

Cour des comptes



PREMIÈRE CHAMBRE

72669

RAPPORT PARTICULIER

(articles L. 143-3 et R. 143-1 du code des juridictions financières)

LA GESTION IMMOBILIÈRE DE LA POSTE

Mai 2015

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE ET AVIS SUR LA GESTION	7
INTRODUCTION	11
PARTIE I : L'ORGANISATION COMPLEXE DE L'ACTIVITÉ IMMOBILIÈRE DU GROUPE LA POSTE	13
1 LES ACTEURS DE L'IMMOBILIER : UNE ORGANISATION COMPLEXE QUI N'A ÉTÉ QUE PARTIELLEMENT CLARIFIÉE	13
1.1 UNE PLURALITÉ D'ACTEURS	13
1.1.1 Une dispersion des activités immobilières au sein du Groupe La Poste	13
1.1.2 Une organisation juridique du pôle immobilier en sous-filiales	14
1.2 UNE ORGANISATION DU PÔLE IMMOBILIER À CLARIFIER ET À RENDRE COHÉRENTE AVEC LE CHOIX DE CRÉER UNE FONCIÈRE DE GROUPE.....	15
1.2.1 Un dualisme originel entre Poste Immo et La Poste-direction de l'immobilier.....	15
1.2.2 Une réorganisation du siège et des implantations territoriales	16
1.2.2.1 Les directions régionales	16
1.2.2.2 La réorganisation du siège	17
2 UN POSITIONNEMENT ENCORE FRAGILE DU PÔLE IMMOBILIER	18
2.1 LES RELATIONS AVEC LES MÉTIERS : UNE CRÉDIBILITÉ À RENFORCER.....	18
2.1.1 Le jugement des métiers : un bilan mitigé de l'activité de Poste Immo	18
2.1.2 Le maintien de filières immobilières au niveau des métiers et la normalisation des relations avec le Colis	19
2.2 LES RESSOURCES HUMAINES : UNE ÉVOLUTION INABOUTIE, SOURCE DE COMPLEXITÉ, ET UNE FORTE AUGMENTATION DE LA MASSE SALARIALE.....	20
2.2.1 Une complexité persistante liée à la multiplicité des statuts	20
2.2.2 Une forte hausse de la masse salariale	21
2.2.3 Une progression rapide et injustifiée des hautes rémunérations	23
2.2.3.1 Les dix plus hautes rémunérations	23
2.2.3.2 La rémunération du directeur général de Poste Immo	24
PARTIE II – UNE GESTION MARQUÉE PAR DES INITIATIVES NOMBREUSES ET DES RÉSULTATS FRAGILES	27
1 UNE GESTION SOUMISE À DE NOMBREUSES CONTRAINTES	27
1.1 LES OBJECTIFS DU GROUPE LA POSTE EN MATIÈRE ENVIRONNEMENTALE ET D'ACCESSIBILITÉ DES PERSONNES À MOBILITÉ RÉDUITE	27
1.1.1 L'enjeu de l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite (PMR).....	27
1.1.2 Les contraintes environnementales : des conséquences financières à court et moyen terme qu'il faut mieux mesurer	27
1.2 LES IMPACTS DE LA BAISSÉ DES VOLUMES DU COURRIER ET DE LA MISSION DE SERVICE PUBLIC D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE.....	28
1.2.1 Les conséquences de la baisse de l'activité du courrier : des réductions de surface programmées pour les prochaines années.....	28
1.2.2 Des missions de service public dont l'impact financier sur la politique immobilière du groupe est relativement faible.....	29

2 LA STRATÉGIE IMMOBILIÈRE : DES OBJECTIFS GÉNÉRAUX AMBITIEUX, DES RÉALISATIONS PARTIELLES	30
2.1 MALGRÉ LES BAISES DE SURFACES, UNE AUGMENTATION DE LA FACTURE IMMOBILIÈRE DES MÉTIERS.....	30
2.1.1 Une réduction sensible mais inégale des surfaces.....	30
2.1.1.1 Une baisse des surfaces de 13 % depuis la création de Poste Immo	30
2.1.1.2 Une diminution inégale des surfaces selon les activités	30
2.1.1.2.1 <i>Les bureaux de poste : une baisse importante des superficies</i>	31
2.1.1.2.2 <i>Les surfaces tertiaires : un enjeu majeur</i>	32
2.1.1.2.3 <i>Les logements : un sujet sensible, des cessions effectuées souvent de gré à gré</i>	32
2.1.2 Un infléchissement de la structure du parc en faveur du locatif	33
2.1.3 La facture immobilière des métiers de La Poste : une progression qui n'est que ralentie	34
2.2 DES CESSIONS ASSURANT UNE PARTIE SUBSTANTIELLE DU FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS, MAIS INSUFFISANTES POUR RÉSORBER UN TAUX DE VACANCE ÉLEVÉ.....	36
2.2.1 Un montant de cessions élevé grâce à des opérations ponctuelles ou innovantes.....	36
2.2.2 Des cessions qui ont représenté la moitié des investissements sur la période 2008-2012	37
2.2.3 Un taux de vacance en augmentation continue	37
2.2.3.1 Un taux de vacance anormalement élevé dans le parc patrimonial	37
2.2.3.2 Un objectif initial de diminution du taux de vacance qui ne sera probablement pas tenu avant au moins 2020.....	38
3 LES RÉSULTATS FINANCIERS ET LE COÛT DE LA FONCTION IMMOBILIÈRE : DES CHARGES EN CROISSANCE IMPORTANTE	39
3.1 UNE FAIBLE RENTABILITÉ FINANCIÈRE DU PÔLE IMMOBILIER	39
3.1.1 Un faible résultat sur la période	39
3.1.2 Un taux de marge net nul au niveau du pôle immobilier du fait d'importants coûts de fonctionnement et de structure	41
3.2 UNE ESTIMATION GLOBALE DU COÛT DE LA FONCTION IMMOBILIÈRE : ENVIRON 1,2 MILLIARD D'EUROS.....	42
3.3 D'IMPORTANTES REMONTÉES DE LIQUIDITÉS AU NIVEAU DE LA MAISON-MÈRE	43
4 LA GESTION DES ACTIVITÉS : OPÉRATIONS DE CO-PROMOTION, ACHATS, CESSIONS	44
4.1 LES TENTATIVES DE DIVERSIFICATION DE POSTE IMMO : EXTERNALISATION PARTIELLE, CO-PROMOTION ET LOCATION À TIERS	44
4.1.1 L'externalisation partielle des plateformes industrielles du courrier	44
4.1.2 Les opérations de co-promotion immobilière	45
4.1.3 Une opération symbolique commencée il y a plus de dix ans : la poste du Louvre.....	46
4.1.4 Les locations à tiers et les autres tentatives de diversification	47
4.2 LES ACHATS : UNE FONCTION À RENFORCER ET UNE LOGIQUE ÉCONOMIQUE À DÉVELOPPER.....	47
4.2.1 L'application de différents régimes juridiques aux achats du pôle immobilier, source potentielle d'insécurité juridique	47
4.2.1.1 Une pratique différente des règles de mise en concurrence applicables au pôle immobilier	47
4.2.1.2 Le cas d'un marché de prestation informatique passé par Poste Immo	48
4.2.2 La nécessité de viser la performance économique des achats et d'en améliorer le suivi	49

4.3 LES CESSIONS : UNE TRAÇABILITÉ À RENFORCER	49
4.3.1 Des dossiers de cession souvent hétérogènes et parfois lacunaires.....	50
4.3.2 Des choix diversement motivés.....	50
ANNEXES.....	53

SYNTHÈSE ET AVIS SUR LA GESTION

Une organisation complexe qui n'a que partiellement clarifié son fonctionnement

1. L'activité immobilière du Groupe La Poste est principalement gérée par le pôle immobilier qui comprend : d'une part, la direction de l'immobilier du Groupe La Poste, d'autre part, sa filiale à 100 %, Poste Immo, créée en 2004, et qui joue le rôle de foncière du groupe. Le choix de la filialisation de la gestion immobilière avait pour objectif principal de révéler son vrai coût, grâce aux loyers facturés aux métiers de La Poste par le propriétaire (en général Poste Immo).

2. L'organisation immobilière actuelle, source de complexité, se caractérise par la dualité du pôle constitué de la direction de l'immobilier, qui regroupe encore 43 % des agents impliqués dans la fonction immobilière, et de Poste Immo. Ce dispositif n'est pas cohérent avec le choix de créer une foncière de groupe ; la Cour recommande donc de poursuivre et d'achever le transfert des personnels de la direction de l'immobilier vers la filiale. Ce mouvement devrait s'accompagner d'une clarification des missions des deux entités, afin d'accroître leur efficacité, notamment en matière de cessions, ainsi que leur productivité. Poste Immo doit rechercher, en outre, une meilleure maîtrise de ses coûts.

3. Le positionnement de Poste Immo en particulier, et du pôle immobilier en général, demeure fragile vis-à-vis des responsables des métiers de La Poste. Leurs appréciations sur l'efficacité du pôle immobilier ne sont pas toutes élogieuses. Les critiques les plus radicales ont émané de la direction du Colis, mais La Poste a indiqué que le rattachement à la branche Service-Courrier-Colis de Coliposte, depuis avril 2014, permettra son retour dans le droit commun de la gestion immobilière au sein du groupe.

4. La masse salariale du pôle immobilier a augmenté de près de 18 % entre 2009 et 2014, passant de 80 M€ à 94,2 M€ alors même que les effectifs se stabilisaient. Les seules rémunérations (hors charges sociales, impôts et taxes) ont progressé de 13 % (49,8 M€ à 56,4 M€). Les plus hautes rémunérations ont, de leur côté, connu une très forte croissance entre 2008 et 2014 (+ 46 %), qui n'est pas justifiée par les résultats du pôle immobilier et ne s'explique pas seulement par le recrutement de personnels plus qualifiés venus du secteur privé. La progression de la rémunération du directeur général de Poste Immo (+ 33 %) ne saurait quant à elle se justifier par un effet de rattrapage par rapport aux rémunérations de ses homologues du secteur privé : les risques, aussi bien personnels que d'entreprise, ne sont pas comparables. La mise en place d'outils de suivi et de pilotage de la masse salariale apparaît donc indispensable. Poste Immo a par ailleurs pris l'engagement d'inscrire les évolutions de la masse salariale dans les normes fixées par la direction du Groupe La Poste.

La politique immobilière : des objectifs ambitieux, des réalisations partielles

5. La politique immobilière du groupe doit respecter un ensemble de règles (accessibilité pour les personnes à mobilité réduite, Grenelle de l'environnement, etc.), ainsi que les obligations de service public de La Poste, notamment celle d'entretenir un réseau de 17 000 points de contact à des fins d'aménagement du territoire.

6. Bien que La Poste se soit donnée comme objectif de réduire la facture immobilière des métiers, celle-ci a légèrement progressé. La recherche d'économies a conduit à réduire le parc immobilier, de 7,5 millions de m² (SUN) en 2005 à 6,5 millions de m² en 2014 (- 13 %). L'accroissement de la part des locations, de 36 % à 40 % des surfaces entre 2005 et 2012, est un des effets des cessions réalisées afin de réduire la part des capitaux mobilisés par l'immobilier et de dégager des liquidités. Les loyers et charges ont ainsi continué à progresser, passant de 691 M€ en 2008 à 843 M€ en 2014 (+ 152 M€, soit + 22 %). Outre le coût des nouvelles locations, l'ajustement aux nouvelles normes réglementaires et les choix d'aménagement des métiers expliquent cette hausse. La poursuite de la rationalisation du parc immobilier serait facilitée si La Poste se dotait d'une norme de surface par agent pour les bâtiments dévolus à des fonctions tertiaires.

7. La Poste s'est par ailleurs efforcée de financer une partie des investissements nécessaires à l'aménagement du parc immobilier par des cessions. De fait, malgré un contexte économique peu favorable depuis 2008-2009, leur montant (892 M€ entre 2008 et 2012) a financé la moitié des investissements réalisés par le pôle immobilier (1 667 M€).

8. Poste Immo a engagé des opérations d'externalisation, par exemple en cédant des plateformes industrielles du courrier, pour en devenir locataire, à un organisme de placement collectif en immobilier (OPCI) dont elle détient 20 % du capital (l'autre investisseur principal étant BNP Paribas). Des opérations de promotion immobilière ont par ailleurs été lancées avec des partenaires, par exemple pour l'acquisition en état futur d'achèvement de la plateforme industrielle du courrier de Villeneuve-la-Garenne, ou pour des immeubles à Issy-les-Moulineaux et à Paris. Il est encore trop tôt pour porter une appréciation d'ensemble sur ces opérations récentes. Une grande attention devra être accordée au prix auquel La Poste fait apport d'éléments de son patrimoine.

9. Pour autant, le rythme des cessions n'a pas permis de résorber le taux de vacance, passé dans le parc patrimonial de 10,9 % fin 2008 à 15,4 % fin 2012 et 15 % fin 2013. Les coûts induits – qui ne sont pas refacturés aux métiers – sont estimés par Poste Immo à environ 80 M€ par an. La filiale s'est fixée comme objectif de ramener ce taux à 6,5 % à la fin de 2018, en ligne avec ce qui s'observe habituellement dans les autres foncières. Cet objectif est ambitieux car les biens les plus facilement cessibles ont déjà été vendus et les autres nécessitent la mise en œuvre d'une politique innovante en matière de cessions, de location à des tiers ou de partenariat. Il paraît peu probable, de l'aveu même de Poste Immo, qu'il puisse être atteint. Cette situation rend plus nécessaire encore la création de schémas directeurs immobiliers avec les métiers afin, notamment, d'améliorer la prévisibilité de leurs restitutions et de mieux anticiper les flux à venir de surfaces vacantes.

Des résultats financiers qui restent insuffisants

10. Le résultat net du pôle immobilier est faible, tout comme son taux de marge net (résultat net / chiffre d'affaires), et ceci bien que la mise à disposition du patrimoine immobilier par la maison-mère ne soit pas rémunérée en tant que telle. La réduction de capital en 2010 et 2012 (pour 1 351 M€) financée par un endettement auprès de la maison-mère et accompagnée d'un prélèvement sur la trésorerie de Poste Immo de 251 M€ a, en partie, compensé cette gratuité, mais a dégradé le résultat. À cet endettement s'ajoutent des coûts de structure élevés, le coût de la vacance déjà évoqué et des prestations tarifées à des taux inférieurs à ceux du marché. Cette situation appelle une réduction des coûts de fonctionnement et la réalisation de gains de productivité, en particulier au niveau de la direction de l'immobilier.

11. Le coût global de la fonction immobilière peut être estimé à 1,2 Md€. Ce chiffre, qui correspond à une approche économique et non comptable, résulte de l'addition de données collectées par la Cour lors du contrôle, le Groupe La Poste ne disposant pas d'une estimation globale. Il correspond aux charges immobilières du pôle immobilier (668 M€), aux charges de fonctionnement du pôle immobilier (130 M€), aux dépenses immobilières directement réalisées par les métiers (47 M€) et aux loyers patrimoniaux payés par ceux-ci (363 M€).

Un modèle à rénover à moyen terme

12. Les perspectives à moyen terme sont inégalement assurées. Les cessions, qui jouent un rôle important dans le modèle économique de Poste Immo, risquent de se réduire. Dans ce contexte, la stratégie de La Poste vise à développer les activités (co-promotion, locations à tiers, offre de services en logistique urbaine) à l'extérieur du groupe. A ce stade, cette orientation n'a été qu'ébauchée ou a donné des résultats peu probants.

