 millions pour l'exclusion du dispositif d'allègement des charges sociales et 55 millions pour l'équilibre économique de la gestion du livret A.

A.- LES CONTRAINTES QUI PESENT SUR LA POSTE

On a déjà parlé ci-dessus de deux contraintes majeures, à savoir que La Poste n'est pas maîtresse des tarifs de deux de ses principaux produits, à savoir le prix du timbre et des taux administrés des livrets d'épargne et des comptes épargne logement. Votre **Rapporteur spécial** estime que si l'État doit pouvoir contrôler ces deux prix, pour des raisons sociales évidentes, La Poste est cependant en droit de demander à l'État une visibilité. Celle-ci est précisée dans le nouveau contrat de plan.

La Poste doit en outre supporter les contraintes relatives au transport de la presse et à la charge des retraites des postiers. En outre elle n'a pas été autorisée à bénéficier de l'exonération des charges sur les bas salaires, à la différence de ses concurrents, et la mise en œuvre des 35 heures n'a pas été compensée.

1.- La compensation du transport de presse

Le transport et la distribution de la presse, indispensables à la libre circulation de l'information et permettant à chacun d'accéder à la publication de son choix, font partie, en application de l'article 2 de la loi du 2 juillet 1990, du service universel postal.

Depuis 1991 et conformément à l'article 38 du cahier des charges de la Poste, l'État participe à la prise en charge du coût du service obligatoire du transport et de l'acheminement de la presse. Le cahier des charges précise notamment que *« les sujétions particulières, supportées par La Poste à raison du régime d'acheminement et de distribution de la presse mentionné à l'article 6 du présent cahier des charges font l'objet d'une juste compensation financière »*.

Jusqu'en 2001, cette participation a été déterminée dans le contrat d'objectif et de progrès. Le texte précise que l'État améliore sa participation à la couverture du coût de cette activité pour La Poste. La contribution annuelle de l'État au titre de l'aide au transport postal de presse, fixée à 1.850 millions de francs pour

1998 et 1999, soit environ 282 millions d'euros, a été portée à 1.900 millions de francs en 2000 et 2001, soit environ 289,65 millions d'euros. Cette somme a été reconduite en 2002 et 2003 et inscrite au budget 2004. La somme correspondant à la participation de l'État au transport et à la distribution de la presse est versée à La Poste en douze douzièmes le dernier jour ouvrable de chaque mois.

En décembre 2002, le ministre de l'Économie et des Finances, la ministre déléguée à l'Industrie, le ministre délégué au Budget et à la Réforme Budgétaire, le ministre de la Culture et de la Communication ont conjointement confié à M. Henri Paul, Conseiller maître à la Cour des Comptes, la mission d'établir un bilan contradictoire des accords Galmot et de proposer une méthode pour fixer de manière concertée, après avoir recueilli les propositions de chaque partie prenante, le futur cadre des relations entre la presse et La Poste.

La mission devrait prochainement conduire à proposer une méthode appropriée pour déterminer le niveau des tarifs et la subvention de l'État.

Votre **Rapporteur spécial** rappelle que La Poste évalue à 500 millions le surcoût supporté par La Poste pour l'aide au transport de presse. En effet la compensation de 289 millions octroyée par l'État, 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 milliards d'euros.

2.- La charge des retraites

La loi de 1990 met à la charge de La Poste le financement intégral des dépenses de pensions versées par l'État aux agents fonctionnaires de La Poste admis à la retraite. Elle prévoit également la contribution de La Poste aux charges de compensation démographique entre les régimes d'assurance vieillesse.

Le contrat de plan 1998-2001, dont les dispositions ont été prorogées en 2002, a mis en place un dispositif de stabilisation en euros constants de la charge par rapport à son niveau de 1997.

Le taux de la part patronale acquittée par La Poste au titre des retraites a évolué de la façon suivante sur les 4 dernières années.

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002
Charge de retraite supportée par La Poste	1.998	2.030	2.066
Masse des traitements indiciaires versés au titre de l'exercice	4.604	4.588	4.544
Taux de cotisation implicite sur traitement (en %)	43,40	44,25	45,47

Cette charge s'élève donc en 2002 à 2 milliards d'euros, l'ensemble des traitements versés aux fonctionnaires en activité atteignant 4,5 milliards d'euros. Cela correspond à un taux de cotisation implicite de l'ordre de 45 % qui équivaut à

peu près au taux de prélèvement patronal sur les salaires versés dans le secteur privé, si l'on tient compte des cotisations au titre de l'assurance chômage.

Le tableau ci-dessous détaille les flux financiers en résultant des charges de retraites supportées annuellement par La Poste :

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Dépenses de pensions au titre de l'exercice	2.077	2.162	2.255	2.336	2.435	2.533
Charge de compensation et de surcompensation	232	174	133	110	68	42
Cotisations salariales pensions civiles	364	363	363	363	364	359
Contribution de La Poste au titre des pensions (indexation 1997)	1.945	1.957	1.966	1.998	2.030	2.064
Évolution annuelle (en %)		0,60	0,50	1,60	1,60	1,70
Participation de l'État aux charges de retraite = (1)+(2) – (3) – (4)	0	17	59	85	110	152
Évolution annuelle (en %)	-		257	44	29	38

Prévision : les transferts 2002 au titre des compensations n'ont pas encore fait l'objet d'un arrêté définitif.

Dans le cadre des travaux préparatoires au Contrat de Plan, des projections de dépenses ont été réalisées en liaison avec le Service des Pensions du Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie. Ces projections, qui intègrent les prévisions les plus récentes de l'INSEE en matière d'augmentation de l'espérance de vie mais ont été cependant réalisées à législation et réglementation constantes, mettent en évidence les tendances suivantes:

(montants en millions d'euros constants)

	2001	2005	2010	2 015
Prestations versées aux retraités	2.435	2.797	3.313	3.765

Si dans l'avenir l'aide de l'État est maintenue à son niveau actuel en euros constants (2 milliards d'euros annuels en 2002), le nombre des fonctionnaires de La Poste, en diminuant au fur et à mesure des départs en retraite, va rendre la charge par fonctionnaire actif de plus en plus lourde, et faire grimper le taux de prélèvement implicite à 55 % en 2010.

3.- L'exonération des charges sur les bas salaires

La loi n° 2003-47 du 17 janvier 2003 relative « aux salaires, au temps de travail et au développement de l'emploi » exclut expressément La Poste du bénéfice du dispositif d'allègement de charges sociales qu'elle institue.

La Poste a pris intégralement à sa charge les augmentations du coût horaire du SMIC consécutives à la mise en œuvre des 35 heures. De ce fait, elle supporte

aujourd'hui, pour les mêmes niveaux d'emploi, un différentiel de coût salarial supérieur de 25 % à celui des entreprises bénéficiaires des allégements.

Entreprise passé à 35 heures en 2000	1999	2000	2001	2002	2003
Rémunération brute mensuelle pour un salarié rémunéré au SMIC	1.049,11	1.064,32	1.094,65	1.114,35	1.148,14
Cotisations patronales de S.S.	313,68	318,23	327,30	333,19	343,29
Réduction de cotisations « JUPPE »	191,04				
Réduction de cotisations « AUBRY II »		277,10	285,00	289,73	
Réduction de cotisations « FILLON »					298,52
Total	1.171,75	1.105,45	1.136,95	1.157,81	1.192,92
Coût de l'heure travaillée	6,93	7,29	7,50	7,63	7,87

La Poste	1999	2000	2001	2002	2003
Rémunération brute mensuelle pour un salarié rémunéré au SMIC	1.049,11	1.064,32	1.094,65	1.114,35	1.148,14
Cotisations patronales de S.S.	313,68	318,23	327,30	333,19	343,29
Réduction de cotisations « JUPPE »					
Réduction de cotisations « AUBRY II »					
Réduction de cotisations « FILLON »					
Total	1.362,79	1.382,55	1.421,95	1.447,54	1.491,44
Coût de l'heure travaillée	8,06	9,12	9,38	9,54	9,83
Différentiel	16,3	25,1	25,1	25	25

4.- Le coût des 35 heures

La Poste a dû supporter directement l'application de la réforme des 35 heures en recrutant un supplément d'effectif de 20.000 employés, correspondant à 7 ou 8 % des effectifs.

Les enjeux économiques et sociaux pour La Poste de l'aménagement et la réduction du temps de travail (ARTT) étaient considérables. En effet la réduction du temps de travail représentait, toutes choses étant égales par ailleurs, près de 24.000 emplois à temps complet à créer.

