

## Comment financer le service public postal ?

**Postulat :** Ce dont a besoin La Poste, ce n'est pas de partir à l'aventure en devenant une société anonyme ; elle peut fort bien se développer sans cela avec l'ambition limitée qu'impose la nature même de ce marché et les leçons de la crise. Ce dont a besoin La Poste, c'est de pouvoir financer les missions de service public dont la collectivité nationale lui a confié la charge.

\*\*\*\*\*

### Examen de situation

Le projet de transformation de La Poste en société anonyme a subi une double réfutation. Celle, conjoncturelle, de la crise financière ; celle, fondamentale, de la raison et de la contre-argumentation. Aujourd'hui, dans les médias, parmi les économistes et dans le monde politique, seule une minorité défend encore, sur le ton de l'incantation dogmatique, le rêve expansionniste des dirigeants de l'exploitant public. A cette double réfutation s'ajoute le rejet des Français, confirmé par les sondages et porté par l'initiative d'un référendum. Le déplacement du centre de gravité du débat, son glissement du microcosme postal vers l'opinion publique a contraint les « privatisateurs » à la défensive tandis que le Gouvernement et l'Elysée s'interrogent sur la stratégie et la tactique adoptées par M. Bailly.

Il serait hâtif de préjuger l'issue finale, mais l'inflexion colbertiste de l'Exécutif conduira probablement à écarter l'hypothèse de l'entrée en bourse au profit d'une solution puisée dans l'éventail qui sera proposé fin décembre par la commission Ailleret. Deux dangers se profilent alors. Le premier s'incarnerait dans une société anonyme cent pour cent publique, avec prise de participation de la CDC comme témoin de moralité. On calmerait ainsi les « républicains » tout en préparant, comme à France Télécom, une cession progressive au privé. Le deuxième danger résiderait dans le statu quo. Cette victoire à la Pyrrhus désarmerait les opposants et préparerait une autre ouverture de capital, celui de La Banque Postale à des partenaires français ou étrangers.

Voici le risque majeur et peut-être la finalité profonde d'une stratégie de diversion et de fixation où le président de La Poste tient le rôle principal, dans un costume de Kamikaze. Le projet « La Poste société anonyme » serait donc un faux nez, une intoxication masquant l'objectif véritable : le découplage de La Banque Postale du giron public.... L'intérêt de la manœuvre ? Outre servir certaines ambitions, l'opération serait source de revenus pour le budget de l'Etat. Celui-ci pourrait se justifier en arguant de la charge croissante des pensions des fonctionnaires sur le Grand livre de la dette publique.

L'activisme têtu du président de La Banque Postale n'échappe à personne. L'article du Monde daté du 25 octobre en est un signe tangible. Au moment où la rumeur sur une congélation de la réforme postale se fait insistante, il est symptomatique – voire symptomatologique – que surgisse le rêve « wernérien » de mariage à un banquier européen. Dans le dessein de devenir, aussi, une banque d'investissement. Etrange persistance d'un délire de grandeur alors que les banques quémangent des perfusions ; funeste entêtement alors que les économistes prônent la salutaire séparation des banques d'affaires et de dépôt. Tandis que s'impose l'interventionnisme public, c'est faire montre d'une perte singulière du sens des réalités que de vouloir dénationaliser La Banque Postale.

Dès lors, les défenseurs du service public doivent, après la phase de réfutation, se repositionner sur les lignes offensives suivantes :

- La question du développement commercial de La Poste devient hors-sujet puisqu'elle est parfaitement possible dans la configuration juridique actuelle. En outre, les déboires de TNT, ceux de la Poste allemande aux Etats-Unis, avec le retrait de DHL, rappellent que la roche tarpéienne est près du Capitole... Avant de prétendre s'installer chez l'adversaire-concurrent, il faut déjà le vaincre chez soi.

