



Intervention de M. Didier Migaud, Premier président

Présentation à la presse du rapport public thématique sur

« La Poste : un service public face à un défi sans précédent, une mutation nécessaire »

Jeudi 8 juillet 2010

Mesdames et Messieurs,

Je suis très heureux de vous accueillir à la Cour pour la présentation du rapport public thématique sur La Poste. J'ai à mes côtés l'équipe qui a mené cette enquête : Christian Babusiaux, président de la première chambre, Jean-Pierre Beysson, conseiller maître, Bernard Hagelsteen, conseiller maître en service extraordinaire, Mme Catherine Julien-Hiébel, rapporteur et Emmanuel Duret, conseiller maître qui en a été le contre-rapporteur. Les rapporteurs qui ont participé à l'enquête sont également présents dans la salle.

Je vous remercie d'autant plus de votre présence que certains médias ont fait état de constats et de recommandations qui n'étaient pas définitives sur ce sujet. Je déplore donc que des extraits choisis, partiels et partiels d'une version provisoire de ce rapport aient été ainsi divulgués.

Je me permets de rappeler que c'est la chambre du Conseil, qui réunit l'ensemble des conseillers maîtres et présidents de chambre qui est seule habilitée à adopter collégalement le rapport, à l'issue de la contradiction avec La Poste et avec ses ministres de tutelles.

Certains d'entre vous auront peut être noté que la Cour a déjà publié en 2003 un rapport sur les comptes et la gestion de La Poste. Ce rapport s'inscrit dans le cadre de son contrôle des grands services publics de notre pays, comme elle a pu le faire pour la RATP et la SNCF dans son dernier rapport annuel.

La Poste est à bien des égards une véritable « institution » dans notre pays et un acteur économique majeur. Il n'est que de citer quelques chiffres pour s'en rendre compte. La Poste est une des plus grandes entreprises françaises, avec plus de 20 milliards d'euros de chiffres d'affaires. Elle est le deuxième employeur du pays après l'Etat, avec plus de 287 000 agents, dont 90 000 facteurs. Elle accueille chaque jour 2 millions d'usagers dans ses 17 000 points d'accueil.

Ce nouveau rapport permet de dresser un bilan du chemin accompli depuis 2003. Pour ce faire, la Cour a mené une série de contrôles sans précédent : outre le rapport classique sur les comptes et la gestion de la Poste au titre des exercices 2003 à 2009, elle a contrôlé les comptes consolidés du groupe, ses différents métiers, les bureaux de poste, l'organisation des fonctions support, la politique et la gestion des ressources humaines et sur la gestion immobilière.

Si je devais résumer en quelques phrases les conclusions de ce rapport, je dirais que La Poste a beaucoup changé depuis le constat plutôt sévère porté par la Cour en 2003. Mais ces évolutions heureuses pourraient s'avérer insuffisantes pour faire face à une chute des volumes du courrier qui selon l'entreprise atteindrait 30% à l'horizon 2015 sous l'effet du développement des échanges électroniques, et suite à l'ouverture complète du marché postal à la concurrence intra communautaire au 1^{er} janvier 2011.

1. En préambule, je souhaiterais vous décrire rapidement la structure du groupe La Poste et la stratégie qui a été la sienne jusqu'en 2010

L'ancienne administration des PTT, devenue une société anonyme depuis la loi du 9 février 2010, a beaucoup progressé. Ce groupe est organisé en trois grands secteurs d'activité : le Courrier, qui constitue le cœur de métier historique de La Poste et qui conserve un poids prépondérant dans son chiffre d'affaire, le colis et l'express, et enfin les services financiers. La Poste exerce directement ou par ses 200 filiales de droit privé ces trois grands métiers.

Tirant parti de l'unité du groupe, le modèle de développement de La Poste au cours des années 2003-2009 entendait compenser le déclin progressif des volumes de courrier par une modernisation de son outil industriel d'une part, grâce au développement de relais de croissance dans le colis et l'express et les activités financières d'autre part.

2. Quels ont été les résultats de cette stratégie ? Il faut tout d'abord souligner l'ampleur de l'effort de transformation accompli par la Poste entre 2003 et 2009.

En 2003, La Poste était en situation d'infériorité par rapport à ses concurrents européens dans la plupart des domaines : les capacités financières, le niveau d'équipement, l'organisation, la qualité du service rendu, les résultats...

L'outil industriel du courrier a été profondément modernisé avec des gains de productivité appréciables, dans le cadre du plan Cap Qualité Courrier. Ce programme a été la grande priorité de La Poste au cours des dernières années. Il implique la suppression d'un centre de tri sur deux et un investissement de plus de 3 Md€, avec des incidences politiques et sociales majeures.