13. Ces activités, qui ne relèvent pas du cœur de métier de Poste Immo, peuvent contribuer à diversifier les revenus du pôle immobilier, mais jouent et continueront à jouer un rôle secondaire dans son modèle économique. Une redéfinition stratégique plus globale est nécessaire, pour relever les défis auxquels le pôle immobilier et le Groupe sont confrontés (réduction tendancielle des cessions, taux de vacance élevé, etc.) et surtout pour fixer les modalités par lesquelles sera atteint l'objectif qui constitue la raison d'être et le cœur de métier de la filiale : réduire les coûts immobiliers du groupe.

RECOMMANDATIONS

- Recommandation n° 1 :** **Mettre en place des outils de suivi et de pilotage de la masse salariale.**
- Recommandation n° 2 :** **Se doter d'un outil de mesure et de suivi des dépenses** liées à l'objectif de réduction de la facture énergétique, ainsi que des économies réalisées.
- Recommandation n° 3 :** **Fixer une norme de surface par agent dans les surfaces tertiaires** et, chaque fois que celles-ci sont récentes et comparables à celles occupées par l'État, ne pas excéder 12 m² par agent.
- Recommandation n° 4 :** **Établir en collaboration avec les métiers des schémas directeurs immobiliers de manière à :**
- approfondir la réflexion sur les arbitrages entre locatif et patrimonial à court et moyen terme ;
 - améliorer la prévisibilité des restitutions, afin d'anticiper au mieux les flux à venir de surfaces vacantes.
- Recommandation n° 5 :** **Expliciter et justifier les procédures arrêtées à l'occasion des cessions** (vente ou location, vente totale ou partielle, cession de gré à gré) **et renforcer le contrôle interne** sur le respect des règles et des bonnes pratiques lors des opérations de cession et de co-promotion.

INTRODUCTION

Le contrôle portant sur la politique immobilière du Groupe La Poste, inscrit au programme 2013 de la première chambre, a été notifié le 24 juillet 2013 au ministre de l'économie et des finances, au commissaire aux participations de l'État, au directeur général de La Poste, au directeur général et au président de la société anonyme Poste Immo. Des notifications complémentaires ont été adressées le 7 octobre 2013 au directeur général de la compétitivité, de l'industrie et des services ainsi qu'au président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, au secrétaire général du conseil de l'immobilier de l'État et au secrétaire général des ministères économiques et financiers.

Les investigations ont porté à la fois sur les activités de Poste Immo et sur celles de la direction de l'immobilier du Groupe La Poste. Des échanges ont aussi eu lieu avec les métiers¹, clients du pôle immobilier.

Les 15 % du parc immobilier non gérés par Poste Immo n'ont pas été examinés, notamment les actifs répartis dans les filiales des métiers, une partie du parc locatif de la Banque Postale pris à bail à l'extérieur du Groupe et les opérations relatives au siège du Groupe. Celles relatives au siège de la Banque Postale et au réaménagement de la poste du Louvre, ainsi que les co-promotions, n'ont pas donné lieu à un examen exhaustif, ni à une évaluation du bilan financier, certaines étant encore en cours.

¹ Nom donné durant la période contrôlée aux entités regroupant les principales activités de La Poste : Courrier, Colis, Enseigne (réseau des bureaux de poste) et Banque ; les métiers sont devenus en 2014 des branches, le Courrier et l'activité Colis de La Poste SA étant regroupés dans la même branche.

PARTIE I: L'ORGANISATION COMPLEXE DE L'ACTIVITÉ IMMOBILIÈRE DU GROUPE LA POSTE

1 LES ACTEURS DE L'IMMOBILIER : UNE ORGANISATION COMPLEXE QUI N'A ÉTÉ QUE PARTIELLEMENT CLARIFIÉE

1.1 UNE PLURALITÉ D'ACTEURS

1.1.1 Une dispersion des activités immobilières au sein du Groupe La Poste

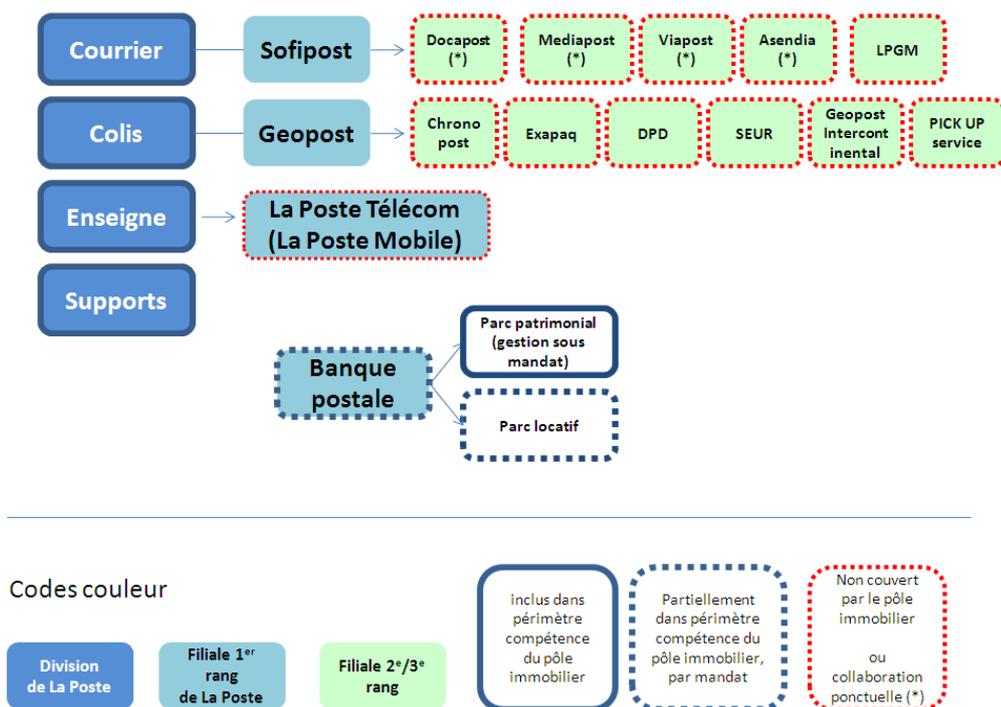
L'activité immobilière du Groupe La Poste est majoritairement gérée par le pôle immobilier qui recouvre deux entités : la direction de l'immobilier de La Poste et Poste Immo, créé en 2004, détenu intégralement par le Groupe La Poste, dont il est la foncière et l'opérateur immobilier.

Le périmètre de compétence de ce pôle, décrit par l'organigramme ci-après, inclut notamment la maison-mère et La Banque Postale. Il représente 85 % des surfaces occupées par les entités du Groupe sur le territoire national. Par ailleurs, depuis 2013, La Poste a confié à Poste Immo le pilotage des opérations d'optimisation du parc immobilier tertiaire ainsi que la centralisation de l'information nécessaire au développement de l'offre de logistique urbaine.

Environ 15 % du parc immobilier reste toutefois hors du périmètre juridique et de la gestion du pôle immobilier. Il s'agit notamment des actifs logés dans les filiales des métiers du Groupe La Poste et d'une partie du parc locatif de La Banque Postale, pris à bail à l'extérieur du Groupe.

Ce choix de laisser une part non négligeable du parc en dehors du pôle immobilier paraît peu cohérent avec le principe de la création d'une filiale immobilière au sein du Groupe.

Organigramme n° 1 : Entités du Groupe La Poste couvertes par le Pôle Immobilier



Source : Poste Immo

1.1.2 Une organisation juridique du pôle immobilier en sous-filiales

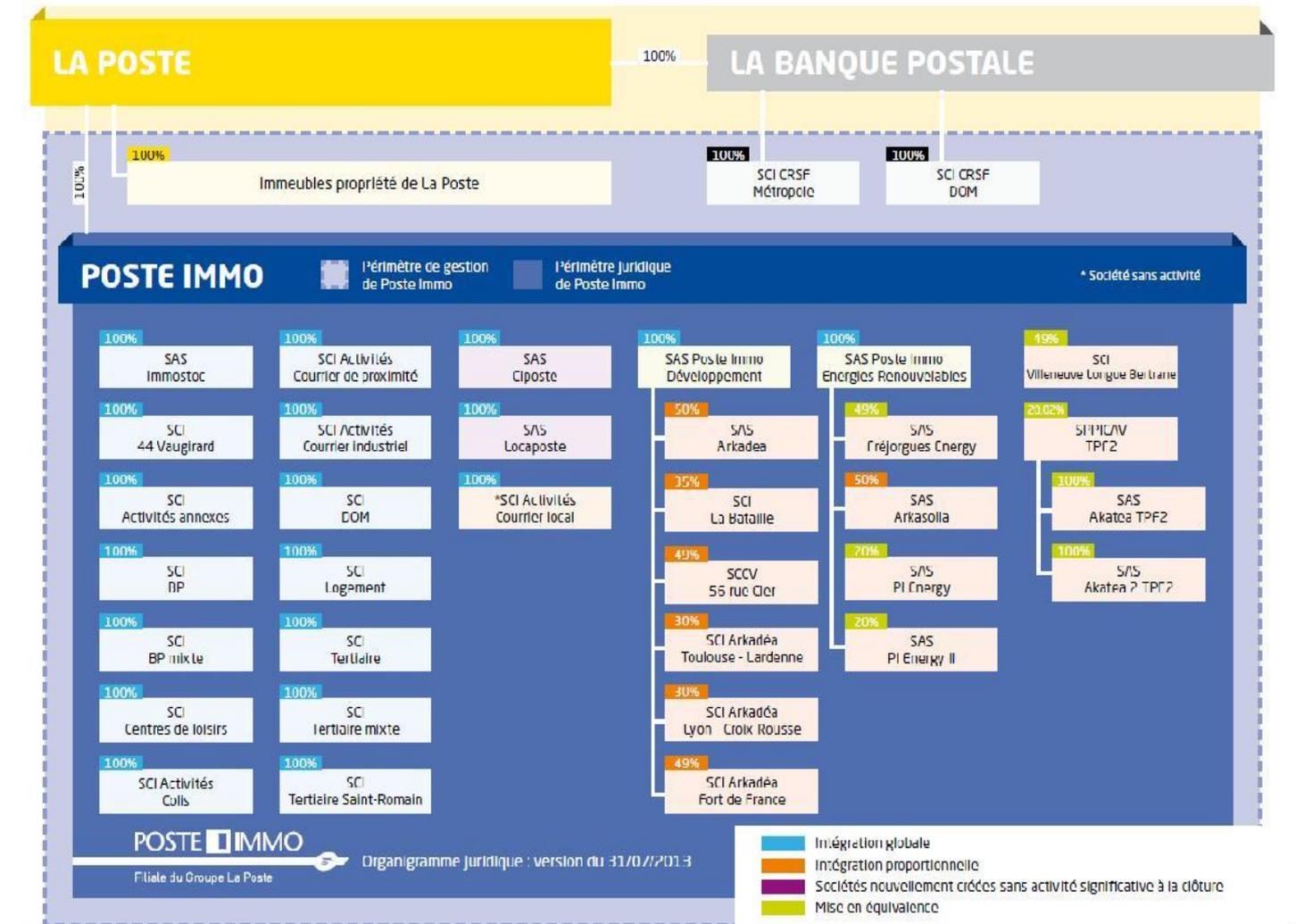
Au sein du pôle, la direction de l'immobilier détermine la politique immobilière du Groupe. Poste Immo la met en œuvre et assure les responsabilités du propriétaire pour le compte des métiers. Il se présente comme l'opérateur immobilier global du Groupe La Poste, offrant à la fois des prestations de foncière et des prestations de services aux métiers (notamment gestion des loyers internes et externes, études, intervention d'experts, assistance à la programmation des besoins).

Poste Immo gère un parc immobilier de 12 058 immeubles, soit 6,9 millions de mètres carrés de surface utile nette (SUN), dont 60 % sont sa propriété. Cet ensemble se décompose en trois catégories : (i) les immeubles possédés ou pris à bail par Poste Immo, (ii) les immeubles possédés ou pris à bail par la direction de l'immobilier de La Poste et (iii) les immeubles possédés par les filiales de la Banque Postale, qui sont hors du périmètre juridique du pôle immobilier mais dans son périmètre de gestion.

Le périmètre juridique de Poste Immo comprend 33 sociétés, aux statuts juridiques divers : sociétés civiles immobilières (SCI), sociétés par actions simplifiées (SAS), sociétés à prépondérance immobilière à capital variable (SPPICAV) et sociétés civiles de construction vente (SCCV). Chaque société est en charge d'une fonction précise : telle la SAS Locaposte, qui gère une partie des baux externes².

² La majorité des baux (6 493, soit 71 %) relève de la direction de l'immobilier de La Poste. En effet, les bailleurs externes continuent à privilégier la signature de la maison-mère par rapport à celle de sa filiale, et le renouvellement des baux externes antérieurement portés par La Poste ne se fait que très progressivement.

Organigramme n° 2 : Organigramme juridique du pôle immobilier



Source : Poste Immo

1.2 UNE ORGANISATION DU PÔLE IMMOBILIER À CLARIFIER ET À RENDRE COHÉRENTE AVEC LE CHOIX DE CRÉER UNE FONCIÈRE DE GROUPE

1.2.1 Un dualisme originel entre Poste Immo et La Poste-direction de l'immobilier

Le choix a été fait en 2004 de filialiser une partie de la fonction immobilière en créant Poste Immo. Cette création devait permettre de clarifier les fonctions et les missions des différents acteurs de l'immobilier de La Poste : d'un côté Poste Immo, la filiale de La Poste, qui était propriétaire des actifs immobiliers et assurait leur gestion pour le compte des métiers de La Poste ; de l'autre, la direction de l'immobilier (DI) du Groupe La Poste, qui avait vocation à rester responsable de la politique immobilière.

Mais cette direction exerçait, en outre, le rôle de prestataire des services immobiliers du Groupe en assurant la maîtrise d'ouvrage déléguée, la fonction de syndic et la supervision des travaux immobiliers pour le compte des métiers et des directions transverses du groupe. Elle intervenait au plan opérationnel via sa filière territoriale, la direction opérationnelle de l'immobilier (DOI). La direction de l'immobilier devait ainsi conserver l'essentiel des effectifs centraux et territoriaux. Les travaux et les responsabilités incombant aux locataires étaient, quant à eux, assurés par les métiers et les directions transverses.

Ce schéma a par la suite évolué : à partir de 2006, les compétences de Poste Immo ont été renforcées en matière de maîtrise d'ouvrage et d'achats, ce qui a induit la création en son sein de la direction des programmes et des achats, chargée des opérations immobilières, de construction ou de rénovation dont le budget est égal ou supérieur à 10 M€.

L'articulation et le pilotage de cette structure duale nécessitait la création de postes de bi-appartenants, c'est-à-dire de personnels de Poste Immo encadrant à la fois des collaborateurs de Poste Immo et de la direction de l'immobilier : ainsi, à compter du 1^{er} janvier 2009, le directeur de l'immobilier du groupe est devenu également le directeur général de Poste Immo ; cette bi-appartenance est appliquée aussi aux directeurs régionaux de l'immobilier de Poste Immo, qui avaient autorité sur les services territoriaux de la direction de l'immobilier de leurs régions.

Un tel schéma présentait, certes, l'intérêt de concentrer davantage les responsabilités directionnelles sur le directeur général de Poste Immo, également à la tête de la direction de l'immobilier, mais la réforme restait inaboutie, faute d'un transfert intégral des attributions de la direction de l'immobilier ne relevant pas du pilotage, vers Poste Immo. Cette situation a perduré, en partie sous l'effet des réticences d'une partie des agents à rejoindre Poste Immo, comme en atteste le maintien d'une part importante des effectifs du pôle immobilier au sein de la direction de l'immobilier : fin 2014, celle-ci représentait encore 43,5 % des effectifs du pôle (1 017 postes en CDI au total, dont 442 à la direction de l'immobilier).