Sur le plan social, l'ARTT répondait en outre à une attente forte des personnels. Pour l'entreprise publique de main d'oeuvre qu'est La Poste, il s'agissait d'être socialement exemplaire, mais financièrement responsable, et de s'inscrire dans la politique de l'emploi de l'État.

Dans le cadre de ces exigences, La Poste a su, par une méthode de réorganisation et de négociation locale *sans précédent, ni équivalent*, satisfaire aux nouvelles règles sur le temps de travail, notamment par un effort important de productivité, sans toutefois sacrifier la création d'emplois.

L'impact de l'ARTT, en termes d'emplois nets créés, a été finalement de 14.000 emplois à temps complet, soit une charge de 380 millions d'euros additionnels. Ce qui, rapporté à un effet mécanique de 24.000 emplois, correspond à un gain de productivité de 10.000 emplois à temps complet. A ce coût récurrent s'ajoute pour 2000 et 2001, un coût frictionnel de 70 millions d'euros (coûteux

circuits de distribution de secours, moyens supplémentaires en heures supplémentaires ou contrats à durée déterminée).

B.- LES MISSIONS DE SERVICE PUBLIC ASSUMÉES PAR LA POSTE

Outre ces contraintes, La Poste doit assurer des missions de service public dans une présence postale étendue et par une qualité de service soutenue, à quoi certains rajoutent la fourniture de services bancaires aux personnes défavorisées.

1.- La présence postale

Le président de La Poste, M. Jean-Paul Bailly, évalue à 500 millions d'euros annuels le surcoût pour La Poste induit par les contraintes en matière d'implantation postale pour des raisons d'aménagement du territoire.

a) Le réseau postal

Un état du réseau postal est présenté dans le tableau suivant :

**LE RÉSEAU DE LA POSTE
(janvier 2003)**

	Rural	Urbain	Total (1)
Bureaux de poste	5 495	5 566	11 061
Guichets de proximité	1 621	802	2 423
Agences postales	2 241	587	2 828*
Correspondants postaux	5	0	5
Bureaux jumelés	612	9	621
TOTAL	9 974	6 964	16 938

(1) dont plus de 1000 agences postales communales et une quinzaine de points poste

La Poste évalue à 500 millions d'euros par an le surcoût induit par la présence postale, avec une incertitude de l'ordre de 100 millions d'euros.

La polyvalence administrative portant sur les services publics administratifs, et la diversification des activités, portant plutôt sur des services non fournis localement par le secteur privé ou par des services publics industriels et commerciaux, ont fait l'objet de nombreux partenariats locaux depuis les années 1970. La polyvalence administrative peut être un moyen d'offrir certains services aux populations rurales, mais elle ne peut cependant, à elle seule, permettre le maintien des bureaux de poste les moins actifs, compte tenu de la faiblesse de la demande locale.

Il en est de même de la diversification, pour laquelle il convient de noter en outre des difficultés d'ordre juridique (responsabilité de La Poste ou de ses agents dans le transport de médicaments, de repas, ou de personnes...).

Les principales actions conduites par La Poste sont les suivantes :

– polyvalence administrative : vente de vignette auto et de timbres fiscaux (opérations désormais supprimées), délivrance d'imprimés et collecte de dossiers pour cartes d'identité et passeports, cartes grises et certificats de non-gage (action en baisse régulière)...

– diversification de l'activité : vente de billets SNCF, affichage des annonces de l'ANPE, transport de médicaments, transport de repas à domicile, veille gérontologique...

La Poste doit être attentive à ce que le développement d'activités connexes ne porte pas préjudice aux petites entreprises locales. C'est pourquoi elle s'oriente désormais vers la négociation de cadres de partenariats nationaux, assortis de modalités de fonctionnement et de tarification précises, dans lesquels s'inscrivent ensuite les conventions signées au plan local. Un exemple de cette démarche est fourni par l'accord de partenariat préparé en 2002 avec EDF et Gaz de France et mis en œuvre en mai 2003, qui prévoit que des prestations peuvent être réalisées aux guichets de La Poste pour le compte de ces deux opérateurs.

b) La présence postale dans les zones urbaines sensibles

La Poste a signé le 14 septembre 1999 une convention avec l'État visant à une meilleure intégration des problématiques postales dans les contrats locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD). Cet engagement a été réaffirmé dans la convention État - La Poste du 11 mars 2002 portant sur la présence et la qualité des services de La Poste dans les quartiers relevant de la politique de la ville, qui prévoit le renforcement des relations avec les services en charge de la sécurité publique.

La coopération est encouragée notamment à travers les contacts entre les acteurs sur le terrain, l'échange d'informations et d'expériences ainsi que les actions de sécurité préventive. Sur 377 CLSPD effectivement créés en milieu d'année 2003, 36 d'entre eux - soit environ 10 % - enregistrent officiellement la participation de La Poste. Cette situation est appelée à évoluer.

En prolongement de la convention du 8 décembre 1998, une nouvelle convention a été signée entre La Poste, le Ministère de la Ville et le Secrétariat d'État à l'Industrie le 11 mars 2002. Cette convention a été conclue pour une durée de cinq ans correspondant au calendrier des contrats de ville. Les points clefs de cette convention et de sa déclinaison départementale sont les suivants :

– un doublement des investissements immobiliers : dans le cadre de cette nouvelle convention, les enjeux de restructuration urbaine confortent l'objectif de création, de délocalisation et de rénovation de bureaux de poste. Elle permet également la prise en compte d'autres établissements postaux participant aux dynamiques locales ;

– une accentuation de l'effort de formation : des formations spécifiques sont en outre proposées à l'ensemble des agents exerçant leur mission dans les quartiers, pour mieux comprendre l'environnement des zones urbaines sensibles et, ainsi, mieux réagir aux difficultés rencontrées ;

– les développements des partenariats : les initiatives partenariales locales permettent d’associer les collectivités locales, la CNAF et les HLM à la mise en œuvre des démarches de coordination territoriale des services publics, afin que celles-ci puissent prolonger les actions de La Poste lorsque les réponses à élaborer dépassent ses champs d’intervention.

c) Les Commissions départementales de présence postale territoriales

Les commissions départementales de présence postale territoriale (CDPPT) prévues par le contrat d’objectifs et de progrès sont mises en œuvre dans tous les départements, selon les modalités prévues par la circulaire ministérielle du 3 septembre 1998. La CDPPT est devenue, après 4 ans de fonctionnement, l’instance de référence de la concertation locale sur l’ensemble du territoire. Si la qualité de la concertation peut être encore inégale selon les départements, la CDPPT est, dans tous les cas, incontournable. Il convient de souligner à cet égard que certaines initiatives locales d’adaptation de la présence postale n’auraient probablement pas abouti sans ce lieu de dialogue privilégié entre La Poste et les élus locaux. Les élus sont donc très favorables au développement de cette instance.

En règle générale, les thèmes abordés au sein de cette commission concernent désormais les trois métiers de La Poste : courrier, colis-logistique, services financiers. En 2002, les CDPPT ont eu à débattre plus particulièrement de la création de points de contact, de la transformation d’agences postales communales, de la création - à titre expérimental - de points poste (convention avec un commerçant), de la transformation de bureaux de poste en guichets de proximité ou encore de regroupements de tournées de distribution.

d) La participation de La Poste aux maisons de service public

Les maisons de service public, créées par la loi d’orientation pour l’aménagement et le développement durable du territoire, complétée sur ce point par la loi relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec l’administration, sont fondées sur le principe du multi-partenariat. Les personnes morales chargées d’une mission de service public peuvent, par convention, se regrouper en un lieu unique, pour offrir leurs services à la population. Les collectivités locales peuvent également apporter leur concours au fonctionnement de maisons de service public par la mise à disposition de locaux ou par la mise à disposition de personnels fonctionnaires.

La Poste a été contactée dans quelques cas pour y participer. Bien que favorable au principe, elle éprouve cependant quelques difficultés à s’y associer, en raison de la taille relativement importante des localités retenues. Dans ces localités, l’activité postale est en effet généralement suffisante pour justifier de l’existence d’un bureau ou d’une agence.

Il convient de remarquer que La Poste participe à d’autres formes de mutualisation, comme les points d’information multi-services (PIMS) ou les points d’information médiation multi-services (PIMMS), structures qui ont pour objectif d’orienter, de former et de renseigner sur le fonctionnement des services publics une clientèle fragile.

La Poste participe à 43 de ces structures, dont une dizaine sont qualifiées officiellement de maisons de service public en 2002.