Pour faire accepter ces évolutions profondes au sein de l'entreprise, La Poste a mis en place des mesures d'accompagnement social sur la base de plus de 1000 accords sociaux conclus à divers niveaux de l'entreprise.

Cet effort a indéniablement pesé sur les charges de l'entreprise. Mais il a eu pour conséquence de réduire de 14% les effectifs de la maison mère entre 2003 et 2009, soit 40 000 emplois en moins. Dans le même temps, le nombre moyen de jours de grève par agents a diminué de 37%.

Les nouveaux métiers ont également connu des progrès que la Cour salue dans son rapport.

Même si son réseau est encore incomplet en particulier à l'international, La Poste est désormais un acteur majeur et performant sur l'express en Europe. Dans le domaine du colis, l'entreprise a pu faire progresser de façon régulière son chiffre d'affaires, mais essentiellement par le biais d'une montée en gamme de ses services.

Avec la création de La Banque Postale, elle peut désormais, pour les activités qu'elle a le droit d'exercer, rivaliser avec les autres banques de réseau sans renier sa mission historique d'accessibilité au profit des plus modestes. La Banque postale a en outre mieux résisté à la crise que l'ensemble du secteur bancaire.

Enfin, pour responsabiliser ses métiers sur des objectifs de performance, La Poste s'est dotée de procédures de gestion comparables à celles des grandes entreprises privées de service. Elle a ainsi obtenu des améliorations profondes dans l'ensemble de ses activités.

Au final, alors qu'au cours des années 1990, La Poste se trouvait dans une situation financière très dégradée, elle a vu, entre 2003 et 2007, son résultat d'exploitation multiplié par quatre pour atteindre plus de 1,3 Md€ en 2007.

Ce redressement financier, antérieur à la crise économique et financière de 2008, n'est pas seulement attribuable aux efforts de La Poste. Il résulte également d'un fort soutien de l'Etat.

La réforme du régime de financement des retraites des fonctionnaires de La Poste, intervenue en 2006, était une condition jugée nécessaire pour améliorer la position concurrentielle de l'exploitant public. Elle a eu pour effet d'alléger les charges de l'entreprise de 1,3 Md€ sur la période 2007-2009.

De même, l'extension à La Poste de l'allègement des charges sociales sur les bas salaires par la loi du 20 mai 2005, a réduit les charges du groupe d'un montant cumulé de 780 M€ sur les années 2006-2009.

Les revalorisations successives des prix du timbre ont enfin permis de rattraper un blocage tarifaire ancien et dopé les revenus du courrier de plusieurs centaines de millions d'euros depuis 2003.

3. Mais, en dépit de ces progrès indéniables, La Poste n'a pu combler qu'une partie de ses retards.

Le programme Cap Qualité courrier a connu un glissement de l'ordre de trois ans, ce qui est compréhensible pour un investissement d'une telle ampleur. Mais La Poste aurait pu tirer profit de ce retard pour anticiper davantage le fort repli du courrier qui s'annonce. Elle aurait ainsi limité le surdimensionnement probable des 45 plates formes industrielles du courrier. De ce fait, le Courrier conserve des retards de productivité encore importants.

L'entreprise n'a pas concrétisé toutes ses ambitions de croissance dans les autres métiers. C'est en particulier le cas dans le secteur des services financiers, où les marges de manœuvre de La Banque Postale restent étroites : un champ d'activité encore circonscrit aux personnes physiques, des fonds propres conformes aux normes prudentielles, mais peu élevés en valeur absolue et des charges d'exploitation toujours excessifs.

Dans ce contexte, La Poste se trouve donc dans une situation financière tendue pour accentuer sa croissance externe et son développement

La Cour a souhaité mettre l'accent dans son rapport sur deux insuffisances persistantes : la qualité du service d'une part, la réduction des coûts d'autre part.

Sur le premier point, et en dépit de progrès importants depuis 2003, La Poste semble plafonner dans ses efforts depuis 2008 puisque l'engagement de livraison au lendemain du dépôt, c'est ce que la Poste appelle l'objectif J+1, n'est pas respecté pour près d'une lettre prioritaire sur six.

Ce résultat est insuffisant, tant au regard des investissements massifs consentis dans ce domaine, qu'en comparaison de la plupart des autres postes européennes.

La qualité de service constatée pour l'envoi de lettres en recommandé est encore plus décevante, alors même que cette procédure a pour objet de sécuriser l'acheminement de certains envois importants. Malgré un tarif cinq fois plus élevé que celui d'une lettre ordinaire, on constate que près de 90% des lettres recommandées ne sont pas distribuées en J+1.