1.2.2 Une réorganisation du siège et des implantations territoriales

Deux importantes réorganisations ont eu lieu depuis 2009, au niveau régional d'une part, au niveau du siège de Poste Immo d'autre part.

1.2.2.1 Les directions régionales

En 2009, 12 directions régionales (DR) de Poste Immo, auxquelles ont été rattachés les services territoriaux de la direction de l'immobilier, ont été créées en vue de rapprocher le pôle immobilier des métiers, ses clients. C'est, toutefois, seulement à partir de 2011 que les services territoriaux de la direction de l'immobilier ont véritablement disparu pour se fondre au sein des directions régionales de Poste Immo. Les directeurs régionaux sont devenus les responsables hiérarchiques de l'ensemble des services territoriaux du pôle immobilier. Au sein de la direction régionale cohabitent ainsi les collaborateurs de Poste Immo et les agents de la direction de l'immobilier, sous la conduite du directeur régional qui dispose d'un statut de bi-appartenant.

La réorganisation territoriale a permis de structurer les directions régionales autour de quatre filières métiers : la gestion du parc, effectuée conjointement par la direction de l'immobilier (pour la gestion des occupants locataires) et par Poste Immo (pour l'inspection du parc patrimonial) ; le développement et la maîtrise d'ouvrage ; la gestion d'actifs immobiliers ; les solutions immobilières et agence, qui permettent d'optimiser les choix immobiliers des métiers du groupe en matière de rationalisation des surfaces, de recherche de nouvelles localisations et de restitution d'espaces.

1.2.2.2 La réorganisation du siège

Le projet Cap Siège 2012, mis en place à partir de mai 2012, a principalement eu pour ambition de repositionner le siège de Poste Immo dans un rôle plus stratégique, afin de renforcer les responsabilités opérationnelles des directions régionales, l'objectif de Cap Siège étant de déconcentrer 70 % à 80 % des activités opérationnelles dans les directions régionales et de ne maintenir au siège qu'une compétence opérationnelle limitée.

Un poste de directeur général adjoint a été créé afin de concentrer l'activité opérationnelle maintenue au siège sous son pilotage. Outre l'animation des directions régionales, le directeur général adjoint dirige une nouvelle structure baptisée direction nationale des projets qui a pour vocation de se saisir de projets immobiliers dont la complexité, l'intérêt économique et stratégique rendent difficile une prise en charge par une direction régionale.

Des efforts significatifs ont donc été réalisés afin de rationaliser la gestion de l'immobilier du groupe. L'histoire de la gestion immobilière mais aussi l'existence de différents statuts des personnels, contribuent néanmoins à maintenir une organisation duale.

Sans méconnaître les appréhensions d'une partie des personnels – que devrait rassurer le fait que les agents de Poste Immo demeurent au sein du Groupe La Poste – il est dans la logique de la création d'une foncière de poursuivre et d'achever le transfert des membres de la direction de l'immobilier vers Poste Immo. Ce transfert devrait également s'accompagner d'une clarification des fonctions exercées par la direction de l'immobilier et Poste Immo : à la première la définition de la stratégie immobilière du groupe, au second sa mise en œuvre.

2 UN POSITIONNEMENT ENCORE FRAGILE DU PÔLE IMMOBILIER

2.1 LES RELATIONS AVEC LES MÉTIERS : UNE CRÉDIBILITÉ À RENFORCER

2.1.1 Le jugement des métiers : un bilan mitigé de l'activité de Poste Immo

Poste Immo a évalué en 2012 puis en 2013 la satisfaction de ses clients, sur la base d'une enquête menée par l'institut d'études Opinion Way. La satisfaction à l'égard de la relation avec Poste Immo ne recueillait alors qu'une note très moyenne, avec 5,4 sur 10, résultat d'une pondération des évaluations des responsables des métiers (qui attribuaient 5,2 / 10 à Poste Immo) et de la filière DRG (directeurs régionaux du Groupe La Poste et leur filière territoriale) qui attribuait une note sensiblement supérieure : 7,3 / 10.

Le niveau de satisfaction progressait en général, mais certains résultats témoignaient, selon les représentants des métiers interrogés, de marges de progrès encore importantes en termes d'efficacité, de réactivité ou d'innovation. De plus, un tiers de ses clients ne considéraient toujours pas en 2013 Poste Immo comme légitime. Cette crédibilité contestée, près de dix ans après sa création, explique en partie le maintien d'une activité immobilière propre aux métiers, parfois loin d'être résiduelle.

En ce qui concerne la réduction de la facture immobilière, les réponses des dirigeants des métiers témoignaient d'un niveau d'insatisfaction encore important (compris entre 50 % et 60 % selon les rubriques). Néanmoins, la progression est sensible par rapport à 2012 comme le montre le tableau ci-après.

Tableau n° 1 : La réduction de la facture immobilière, enquête de satisfaction

Rubriques	Ensemble	Clients métiers		
	2013	2013	2012	Var. 2012/2013
Optimisation des surfaces	50 %	47 %	30 %	+ 17 %
Renégociation des baux	46 %	43 %	37 %	+ 6 %
Recherche de nouvelles surfaces	42 %	39 %	33 %	+ 6 %

Source : Opinion Way / Poste Immo

La Cour note que Poste Immo s'est proposé depuis lors d'engager une étude comparative sur le coût de travaux similaires, réalisés par les métiers et par lui-même afin de mesurer et d'analyser l'origine de possibles écarts. Elle note également que depuis 2014 Poste Immo a défini un coût cible moyen pour ses directions régionales et a élaboré un indicateur de suivi des coûts des opérations dans le tableau de bord trimestriel réalisé pour le réseau.

2.1.2 Le maintien de filières immobilières au niveau des métiers et la normalisation des relations avec le Colis

Les relations entre Poste Immo et les métiers sont précisées dans une série de documents contractuels, dont les règles de gestion. Ces règles sont toutefois diversement appliquées par les responsables des métiers qui ont négocié des conditions particulières, ajoutées à ce corpus de base.

La direction du courrier a ainsi obtenu de la direction de La Poste un arbitrage permettant de relever le seuil des travaux du locataire en gestion directe de 15 000 à 50 000 €. Cette décision, inscrite depuis 2012 dans les conditions particulières d'application des règles de gestion, a été prise contre l'avis de Poste Immo. Les travaux situés sous ce seuil représentent des montants modestes, de l'ordre de 10 M€ par an, mais la direction du courrier estime que la réalisation de ceux-ci par ses propres services se traduit par un gain de 3 900 € d'honoraires HT par opération et permet un raccourcissement des délais.

La direction du Colis est le métier qui est allé le plus loin dans sa volonté de se démarquer des règles de gestion. Elle s'était en effet affranchie de tout seuil en matière de travaux du locataire, faisait réaliser depuis la mi-2012 les travaux à sa propre initiative et signait les nouveaux baux externes en lieu et place de Poste Immo.

Coliposte estimait alors que Poste Immo raisonnait en termes de conception de bâtiment polyvalent de manière à pouvoir reconverter au sein du groupe les constructions à l'expiration du bail, ou à les céder. Elle jugeait cette logique contradictoire avec les contraintes industrielles qui pèsent sur une entreprise de logistique dont les localisations opérationnelles correspondent à des agences de distribution et à des centres de tri.

Outre cette différence majeure de conception sur le positionnement de Poste Immo, la direction du Colis nourrissait des griefs nombreux et précis vis-à-vis de la foncière du groupe, mettant en cause sa réactivité et sa gestion des coûts. Elle les reliait à l'absence d'incitation, pour Poste Immo, à négocier de manière énergique avec les bailleurs externes ou à comprimer les coûts des marchés qu'il conclut, dès lors que ces coûts sont intégralement refacturés aux métiers et que ses honoraires sont facturés sur la base de ceux-ci.

Cependant, la nouvelle organisation du Groupe La Poste entrée en vigueur en avril 2014 a été l'occasion du rattachement de Coliposte à la branche Service-Courrier-Colis, mettant de ce fait un terme à la sécession du Colis. Les deux directeurs généraux du Colis et de Poste Immo ont exprimé leur volonté commune de revenir à un modèle de gestion de l'immobilier de droit commun au sein du groupe. Selon Poste Immo, ce souhait devrait aboutir à la mise en place d'un accord grand compte permettant de répondre aux besoins spécifiques du Colis.

La Cour prend note de cette évolution et considère que le rapprochement devra notamment se traduire par une meilleure maîtrise des coûts de Poste Immo.

2.2 LES RESSOURCES HUMAINES : UNE ÉVOLUTION INABOUTIE, SOURCE DE COMPLEXITÉ, ET UNE FORTE AUGMENTATION DE LA MASSE SALARIALE

La gestion des ressources humaines témoigne de l'inachèvement de l'organisation du pôle immobilier. Elle se caractérise par ailleurs par une forte augmentation de la masse salariale.

2.2.1 Une complexité persistante liée à la multiplicité des statuts

Les effectifs de Poste Immo sont passés de 142 salariés en CDI en 2008 à 576 en 2014. Durant la même période, les effectifs de la direction de l'immobilier ont diminué, passant de 892 à 442. Ainsi, sur un effectif de 1018 équivalents unités temps complet (EUTC) en 2014, 57 % appartenaient à Poste Immo et 43 % à la direction de l'immobilier du Groupe La Poste.

Tableau n° 2 : Évolution des effectifs du pôle immobilier de 2008 à 2014

Pôle Immobilier	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	var. 2008-2014
Effectifs (EUTC³) en CDI	1 034	1 115	1 106	1 052	1 070	1 048	1 018	-16
taux d'évolution		8 %	-1 %	-5 %	2 %	-2,10 %	-2,9 %	-1,5 %
dont Poste Immo	142	386	449	488	571	577	576	+ 434
dont DI	892	729	657	564	499	471	442	-450

Source : Poste Immo

La forte augmentation des effectifs de Poste Immo en 2009 est liée notamment à la création des directions régionales, de nombreux salariés de la direction de l'immobilier ayant alors rejoint la filiale immobilière. Afin de favoriser ce choix, La Poste avait mis en place une prime exceptionnelle de 3 000 € bruts versée à chaque employé de la direction de l'immobilier décidant de rejoindre Poste Immo. Cette prime n'a pas été supprimée et continue à être versée à chaque agent qui décide de rejoindre la filiale immobilière. Afin de garantir un niveau de revenu équivalent au salarié, Poste Immo a indiqué qu'il reprenait en base le dernier salaire versé par la direction de l'immobilier, de même que l'ancienneté.

³ Équivalent unité temps complet, qui correspond à l'équivalent temps plein (ETP) utilisé par l'État et ses opérateurs (effectifs physiques * quotité de temps de travail). Il est à distinguer des équivalents temps plein annuel travaillé (ETPT = effectifs physiques * quotité de temps de travail * période d'activité dans l'année). Le mode calcul diffère de celui utilisé pour calculer les effectifs moyens figurant dans le tableau 4.

La gestion des ressources humaines du pôle immobilier reste marquée par sa complexité en raison de la multiplicité des statuts : contractuels de Poste Immo ; fonctionnaires du Groupe La Poste détachés et ayant signé un contrat de travail avec Poste Immo ; fonctionnaires et contractuels du Groupe La Poste⁴.

Les salariés de Poste Immo bénéficient de la convention collective de l'immobilier et de compléments accordés par Poste Immo, tandis que la convention commune de La Poste s'applique aux salariés de la direction de l'immobilier. Des salariés bi-appartenant disposent d'un contrat de travail de Poste Immo ainsi que d'une convention de mise à disposition auprès de la direction de l'immobilier de La Poste, pour une partie de son temps de travail ; leur rémunération est intégralement versée par Poste Immo, qui facture le coût des mises à disposition chaque mois à la direction de l'immobilier.

Compte tenu de la politique de spécialisation par métier et statut au sein des directions régionales de Poste Immo, des personnels de différents statuts peuvent travailler au sein de la même équipe. Par exemple, les inspecteurs du parc sont des personnels de Poste Immo, les gestionnaires locatifs appartiennent à la direction de l'immobilier du Groupe La Poste, tandis que le responsable de la gestion du parc ou le responsable de la maîtrise d'ouvrage sont bi-appartenant pour pouvoir encadrer également des personnels des deux structures.

S'agissant des rémunérations, les parts variables versées aux collaborateurs de Poste Immo sont généralement supérieures à celles versées par La Poste. Ainsi, à la direction régionale Nord-Pas de Calais – Picardie, au sein de la division de la gestion du parc, un inspecteur du parc contractuel de Poste Immo a perçu une part variable environ trois fois supérieure à celle d'un gestionnaire locatif appartenant à la même catégorie d'emploi mais resté employé par La Poste. Poste Immo verse aussi une prime d'ancienneté et une prime anniversaire dont ne bénéficient pas les salariés de la direction de l'immobilier.

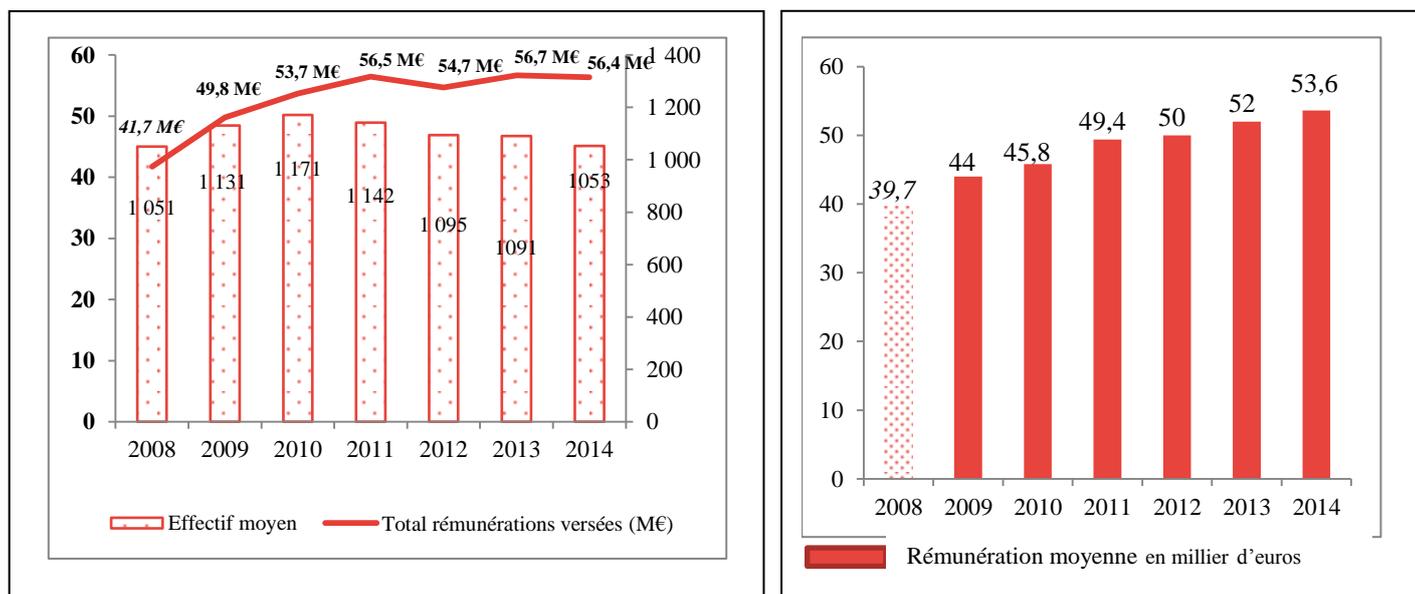
En matière de ressources humaines, toutes les conséquences de la création de Poste Immo n'ont donc à ce jour pas été tirées.

2.2.2 Une forte hausse de la masse salariale

La masse salariale connaît une augmentation très rapide, en décalage par rapport à l'évolution des effectifs.