2.- La qualité du service postal

Les objectifs du précédent contrat de Plan reconduit jusqu'en 2003, ont été fixés à :

Lettre J+1 :	84 %
Lettre au-delà de J + 2 :	< à 2 %
ECOPLI intra-départemental J + 2 :	90 %
Tous flux confondus (TFC) J + 4 :	97 %
POSTIMPACT J + 7 :	97 %
Délais intermédiaires à l'export (J + 1) :	97 %
Délais intermédiaires à l'import (J + 1) :	90 %

En ce qui concerne les résultats de la qualité de service (2002-2003), les délais de distribution enregistrés au cours des dernières années sont les suivants :

Indicateurs	Résultats 2002 (en %)	Résultats juin 2003(1) (en %)
Lettre TFC J+1	73,0	62,3
Lettre TFC J+2	92,2	85,0
Tem'post G4 J+4 / Ecopli	85,0	82,0
Tem'post MD7 J + 7 / Postimpact	97,2	95,5
Délais intermédiaires export J + 1	83,6	—
Délais intermédiaires import J+1	89,8	—
Lettre CEDEX J+1	73,9	63,8
Lettre CEDEX J + 2	—	84,8

(1) Nota : ces résultats sont fortement pénalisés par les conflits sociaux des mois de mai et juin

3.- Un service bancaire ouvert aux plus démunis

Certains reconnaissent à La Poste une mission de service public ou d'intérêt général représentée par le rôle social qu'elle joue en fournissant des services bancaires aux personnes à faibles moyens, participant ainsi à la lutte contre l'exclusion bancaire et, partant, la fracture sociale.

La Poste est un des rares établissements bancaires en France à ne pas procéder à aucune sorte de sélection de ses clients. Elle offre de surcroît un service de proximité appréciable pour les personnes modestes. Ainsi elle accepte de prendre en compte toutes les personnes qui sont interdites bancaires. En outre le livret A joue le rôle de compte courant et de chéquier pour les interdits de chéquier et les personnes disposant de très faibles revenus. La Poste supporte donc des coûts de gestion plus importants proportionnellement que ses concurrents en devant faire face à une multitude de très petites opérations.

Enfin La Poste, de par son implantation traditionnelle et géographique, gère les comptes bancaires de personnes rurales et âgées, et cette clientèle n'est évidemment pas la plus rémunératrice.

Votre **Rapporteur spécial** souligne l'importance de la mission sociale ainsi rendue par La Poste. Elle est à prendre en compte dans l'analyse des distorsions de concurrence. Sur ce sujet aussi La Poste est pénalisée par rapport à ses concurrents, qui refusent ce type de clientèle.

III.- LE RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES ET LE NOUVEAU CONTRAT DE PLAN

A.- LE RAPPORT DE LA COUR DES COMPTES

La Cour des comptes a rendu public, en octobre 2003, un rapport sur les comptes et la gestion de La Poste (1991 – 2002). Votre **Rapporteur spécial** a choisi de présenter ci-dessous en détail les analyses de la Cour. Il salue la qualité de travail d'investigation et de contrôle effectué par la Cour, notamment en pointant le retard de La Poste par rapport à ses principaux concurrents européens, notamment allemand et néerlandais, en matière de modernisation des centres de tri de courrier, s'agissant de la qualité du service, ainsi que pour l'activité de colis. La Cour est évidemment dans le vrai dans sa conclusion principale quand elle dit que La Poste n'a un avenir que si, dans des délais désormais strictement comptés (2009 est la date probable de la libéralisation totale des services de courrier), elle fait sur elle-même les efforts indispensables pour atteindre les standards de performance technique et économique de ses grands concurrents, dont elle est aujourd'hui éloignée. C'est exactement le constat que fait le sénateur Gérard Larcher dans son récent rapport d'information intitulé très justement « *La Poste : le temps de la dernière chance* ».

La Cour devient, pour votre Rapporteur spécial, plus difficile à interpréter quand elle relève qu'avec un nombre d'agents comparable, la Poste allemande réalise un chiffre d'affaires double de celui de La Poste. De même quand elle note qu'avec un réseau idéal d'environ 6.000 bureaux de poste (contre 17.000 actuellement), La Poste ne subirait aucune perte de son chiffre d'affaires et améliorerait encore son résultat de près d'un demi milliard d'euros. Ces chiffres sont indéniables, mais ils ne sont que des chiffres. Eu égard aux conséquences sociales, il doit être du ressort de la décision politique de dire à quel rythme La Poste diminuera ses effectifs, elle a d'ailleurs déjà commencé à le faire en cette période favorable de départs à la retraite importants. De même c'est une décision politique qui doit fixer le nombre et la forme des implantations de terrain de La Poste, en partenariat avec l'État et les collectivités locales, quitte à participer au coût si La Poste ne peut prendre en charge toute seule la charge. La Cour relève d'ailleurs, et c'est son autre conclusion majeure, que les relations entre La Poste et l'État doivent être clarifiées, s'agissant des charges et missions de service public qui lui sont imposées. L'État est dans son rôle quand il fixe des objectifs, pour toutes les charges et missions de service public précédemment décrites, mais il doit en compenser le coût faute de quoi il priverait La Poste des moyens de son développement. Le contrat de plan qui vient d'être signé prend résolument la voix de cette clarification.

* * *

Dans son rapport la Cour a souhaité inscrire sa réflexion dans le temps de son enquête : 1991-2002. La loi 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications introduit, en effet, une rupture majeure dans l'histoire de l'institution. Outre qu'elle sépare les deux services, en créant des personnes morales de droit public distinctes, France Télécom et La Poste, elle met fin à près de deux siècles d'administration directe de l'État. Le nouvel exploitant public jouit désormais de l'autonomie financière et exerce ses missions dans le cadre d'un cahier des charges établi par décret mais aussi à travers une relation contractuelle avec l'État. La Cour a ainsi estimé utile d'analyser, en se fondant sur une période de temps significative, comment l'opérateur avait utilisé l'autonomie que lui a octroyée le législateur et comment les différents acteurs, y compris les pouvoirs publics, s'étaient adaptés à un nouveau type de relation.

Le deuxième aspect de la démarche a une ambition plus prospective. La totalité des activités de La Poste devrait être à partir de 2009 en situation de concurrence complète, et la rente de monopole qu'a longtemps apporté l'activité du courrier devrait avoir disparu à cette échéance. La question se pose donc de savoir quels sont les atouts mais aussi les handicaps de l'opérateur français pour affronter une situation radicalement nouvelle. Il s'agit de mesurer la nature et l'ampleur des efforts qu'il est légitime de demander à La Poste, et de clarifier les choix que l'État devra effectuer.

Les résultats des travaux conduits dans cette perspective amènent la Cour à formuler trois remarques essentielles : La Poste, malgré des efforts très importants d'adaptation, est aujourd'hui en position d'infériorité par rapport à ses principaux concurrents ; l'établissement est donc contraint de poursuivre sa modernisation et la réduction de ses coûts, sous peine de connaître un grave déclin ; L'État ne pourra plus très longtemps différer certains choix sur les missions et les moyens qu'il entend donner à La Poste.

1.– De sérieux handicaps

Dans un contexte qui a déjà beaucoup évolué depuis la loi de 1990 et qui va se transformer encore profondément, la Cour estime que ni les résultats de La Poste, ni l'équilibre entre ses activités, ni la qualité de ses prestations ne la mettent en situation favorable pour affronter la concurrence.

a) Un environnement de plus en plus concurrentiel

La confrontation avec la concurrence n'est pas une nouveauté pour La Poste : le secteur du colis opère dans une situation de concurrence totale, les services financiers ont toujours connu la compétition avec le secteur bancaire. La particularité de la situation actuelle vient principalement de deux facteurs : la fin du monopole dans le courrier ; l'exacerbation de la compétition dans le secteur du colis.

S'agissant du courrier, l'ouverture à la concurrence, déjà bien entamée, est désormais certaine. La directive postale 67/97 de 1997 laissait 97 % des correspondances à l'abri du monopole, tout en annonçant que l'objectif était l'achèvement du marché intérieur des services postaux. Le conseil des ministres de l'Union européenne a, le 7 mai 2002, fixé les étapes de la libéralisation : 2003, 2006, et 2009, qui est la date actuellement envisagée pour l'ouverture totale à la concurrence. Dès le 1er janvier 2006, 43 % du chiffre d'affaires du courrier sera soumis à la concurrence.