- Le vrai problème de La Poste, c'est celui du financement des missions de service public. Si on fait chuter l'intensité de la maladie chronique des « charges indues » (850 millions d'euros), La Poste dégagera un surplus de liquidités pour des investissements dont elle devra, par ailleurs, démontrer la pertinence. Exemple : la « modernisation » des centres de tri, baptisée Cap Qualité Courrier (CQC) a été largement surdimensionnée eu égard aux perspectives déclinantes de ce moyen de communication. Elle a aussi été mal pensée en termes de choix logistiques. Tout en affichant son impécuniosité, La Poste a tout de même investi 3,5 milliards dans cette opération. Pour quel résultat ? Aujourd'hui les plates-formes de tri tournent à 50% de leur capacité tandis que les emplois en surnombre seraient plus utiles dans les bureaux de poste où s'allongent les files d'attente.
- En outre, la suppression des centres de tri départementaux a dégradé la qualité de service : une lettre postée à Saint-Lô est acheminée sur Caen pour être triée avant de revenir sur Saint-Lô ... Nous sommes aux antipodes du développement durable. A ce sujet, que penser de la vision instable des dirigeants de La Poste qui, en quelques années, ont prôné le tout fer, puis le tout aérien, puis le tout routier, pour préconiser de nouveau du rail ?
- « L'outil industriel » redimensionné du courrier permettrait, à en croire certaines sources, d'économiser 80 millions d'euros par an. Qui pourraient être consacrées au développement de La Poste...
- Le vrai problème, c'est de trouver un système assurant aussi bien la compensation des déficits imposés à La Poste que l'amélioration de la qualité du service public. Quel schéma proposer ?

### **Clarifier la loi du 20 mai 2005**

La Poste demeurera un « groupe public » selon les termes de la loi de 2005.

Cette loi devra être modifiée dans le sens suivant. Un chapitre spécifique devra traiter des missions de service public, y compris le service universel. Dans la mouture actuelle, ces sujets sont souvent éparpillés, à moins qu'ils soient renvoyés à des décrets existants ou à venir. Il importe de redonner de la cohérence et de la force aux quatre piliers : présence postale, service universel, transport de la presse, service public financier. Cette dernière expression est justifiée par les récents développements, et notamment la LME. La notion d'accessibilité bancaire, trop générale, minimise le rôle de La Poste. Ce rôle, inscrit dans des textes diffus, parfois elliptiques, mérite d'être codifié.

Autre codification nécessaire : on attend toujours le décret sur le fonds de compensation du service universel. Il est primordial que ces dispositions clés prennent une valeur législative et pas seulement réglementaire. S'agissant du financement de la presse, une clé de répartition fixée par la loi mettrait fin aux négociations cycliques dont la dernière équivaut à un sursis avant exécution.

Nul doute qu'un tel recadrage conduirait à redéfinir le périmètre d'intervention des organismes qui gravitent autour de l'activité postale. Pour le sujet qui nous occupe, il paraît nécessaire de donner davantage de prérogative à la Commission supérieure du service public.

Le travail de mise en cohérence et de précision effectué, les missions ordonnées et clarifiées, il conviendra d'aborder la question de leur financement.

### **Vers un fonds de garantie du service public postal**

Le but est triple : soulager le déficit qui grève les comptes de La Poste ; dégager des ressources pour conforter et améliorer le service public postal ; enfin, par voie de conséquence, cesser d'exercer sur les collectivités locales le chantage « fermeture de bureau de poste ou implantation d'une agence communale ou d'un relai postal ». Le service public postal doit pouvoir fonctionner et se moderniser. Pour y parvenir, nous proposons que soit étudiée la solution d'une structure de droit public ad hoc qui aurait pour avantage subsidiaire mais non négligeable d'annihiler les pulsions centrifuges de La Banque Postale. Bref, de river cette dernière au service public.

La notion de « pôle financier public » vient de prime abord à l'esprit. Certains, dont FO, l'avaient mise en avant il y a une dizaine d'années. L'objectif était d'arrimer les services financiers à la CDC afin que l'Etat dispose de deux bras armés : l'un pour les investissements d'intérêt général ; l'autre pour garantir un accès bancaire égalitaire. Après l'échec, ô combien funeste à la lumière de l'actualité, de l'alliance CDC/Caisses d'Épargne, cette voie pourrait retrouver de la pertinence. Elle est de nos jours de plus en plus partagée, au

risque de devenir un slogan à géométrie variable. La formule de « pôle financier public » est séduisante par temps de tourmente : elle fait penser à un roc inexpugnable, donjon à la fois protecteur et conquérant. Toutefois, et même si l'heure est au sauvetage du privé grâce à l'argent public, il n'est pas sûr que Bruxelles regarde d'un bon œil ce type de dispositif. Et alors ?