⁴ En novembre 2013, les effectifs permanents du pôle immobilier se décomposaient ainsi : 354 fonctionnaires, 175 contractuels du Groupe La Poste, 125 fonctionnaires de La Poste détachés et 475 contractuels de Poste Immo.

Graphique n° 1 : Évolution de la rémunération (globale et moyenne) – Pôle immobilier de 2008 à 2014



Source : données Poste Immo, calculs Cour des Comptes. Le détail des éléments de la rémunération figure en annexe 2.

Les informations présentées ci-dessus sont lacunaires et peu fiables pour l'année 2008 en raison d'un changement de base dans les données informatiques, selon Poste Immo. Celui-ci n'est pas parvenu à corriger et compléter les chiffres de cet exercice, ce qui est étonnant et critiquable de la part d'une filiale aussi importante du Groupe La Poste.

Si l'on fait donc abstraction de l'année 2008, il apparaît que les rémunérations⁵ versées ont progressé de 13,3 % (49,8 M€ à 56,4 M€) entre 2009 et 2014 alors que les effectifs moyens diminuaient de 6,9 % (1 131 agents à 1 053). La rémunération par agent n'a cessé d'augmenter, même si sa croissance a ralenti à partir de 2012.

Poste Immo explique la hausse du salaire moyen par les recrutements de cadres à un niveau d'expertise plus élevé qu'antérieurement, mais ne dispose pas d'analyses fiables de sa masse salariale, et notamment ne calcule pas la rémunération des personnes en place ni l'effet de noria. Il convient d'y remédier.

L'augmentation de la masse salariale apparaît déconnectée des performances financières du pôle immobilier, qui ont été faibles entre 2009 et 2014, et de celles du Groupe La Poste. Il est donc nécessaire de mieux inscrire l'évolution des rémunérations du pôle immobilier dans le cadre de la politique générale définie par le Groupe La Poste. La Cour a pris note de l'engagement de Poste Immo dans ce sens.

Recommandation n° 1 : Mettre en place des outils de suivi et de pilotage de la masse salariale.

⁵ Il s'agit ici des seules rémunérations (hors charges sociales, impôts et taxes). La masse salariale globale du pôle immobilier a quant à elle augmenté de près de 18 % entre 2009 et 2014, passant de 80 M€ à 94,2 M€.

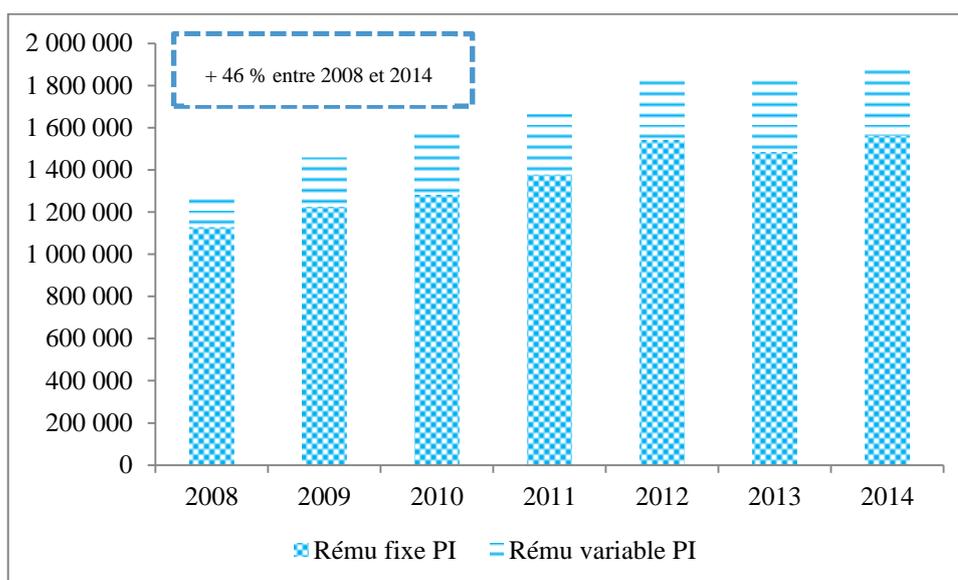
2.2.3 Une progression rapide et injustifiée des hautes rémunérations

2.2.3.1 Les dix plus hautes rémunérations

L'évolution des dix rémunérations de Poste Immo les plus élevées (graphique ci-après), hors celle du directeur général examinée plus loin, confirme le dynamisme de l'évolution de la masse salariale. Elles ont augmenté, pour le total de la part fixe et de la part variable, de 6,6 % par an en moyenne (2008-2014). Les parts variables ont connu de fortes hausses en 2009 et 2010, de respectivement 47,5 % et 32,2 %. L'augmentation de la rémunération fixe est élevée avec un rythme moyen de 5,7 % par an.

Ces rémunérations ont augmenté trois fois plus rapidement que l'évolution du SMIC horaire brut (environ 2 % en moyenne par an entre fin 2008 et fin 2012). Ce rythme est très soutenu même si une partie de cette progression peut s'expliquer, selon Poste Immo, par un effet de structure : quatre des dix rémunérations les plus importantes correspondent à des salariés qui étaient en poste en 2008 mais qui ont ensuite été remplacés par des personnes d'un niveau de qualification supérieur.

Graphique n° 2 : Évolution du montant des dix rémunérations de Poste Immo (PI) les plus élevées de 2008 à 2014



Source : Poste Immo.

La vive dynamique que connaît l'évolution de ces rémunérations, en particulier les parts variables, contraste avec les résultats du Groupe La Poste et du pôle immobilier sur la même période.

2.2.3.2 La rémunération du directeur général de Poste Immo

Le directeur général de Poste Immo et directeur de l'immobilier du Groupe La Poste est un fonctionnaire en position hors cadres et a un statut de bi-appartenant au sein du Groupe La Poste. Il dispose :

- d'une part, d'un contrat de travail avec La Poste, au titre de ses fonctions de directeur de l'immobilier, qui prévoyait une rémunération fixe annuelle de 42 000 € en 2008, pouvant être revalorisée, ainsi qu'une part variable comprise entre 0 et 30 % de la part fixe et liée aux résultats obtenus dans le poste ; elle a atteint 30 % en 2009 et se s'est situé au-delà à partir de 2010, cette évolution étant permise par une décision du comité des rémunérations (voir ci-dessous) ;

- d'autre part, d'une rémunération au titre de ses fonctions de directeur général de Poste Immo, depuis le 1^{er} septembre 2007. Un compte rendu du conseil d'administration du 26 juin 2007 indique que le comité des nominations et des rémunérations en avait validé le montant, le considérait comme en ligne avec les pratiques tant du Groupe que du marché, et qu'il avait fait l'objet d'un audit de la part d'un cabinet privé, mais ni le compte rendu du comité des rémunérations, ni cet audit n'ont été retrouvés par Poste Immo.

En 2009, le comité des rémunérations a fait réaliser par un autre cabinet une comparaison des rémunérations dans les sociétés foncières pour le type de poste occupé par le directeur général. Selon Poste Immo, un écart important en défaveur du directeur général aurait alors été constaté et le comité des rémunérations aurait décidé de procéder à une évolution modérée de la part fixe et d'établir la part variable entre 30 % et 45 % de la part fixe, afin de combler progressivement la différence constatée.

La rémunération brute globale du directeur général a ainsi augmenté de 5,9 % en moyenne par an de 2009 à 2014, en raison notamment d'une augmentation de la part variable totale (Poste Immo et direction de l'immobilier) de 12,6 % par an en moyenne. Très rapide en début de période (2009-2012), la hausse de la rémunération totale a ensuite ralenti, marquant même un recul en 2013.

La justification de cette forte augmentation par La Poste, qui invoque la nécessité de rattraper le niveau de rémunération des autres dirigeants de sociétés foncières, n'est pas convaincante. À la tête de Poste Immo, filiale à 100 % d'un Groupe dont les capitaux sont entièrement publics, les risques personnels et d'entreprise auxquels doit faire face le directeur général, par ailleurs fonctionnaire pouvant être réintégré dans son administration d'origine, ne sont pas de même nature que ceux auxquels est confronté un dirigeant du secteur privé.

**Tableau n° 3 : Évolution de la rémunération du directeur général de Poste Immo
et directeur de l'immobilier**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Tx moyen annuel 2009-2014
Rémunération fixe PI et DI	220 562	240 000	255 000	261 120	265 037	265 037	
<i>évolution en %</i>		8,8 %	6,3 %	2,4 %	1,5 %	0,0 %	3,8 %
Rémunération variable PI et DI	66 168	83 151	93 000	114 819	101 612	115 503	
<i>évolution. en %</i>		25,7 %	11,8%	23,5 %	-11,5 %	13,7 %	12,6 %
Total	286 730	323 151	348 000	375 939	366 649	380 540	
<i>évolution. en %</i>		12,7 %	7,7 %	8,0 %	-2,5 %	3,8 %	5,9 %

Source : Poste Immo

PARTIE II – UNE GESTION MARQUÉE PAR DES INITIATIVES NOMBREUSES ET DES RÉSULTATS FRAGILES

1 UNE GESTION SOUMISE À DE NOMBREUSES CONTRAINTES

1.1 LES OBJECTIFS DU GROUPE LA POSTE EN MATIÈRE ENVIRONNEMENTALE ET D'ACCESSIBILITÉ DES PERSONNES À MOBILITÉ RÉDUITE

1.1.1 L'enjeu de l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite (PMR)

La loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées a fixé comme objectif de rendre accessibles à un horizon de dix ans tous les établissements recevant du public, c'est-à-dire au 1^{er} janvier 2015⁶. Cet objectif s'applique à la fois aux bureaux de poste faisant partie du parc patrimonial du Groupe La Poste (c'est-à-dire dont il est propriétaire), mais aussi aux autres points de contact qui sont essentiellement à la charge des communes.

La Poste s'est engagée à respecter l'objectif d'accessibilité de 100 % du parc patrimonial, ce qui représente un fort enjeu pour un groupe soucieux de conforter la dimension socialement responsable de son activité. Les dépenses réalisées pour les travaux d'accessibilité sont en augmentation : 4,9 M€ en 2010, 7,7 M€ en 2011 et 9,8 M€ en 2012. Elles étaient proches de 15 M€ en 2014. Toutefois, seulement 84 % des sites patrimoniaux du réseau et 51 % de son parc locatif étaient accessibles aux personnes à mobilité réduite à la fin de 2014.

1.1.2 Les contraintes environnementales : des conséquences financières à court et moyen terme qu'il faut mieux mesurer

Le groupe a également affiché la volonté d'inscrire sa stratégie immobilière dans le respect des préconisations du Grenelle de l'environnement. Poste Immo indique se donner comme objectif, pour la période 2013-2018, de contribuer activement à réduire la facture des métiers en développant de nouvelles solutions d'optimisation de la consommation énergétique des bâtiments. L'ambition est de diminuer le coût des consommations énergétiques de 25 % à l'horizon 2018, soit une économie d'environ 30 M€ par an.

⁶ L'ordonnance n° 2014-1090 du 26 septembre 2014 relative à la mise en accessibilité des établissements recevant du public, des transports publics, des bâtiments d'habitation et de la voirie pour les personnes handicapées a toutefois prévu que les établissements ne répondant pas aux exigences d'accessibilité au 31 décembre 2014 devaient élaborer un agenda d'accessibilité programmée. Ce projet doit être déposé dans les douze mois suivant la publication de l'ordonnance, délai susceptible d'être prorogé de trois ans dans le cas où les difficultés techniques ou financières liées à l'évaluation ou à la programmation des travaux l'imposent ou en cas de rejet d'un premier agenda.

Alors que près de la moitié des bâtiments a plus de cinquante ans, le coût de la mise aux normes est estimé par Poste Immo à 340 M€ au minimum. Les travaux de chauffage, climatisation, ventilation ou couverture sur une sélection d'immeuble, correspondant à une telle dépense, permettraient de réduire les consommations énergétiques de 15 %. La modification des comportements des salariés est considérée comme pouvant représenter le solde de l'objectif de réduction des consommations énergétiques, soit 10 %. En l'absence d'économies liées aux comportements, le coût de la réalisation de l'objectif pourrait atteindre 800 M€ selon Poste Immo, soit un montant jugé insoutenable par ce dernier.

Poste Immo ne dispose d'aucune estimation des dépenses déjà effectuées : il n'existe actuellement pas d'identification des travaux d'amélioration énergétique par rapport aux autres travaux dans les bases de données financières. Poste Immo se dit toutefois favorable à la recommandation de la Cour et devrait se doter, courant 2015, d'un outil de management de l'énergie.

Recommandation n° 2 : Se doter d'un outil de mesure et de suivi des dépenses liées à l'objectif de réduction de la facture énergétique, ainsi que des économies réalisées.

1.2 LES IMPACTS DE LA BAISSÉ DES VOLUMES DU COURRIER ET DE LA MISSION DE SERVICE PUBLIC D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

1.2.1 Les conséquences de la baisse de l'activité du courrier : des réductions de surface programmées pour les prochaines années

L'évolution de l'activité du Groupe La Poste a des conséquences directes sur ses besoins immobiliers, le courrier étant sans doute le secteur le plus emblématique.

À la suite des investissements du projet Cap Qualité Courrier d'automatisation du tri, un réseau a été constitué, comprenant 50 plateformes industrielles de courrier (PIC) et centres de traitement du courrier (CTC), 240 plateformes de préparation et de distribution du courrier (PPDC) et près de 3 500 plates-formes de distribution du courrier (PDC).

Treize des plateformes industrielles ont été construites sur de nouveaux sites dans une logique de reconversion, afin de laisser ultérieurement la possibilité au groupe de céder la plateforme à d'autres industriels extérieurs au secteur postal.

Pour autant, ce nouveau parc industriel semble déjà surdimensionné compte tenu de la baisse rapide des volumes de courrier. Limitée à 1 % par an de 2004 à 2007, la décrue a été de 4 % par an entre 2008 et 2012 et est estimée par La Poste dans le plan stratégique de février 2014 à 5,3 % par an de 2012 à 2015 et à 6,1 % de 2016 à 2018.

La diminution des volumes de courrier a donc déjà un impact sur l'activité des plateformes. Le programme dossier d'optimisation territorial immobilier (DOTI) a été lancé à la fin de 2011 pour identifier un potentiel de plus de 400 000 m² à restituer à l'horizon 2015 (soit plus de 12 % du parc total du courrier), afin de contribuer à l'objectif du courrier de diminuer sa facture immobilière de 62 M€ sur la période 2009-2015. L'évolution de l'activité courrier ne rend que plus sensible la nécessité pour La Poste de se doter de schémas directeurs immobiliers (voir recommandation n° 4 ci-après).

1.2.2 Des missions de service public dont l'impact financier sur la politique immobilière du groupe est relativement faible

La Poste doit déployer un maillage dit complémentaire dont les points de contacts satisfont aux obligations liées à la mission d'aménagement du territoire, détaillées à l'article 6 de la loi n°90-568 du 2 juillet 1990 telles que révisées par la loi n°2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales : le réseau compte au moins 17 000 points de contact et sauf circonstances exceptionnelles, il ne peut être autorisé que plus de 10 % de la population d'un département se trouve éloignée de plus de 5 kilomètres et de plus de 20 minutes de trajet automobile, dans les conditions de circulation du territoire concerné, des plus proches points de contact de La Poste.

Afin de prendre en charge le coût net induit par le maillage territorial complémentaire de La Poste, la loi de 1990 a instauré en sa faveur un abattement des bases des impositions directes locales qui sont affectées à un fonds postal national de péréquation territoriale.

L'immobilier ne représente toutefois en moyenne qu'environ 10 % du coût net à la charge de La Poste⁷. Les locaux concernés sont, en effet, souvent localisés en zone rurale et ont une faible valeur locative ou patrimoniale. Pour autant, lorsque La Poste transforme un bureau de poste en agence postale communale (APC) ou relais-poste communal (RPC), elle annule la totalité des dépenses classées comme dépenses immobilières. Elles sont, en effet, remplacées par une rémunération forfaitaire versée par La Poste soit à la commune ou l'intercommunalité dans le cas d'une agence postale communale ou intercommunale, soit au commerçant dans le cas d'un relais-poste.