S'agissant du colis, les grands opérateurs internationaux se livrent, depuis une dizaine d'années, à une concurrence très forte, sur un marché mondialisé : la compétition par la qualité pousse à améliorer de manière continue les délais et les prestations, ce qui alourdit les coûts ; la compétition par les prix pèse sur les marges qui ne sont rémunératrices que pour les opérateurs les mieux organisés. Pour affronter ces contraintes, la constitution d'un réseau d'une taille critique suffisante est essentielle : les opérateurs conduisent donc des stratégies de croissance externe au prix de fusions et d'acquisitions coûteuses, ou d'alliances. La puissance financière est, dans ce contexte, un élément déterminant. Pour ne citer qu'un seul exemple, la Deutsche Post World Net (DPWN), concurrente de La Poste, est parvenue, grâce à une restructuration énergique et aussi à des tarifs élevés dans le secteur du courrier, à dégager plus de 10 milliards euros pour mettre en œuvre une croissance externe particulièrement vigoureuse ; elle réalise aujourd'hui un chiffre d'affaires deux fois plus important que La Poste, est devenue le premier opérateur européen et détient environ 20 % du marché américain.

Ces contraintes nées de la compétition internationale ne sont pas les seules à rendre l'environnement économique de La Poste mouvant et risqué. Des facteurs structurels entrent en compte. C'est ainsi que La Poste estime désormais à 1,5 point de croissance par an l'effet négatif des nouvelles technologies pour son activité courrier. Enfin, comme tout agent économique, La Poste dépend pour la croissance de son chiffre d'affaires dans chacun de ses secteurs de la croissance économique globale. Or, non seulement la croissance globale est faible, mais, surtout, l'évolution du chiffre d'affaires du courrier qui connaissait, jusqu'à une période récente, une progression, même si celle-ci était inférieure à la croissance globale, tend à devenir négative.

b) Des résultats globaux dégradés

Les résultats globaux de La Poste au cours de la période 1991-2002 fluctuent autour du point d'équilibre avec des variations d'ampleur limitée. Le résultat net consolidé cumulé ne dépasse pas 38 millions d'euros sur la période 1991-2001. On peut, sans doute, estimer que ces chiffres ont une signification économique relative, puisque l'État est intervenu à plusieurs reprises pour réduire ces résultats, par la diminution de la rémunération versée à La Poste sur la collecte des livrets A et B par exemple, ou au contraire pour les soutenir, comme il l'a fait avec la prise en charge sur son budget de l'augmentation annuelle du coût des retraites. Il reste que ces résultats ne permettent pas à La Poste, qui n'a pas reçu de dotation initiale de capitaux propres, de mener une stratégie de développement offensive.

En outre, les résultats des cinq dernières années traduisent une évolution inquiétante. Si en 1998 et 1999, les produits d'exploitation progressaient plus vite que les charges, la situation s'inverse nettement à partir de 2000.

Enfin, le chiffre d'affaires consolidé de La Poste a progressé entre 1997 et 2001 deux fois moins que celui de son concurrent néerlandais (TNT Post Group – TPG) et quatre fois moins que celui de DPWN. Il en est de même pour ses résultats : le résultat de DPWN était de 1,583 milliard euros en 2001 et de 660 millions d'euros en 2002 (après une provision exceptionnelle de 906 millions d'euros. La Poste française a réalisé un déficit de 95 millions d'euros en 2001 et un résultat net de 35 millions d'euros en 2002.

c) Un élément de fragilité : la structure de l'activité

En 2002, le courrier a représenté 59 % du chiffre d'affaires de La Poste, le colis 18 % et les services financiers 23 %. Cette répartition entre les différentes activités, qui laisse une place dominante au courrier, traduit par rapport à ses grands concurrents un retard dans les efforts nécessaires de diversification. La Poste s'est développée récemment, grâce à une forte croissance externe, dans le secteur du colis, mais elle reste beaucoup plus dépendante du courrier que ses principaux concurrents ; TNT Post Group ne réalise plus que 35 % de son chiffre d'affaires avec le courrier (contre 95 % encore en 1996), et DPWN 31 %.

- ***Le courrier***

Or, la période où l'activité courrier, à l'abri du monopole, permettait de compenser les pertes des autres secteurs est terminée. La rentabilité du courrier a commencé à décliner fortement avant même que l'ouverture à la concurrence n'ait produit tous ses effets. La croissance en volume, qui avait atteint un pic de 3,6 % en 1999, n'a pas dépassé 0,5 % en 2002. L'effet sur les marges est encore plus marqué que sur le chiffre d'affaires puisque c'est le courrier en nombre des entreprises, cœur de la rente de monopole, qui est le plus touché. Les perspectives pour les cinq prochaines années confirment, pour tous les opérateurs européens, les perspectives d'un déclin du chiffre d'affaires et des marges. Les efforts d'innovation commerciale très réels que La Poste a mis en œuvre et les augmentations de tarifs ne pourront qu'atténuer cette évolution

Dans ce contexte difficile, les deux autres secteurs de La Poste ne constituent pas des relais de croissance ou de rentabilité capables de compenser ce déclin.

- ***Le colis***

Confrontée à une concurrence vigoureuse, La Poste a construit tardivement une stratégie de développement dans le colis. Jusqu'en 1998, l'activité colis n'était pas distinguée du courrier. Ce n'est qu'à partir de 1998-1999 que La Poste, consciente du retard qu'elle prenait sur ses concurrents, s'est lancée dans une stratégie de croissance externe. A défaut de prétendre jouer un rôle mondial dont son assise financière ne lui donnait pas les moyens, elle a entrepris de se développer sur le marché européen. Elle a investi environ 900 millions d'euros (contre, on l'a

déjà évoqué, 10 milliards d'euros pour DPWN) pour notamment s'implanter sur le marché allemand avec le rachat du réseau franchisé Deutsche Paket Dienst (DPD) et sur le marché britannique avec le rachat à une entreprise australienne de ses deux filiales britanniques, Parceline et Interlink Express. Elle a réussi à nouer, non sans difficulté, une alliance avec l'opérateur américain FEDEX. La Poste a ainsi pu conquérir 10 % du marché européen, ce qui la place en meilleure situation que ses concurrentes du sud de l'Europe, mais loin derrière TNT Post Group et DPWN. Elle est, en particulier, totalement absente du secteur de la logistique.

La stratégie suivie n'est pas critiquable en elle-même, mais elle a provoqué, durant une première période, des pertes importantes. Le chiffre d'affaires du colis a doublé entre 1999 et 2001, mais les déficits se sont creusés dans les comptes de la holding Géopost, qui regroupe les filiales colis, en raison notamment de l'amortissement des survaleurs apparues lors des acquisitions. De son côté, Coliposte, « opérateur interne » de La Poste maison mère, connaît aussi des résultats déficitaires. En 2002, Géopost retrouve un résultat d'exploitation positif tout en conservant un résultat net négatif. Mais La Poste ne prévoit le retour à la rentabilité pour l'opérateur interne et pour Géopost qu'en 2005, en misant pour le premier sur des hausses de tarifs importantes et pour le second sur une forte croissance en volume, hypothèse qui paraît très optimiste.

Aussi, n'est-il guère permis de penser que le colis pourra dégager rapidement des marges bénéficiaires suffisantes pour compenser la chute des résultats de l'activité courrier.

- **Les services financiers**

Les services financiers ne peuvent pas davantage prétendre à jouer ce rôle. Sans doute, cette activité qui a connu une croissance continue durant la décennie 1990 est-elle parvenue à l'équilibre depuis 2001. Compte tenu des tendances en cours, cette amélioration devrait se confirmer, du moins à court terme.

Toutefois, ce rétablissement récent ne saurait cacher d'importants facteurs de vulnérabilité. Les parts de marché de La Poste déclinent en longue période (16,9 % au début des années 1980, 8,9 % en 2000). La Poste est le premier établissement en nombre de guichets, le troisième pour les encours, mais seulement le huitième pour le produit net bancaire, ce qui traduit une productivité inférieure à celle de ses concurrents. La composition de la clientèle de La Poste est un autre sujet d'incertitude pour l'avenir. Celle-ci est majoritairement âgée, l'établissement ayant du mal à attirer de nouveaux clients. Elle comprend une part importante de personnes aux revenus très modestes qui lui sont attachées par les facilités d'utilisation du livret A : les livrets dont l'avoir est inférieur à 200 euros représentent 1 % de l'encours, donc des recettes, et 45 % des opérations réalisées, et donc des coûts.