Les conditions d'accueil et les délais d'attente dans les bureaux de poste ont été longtemps un problème lancinant. Des progrès récents ont été enregistrés pour les 1000 bureaux de poste les plus importants, qui ont fait l'objet d'une action ciblée : le temps d'attente moyen a été réduit de moitié entre 2008 et 2009. La Cour juge que ces efforts doivent à présent être étendus à l'ensemble des bureaux de poste.

Dans le domaine bancaire, La Banque Postale est plutôt bien placée en termes de tarification, mais la qualité du service est souvent altérée par les conditions d'accueil. Les services financiers requièrent en effet de plus en plus un encadrement adapté des guichets et une sophistication croissante des fonctions de conseil.

Dans le secteur du colis, les professionnels de la vente par correspondance relèvent une sensible amélioration de la qualité des services rendus. Les motifs d'insatisfaction des particuliers demeurent cependant nombreux quant aux modalités de livraison des colis (non respect du délai garanti de livraison en 48h, remises en instances injustifiées, paquets endommagés).

Le second point que je souhaitais évoquer, c'est celui de la réduction des coûts.

La Poste a souhaité maintenir ses points de contact avec la population, en s'efforçant d'en réduire le coût par le biais de partenariats, qui ont doublé entre 2004 et 2009. C'est une demande exprimée par le Parlement. Cette politique a montré son utilité pour maintenir une activité commerciale au niveau local et conserver une forte proximité avec la population sur tout le territoire.

Mais, les bureaux gérés directement par La Poste représentent encore 60 % des points de contact, soit une proportion deux fois supérieure à la moyenne européenne. Il faut bien sûr conserver une densité suffisante de bureaux de poste. Le développement des partenariats doit être selon la Cour poursuivi.

Mais les marges de réduction des coûts les plus importantes résident dans les fonctions support et d'encadrement qui demeurent en effet trop développées. Ces fonctions sont localisées dans les bureaux centres, qui ne sont pas en milieu rural, et qui représentent la majeure partie des coûts du réseau.

La ministre de l'économie dans sa réponse au rapport de la Cour considère d'ailleurs qu'il s'agit là d'un « des enjeux organisationnels majeurs du Groupe ».

4. La Poste doit désormais surmonter les faiblesses mises en évidence par l'enquête de la Cour. C'est à ce prix qu'elle sera en mesure de relever les défis des prochaines années. Le plan stratégique Ambitions 2015 adopté en avril dernier est censé y répondre.

La Poste est confrontée simultanément à l'ouverture complète du marché postal au 1^{er} janvier 2011, à l'explosion de la société numérique et au renforcement de la concurrence dans les secteurs du colis et de l'express.

Elle dispose d'atouts incontestables, comme la densité de son réseau avec ses activités multi-métiers et l'image incontestablement favorable dont elle bénéficie auprès des Français. Mais elle doit poursuivre et accentuer ses efforts de modernisation et d'adaptation à un environnement en évolution accélérée.

Désormais le courrier est voué à un recul profond structurel. Il ne sera plus « *la pépite* » d'antan. Les autres activités qui n'ont pas jusqu'à présent pleinement atteint les objectifs de relais de croissance qui leur étaient assignés, devront, non seulement remplir ce rôle, mais devenir le nouveau moteur de développement de La Poste.

Le Plan « Ambitions 2015 », dont la Cour partage les orientations, vise à revenir progressivement aux niveaux de rentabilité qui prévalaient avant la crise économique.

Le rapport souligne toutefois que ce plan repose pour partie sur des hypothèses sans doute trop volontaristes. De plus, La Poste part d'une situation plus favorable que ses concurrents européens, où l'usage d'Internet y est plus répandu. Le rattrapage de la France dans ce domaine pourrait conduire à une réduction plus brutale et rapide des volumes du courrier. La Cour invite donc La Poste à tester un scénario de baisse de 40% dans le cadre de son plan stratégique. Mais il est vrai que le plan 2010-2015 n'intègre pas tous les projets de développement possible du Groupe qui pourraient conforter sa stratégie.

Afin d'aider La Poste à atteindre les objectifs qu'elle s'est fixée, la Cour identifie plusieurs pistes de modernisation. Elle juge que le courrier recèle encore un potentiel de réduction des coûts que La Poste doit concrétiser en tirant le plein bénéfice des investissements de productivité qu'elle mis en œuvre depuis 2004, au travers des programmes « cap qualité courrier » pour le tri et « facteurs d'avenir » pour réorganiser les tournées de distribution.