La baisse du coût net à la charge de La Poste depuis 2006 est directement liée au rythme élevé de transformations de bureaux de poste. Sur la période 2006-2012, sa part liée à l'immobilier a diminué de plus de moitié, passant de 38 M€ à 17 M€.

⁷ Le coût net est obtenu en mesurant l'économie de coûts et la perte de recettes résultant de la contraction du réseau qui serait celui de La Poste s'il était construit sur la base du respect de l'obligation d'accessibilité, mais sans la contrainte liée à l'aménagement du territoire.

2 LA STRATÉGIE IMMOBILIÈRE : DES OBJECTIFS GÉNÉRAUX AMBITIEUX, DES RÉALISATIONS PARTIELLES

2.1 MALGRÉ LES BAISES DE SURFACES, UNE AUGMENTATION DE LA FACTURE IMMOBILIÈRE DES MÉTIERS

2.1.1 Une réduction sensible mais inégale des surfaces

2.1.1.1 Une baisse des surfaces de 13 % depuis la création de Poste Immo

Sur le périmètre (patrimonial et locatif) géré par Poste Immo, les superficies (SUN) ont été réduites de 15 % entre 2005 et 2014, passant de 7,5 millions de m² à 6,5 millions de m².

La baisse, en début de période, a été légèrement inférieure à ce que prévoyait La Poste lors de la création de Poste Immo : il s'agissait en effet, en 2004, de réduire de 656 000 m² le parc entre 2005 et 2011. Or, la diminution observée entre 2005 et 2012 s'est élevée à 8 % (- 600 000 m²). Cet écart à l'objectif d'un peu moins de 60 000 m² s'explique en grande partie, selon Poste Immo, par les délais ayant présidé à la création de la société. Les opérations d'optimisation n'auraient véritablement commencé qu'en 2007, au lieu de 2005.

Quoiqu'il en soit, la réduction des surfaces s'est ensuite fortement accélérée, s'élevant à 669 000 m² de 2010 à 2014, dont 400 000 m² en 2013-2014.

2.1.1.2 Une diminution inégale des surfaces selon les activités

La réduction des surfaces n'a pas touché de façon uniforme toutes les activités. Entre 2005 et 2012, les superficies correspondant à l'activité commerciale (bureaux de poste et bureaux de poste mixtes⁸) ont diminué de 14 % (- 454 000 m²), celles correspondant au tertiaire ont reculé de 10 % (- 143 000 m²), tandis que celles relatives aux activités et « autres » restaient stables (- 3 000 m²).

Ces informations peuvent être complétées par le tableau ci-dessous qui affine la répartition par classe d'actifs. Il est cependant limité à l'évolution sur les années 2010-2014 car Poste Immo n'a pas été en mesure de fournir de données plus précises pour les années antérieures.

⁸ Un bureau de poste mixte est un immeuble comportant, outre le bureau de poste proprement dit (guichet), des surfaces arrière importantes (tertiaire, courrier, logement, etc.).

Tableau n° 4 : Répartition du portefeuille géré par Poste immo, par type d'actifs (SUN)

Parc patrimonial et locatif	2010	2014	Var. 2010-2014
Locaux d'activité	2 938 629	2 729 597	- 7,10 %
Bureaux de poste	1 659 846	1 458 690	- 12,10 %
Mixte / bureaux de poste	1 239 927	1 062 504	- 14,30 %
Mixte tertiaire	679 323	695 204	2,30 %
Tertiaire	532 203	518 788	- 2,50 %
Social (dont logements répartis de façon diffuse)	76 448	21 937	- 71,30 %
Logements (immeubles, foyers)	47 026	21 923	- 53,40 %
Divers	4 485	-	-
Total	7 177 887	6 508 644	-9,30 %

Source : Poste Immo, Rapports financiers

2.1.1.2.1 Les bureaux de poste : une baisse importante des superficies

La diminution des surfaces a d'abord concerné les bureaux de poste (purs ou mixtes). L'accent porté sur ce type d'actif est assez logique, du fait de sa part relative (près de 40 %) dans le parc géré par Poste Immo.

La baisse enregistrée ne s'explique pas seulement par la diminution nette du nombre de bureaux de poste, conséquence des transformations en agences postales communales et en relais Poste commerçants. En effet, si le nombre de bureaux de poste purs et mixtes diminue de 7 % entre 2010 et 2014 (10 412 à 9 668 immeubles)⁹, les superficies se réduisent de 13 % dans le même temps : les transformations ayant surtout été réalisées en milieu rural et concernant plutôt de petits bureaux de poste, les mètres carrés supplémentaires cédés doivent être imputés à la politique d'optimisation qui a consisté à réduire les surfaces d'un site ou à relocaliser celui-ci sur un périmètre moins étendu. L'impact financier est, en revanche, assez faible : le chantier d'optimisation des surfaces des bureaux de Poste lancé en 2010 prévoyait, en mars 2011, un potentiel d'économie de seulement 4,4 M€.

⁹ Pour l'ensemble du patrimoine géré par Poste Immo, le nombre de bâtiments est passé de 12 533 à 11 662 entre 2010 et 2014, soit une baisse de 6,9 %.

2.1.1.2.2 Les surfaces tertiaires : un enjeu majeur

Les surfaces tertiaires ont diminué de 10 % entre 2005 et 2012. Les données qui précèdent semblent montrer leur stabilité de 2010 à 2014, mais cette lecture doit être nuancée.

Pour le tertiaire pur (immeubles avec bureaux, salles de réunion, locaux de service, ou petites surfaces d'activité postale), le nombre d'immeubles a connu une baisse de 10,3 % et les surfaces de 2,5 % entre 2010 et 2014. En valeur absolue, la baisse est limitée (13 415 m² en moins).

Le mixte tertiaire¹⁰, d'après les données du tableau ci-dessus, aurait connu de son côté, au cours de ces quatre années, une progression de ses superficies (+ 2,3 %). Poste Immo explique cette hausse par des modifications de typologie intervenues en 2012 qui auraient abouti à gonfler artificiellement les superficies de la catégorie mixte tertiaire, de l'ordre de 57 000 m². Si l'on admet cette explication, les surfaces pour l'ensemble tertiaire (pur et mixte) auraient en réalité diminué entre 2010 et 2014 d'environ 4,5 %.

L'enjeu est, de fait, significatif : le parc tertiaire représente, en effet, une surface de 1,3 million de m² SUN et 18 % du parc géré par Poste Immo. Le ratio d'occupation pour les surfaces tertiaires est estimé par Poste Immo à 16 m² SUN par agent si on tient compte des effectifs tertiaires totaux et des surfaces tertiaires et sociales, et à 20 m² SUN si on ajoute les surfaces tertiaires et sociales vacantes.

Ces chiffres sont à rapprocher de l'indicateur de rendement d'occupation des surfaces utilisé par l'État qui définit pour lui-même un objectif à terme de 12 m² (SUN) par agent, ratio qui se situait à 17,8 m² en 2009 et à 14,36 m² par poste de travail en 2013.

Poste Immo estime que l'application d'une cible de 12 m² par agent est pertinente pour les immeubles tertiaires répondant aux standards de conception actuels mais non pour les bâtiments plus anciens. Il a donc défini un standard d'occupation depuis 2012 afin de fixer un coût cible, qui est le produit de 12 m² / agent et du loyer de marché par m² d'un immeuble de type courant.

Ce pilotage par le coût ne fait pas obstacle au maintien de celui par le nombre de m², du moins pour les surfaces tertiaires récentes comparables à celles occupées par l'État.

Recommandation n° 3 : Fixer une norme de surface par agent dans les surfaces tertiaires et, chaque fois que celles-ci sont récentes et comparables à celles occupées par l'État, ne pas excéder 12 m² par agent.
--

2.1.1.2.3 Les logements : un sujet sensible, des cessions effectuées souvent de gré à gré

Pour ces actifs qui ne relèvent pas du cœur de métier, à faible rentabilité et à fort taux de vacance, La Poste a estimé qu'ils devaient être cédés à plus ou moins brève échéance.

¹⁰ Immeubles abritant des surfaces tertiaires importantes associées à des surfaces de logement, de services ou à un soubassement dévolu à des activités postales : guichets, locaux de distribution du courrier, etc. (définition Poste Immo).

Le tableau ci-dessus ne donne qu'une image biaisée de l'importance des logements dans le parc immobilier car il n'identifie spécifiquement cette catégorie d'actifs que lorsqu'il s'agit d'immeubles de logements ou de foyers. Les logements plus diffus associés à un bureau de poste sont comptés dans l'ensemble bureaux de poste ou Mixte / bureaux de poste et n'apparaissent donc pas en lecture directe.

À la fin de 2013, Poste Immo estimait à 700 le nombre de logements cédés, à 140 ceux en cours de cession et à 46 ceux qui devaient être cédés à la fin de l'année et au début de 2014, soit un total de 900 logements, pour l'essentiel à la SA HLM *Toit et Joie*¹¹.

Les cessions se sont souvent faites à l'issue de négociations de gré à gré et, du moins pour les deux plus grosses opérations relevées (vente de 349 logements parisiens à Toit et Joie en 2009, cession des parts de Poste Immo dans la SCI Foyer à la SEM Adoma), à un prix un peu inférieur à celui auquel aboutissait l'expertise. La liste des cessions communiquées par Poste Immo entre 2010 et 2012 montre que le résultat de cession est en général supérieur à la valeur nette comptable pour les ventes classées en logement, à l'exception de 2010 où le produit de cession (11 119 020 €) a été légèrement inférieur (11 245 926 €). Les plus-values pour 2011 et 2012 ont été respectivement de 3,37 M€ et de 1,34 M€.

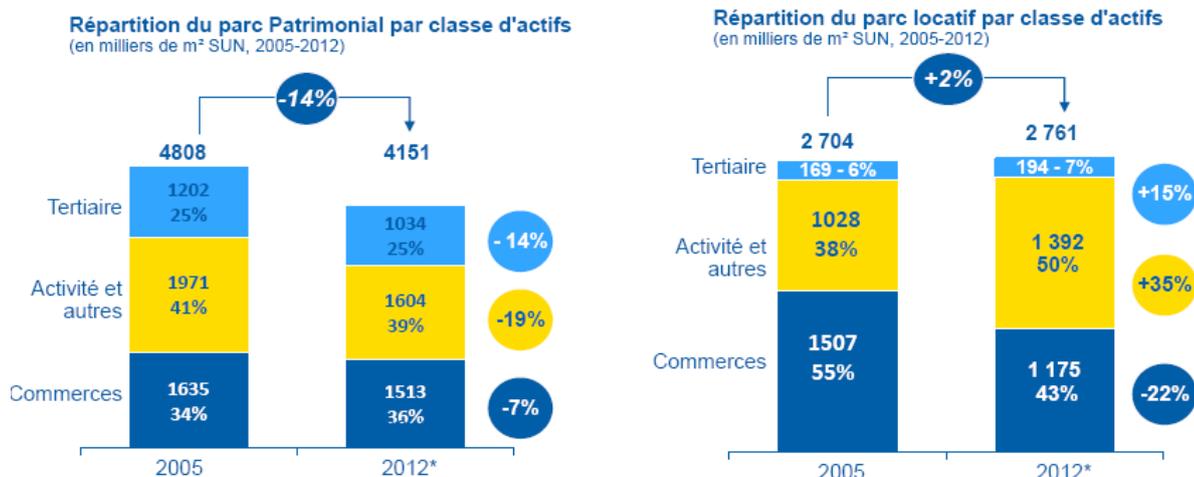
Le recours à *Toit et Joie*, partenaire privilégié de La Poste qui en est actionnaire à hauteur de 19,63 %, se conçoit surtout du fait du caractère socialement sensible des cessions considérées. *Toit et Joie* s'engage, en effet, à reloger au sein de son parc les agents de La Poste locataires de Poste Immo. Quant à la procédure de gré à gré, il conviendrait qu'elle reste l'exception comme le précisent d'ailleurs les règles de cession de Poste Immo.

2.1.2 Un infléchissement de la structure du parc en faveur du locatif

Les graphiques ci-dessous montrent que la diminution des surfaces a été de 14 % entre 2005 et 2012 dans le parc patrimonial, alors que le parc locatif enregistrait une progression de 2 %.

¹¹ L'essentiel de l'offre de logements par La Poste passe aujourd'hui par des aides aux agents du Groupe (réservations de logements sociaux, financement par le Fonds logement social). Le parc de logements de La Poste est quant à lui résiduel (cf. Cour des comptes, rapport particulier, *Les activités sociales et culturelles destinées aux agents de La Poste*, juillet 2015, 92 p., disponible sur www.ccomptes.fr).

Graphique n° 3 : Évolution de la structure du parc géré par Poste Immo (2005-2012)



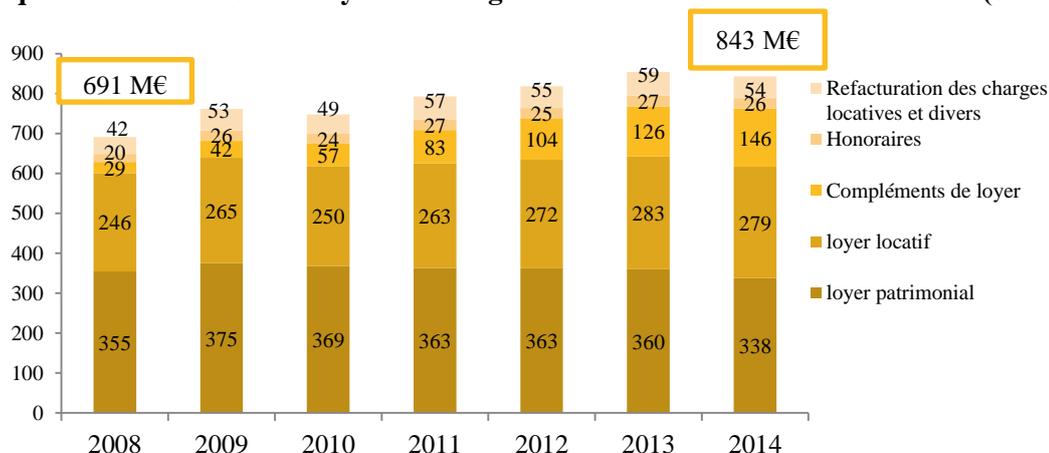
Source : Poste Immo, Politique immobilière 2013-2018.

De ce fait, la répartition entre les parcs patrimonial et locatif s'est modifiée : elle était de 64 % en faveur du parc patrimonial en 2005 et de 60 % en 2012. Cette relative inflexion du parc vers le locatif répond à des motivations essentiellement financières qui sont évoquées dans les développements ci-après relatifs aux cessions.

2.1.3 La facture immobilière des métiers de La Poste : une progression qui n'est que ralentie

Les charges immobilières supportées par les métiers peuvent être estimées à partir du chiffre d'affaires du pôle immobilier, qui est constitué des loyers payés par les métiers, des compléments de loyer (coût des travaux effectués à la demande des métiers et qui leur sont refacturés sur la durée du bail), des refacturations diverses et des honoraires payés pour les prestations du pôle.