Les handicaps de compétitivité dont souffre La Poste sont dus à des raisons très diverses qui échappent en partie à la maîtrise de l'établissement. Celui-ci n'est pas une véritable banque : il n'est pas autorisé par la loi de 1990 à effectuer des opérations de crédit à l'exception des prêts principaux et complémentaires d'épargne logement ; la tutelle l'a empêché d'offrir des produits d'assurance. Ces

restrictions contribuent à éloigner d'elle la clientèle jeune. En outre, La Poste n'a pas la totale responsabilité des flux qu'elle collecte : les taux des livrets A, B et jeunes sont fixés par les pouvoirs publics. Enfin, elle n'est, pour l'essentiel, que distributrice et non directement productrice de produits financiers, ce qui limite sa rémunération.

Ces éléments, ajoutés à des faiblesses internes de l'opérateur, sont des données de fait qui expliquent que la situation des services financiers ne peut être considérée comme stabilisée et encore moins comme un relais de rentabilité durable pour La Poste dans son ensemble.

d) Une qualité insuffisante

La qualité de service est une composante fondamentale de la prestation offerte à l'utilisateur : elle mesure dans quels délais mais aussi avec quel degré de fiabilité les plis déposés sont remis à leurs destinataires. Elle s'exprime en pourcentage d'objets distribués à une échéance déterminée : J+1 pour la lettre urgente (lendemain du dépôt) ; J+4 pour la lettre économique ; J+7 pour le courrier publicitaire...

Or, les résultats se sont dégradés pour le courrier dans la période récente. En 2002, 76,1 % des lettres urgentes sont parvenues dans le délai de J+1, contre 77,1 % en 2000. Pour les lettres urgentes sur le territoire national, La Poste reste très en deçà de ses concurrents allemand, néerlandais et britannique qui affichent un niveau J+1 pour 90 % à 95 % du courrier concerné. On peut certes observer que ni les territoires ni les densités de population ni les méthodes d'évaluation ne sont totalement comparables : il reste que dans les comparaisons disponibles La Poste enregistre un écart de qualité de 15 à 20 points par rapport à ses principaux concurrents. Pour le courrier international, pour lequel tout délai supérieur au seuil admis par les accords internationaux entraîne des pénalités, La Poste ne délivrait en 2000 que 79,9 % de lettres en J+1 alors qu'un taux inférieur à 90 % déclenche des pénalités : La Poste a ainsi payé 27,5 millions d'euros en 2000. Sur ce dernier segment de marché, l'établissement a récemment fait de vigoureux efforts et est arrivé à 89,8 % de courrier à J+1 en 2002. Pour le courrier industriel à J+4, on est passé de 96,8 % en 1991 à 93,2 % en 1999.

Le même constat peut être fait pour le colis. En 2002, 73 % des colis de Coliposte n'étaient toujours pas suivis et étaient livrés entre J+3 et J+5, alors que le suivi est devenu le standard de base en Europe. A titre de comparaison, DPWN distribue tous ses colis avec un suivi, et dans un délai de J+1 à J+2.

Les indicateurs de qualité se dégradent également dans le colis express, à Chronopost, qui a enregistré le départ de clients importants. La filiale s'est lancée dans un effort de modernisation et de rationalisation.

2.- Des efforts nécessaires de modernisation et de maîtrise des coûts

Pour la Cour, La Poste est donc contrainte de faire un effort sur elle-même, qu'elle a déjà entrepris, pour rendre ses méthodes de production plus efficaces et maîtriser ses coûts.

a) Des outils de production à moderniser

Les trois secteurs d'activité sont concernés par cette recherche de plus grande efficacité.

*Le processus de traitement du **courrier** de La Poste présente la caractéristique de juxtaposer une multiplicité de réseaux et de conserver des unités trop nombreuses aux différents échelons du processus de production. C'est ainsi que l'établissement dispose de cinq réseaux différents, certains spécialisés comme les réseaux presse ou Ecopli, d'autres créés après les grèves de 1995 et destinés à contourner la paralysie éventuelle du réseau universel de base. Certaines difficultés peuvent effectivement désormais être évitées, mais au prix d'une grande complexité dans le pilotage et la coordination.*

Avec 130 centres de tri, un par département, auxquels s'ajoutent les centres d'entraide, La Poste est dotée d'un réseau qui ne correspond pas à ses besoins techniques et ralentit ses investissements de modernisation. La France a ainsi conservé le plus grand nombre de centres de traitement en Europe, que l'on rapporte ce chiffre au nombre d'habitants ou à la superficie du pays. Or, diverses études réalisées par La Poste elle-même situent le dispositif rationnel entre 25 et 50 centres de tri, avec un potentiel de réduction des coûts très important.

Il résulte de cette dispersion sur le territoire et de l'inadaptation technique fréquente des locaux un retard important dans les taux d'automatisation par rapport aux concurrents. La Poste n'envisage pourtant de démarrer un projet d'automatisation systématique pour une cinquantaine de centres de tri qu'en 2004.

De même, la fonction de collecte-distribution dévolue à 9.000 bureaux (6 000 bureaux distributeurs préparant et distribuant le courrier et 3.000 échelons de distribution) témoigne d'une organisation territoriale inadaptée. La Poste a donc souhaité, à partir de 1997, opérer des regroupements en zone rurale et des divisions de bureaux en zone urbaine. Cette initiative est mise en œuvre avec un certain succès pour la partie concernant l'éclatement et la spécialisation des gros bureaux urbains ; la réalisation est plus timide lorsqu'il s'agit de regrouper des bureaux distributeurs en zone rurale : l'objectif annoncé par l'établissement de 3.595 bureaux distributeurs en 2005 ne sera atteint, au rythme actuel, qu'en 2008.

*Le même constat peut être fait pour les outils de production des **services financiers**. Les centres régionaux des services financiers de La Poste, à l'origine chargés de traiter manuellement les chèques postaux, ont aujourd'hui une activité de type « back office » bancaire (versements, virements, gestion de découverts...) et assurent également la vente de quelques produits simples. Leur fonction s'exerce dans un contexte qui a connu de profondes transformations avec, d'une part,*

l'automatisation totale du traitement des chèques et, d'autre part, une démarche commerciale beaucoup plus personnalisée sur des produits financiers plus sophistiqués.

A cet égard, il n'est pas évident pour la Cour que 22 centres régionaux et 4 centres nationaux constituent le réseau optimal pour améliorer la productivité. En outre, La Poste admet elle-même l'existence de sureffectifs, qu'elle a commencé à résorber (2.800 équivalents temps plein, d'ici 2007).

Il reste que la productivité, globalement insuffisante, est très inégale entre les centres, le rapprochement entre les métiers du chèque et de l'épargne s'effectue trop lentement, et le système informatique est encore inachevé dix ans après son lancement.

*De même, dans le secteur du **colis**, La Poste a longtemps superposé des structures en partie redondantes. L'opérateur interne, Dilipack, spécialisé dans le monocolis des entreprises, concurrent de Chronopost et déficitaire, n'a été supprimé qu'en 2001. La Poste a dû également gérer une situation où les sociétés acquises sur le marché européen avaient chacune leurs propres services commerciaux, leurs propres outils de tri et d'acheminement, et leurs propres marques.*

b) Des coûts de personnel et de structure à maîtriser

La Poste compte 320.000 agents (représentant 292.600 équivalents temps plein). Elle est le deuxième employeur de France (hors administrations publiques) et le sixième employeur européen.

Elle a suivi, durant la décennie 1990-2000, une politique très différente de celle de ses concurrents qui ont réduit fortement et parfois brutalement leurs effectifs. La Poste allemande – qui était dans la situation particulière de devoir fusionner les services de la République fédérale et ceux de l'ex-République démocratique allemande – a supprimé 100.000 emplois. La Poste italienne a diminué ses effectifs de plus de 30.000 agents, et la Poste britannique a annoncé 32.000 suppressions d'emplois.

A l'inverse, les effectifs de La Poste française sont pratiquement stables par rapport à 1990, la réduction progressive amorcée à partir de 1992 ayant été plus que compensée par la hausse due à la mise en œuvre de l'ARTT, à partir de 2000 (+ 14 000 emplois).

Le poids de la masse salariale constitue indéniablement aujourd'hui pour La Poste un handicap de compétitivité. Les charges salariales représentent 70 % du chiffre d'affaires de la maison mère et 64 % de celui du groupe consolidé. La proportion est de 34 % pour TNT Post Group et pour DPWN. Même en tenant compte d'une structure d'activité différente, il est difficile de ne pas constater qu'avec un nombre d'agents comparable, la Poste allemande a réalisé en 2001 un chiffre d'affaires double de celui de La Poste.

c) Un réseau postal à adapter

La Poste dispose aujourd'hui de 17.000 points de contact dont 14.000 bureaux ou guichets annexes et 3.000 agences postales. Ces chiffres sont à peu près stables depuis 1975 et le nombre de bureaux de poste de plein exercice est pratiquement le même qu'en 1914 où la France était essentiellement rurale.