La qualité du service rendu doit sensiblement progresser au cours des prochaines années. Je voudrais à cet égard souligner la portée majeure que pourrait avoir la recommandation de la Cour concernant les obligations du service universel postal.

La Cour estime que l'objectif de qualité du J+1 devrait être relevé de 85 à 95 % dans un périmètre moins étendu que la France entière, et que pour les destinations plus lointaines, qui requiert un transport aérien, l'objectif de 95% soit appliqué à un délai de 48 heures, soit J+2. Dans le même temps, la plage utile pour la remise du courrier devrait être élargie pour permettre un dépôt plus tardif dans un nombre plus élevé de boîtes aux lettres.

Au total, cela permettrait d'améliorer le taux d'utilisation de l'outil industriel de tri, de réduire les coûts de transport et les émissions de CO₂, sans dégrader le service rendu.

La Poste devra poursuivre sa démarche d'adaptation de son modèle social. Sa stratégie repose principalement sur l'absence de plan de départs imposés et la qualité de l'emploi contractuel, en échange d'un faible remplacement des départs naturels qui devrait se situer entre 1 sur 3 ou 1 sur 4.

Cet ajustement peut sans doute se concevoir, à condition qu'une fluidité parfaite existe entre les secteurs en retrait et les activités en croissance, les besoins de celles-ci absorbant les surnombres de ceux-là. Cette situation n'est pas encore une réalité à La Poste.

La Cour recommande donc de favoriser la mobilité interne et externe des personnels et de renforcer la formation des personnels afin de leur permettre d'évoluer vers les nouveaux emplois. C'est seulement ainsi que le groupe pourra tirer pleinement parti des possibilités de réorganisation qui résultent par exemple de l'automatisation ou de l'optimisation des fonctions support.

Mais le développement du Groupe La Poste et le renforcement de son unité ne pourront être assurés sans lui garantir les moyens de ses ambitions. L'augmentation de capital de 2,7 Md€ annoncée par l'Etat devrait faciliter ses investissements internes et externes, sans peser sur son endettement. Elle suppose, et j'insiste sur ce point, de valoriser La Poste à son « juste prix ».

L'entrée de la Caisse des dépôts au capital de La Poste, à hauteur de 1,5 Md€, ne peut trouver son sens que si elle ne se réduit pas à une simple participation financière. Dans ce but, un pacte d'actionnaire devrait être établi entre l'Etat et la Caisse, en vue notamment de garantir à cette dernière une participation adéquate aux organes de gouvernance de La Poste.

Face à ces défis sans précédent, la Cour appelle les pouvoirs publics à une vigilance renforcée sur le financement des missions de service public de l'entreprise, qui pourrait être affecté par la disparition du monopole postal.

La Poste semble considérer que la question du financement du coût net du service universel, assuré jusqu'en 2011 par le monopole sur la lettre de moins de 50 grammes, sera résolue par la baisse des coûts et la revalorisation tarifaire que l'autorité de régulation des communications électronique et des postes, l'ARCEP, pourrait lui consentir. Mais la Cour estime que l'ARCEP devra également se montrer attentive à la répercussion d'une partie des gains de productivité au profit du consommateur.

Dès lors, la question de la compensation du coût net des obligations du service universel ne saurait donc être éludée. Ces missions sont aujourd'hui inégalement compensées par l'Etat. Si les pouvoirs publics devaient se dégager de leurs obligations c'est le succès même de la stratégie de redressement de La Poste qui se trouverait compromis. L'occasion du rendez-vous prévu par la loi du 9 février 2010 devrait être utilisée pour faire le point, au vu de l'évolution de la rentabilité du groupe et des besoins des usagers, sur le financement de l'ensemble des missions de service public.

Mesdames et Messieurs,

Après l'énoncé des éléments clés d'un nouveau développement, il ne me reste qu'à vous inviter à prendre connaissance du rapport de la Cour et de ses recommandations.

Je crois pouvoir dire qu'il constitue un document de référence sur les principes, les objectifs et les mécanismes qui ont gouverné l'entreprise postale de 2003 à aujourd'hui. Ce rapport se veut également une contribution, je l'espère utile, aux réflexions stratégiques sur l'avenir de La Poste.

C'est que l'approche de la Cour n'est pas purement comptable, mais donne toute sa place aux questions de qualité de service, d'aménagement du territoire et d'accessibilité des services bancaires aux personnes modestes. Nous traçons ainsi des voies de redressement équilibrées pour un service public essentiel pour nos concitoyens.

Je vous remercie de votre attention et me tiens avec mes collègues à votre disposition pour répondre à vos questions.