Graphique n° 4 : Évolution des loyers et charges immobilières facturées aux métiers (en M€)



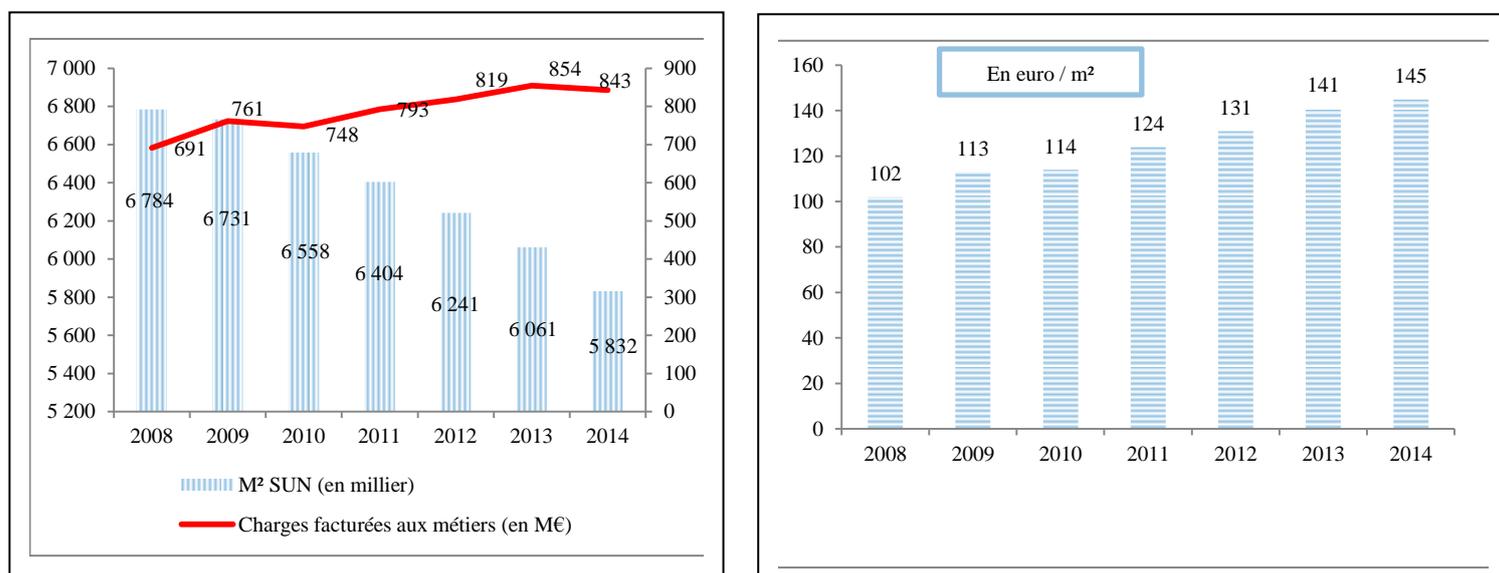
Source : Poste Immo (d'après compte de résultat du pôle immobilier). Données 2014 retraitées pour neutraliser un changement de présentation des loyers effectué par Poste Immo (qui avait inscrit une fraction des loyers patrimoniaux sur la ligne « refacturation des charges locatives et divers »).

La progression des charges entre 2008-2014 est de 152 M€, soit + 22 % (de 691 M€ à 843 M€). Plus de 75 % de cette hausse est due aux compléments de loyers, qui correspondent à la facturation sur une durée de neuf ans des travaux réalisées pour le compte des métiers : ceux-ci sont passés de 28,6 M€ à 145,6 M€.

Les loyers patrimoniaux s'élèvent en 2014 à 337,8 M€ et l'ensemble des loyers à 617,2 M€, soit une hausse de 16,4 M€ par rapport à 2008.

On relèvera aussi un contraste entre l'évolution des loyers patrimoniaux et celle des loyers locatifs : les premiers diminuent de 17,1 M€ (- 4,1 %) alors que les seconds progressent de 33,6 M€ (+ 13,7 %). Un tel contraste est notamment la conséquence de l'infléchissement relevé plus haut dans la structure du parc immobilier, avec une augmentation relative de la part du parc locatif, ceci malgré la renégociation des baux externes.

Graphique n° 5 : Évolution des charges au m² facturées aux métiers de La Poste



Source : d'après Poste Immo, calculs Cour des comptes.

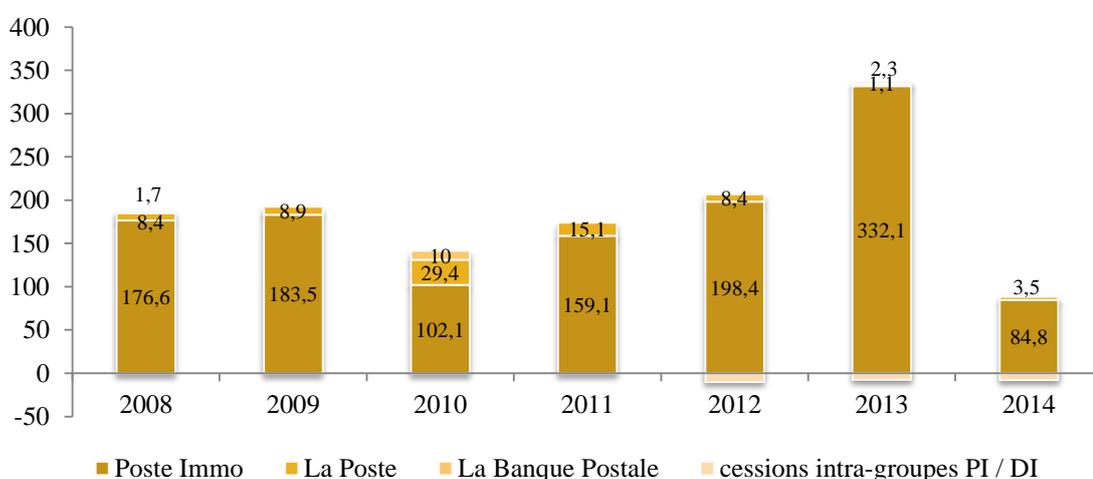
Ainsi, malgré la cession nette, entre 2008 et 2014, d'un million de m² (SUN) de superficies occupées par les métiers de La Poste, les loyers et les autres charges immobilières ont continué à progresser. Le coût du mètre carré facturé aux métiers est ainsi passé de 102 € en 2008 à 145 € en 2014 (+ 42 %) en euros courants. Les causes de cette évolution tiennent en particulier à la politique d'acquisition de nouveaux locaux, plus modernes mais aussi plus coûteux – du fait de l'ajustement aux nouvelles normes réglementaires (accessibilité et Grenelle de l'environnement).

2.2 DES CESSIONS ASSURANT UNE PARTIE SUBSTANTIELLE DU FINANCEMENT DES INVESTISSEMENTS, MAIS INSUFFISANTES POUR RÉSORBER UN TAUX DE VACANCE ÉLEVÉ

2.2.1 Un montant de cessions élevé grâce à des opérations ponctuelles ou innovantes

Les cessions se sont élevées à 1 300 M€ entre 2008 et 2014. Par rapport aux prévisions pour 2011 et 2012 du plan Cap 2015, les cessions (371,3 M€) ont été un peu inférieures à la prévision (402 M€). Elles ont été très majoritairement réalisées par Poste Immo (92 %), plus secondairement par La Poste elle-même et la Banque Postale.

Tableau n° 5 : Les cessions immobilières (en M€)



Source : Poste Immo, Rapports financiers et procès-verbaux de conseils d'administration.

Entre 2005 et 2014, les produits de cession ont été de 1,6 Md€. Ce résultat s'inscrit dans un contexte de marché peu favorable à partir de 2008-2009. Il n'a pu être atteint qu'en raison d'opérations que l'on peut qualifier d'exceptionnelles ou de ponctuelles et qui ont compensé la baisse des cessions courantes pour plus de 400 M€. Toutefois, une partie de ces opérations correspond à des externalisations ou à des opérations de co-promotion et non à des cessions à proprement parler.

C'est le cas des opérations consistant en la cession d'actifs à un OPCI (Akatéa) dédié à l'externalisation de plateformes industrielles ou des opérations (SCCV rue Cler, SCI Bataille) conduites en partenariat avec des promoteurs (Emerige, BNP Paribas), qui ont contribué pour 324 M€ au montant total des cessions entre 2008 et 2012. Elles n'ont pas abouti à réduire directement le nombre de mètres carrés gérés par Poste Immo puisque les actifs cédés ont ensuite été loués par ce dernier, de telle sorte qu'il y a seulement eu transfert du parc patrimonial vers le parc locatif.

2.2.2 Des cessions qui ont représenté la moitié des investissements sur la période 2008-2012

Les cessions au sens large (892 M€), incluant les externalisations et les opérations de co-promotion, ont représenté 54 % du montant des investissements (1 667 M€) réalisés par Poste Immo entre 2008 et 2012. Ce résultat est conforme à l'objectif général qui a été assigné à Poste Immo par le plan stratégique 2010-2015, de financer environ la moitié des investissements immobiliers par des cessions. Il est également à mettre en rapport avec la valeur des immobilisations corporelles inscrite au bilan consolidé de Poste Immo en 2005, qui s'élevait à 3,1 Md€.

La stratégie financière consistant à financer à la fois une part importante des investissements immobiliers et des projets stratégiques du Groupe La Poste, au premier rang desquels le développement de la Banque postale, par des cessions ou des opérations d'externalisation, a eu deux conséquences :

- elle a privé La Poste de la possibilité, si elle était restée propriétaire et qu'elle avait loué une partie des immeubles cédés, de bénéficier de revenus supplémentaires. Il est vrai que la nature du parc géré par Poste Immo, souvent ancien, dont la location externe supposerait d'importants travaux, rend difficile une telle option, du moins pour certains immeubles situés en province avec de faibles valeurs locatives ;
- le passage d'une partie du parc de patrimonial en locatif lors des opérations d'externalisation permet la perception immédiate de liquidités, mais a pour contrepartie le paiement de loyers. Les loyers locatifs sont, de ce fait, passés de 245,8 M€ à 279,4 M€ entre 2008 et 2014, alors que le montant des loyers patrimoniaux diminuait.

La recherche de liquidités, dictée par la maison-mère, a donc été prépondérante durant la période examinée. Elle n'a toutefois pas toujours donné lieu à une analyse financière des gains et des coûts financiers, immédiats et futurs de cette politique, ce qui peut présenter le risque de privilégier le court terme. Il est de ce fait difficile d'en apprécier le caractère optimal. Il est souhaitable que La Poste s'interroge sur son bien-fondé, sur la base de calculs économiques, et la révise le cas échéant.

2.2.3 Un taux de vacance en augmentation continue

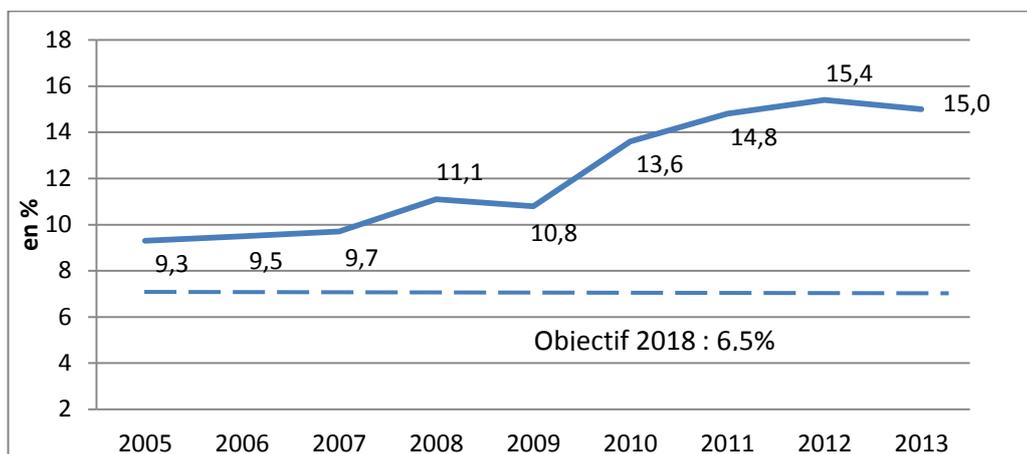
Le taux de vacance est défini comme le rapport entre la surface vacante et la surface utile nette totale.

2.2.3.1 Un taux de vacance anormalement élevé dans le parc patrimonial

Le taux de vacance brut dans le parc patrimonial est anormalement élevé et n'a cessé d'augmenter sur la période. Il est ainsi passé de 10,9 % fin 2008 à 15,4 % fin 2012 et 15,0 % fin 2013. Cette augmentation reflète le rythme élevé de restitution des surfaces patrimoniales par les métiers, qui n'est pas totalement compensé par les cessions de locaux inoccupés.

Poste Immo chiffrait en 2012 le coût de la vacance patrimoniale à 80 M€ par an : 70 M€ en raison du manque à gagner constitué par les loyers non versés par les métiers, et 10 M€ (15 €/m²) au titre de la charge de la vacance (paiement des impôts locaux, des charges générales accompagnées parfois de dépenses de gardiennage). Cette évaluation semble constituer un minimum : en appliquant le taux de 15 % de vacances aux 634,4 M€ de loyers facturés par Poste Immo aux métiers en 2012 l'estimation serait portée à 95 M€.

Graphique n° 6 : Évolution du taux de vacance de 2005 à 2013



Source : Poste Immo

2.2.3.2 Un objectif initial de diminution du taux de vacance qui ne sera probablement pas tenu avant au moins 2020

En 2013, Poste Immo s'est fixé comme objectif, dans son plan Horizon 2018, de diminuer le taux de vacance afin d'atteindre 6,5 % à la fin de 2018, niveau observé dans les foncières classiques, où il est en général entre 5 et 8 %. Les restitutions futures de surface étaient alors considérées comme compensables par les nouvelles mises à bail et l'objectif annuel de cessions de surfaces vacantes avait été fixé à 120 000 m². La baisse du taux de vacance devait également être facilitée par la livraison de grands projets d'aménagement comme la poste du Louvre et la rue La Boétie.

Depuis lors, il apparaît que cet objectif ne sera probablement pas atteint d'ici 2018, en particulier en raison des restitutions accélérées du courrier. Selon Poste Immo, l'échéance prévue devra sans doute être décalée de quelques années, vraisemblablement après 2020.

La foncière ne peut se satisfaire d'un tel constat : la situation appelle de sa part la mise en œuvre d'actions spécifiques.

En réponse aux observations provisoires de la Cour, Poste Immo a indiqué qu'il avait lancé des expériences de schémas directeurs immobiliers, et s'était doté depuis 2014 d'un système informatique de suivi des flux de restitutions de surface (Osuro) afin de mieux les anticiper. Il étudiait par ailleurs la possibilité de mettre en place des plans d'action par direction régionale pour hiérarchiser le traitement des actifs dont la vacance se révélait la plus coûteuse.

Recommandation n° 4 : Établir avec les métiers des schémas directeurs immobiliers de manière à :

- approfondir la réflexion sur les arbitrages entre locatif et patrimonial à court et moyen terme ;
- améliorer la prévisibilité des restitutions afin d'anticiper au mieux les flux à venir de surfaces vacantes.

3 LES RÉSULTATS FINANCIERS ET LE COÛT DE LA FONCTION IMMOBILIÈRE : DES CHARGES EN CROISSANCE IMPORTANTE

Il importe au préalable de rappeler que les capitaux immobilisés dans le patrimoine (de l'ordre de 3 Md€) confié au pôle immobilier ont un coût que la maison-mère n'a, dans un premier temps, pas répercuté sur sa filiale, puis ensuite seulement en partie par le truchement de réductions de capital financées par un prêt de la maison-mère. Les marges et les résultats qui apparaissent dans les comptes ont donc un caractère théorique ou conventionnel et l'appréciation des résultats financiers du pôle doit tenir compte de ce point.

3.1 UNE FAIBLE RENTABILITÉ FINANCIÈRE DU PÔLE IMMOBILIER

3.1.1 Un faible résultat sur la période

Le tableau ci-après retrace le compte de résultat du pôle immobilier pour les années 2008-2014.