Quelques 60 % des points de contact de La Poste sont situés dans des communes de moins de 2.000 habitants qui représentent 26 % de la population et 18 % du marché potentiel ; 17 % se trouvent dans des communes de plus de 10.000 habitants qui concentrent 49 % de la population et 54 % du marché potentiel. En outre, 3.585 points de contact, soit 20 % de l'ensemble, ont moins d'une heure d'activité par jour.

Une étude réalisée par La Poste à l'occasion de la mise en place de sa nouvelle comptabilité analytique démontre les défauts du réseau actuel. Elle montre qu'avec 2.915 bureaux correspondant au réseau dit « commercial », qui serait celui d'une entreprise privée sans contrainte d'intérêt général, l'opérateur ne perdrait que 3,25 % de son chiffre d'affaires et améliorerait son résultat de 644 millions d'euros. Avec 6.013 bureaux d'un réseau plus développé dit « d'accessibilité », qui permettrait à 80 % des ménages d'être à moins de 2 kilomètres d'un bureau dans les villes de plus de 10.000 habitants et à moins de 10 kilomètres dans les agglomérations inférieures à 10.000 habitants, La Poste ne subirait aucune perte de son chiffre d'affaires et améliorerait encore son résultat de 451 millions d'euros.

En outre, La Poste présente cette particularité d'avoir maintenu un réseau principalement constitué de bureaux lui appartenant en propre. Au contraire, en Angleterre, Royal Mail fonctionne avec un réseau de petits commerces. En Allemagne et au Pays-Bas, les agences postales sont aujourd'hui plus nombreuses que les bureaux. L'Allemagne n'aura bientôt plus que 5.000 bureaux en propre et 7.000 agences.

Dans ces conditions, le réseau de La Poste est particulièrement coûteux. Certes, la prudence de La Poste face aux évolutions indispensables peut s'expliquer par les réactions qu'elles suscitent. Les adaptations effectuées depuis 1999 ne sont pas négligeables, mais elles ne permettent pas de remédier significativement à l'inadaptation fondamentale du réseau.

L'analyse des modalités d'accès au réseau postal que La Poste a effectuée à l'occasion de ses travaux sur la comptabilité analytique, et qui est fondée sur une approche de l'organisation du service postal au sein de bassins d'activité significatifs, pourrait renouveler les termes du dialogue indispensable avec les populations des services et les élus concernés et permettre d'accélérer un processus de redimensionnement indispensable.

3.– Le rôle de l'État

La capacité de La Poste à résister au sein d'un univers de plus en plus compétitif dépend, pour l'essentiel, de La Poste elle-même, c'est-à-dire des efforts

de productivité et de rationalisation qu'elle réussira à mettre en œuvre. Il n'en reste pas moins que l'État a une responsabilité dans la détermination du cadre dans lequel l'établissement exerce ses activités et qu'il doit veiller à ce que La Poste puisse, au prix des efforts importants qui lui sont demandés, se développer dans un cadre stable et économiquement viable. Il dispose, à cet égard, de plusieurs leviers.

a) Des dossiers lourds à régler

Au-delà de la définition des missions d'intérêt général et de leur éventuelle compensation financière, l'État doit fixer le cadre futur de l'activité dans plusieurs grands domaines : les services financiers, les retraites et le cadre statutaire.

• **La question des services financiers**

La Poste ne peut pas, seule, décider d'élargir la gamme de ses services financiers. Elle n'est en effet pas un établissement de crédit et certaines activités ne lui sont pas ouvertes. En outre, les services financiers étant restés intégrés au sein du groupe postal, les établissements de banque et d'assurance considèrent que La Poste n'opère pas dans des conditions claires de concurrence et sont opposés à toute extension d'activité.

Pourtant, les services de La Poste sont indéniablement menacés d'un déclin progressif, s'ils restent dans le cadre des limites qui leur sont actuellement assignées (vieillesse de la clientèle et caractère incomplet de la gamme des produits offerts).

En outre, au cas où leur définition évoluerait, la question de leur organisation devra être tranchée. Que l'on choisisse de généraliser des partenariats en constituant des filiales spécialisées ou que l'on crée une entité séparée pour les services financiers, il est difficile de penser, selon la Cour, que l'extension de la gamme de produits offerts ne débouche pas sur la soumission de La Poste aux règles de droit commun des activités bancaires.

• **Les pensions de retraite des fonctionnaires**

Le règlement du dossier des pensions de retraite des fonctionnaires de l'exploitant est un enjeu majeur car La Poste ne peut affronter la concurrence européenne avec ses charges de retraite actuelles. La Poste a un effectif composé aujourd'hui de 73 % de fonctionnaires (ils représentaient encore 91 % du total en 1991) et continue, contrairement à la plupart de ses concurrents européens, à recruter des agents sous statut. Le montant des engagements de l'établissement pour les retraites de ses fonctionnaires atteint 57 milliards d'euros en 2002 ; la charge annuelle de La Poste est maintenue en euros constants à 2 milliards d'euros, parce que l'État a mis à sa charge, depuis 1998, l'augmentation de ce poste de dépenses.

Plusieurs choix sont possibles. L'application des dispositions de la loi de 1990, qui met à la charge de La Poste l'intégralité des dépenses de pension, se traduirait par un coût dépassant 3 milliards d'euros par an en 2010, ce que la situation financière actuelle de l'établissement ne permet pas d'envisager et qui serait sans commune mesure avec les charges supportées à ce même titre par les

concurrents européens. La deuxième solution consisterait à pérenniser le dispositif actuel où l'État prend à sa charge la croissance des dépenses : ce schéma est évidemment très coûteux pour les finances publiques (291 millions d'euros en 2003 ; 781 millions d'euros en 2010). Une troisième solution consisterait à mettre en place un prélèvement libérateur, à l'image du système appliqué à France Télécom ; ce choix serait très avantageux pour l'établissement et très coûteux pour l'État s'il ne devait pas s'accompagner du versement d'une soulte par La Poste. Enfin, on pourrait envisager d'adosser les charges de retraite de La Poste au régime de retraites des salariés du secteur privé, mais cette solution n'a pas encore été totalement étudiée ni chiffrée.

- **La question du statut juridique**

Il s'agit indéniablement d'un sujet sensible et sans doute moins urgent. Il reste que toutes les postes européennes sont désormais des sociétés anonymes, à l'exception de la France et du Luxembourg. La Poste est dotée d'une structure complexe qui juxtapose la maison mère à des filiales au rôle de plus en plus étendu, au sein de laquelle les trois métiers sont encore partiellement imbriqués. Donner à La Poste la forme d'une société détenue à 100 % par l'État, holding de tête d'un système de filiales organisées par métier, permettrait sans doute de bâtir des stratégies plus claires pour chaque activité et faciliterait les partenariats.

- b) Des missions d'intérêt général à définir**

Les missions d'intérêt général que La Poste est supposée remplir ne font aujourd'hui l'objet ni d'une définition précise, ni d'une commande claire de l'État, ni d'un financement adapté.

La définition du contenu des missions d'intérêt général exercées par La Poste et leur délimitation par rapport à une activité qui obéirait à des considérations strictement économiques a soulevé des difficultés, dès la création de l'établissement public, notamment dans les domaines soumis à la concurrence (colis et services financiers). Cette question va être rendue plus aiguë par la disparition du monopole sur le courrier.

La directive postale européenne 97/67/CE ne traite que du **service universel**, qui est un concept différent de celui de mission d'intérêt général. Il consiste à offrir « un ensemble minimal de services de qualité déterminée devant être fournis dans tous les États membres, à un prix abordable, à tous les utilisateurs, quelle que soit leur localisation géographique dans la communauté ». La directive postale ne va donc pas au-delà du cœur du service postal.

Au-delà du service universel, les missions éventuelles d'intérêt général que La Poste pourrait assumer relèvent du choix de l'État national. Or, les pouvoirs publics français sont toujours restés très ambigus sur trois grands thèmes souvent cités comme faisant partie des missions de La Poste : l'aménagement du territoire, le transport de presse, la fonction sociale des services financiers.

S'agissant de « l'aménagement du territoire », La Poste, parfois encouragée par l'État, a longtemps considéré qu'elle pouvait désigner sous ce

vocabulaire la pérennisation d'un réseau fortement surdimensionné, coûteux et inadapté aux besoins. Néanmoins, les contrats de plan ne font jamais mention du maintien à l'identique du réseau, l'avant-dernier invitant même explicitement à un redéploiement.