Si l'ambition du pôle, son appellation même apparaissant provocatrices ou démesurées, nous pensons que la création d'une filiale commune CDC/La Banque Postale, vouée au financement de projets collectifs, serait la première ancre fixant La Banque Postale... et satisfaisant l'envie d'investir de M. Werner. La vocation publique de La Banque Postale serait ainsi affichée. Toutefois, nous sommes conscients que ce « prélude » ne suffirait ni à prévenir tout risque de privatisation de La Poste, ni à financer le service public. Nous estimons néanmoins que le ciment représenté par cette filiale serait le gage, le préalable à la création d'un établissement spécifique voué au service public.

Quel établissement public ? Nous voici au cœur du sujet. L'Établissement de Garantie du Service Public Postal (E.G.S.P.P.) aurait donc pour objet, de compenser et de développer les quatre piliers du service public postal. L'Établissement y contribuerait, au-delà des ressources propres de ces piliers, sous la forme de subventions mais aussi de prêts. Nous profitons de l'occasion pour rappeler que le fonds de compensation du service universel, encore dans les limbes, pourrait aussi être abondé par les opérateurs privés selon le principe « Pay or play ». Aujourd'hui la loi prévoit pour ces opérateurs une taxe sur le chiffre d'affaires, insuffisante. Quant aux services financiers, la LME n'a pas institué le « pay or play » proposé par M. Larcher. A moins que nous ayons mal lu. En bref, toute banque, convaincue de ne pas jouer le jeu de l'accessibilité, tout opérateur postal n'exerçant pas une part réelle du service universel, devrait contribuer au financement du service public. Si ce moyen soulève trop de difficultés juridiques et pratiques, il faudra de toute façon réévaluer le mode de calcul de la « taxe compensatoire du service universel » appliquée aux entreprises concernées.

L'Établissement aurait comme bailleurs de fonds et gestionnaires, le pôle « Caisse des Dépôts et Consignations/La Banque Postale » et l'Agence des Participations de l'État. A la tête de son conseil d'administration pourrait être placé le président de la Commission supérieure du service public. Les fonctions opérationnelles étant exercées par un directeur général. Parmi les personnalités qualifiées, la présence des élus locaux - notamment des maires ruraux - serait incontournable.

La création de l'Établissement, si elle générerait des réajustements organisationnels, ne remettrait pas en cause les missions des structures dédiées au service public postal (fonds et commissions). L'Établissement serait pour elles un partenaire.

Il faudrait pouvoir réduire de 2/3 le déficit imputé aujourd'hui à La Poste sur ses ressources propres. Ce qui dégagerait pour elle des marges de manœuvre non négligeables.

Parallèlement au service de la compensation, l'Établissement serait habilité à consentir des prêts à taux préférentiel aux collectivités territoriales soucieuses de maintenir et de développer une présence postale digne de ce nom. Cet appel d'air et la garantie apportée par l'Établissement pourraient conduire à réactiver, sur de nouvelles bases, l'idée de polyvalence des services publics et de leur mutualisation.