Tableau n° 6 : Compte de résultat du pôle immobilier¹² (2008-2014)

En M€	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total Chiffre d'affaires (1)	691,1	761,4	747,8	792,8	850,6	907,4	843,1
Total Charges immobilières (2)	-574,7	-609,5	-597,9	-639,3	-667,6	-714,9	-669
Sous total résultat d'exploitation avant fonctionnement (1+2)	116,4	151,9	149,9	153,5	183	192,4	174,1
Charges de fonctionnement (3)	-99,1	-118,6	-133,2	-132,1	-129,7	-132,1	-141,4
Sous total résultat d'exploitation avant cessions (1+2+3)	17,3	33,3	16,7	21,4	53,3	60,3	32,7
Résultat de cession (4)	38,7	20,7	18	30	55,3	74,3	16,6
Résultat d'exploitation (1+2+3+4)	56,1	54	34,7	51,4	108,6	134,7	59,5
Frais financiers (5)	-12,8	-24,1	-55,2	-51	-60,2	-60,9	-60,9
IS courant et différé (6)	-38,2	-11	5,8	-1,8	-65,5	-33,3	-13,9
Mise en équivalence (7)	-0,3	1,5	0,7	1,8	0,6	2,1	1,5
Résultat net (1+2+3+4+5+6+7)	4,8	20,4	-14	0,4	-16,4	42,5	-13,8

Source : d'après Poste Immo. Tableau simplifié. Le tableau complet figure à l'annexe 3.

Évolution du chiffre d'affaires (+ 152 M€, soit une progression de 22 %) : l'évolution du chiffre d'affaires a été étudiée à l'occasion des développements sur les charges facturées aux métiers.

Évolution des charges (+ 159 M€, soit une progression de 22 %) :

- Les charges immobilières ont connu une progression de 94 M€ (+ 16 %), principalement sous l'effet de la hausse des amortissements (+ 56 M€), conséquence des travaux importants réalisés pour le Courrier (Cap Qualité Courrier) et l'Enseigne (aménagement des bureaux de poste en espace service clients) depuis les années 2000. Après une baisse sensible en 2010, les loyers et charges refacturés (charges immobilières locatives payées aux bailleurs extérieurs par Poste Immo et la Poste, et refacturés aux métiers) ont progressé de 16 % (soit une hausse supérieure à 46 M€), malgré les baisses négociées à l'occasion des renouvellements de baux. En revanche, les charges du propriétaire (impôts et taxes, travaux, expertise et entretien) étaient en 2014 (90,9 M€) à un niveau inférieur à celui de 2008 (113,4 M€), ce à quoi la baisse des surfaces ne peut qu'avoir contribué ;
- Les charges de fonctionnement ont progressé de 43 % (soit 42 M€) en dépit d'une légère baisse en 2011-2012. Cette progression est due en partie aux dépenses de personnel ;

¹² Soit Poste Immo et la direction de l'immobilier.

- Les charges financières ont augmenté le plus fortement en valeur relative (+ 377 %, soit 48 M€) à la suite des emprunts souscrits par Poste Immo auprès de La Poste en 2010 et 2012 (voir § 3.3 ci-après) ;
- le différé d'impôt a permis d'alléger notablement les dépenses de Poste Immo durant plusieurs exercices mais a eu pour conséquence de les reporter massivement sur 2012 (plus de 60 M€ d'impôt sur les sociétés).

Évolution du résultat :

- Le résultat d'exploitation avant cessions est constamment bénéficiaire et progresse même de 17,3 M€ à 60,3 M€ en 2013. En effet, le chiffre d'affaires, tiré en particulier par les compléments de loyers a progressé à un rythme soutenu (+ 22 %), alors que les charges immobilières et de fonctionnement n'augmentaient que de 20 %. Les résultats de cession, en hausse jusqu'en 2013, ont encore amélioré ce résultat qui, après cessions, est passé de 56 M€ à 134,7 M€ entre 2008 et 2013 avant de retomber à 59,5 M€ en 2014 ;
- Le résultat net est toutefois obéré par le montant des frais financiers et, en 2012, par l'impact de l'impôt sur les sociétés (au total, une charge de 125 M€). En moyenne sur la période, le résultat net est de 3,4 M€.

Cette appréciation doit toutefois être tempérée selon Poste Immo par la prise en compte de sa spécificité fiscale. L'intégration fiscale ne se ferait pas à son niveau mais à celui de sa maison-mère, La Poste, de telle sorte que Poste Immo calculerait son impôt sur les sociétés sans pouvoir imputer les pertes de ses filiales déficitaires sur les profits de ses filiales bénéficiaires (ceci se faisant au niveau de La Poste). Poste Immo calcule un impôt normatif qui vise à corriger cette situation. Ainsi retraité, le résultat net moyen du pôle immobilier s'élèverait à 14,2 M€ en 2008-2012. Ceci ne conduit toutefois pas à réviser le constat, dressé plus haut, d'un résultat net qui demeure faible.

3.1.2 Un taux de marge net nul au niveau du pôle immobilier du fait d'importants coûts de fonctionnement et de structure

Tableau n° 7 : Taux de marge net du pôle immobilier (2008-2014)

en M€	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Chiffre d'affaires (1)	691,1	761,4	747,8	792,8	850,6	907,4	843,1
Charges (2)	725,1	761,7	779,8	822,4	922,4	939,1	883,7
Résultat de cession (3)	38,7	20,7	18	30	55,3	74,3	16,6
Résultat net (1-2+3)	4,7	20,4	-14	0,4	-16,4	42,5	- 16,4
<i>Taux de marge net</i>	<i>0,70 %</i>	<i>2,70 %</i>	<i>- 1,90 %</i>	<i>0,10 %</i>	<i>- 1,90 %</i>	<i>4,69 %</i>	<i>- 1,95 %</i>

Source : Cour des comptes

En moyenne, le taux de marge net a été quasiment nul (0,4 %) au cours de la période, en particulier en raison de la hausse du coût du financement. Mais cette hausse, conséquence des emprunts contractés en 2010 puis 2012, n'a fait que révéler, au demeurant partiellement, le coût des capitaux investis, rapprochant ainsi Poste Immo des conditions de financement du marché.

D'autres facteurs sont intervenus :

Des coûts de structure élevés, dus notamment à la nécessité de réaliser des prestations sur tous les immeubles utilisés par La Poste. Cette situation reflète une dispersion des sites de Poste Immo, avec 12 directions régionales et 35 implantations locales. Un effort de rationalisation des implantations régionales a toutefois été engagé, avec le passage à 8 directions régionales le 1^{er} janvier 2015. La forte dynamique de la masse salariale a contribué à augmenter les frais de fonctionnement ;

Le coût du taux de vacance de 10 à 15 % sur la période (15 % représentant un manque à gagner d'environ 70 M€ de loyers), qui n'est pas facturé aux métiers à la suite d'un arbitrage de la maison-mère ;

Des tarifs de prestations inférieurs au marché : les frais de gestion des parcs patrimonial et locatif sont de 2 % des loyers, ce qui, en raison de la fixation d'un minimum de 850 €, aboutit à un taux effectif de 3,5 %. Selon Poste Immo, les taux pratiqués par les foncières du marché sont de l'ordre de 5 à 7 % ;

Des travaux d'aménagements réalisés avant 2007 et non couverts par des compléments de loyers. L'impact est d'environ 20 M€ selon Poste Immo.

Il est donc nécessaire que le pôle immobilier réduise ses coûts de fonctionnement qui pèsent lourdement sur les activités de services, ce qui pourrait passer en particulier par une révision de ses implantations locales et la recherche de gains de productivité.

3.2 UNE ESTIMATION GLOBALE DU COÛT DE LA FONCTION IMMOBILIÈRE : ENVIRON 1,2 MILLIARD D'EUROS

La Cour a cherché à évaluer le coût économique de la fonction immobilière du Groupe La Poste, ce qui l'a conduit à comptabiliser des charges qui ne sont pas issues de la comptabilité générale du pôle immobilier, tels que les travaux à la charge directe des métiers, leurs dépenses de personnels et celles des fonctions support impliquées dans la gestion immobilière.

En ce qui concerne les coûts directement assumés par les métiers, ce sont le Courrier et l'Enseigne qui en représentent la majeure partie (43 M€), dont la moitié est constituée par des dépenses de personnel (369 agents pour ces deux métiers). Le détail de ces coûts figure à l'annexe 4.

Le tableau suivant présente une estimation du coût économique global de l'immobilier pour le Groupe La Poste, qui est de l'ordre de 1,2 Md€ en 2012.

Tableau n° 8 : Coût économique global de l'immobilier (Groupe La Poste, en M€, 2012)

Charges immobilières du pôle immobilier (1)	668
Charges de fonctionnement du pôle immobilier (2)	130
Coûts directement assumés par les métiers (3)	47
<i>Dépense immobilière (1+2+3)</i>	<i>845</i>
Loyers patrimoniaux payés par les métiers (4)	363
Total coût immobilier (1+2+3+4)	1 208

Source : Cour des comptes

Ce chiffrage correspond, d'une part, à l'addition des dépenses du pôle immobilier, hors frais financiers et impôt sur les sociétés (IS), et aux dépenses directement effectuées par les métiers évoquées plus haut : ce sous-ensemble s'élève à 845 M€ et correspond aux dépenses immobilières externes du Groupe ; d'autre part, aux loyers patrimoniaux payés par les métiers qui, ajoutés aux dépenses précédentes, permettent de calculer un coût économique de l'immobilier. Les compléments de loyers n'ont pas été comptabilisés de manière à éviter tout double compte avec les amortissements déjà présentés dans les charges immobilières du pôle immobilier. Le paiement de l'IS n'a pas non plus été intégré dans le calcul car il n'a pas d'existence au niveau du Groupe, l'immobilier étant un centre de coûts.

Ainsi estimé, le coût de la fonction immobilière représente 7,3 % du chiffre d'affaires des activités commerciales du Groupe La Poste (16 441 M€)¹³. Il est difficile de porter une appréciation sur son importance relative, en l'absence de termes de comparaison directement exploitables.

3.3 D'IMPORTANTES REMONTÉES DE LIQUIDITÉS AU NIVEAU DE LA MAISON-MÈRE

L'un des impératifs assignés par La Poste à Poste Immo est de dégager des liquidités. En témoigne la baisse des capitaux propres en 2010 et 2012, qui s'est traduite par une remontée de liquidités vers la maison-mère.

Deux réductions de capital ont eu lieu en 2010 puis 2012 pour un total de 1 351 M€, aboutissant à réduire les capitaux propres de Poste Immo de 3 050 M€ au 31 décembre 2009 à 1 699 M€ au 31 décembre 2012. Une troisième réduction de capital est intervenue en 2013 pour 228 M€ : à cette occasion, Poste Immo a transféré les titres de sa filiale, la SCI Tertiaire Saint Romain (117 M€), à La Poste, ainsi que sa créance en compte courant sur cette SCI (111 M€). Le transfert des actifs se traduit juridiquement par une réduction du capital social de Poste Immo¹⁴.

¹³ La Poste, *Document de référence 2012*, p. 232. Ce chiffre d'affaires est la consolidation des chiffres d'affaires suivants : Courrier, Express, Colis, Enseigne, immobilier.

¹⁴ Cette opération visait à renforcer les fonds propres de La Banque postale et s'inscrivait dans le cadre de la nouvelle réglementation prudentielle Bâle III. Elle se composait en fait de deux phases distinctes : La Poste apportait en nature les actifs de la SCI Tertiaire Saint-Romain à La Banque postale et celle-ci augmentait son capital à due concurrence. Parallèlement à ce transfert, La Poste souscrivait pour 800 M€ de titres hybrides afin

Les réductions de capital effectuées ont été financées au moyen de deux emprunts de Poste Immo auprès de La Poste (pour un total net de 1100 M€) et par la trésorerie de Poste Immo pour 251 M€.

Deux raisons ont motivé la réduction des capitaux propres de Poste Immo :

- financer les investissements des autres métiers ;
- rééquilibrer le bilan de Poste Immo, pour que les ratios d'endettement se rapprochent des standards de l'immobilier, permettant ainsi de faire apparaître dans ses comptes une rémunération du capital immobilisé dans son patrimoine égale au taux d'intérêt payé à La Poste. La dette de Poste Immo est ainsi passée de 500 M€ en 2009 à 1 600 M€ à la fin 2012. Les ratios dettes financières nettes / capitaux propres et dettes financières nettes / actif réévalué se situaient respectivement à 78 % et 37 % en 2012 (10 % et 8 % en 2009).

4 LA GESTION DES ACTIVITÉS : OPÉRATIONS DE CO-PROMOTION, ACHATS, CESSIONS

4.1 LES TENTATIVES DE DIVERSIFICATION DE POSTE IMMO : EXTERNALISATION PARTIELLE, CO-PROMOTION ET LOCATION À TIERS

Poste Immo s'est engagé en 2008 dans des opérations d'externalisation et de co-promotion, avec deux objectifs principaux : améliorer la souplesse de gestion du patrimoine immobilier et rechercher une valorisation maximale de certains actifs.

Il est trop tôt pour porter une appréciation d'ensemble sur ces opérations dont la rentabilité dépend de très nombreux critères. La valorisation du bâtiment ou du terrain cédé par Poste Immo doit être suffisante pour ne pas transférer au partenaire de l'opération une valeur dépassant la réalité de son apport technique et commercial. La présente enquête n'a pas contrôlé ce point. Par ailleurs, divers autres risques juridiques et d'image s'attachent à ce type d'opérations.

4.1.1 L'externalisation partielle des plateformes industrielles du courrier

En décembre 2008, avec le projet AKATEA, Poste Immo a décidé de créer un organisme de placement collectif en immobilier (OPCI), auquel ont été cédés des actifs logistiques : deux plateformes Coliposte ainsi que huit plateformes industrielles du courrier (PIC). Poste Immo s'est engagé à hauteur de 22,4 % dans le capital de l'OPCI, qui a pris la forme d'une société de placement à prépondérance immobilière à capital variable appelée Technical Property Fund 2 (TPF 2), les 77,6 % restants étant détenus par des investisseurs privés regroupés par BNP Paribas Real Estate Investment Management.

d'honorer une émission par La Banque postale de titres de dettes. L'impact sur le résultat de Poste Immo sera notamment la perte d'un loyer de 12 à 13 M€ par an.

Poste Immo présente les objectifs de l'opération comme étant essentiellement d'assouplir les conditions d'exploitation de ces actifs, de rechercher des gains financiers à court terme pour le Groupe et d'alléger les besoins de financement pour financer d'autres projets immobiliers.

Poste Immo a obtenu la mise en place de baux fermes de douze ans pour le Courrier, qui devient locataire de la société TPF 2, assortis de l'obligation pour le bailleur de les renouveler pour une période d'au moins quarante-huit ans à des conditions prédéfinies, soit une garantie d'occupation de soixante ans. Le métier a la possibilité de quitter les lieux à l'issue d'une première période de douze ans sans indemnité, puis tous les trois ans. En revanche, il ne bénéficie pas de régime particulier en matière de loyer : le loyer initial a été fixé au prix du marché et indexé sur l'indice du coût de la construction.

4.1.2 Les opérations de co-promotion immobilière

Outre les opérations d'externalisation partielle via l'OPCI TPF 2, Poste Immo s'est lancé dans des opérations de co-promotion immobilière, avec l'objectif de tirer un bénéfice maximal de certains actifs immobiliers, notamment à Paris et en région parisienne.

Le schéma est sensiblement le même : Poste Immo (ou sa filiale) cède l'actif considéré à une société dont elle possède une part minoritaire du capital (35 %, 40 % ou 49 %), conjointement avec un investisseur. La société réalise les travaux et se charge de la commercialisation. Poste Immo négocie en général une marge supérieure à sa participation : il reçoit ainsi 50 % du résultat de la SCI La Bataille (dont il possède 35 % du capital), engagée dans un projet immobilier à Issy-les-Moulineaux, si celui-ci est positif et ne participe à ses éventuelles pertes qu'à hauteur de 35 %.