Incontestablement, cependant, l'État n'a pas défini de mode opératoire, alors qu'il est trop souvent partie prenante, même indirectement, aux discussions nées des initiatives de La Poste en matière d'évolution du réseau. Il lui revient de clairement définir la règle du jeu en termes d'accessibilité aux services postaux et les conditions d'une éventuelle prise en charge des surcoûts acceptés dans ce cadre.

Le transport et la distribution de presse constituent la seule mission d'intérêt général que La Poste est clairement supposée assumer, aux termes de la loi de 1990 comme du cahier des charges régissant l'activité de l'établissement, qui prévoit que les sujétions particulières qui en résultent doivent faire l'objet d'une « juste compensation financière ». En l'espèce, dès l'origine, les tarifs d'affranchissement et l'aide de l'État n'ont jamais permis de couvrir les coûts exposés par La Poste. Les engagements réciproques définis par les « accords Galmot » ont, pour l'essentiel, été tenus. Mais les coûts de La Poste ayant dérapé à partir de 1999, elle supporte, malgré les hausses tarifaires appliquées aux éditeurs de presse, un déficit qui était égal en 2001 (535 millions d'euros selon La Poste) à celui qu'elle connaissait avant la conclusion des accords Galmot.

La Poste peut indéniablement agir sur la réduction de ce déficit en abaissant ses coûts, très élevés dans la chaîne de production du courrier. A cet égard, il n'est pas souhaitable que l'État prenne en charge des coûts qui résultent non de la mission de service public en elle-même mais de l'inefficacité des structures. Toutefois, la puissance publique peut aussi envisager de modifier les conditions dans lesquelles une telle mission est demandée à La Poste. Il ne serait pas totalement illégitime que le dispositif d'aide à la presse à travers les tarifs postaux soit concentré sur la presse d'information et d'opinion. En tout état de cause, la disparition du monopole touchant également le transport de presse, l'État doit désormais prévoir à terme des modalités permettant de mutualiser cette charge entre tous les opérateurs.

La fonction sociale des services financiers est la troisième « mission d'intérêt général » généralement invoquée à propos de La Poste. Ce rôle social est indéniable, mais il ne procède d'aucun texte. Ni la loi de 1990 ni les contrats de plan n'en font mention. Seules l'expliquent l'histoire et les pratiques. La Poste accepte de gérer, avec les CCP, de très petits comptes à des prix très faibles. Le livret A, accessible aux interdits bancaires, est devenu le compte bancaire et même le « porte-monnaie » des plus démunis.

Il ne paraît toutefois pas établi que ce rôle social doive faire l'objet d'une compensation et, dans l'hypothèse où une telle compensation serait jugée nécessaire, que celle-ci doive être assurée par l'État. En effet, le système bancaire y trouve aussi une occasion de se décharger des clientèles les moins rentables, ce qui justifierait qu'il contribue au coût des missions sociales actuellement assurées par La Poste. D'autre part, le fait de gérer le livret A n'est pas seulement une source de

coûts pour La Poste ; c'est aussi l'opportunité d'attirer et de fidéliser une clientèle appartenant à toutes les catégories sociales. Enfin, il n'est pas certain que La Poste ait intérêt à se voir reléguer dans un rôle de complément social subventionné du système bancaire.

c) Le mode de pilotage : les contrats de plan

La loi de 1990 a profondément modifié les relations entre l'État et La Poste, qui a cessé d'être une administration publique et a gagné une très réelle autonomie. La voie contractuelle a été retenue pour organiser les modes d'action des deux partenaires. Elle a permis de substituer à une pratique de gestion administrée un pilotage plus concerté de l'établissement. Toutefois, la pratique ne s'est pas instaurée sans difficulté : la moitié de la période 1991-2003 n'est pas couverte par un contrat en bonne et due forme. En effet, le premier (1991-1994) n'a jamais été signé ; le deuxième (1995-1997) a été négocié et signé dans les temps, mais le troisième (1998-2001) a été signé avec six mois de retard. Il a été prorogé pour un an, en 2002, et depuis le 1^{er} janvier 2003, dans l'attente du nouveau contrat de plan, plusieurs fois retardé, aucun document ne régit plus les relations entre l'État et La Poste.

En outre, les contrats de plan ont présenté des faiblesses non négligeables. Les indicateurs ne permettent pas d'apprécier, de manière précise et exhaustive, si les objectifs fixés par le contrat ont été atteints. Au total, les documents contractuels ne font pas apparaître une stratégie d'ensemble propre à guider les décisions tant de l'opérateur que de l'État. Les objectifs fixés sont multiples et les recommandations sont trop vagues pour représenter une orientation pour l'action. Les rôles respectifs de l'État et de l'établissement dans le suivi de l'exécution du contrat ne sont pas clairement distingués. L'État a paru trop souvent soucieux d'éviter les difficultés sociales et d'aménager, au coup par coup, les règles du jeu pour maintenir La Poste « hors de l'eau » à moindre frais. En tout état de cause, les règles communautaires impliquent la mise en place d'un organe de régulation indépendant, qui doit être prochainement institué.

La Cour des comptes conclut en disant qu'au-delà de ce que La Poste peut attendre de l'État, et au-delà de ce qu'elle peut demander à ses clients par la voie d'augmentations tarifaires, il n'y a pour elle d'avenir que si elle se montre capable, dans des délais désormais strictement comptés, de faire sur elle-même les efforts indispensables pour atteindre les standards de performance technique et économique de ses grands concurrents, dont elle est aujourd'hui éloignée.

B.- LE CONTRAT DE PLAN « PERFORMANCES ET CONVERGENCES » 2003-2007

Pour votre **Rapporteur spécial** le contrat de plan 2003-2007 doit permettre à La Poste de se mettre en situation de rivaliser avec ses concurrents européens avant la fin de la décennie. Ce contrat de plan est équilibré car il prévoit des engagements de La Poste, en termes de performance, et des engagements de l'État, en termes de convergence, pour accompagner les mutations.

Sur la présence postale, l'objectif est le maintien ou l'amélioration de l'accessibilité tout en maîtrisant les coûts. La situation est difficile car la présence postale est actuellement très étendue et déséquilibrée entre les zones rurales et les zones urbaines. Quelques 3.700 bureaux ouvrent moins de deux heures par jour. Mais les files d'attentes dans les guichets deviennent d'une longueur insupportable dans certaines villes. Conscient de la fonction sociale de La Poste, votre **Rapporteur spécial** insiste cependant sur la nécessité de maintenir une présence postale forte y compris dans les zones rurales, pour des raisons d'aménagement du territoire. La solution retenue par le contrat de plan réalise les bons compromis en se dirigeant vers la diversification des modes de présence postale, en étroite collaboration avec les élus. Cette diversification permettra un accroissement de la présence postale dans les endroits où elle est la plus demandée. Le développement de partenariats avec des communes ou des commerçants constitue une bonne solution, aux yeux de votre Rapporteur spécial. Ces formules se développent d'ailleurs déjà naturellement au rythme rapide d'environ une opération par jour et à la satisfaction des usagers, il s'agit d'une manière moderne d'assurer le service public.

Toute stratégie de repli a donc été écartée, au profit de l'affirmation de la volonté de maintenir le réseau, sous réserve de son évolution. Cette évolution se fera dans le cadre d'un dialogue avec les partenaires locaux, puisqu'il s'agira de transformer certains bureaux de poste en « agences postales communales » ou en « points poste » gérés par des commerçants. Tout le monde profiterait de cette évolution puisque les citoyens bénéficieraient d'horaires d'ouverture plus importants et que les commerçants en profiteraient pour augmenter leur chiffre d'affaire. La Poste elle-même affecterait les économies ainsi réalisées au redéploiement de ses implantations là où elles font actuellement défaut. Enfin, le contrat de plan prévoit, pour la première fois, l'amorce d'un dispositif de péréquation des moyens affectés à l'adaptation du réseau postal, puisqu'il évoque 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 ».