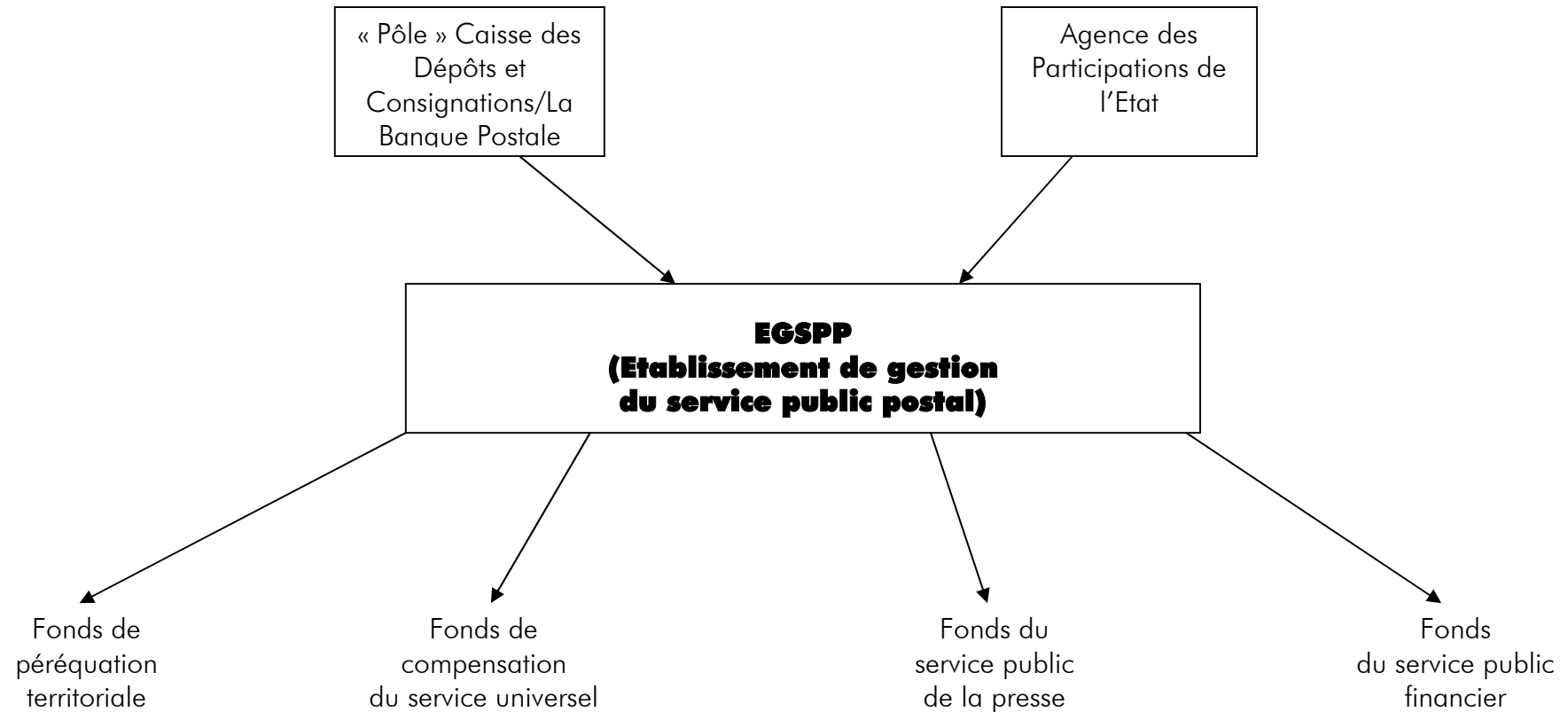
## **Conclusion**

Nous pensons que cette solution mérite d'être discutée. A l'évidence, des experts devraient se pencher sur les aspects juridiques et économiques de cette épure. Nous espérons que les objections idéologiques nous seront épargnées, surtout à une époque où l'État crée de nouveaux organismes de financement et octroie en deux heures, le 27 octobre, aux banques, l'équivalent de onze années de comblement du déficit structurel du service public postal.

**Pièces jointes** : Annexe 1 : Tableau synoptique  
Annexe 2 : Supplément

## Une structure ad hoc pour financer le service public postal : l'EGSPP

- 850 millions à 1 milliard d'euros à compenser chaque année
- Améliorer la qualité de la présence postale



## Supplément

Un évènement est passé inaperçu : la disparition du contrat de plan Etat-La Poste, pourtant inscrit dans la loi. Désormais, les missions de service public sont isolées de la marche générale de l'entreprise, cantonnées dans un « contrat de service public », dont on sait qu'il promet beaucoup sans financer. Cette cassure s'appuie sur une loi de 2001 qui permet ce genre d'opération... sans passer par la loi. Qui a entendu parler de la fin du contrat de plan ?

Au-delà du procédé, c'est l'intention qui est préoccupante. L'Etat laisse désormais le soin à La Poste de concocter son « plan stratégique », autrement dit de déterminer seule sa feuille de route « commerciale ». Certes, il y a le conseil d'administration, mais son aval n'est guère comparable avec les débats publics rythmant l'élaboration de feu le contrat de plan. Enfin, cette scission formelle constitue les prémices d'une séparation réelle. Traiter du service public hors La Poste, c'est faire le lit de la future société anonyme. Il faut revenir au contrat de plan afin de conférer plus de crédibilité aux engagements de l'Etat en matière de service public.