Les questions liées à l'acheminement de la presse devront trouver une solution en 2004, au vu des résultats attendus courant novembre 2003 de la mission confiée à M. Henri Paul. La question des retraites des postiers devra trouver une solution pérenne à la fin de l'année 2005, après le résultat des travaux d'un groupe de travail *ad hoc*, sans doute sur le modèle de ce qui a été fait pour France Télécom en 1997. Le contrat de plan stabilise pour La Poste jusqu'en 2006 en euros constants la charge des retraites à son niveau actuel (environ 2 milliards d'euros en 2002), ce qui entraînera un coût croissant pour l'État. L'État s'est engagé à faire bénéficier La Poste des exonérations des charges sociales sur les bas salaires au début de l'année 2006. Cet échéancier permettra véritablement à La Poste de mettre en œuvre efficacement ces mesures en retrouvant à terme sa performance. Ces opérations qui modernisent le service au public bénéficient à tous. Elles ne permettent cependant pas de résoudre toutes les difficultés et il n'y a guère de solution quand La Poste est le dernier commerce du village.

Les tarifs postaux français sont parmi les plus bas d'Europe. Le contrat de plan prévoit un rattrapage tarifaire en faveur de La Poste, sans pour autant renoncer

au nécessaire encadrement du prix des services postaux, avec un suivi de l'indice des prix.

Le contrat de plan autorise la constitution d'un établissement de crédit au sein de La Poste, ce qui lui permettra d'engager le processus de préparation à l'exercice de ces fonctions financières, notamment au regard des problèmes de solvabilité, ainsi que de soumettre ces activités financières au droit commun bancaire, en clarifiant notamment ses relations avec la Caisse des Dépôts. Le contrat de plan permet l'extension des services financiers de La Poste au crédit immobilier sans épargne préalable, produit d'appel classique des banques. On se rappelle l'étude demandée et obtenue en juillet dernier par le Gouvernement au cabinet indépendant *ATKEARNEY* sur les impacts concurrentiels probables de l'extension des activités des services financiers de La Poste. Cette étude avait tenté de mesurer les gains potentiels de ces extensions (crédit immobilier sans épargne préalable, crédit à la consommation, assurance multirisques et automobile) en termes de chiffre d'affaire au regard des effets d'éviction sur le chiffre d'affaire des banques et compagnies d'assurance. Il ressort de cette étude que l'extension des services bancaires (crédit immobilier et à la consommation) présentent de fortes potentialités pour La Poste sans effets d'éviction excessifs (croissance globale du chiffre d'affaire du secteur) alors que l'extension des services d'assurance serait peu génératrice de chiffre d'affaire et risquerait d'entraîner des dégâts importants sur le chiffre d'affaire des sociétés d'assurance existantes.

Votre **Rapporteur spécial** remarque que cette décision était rendue nécessaire parce qu'à défaut, La Poste aurait régressé dans le contexte actuel de l'évolution des services bancaires. La Poste compte ainsi fidéliser entre 30.000 et 40.000 clients chaque année. Votre Rapporteur spécial note que cette extension de l'offre de services financiers se fait dans le respect des règles de la concurrence, puisque La Poste ne reçoit pas d'aide pour la maintenance de son réseau et que ses très petits points de contact ne vendent pas de services financiers. Le contrat de plan prévoit la création d'un établissement de crédit séparé en 2005, pour lui permettre de développer les structures la rendant apte à exercer ses nouvelles fonctions bancaires. Une modification de la loi (n° 60-568) du 2 juillet 1990 sera nécessaire, sans doute au premier trimestre de l'année 2004. Rappelons que cette loi permet à La Poste d'avoir une activité en matière d'assurance, mais que le contrat de plan ne l'a pas voulu ainsi notamment pour les assurances multirisques habitation et automobile. La raison en est que cette extension aurait été très coûteuse en perte de part de marché pour les petits assureurs alors que le marché est déjà saturé (les assurances multirisques habitation et auto sont obligatoires). Le contrat de plan a également repoussé la demande de la Poste de délivrer du crédit à la consommation, pour des raisons qui sont moins évidentes que pour l'assurance. En effet certes les gains potentiels de marché sont moins élevés que pour le crédit logement sans épargne préalable, mais le secteur bancaire souffre actuellement plutôt de manque de concurrence par les regroupements passés ou en cours. De plus les effets d'éviction seraient moindres que pour l'assurance car ce marché est en croissance et que La Poste aurait l'ambition de se créer une clientèle, souvent défavorisée et qui actuellement n'a pas accès à ce type de services auprès des autres banques. Dans tous les cas il reste bien sûr à La Poste de se préparer techniquement, dans le cadre

de son nouvel établissement de crédit de droit commun, pour gérer ces services bancaires nouveaux à risque.

• **« Le contrat de performances et de convergences » 2003-2007**

Le Président de La Poste, Jean-Paul Bailly, a présenté le 21 octobre 2003 le projet de Contrat de Performances et de Convergences pour la période 2003-2007, résultant des travaux entre l'État et La Poste.

Le Gouvernement a annoncé qu'il transmettait ce projet pour avis à la Commission Supérieure du Service Public des Postes et des Télécommunications (CSSPPT). Après avis de la CSSPPT et concertation avec les partenaires sociaux, ce projet de Contrat de Performances et de Convergences sera soumis au vote du Conseil d'administration de La Poste lors de sa prochaine séance, afin d'autoriser son Président à le signer avec l'État.

Le projet de Contrat de Performances et de Convergences matérialise les engagements pris par l'entreprise et l'État pour accompagner les mutations de La Poste au cours de la période 2003-2007. Ce projet définit un chemin et fixe les étapes permettant au Groupe de poursuivre ses efforts pour mettre en place la stratégie de « Performances et Convergences » présentée par la direction de La Poste en décembre 2002.

La présentation de ce projet de Contrat est une étape importante dans le déploiement de la stratégie du groupe La Poste car il lui permet d'inscrire ses actions de modernisation dans un cadre renouvelé, garant de l'équité des conditions de concurrence, et aux postiers d'engager les projets pour l'avenir.

Cette politique pourra ainsi être mise en œuvre, à travers une gouvernance exemplaire dans les relations avec l'État actionnaire et avec le futur régulateur, à travers la responsabilisation et des marges de manœuvre accrues pour les managers opérationnels, à travers la concertation approfondie et continue avec les collectivités territoriales et à travers un dialogue social renouvelé dans le cadre du nouveau contrat social.

Le projet de Contrat de Performances et de Convergences met progressivement La Poste à armes égales avec ses concurrents

– en résorbant progressivement les principaux handicaps concurrentiels (recherche d'une solution du financement des retraites en 2005, allègements sur les charges sociales en 2006);

– en ouvrant des voies nouvelles de solution pour les grands problèmes structurels (recherche d'une solution pour le transport de presse en 2004);

– en arrêtant des règles du jeu claires (maintien et renforcement du réseau sous des formes diversifiées, extension de la gamme des services financiers aux crédits immobiliers sans épargne préalable et création de l'établissement de crédit);

– en posant le principe d'une évolution de la moyenne des tarifs postaux plafonnée par l'évolution du prix des services.

Le projet de Contrat de Performances et de Convergences conforte les missions de service public de La Poste et ouvre des perspectives de développement pour chacun de ses métiers et pour son réseau :

– grâce à un fort programme d'investissement et à la réorganisation de la chaîne de production courrier, les efforts des postiers amélioreront effectivement la qualité de service, notamment du service universel, donc la satisfaction des clients ;

– grâce à l'extension progressive de la gamme des services financiers et à la création de l'établissement de crédit, les efforts commerciaux amélioreront la position de La Poste et conforteront le réseau de proximité ;

– grâce à la volonté de développement européen, la consolidation dans les métiers du colis et de l'express sera poursuivie ;

– grâce à la mise en place d'un fonds postal de péréquation territorial et le développement de partenariats locaux, les services offerts par le réseau seront plus diversifiés et plus accessibles.

Cette politique sera mise en œuvre dans un cadre renouvelé :

– gouvernance exemplaire dans les relations avec l'État actionnaire et avec le futur régulateur;

– responsabilisation et marges de manœuvre accrues pour les managers opérationnels;

– concertation approfondie et continue avec les collectivités territoriales;

– dialogue social renouvelé dans le cadre du nouveau contrat social.

Il appartient désormais à La Poste et aux postiers d'engager les projets confortant le service public et garantissant le développement et la rentabilité de leur entreprise, donc leur avenir :

– améliorer la qualité perçue par les clients (réorganisation des processus)

– développer l'attractivité du réseau (modalités de présence, politique d'accueil)

– enrichir les offres et accroître l'action commerciale dans tous les métiers (extension de la gamme des services financiers, réorganisation commerciale du courrier, innovation et intégration des e-services)

– développer les compétences et reconnaître les performances des postiers.

N° 1110-18 : Rapport de M. Alain Joyandet sur le projet de loi de finances pour 2004 – Postes et télécommunications