Trois opérations sont notables :

- La première opération de co-promotion : Issy-les-Moulineaux / Villeneuve-la-Garenne

Poste Immo s'est associé à BNP Paribas dans deux SCI : la SCI Villeneuve Longue Bertrane (49 % Poste Immo et 51 % BNP Paribas) pour l'acquisition en état futur d'achèvement de la future plateforme courrier de Villeneuve-la-Garenne, et la SCI La Bataille (35 % Poste Immo et 65 % BNP Paribas) afin d'acquérir l'ancien centre de tri d'Issy-les-Moulineaux auprès de la SCI Activités Courrier Industriel, en vue de la réalisation d'un programme immobilier d'environ 46 000 m² de bureau et 10 000 m² de logements.

Poste Immo s'est efforcé de limiter les risques en se réservant la possibilité de sortir du projet à l'achèvement de chaque phase. Les décisions stratégiques sont prises à l'unanimité des actionnaires.

- L'opération du 56, rue Cler à Paris 7^{ème}

L'opération a consisté en la cession, à la fin de 2011, par la SCI BP Mixte, de l'ensemble immobilier situé 56, rue Cler (ainsi qu'avenue de la Motte Picquet et passage de la Vierge) à Paris 7^{ème}, à l'exception du futur volume postal, à la société civile de construction vente « SCCV 56, rue Cler ». Poste Immo détient 49 % du capital de cette société, les 51 % restants étant détenus par la société Emerige Résidentiel. Poste Immo a négocié une marge supérieure à sa participation en cas de bénéfices, soit 69 %, et ne participe à un déficit éventuel qu'à hauteur de 49 %.

L'opération, débutée en 2011, s'est achevée au deuxième semestre 2014 avec la réalisation de 41 logements en accession, 19 logements sociaux, 3 commerces, 51 places de parking, sur une surface totale d'environ 8 000 m².

- Paris Observatoire : une opération difficile à lancer

Ce projet concerne un ensemble immobilier situé 140, boulevard du Montparnasse, 8 et 8 bis, rue Campagne première à Paris 14^{ème}, à l'exception du futur bureau de poste. Il porte sur 110 logements en accession, 32 logements sociaux, un grand commerce et 124 places de parking en sous-sol, soit une surface totale d'environ 14 600 m². La SCI Tertiaire Mixte doit céder la totalité de l'ensemble immobilier (sauf le bureau de poste qui reste la propriété du Groupe) à la SCI Observatoire, détenue à 40 % par Poste Immo et à 60 % par Altaréa Cogedim.

Le calendrier, qui prévoyait la livraison des bâtiments à l'été 2014 et début 2015, a pris un retard considérable en raison des vives réactions des riverains qui ont introduit plusieurs recours contre le permis de construire. L'annulation du permis de construire par le tribunal administratif en décembre 2013 a fragilisé davantage encore le projet. Une procédure d'appel est en cours.

4.1.3 Une opération symbolique commencée il y a plus de dix ans : la poste du Louvre

Cette opération concerne le bâtiment qui est, sans doute, le plus emblématique pour le Groupe La Poste : le plus grand centre de distribution du courrier de France desservant les quatre premiers arrondissements de Paris et le premier bureau de poste, recevant plus de 3 000 personnes par jour, ouvert 24h/24 toute l'année. Cet ensemble présente une obsolescence de plus en plus marquée et nécessite d'importants travaux de rénovation. Les surfaces vacantes représentent un part importante de la surface totale, environ 22 %. Le coût de cette vacance est estimée par Poste Immo à environ 1 M€ par an.

Les premières études d'opportunité ont commencé en 2006, avec le double objectif de concilier le maintien d'une occupation postale et une valorisation immobilière globale. Les premiers projets, en 2008, reposaient sur l'idée d'un nouvel espace public intégrant des commerces, des services et des espaces culturels. Ils sont apparus non viables financièrement et, en 2009, Poste Immo a décidé de reprendre des études avec des cabinets de conseil.

Il s'est ainsi orienté vers un projet occupant une surface totale d'environ 32 000 m², comprenant un bureau de poste (environ 6 500 m²), des surfaces de bureau (environ 10 000 m²), des services municipaux et de l'État (commissariat de police, halte-garderie – environ 4 000 m²), des logements sociaux (environ 1 200 m²), commerces (environ 2 300 m²) et un concept hôtelier (environ 7 200 m²).

À la suite du lancement d'une consultation fin 2011 (procédure négociée avec mise en concurrence préalable lancée par la SCI Tertiaire Mixte conformément à l'ordonnance n°2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics), le projet présenté par Dominique Perrault a été retenu en juillet 2012 et le permis de construire a été obtenu le 15 novembre 2013. La consultation afin de rechercher un partenaire hôtelier a été lancée en 2013 et a abouti en octobre 2014. Les travaux devraient s'achever en 2018, soit plus de dix ans après les premières études.

4.1.4 Les locations à tiers et les autres tentatives de diversification

Poste Immo a lancé un programme de mise en valeur des logements et surfaces d'activité en 2008, avec un recensement d'actifs à valoriser et notamment de sites en zone rurale pouvant intéresser des groupes de distribution. Sa stratégie a consisté à rechercher un partenaire national avec lequel conclure des accords site par site : un grand groupe de distribution a été sélectionné pour une première tranche de 45 sites, avec un objectif de 200 sites à moyen terme.

Cinq des sites initialement sélectionnés n'ont finalement pas fait l'objet d'un bail en raison d'un refus du maire ou de travaux trop coûteux à réaliser. Le partenariat s'est donc révélé décevant pour Poste Immo, le groupe de distribution ayant refusé de nombreuses localisations en raison d'un niveau de chiffre d'affaires des surfaces ouvertes inférieures à ses prévisions. Le partenariat ne devrait ainsi concerner qu'une cinquantaine de sites et non les 200 projetés.

Par ailleurs, Poste Immo souhaite développer une offre de service en logistique urbaine auprès de tiers. L'enjeu consiste à valoriser des sites du groupe en centre-ville qui pourront servir de plateforme logistique non seulement pour les métiers de La Poste mais aussi pour des tiers locataires. Poste Immo se fixe une cible de 20 M€ de loyers en 2018 pour environ 300 000 m² de surface mise à bail. La réflexion débute sur ce sujet et la stratégie pour parvenir à atteindre ces objectifs reste à préciser.

Poste Immo considère également comme un axe potentiellement rémunérateur de valoriser son expertise en matière de performance énergétique des bâtiments. Les principales opportunités seraient auprès des collectivités territoriales qui devront également respecter les normes du Grenelle de l'environnement. Pour autant, les recettes attendues de ce type de prestation semblent devoir rester à un niveau modeste, Poste Immo ne prévoyant d'ailleurs que 3 M€ de revenus en 2018 à ce titre. Comme dans le cas de la logistique urbaine, la stratégie de recherche de clients externes reste à préciser.

4.2 LES ACHATS : UNE FONCTION À RENFORCER ET UNE LOGIQUE ÉCONOMIQUE À DÉVELOPPER

4.2.1 L'application de différents régimes juridiques aux achats du pôle immobilier, source potentielle d'insécurité juridique

4.2.1.1 Une pratique différente des règles de mise en concurrence applicables au pôle immobilier

À la suite des études juridiques commandées à des cabinets de conseil et par souci de simplification, la direction de Poste Immo a décidé de soumettre les marchés et contrats de l'ensemble de ses filiales à la directive européenne n° 2004/17 du 30 mars 2004 dite secteurs spéciaux, transposée en France par l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics et son décret d'application n° 2005-1308 du 20 octobre 2005 relatif aux marchés passés par les entités adjudicatrices mentionnées à l'article 4 de l'ordonnance n° 2005-649 du 6 juin 2005 .

Elle a, en revanche, décidé d'appliquer à Poste Immo une procédure *ad hoc* d'achats respectant les principes fondamentaux de la commande publique (liberté d'accès, égalité de traitement, transparence des procédures). Cette position tient compte de la nature des marchés passés en propre par Poste Immo : contrats de prestation de services de conseils et d'assistance en matière informatique et contrats de fourniture de matériels.

Cette position a été formalisée au sein du document interne intitulé règles de mise en concurrence applicables au pôle immobilier, applicable à compter du 12 mars 2009.

Mais, pratiquement, Poste Immo procède pour ses achats à la mise en place d'une convention constitutive d'un groupement de commande et applique dans ce cadre l'ordonnance du 6 juin 2005 et le décret du 20 octobre 2005.

La large application de l'ordonnance de 2005 permet de renforcer la sécurité juridique des achats réalisés par le pôle immobilier, mais une différence importante apparaît entre la pratique des achats qui prennent le plus couramment la forme du groupement de commande avec application de l'ordonnance de 2005, et l'énoncé théorique des règles internes prévoyant que Poste Immo est seulement soumis à celles-ci. Il serait donc souhaitable que ces règles soient modifiées afin de faire référence à la pratique courante des groupements de commande, qui devraient être présentés comme le droit commun des achats réalisés par le pôle immobilier.

4.2.1.2 Le cas d'un marché de prestation informatique passé par Poste Immo

Poste Immo a décidé en 2011 de recourir à un contrat-cadre du Groupe La Poste pour sélectionner des candidats dans le cadre d'un marché d'assistance à maîtrise d'ouvrage. Au terme de cette procédure, effectuée en application de l'ordonnance de 2005, le marché a été attribué le 20 octobre 2011 au cabinet B.

Par la suite, en raison de divers aléas rencontrés sur le projet concernant le lot 1, Poste Immo a souhaité prolonger le contrat et conserver la société B, afin de sécuriser les prochaines étapes de mise en œuvre du schéma directeur informatique. Cette prolongation a pris la forme d'un avenant au marché de 2011, pris cette fois sur le fondement des règles de mise en concurrence applicables au pôle immobilier et non des règles de l'ordonnance de 2005. La conclusion de l'avenant avec B a été réalisée sans mise en concurrence préalable. Signé en octobre 2013, il a eu pour effet de prolonger jusqu'en avril 2014 le premier contrat.

L'avenant n'a donc pas été conclu conformément aux règles utilisées pour la passation du marché initial. La juxtaposition de règles d'achat différentes, dans le cas présent, ne semble pas de nature à assurer une pleine sécurité juridique aux achats réalisés par Poste Immo.

Par ailleurs, l'avenant a représenté plus de 60 % du montant du marché initial, ce qui peut être regardé comme une modification substantielle de l'équilibre dudit marché. Utiliser la procédure du marché complémentaire, négocié sans publicité préalable ni mise en concurrence, n'était donc pas possible au cas d'espèce.

4.2.2 La nécessité de viser la performance économique des achats et d'en améliorer le suivi

Poste Immo ne s'est engagé que très récemment dans la modernisation de la fonction achat, sous la forme d'un plan de transformation du pôle achat, qui s'est concrétisée en 2012 par une réorganisation du siège, avec le rattachement de la direction des achats à la direction financière devenue la direction financière et des achats.

En 2013, un objectif de gain de 2 % sur les achats, par rapport à un prix historique, a été fixé uniformément à l'ensemble du pôle immobilier. Toutes les directions régionales y ont également été soumises.

De plus, des indicateurs de suivi des achats ont été créés en 2012, comme première phase à la mise en place de tableaux de bord à compter de septembre 2013. Ces tableaux sont diffusés mensuellement par le siège à toutes les directions régionales qui peuvent se comparer entre elles pour chaque indicateur. Des fiches de suivi visent à évaluer les fournisseurs et à mettre en place des plans d'action en cas de besoin.

La volonté de réaliser des économies s'est également concrétisée par le recours sur une grande échelle à des contrats-cadres.

Ces initiatives marquent des avancées, même s'il ne s'agit bien souvent encore que d'objectifs ayant surtout aux yeux de la direction de Poste Immo pour vertu de diffuser auprès des acheteurs une véritable culture économique.

Plusieurs limites doivent en outre être signalées :

- L'analyse des marchés a révélé que, dans leur grande majorité, les contrats-cadres étudiés ne fixent ni montant minimum ni montant maximum de commande. Il paraît donc difficile, dans ces conditions, d'obtenir les meilleurs prix de la part des prestataires. En effet, ce sont alors les entreprises ayant déjà réalisé des prestations pour Poste Immo qui peuvent anticiper le volume des commandes et définir ainsi les meilleurs prix relatifs. Il serait donc judicieux de préciser des fourchettes d'achats dans la définition des contrats-cadres ;
- Comme l'a rappelé le rapport de la Cour sur les achats de La Poste SA, le développement d'une culture économique de l'achat nécessite de poursuivre la professionnalisation de cette fonction, avec un effort soutenu en termes de formation.

4.3 LES CESSIONS : UNE TRAÇABILITÉ À RENFORCER

La consultation lors de l'enquête d'une dizaine de dossiers de cession (par comparaison, près de 280 dossiers de cession sont recensés pour l'année 2012) a montré que, si les procédures, qui ont été renforcées depuis 2010, sont dans l'ensemble formellement respectées, les choix adoptés par Poste Immo sont parfois peu explicites.

4.3.1 Des dossiers de cession souvent hétérogènes et parfois lacunaires

Les documents joints au dossier de cession sont souvent hétérogènes. Il n'existe pas de liste type de pièces à joindre, en dehors du dossier de cession proprement dit, destiné à présenter la vente au comité de cession. Dans certains dossiers figurent ainsi l'acte de cession, le mandat de recherche d'acquéreurs, le procès-verbal du comité de cession, des échanges par mail, mais ce n'est pas toujours le cas. Les expertises sur la valeur de l'actif figurent en général.

Dans un cas, le dossier s'est révélé particulièrement lacunaire. Il s'agit d'un appartement de 69 m², également situé dans la commune de C, dont sont locataires des agents de La Poste. Il n'est pas joint de dossier de cession formalisé ou d'expertise mais seulement l'attestation de la vente par devant notaire (septembre 2012) pour le prix de 197 998 €. Le prix du m² (2 870 m²) est nettement inférieur à ceux constatés pour deux appartements du même type situés dans le même immeuble et vendus à la même période de l'année (août 2012 pour l'un, octobre 2012 pour l'autre) : 3 742 €/m² et 3 986 €/m², soit respectivement – 30 % et – 39 %.

Le dossier fait référence à un passage en comité de cession national élargi au secrétaire général de Poste Immo, conformément aux règles de cession de la société, mais aucun document ne l'atteste de manière explicite. Le caractère particulier de la cession, dans la mesure où les acquéreurs sont des agents de La Poste, imposait pourtant un respect renforcé des procédures ainsi qu'une traçabilité exemplaire, s'agissant d'un dossier où la dimension déontologique est évidente et où le différentiel de prix observé est surprenant.

4.3.2 Des choix diversement motivés

Certains choix ne sont pas toujours explicités. Ainsi, fin 2011, dans le cas de la vente d'un logement vacant situé au-dessus du bureau de poste de la commune de D, la solution alternative d'une mise en location n'a pas été retenue sans que ce choix ait été justifié par les pièces consultées. Le dossier ne comporte pas non plus d'explication sur les raisons ayant motivé le choix d'une vente partielle alors que l'un des scénarios envisageait de vendre la totalité des biens, y compris le bureau de poste.

Lorsque la vente se solde par une moins-value, le dossier de cession comporte des justificatifs, mais qui peuvent être plus ou moins convaincants. Ainsi, la vente en 2010 du centre de tri du courrier dans la commune de E, désaffecté depuis 2007 se justifie malgré une moins-value d'1 M€ (VNC de près de 2 M€, prix d'achat proposé et accepté de 950 000 €), du fait des frais de portage importants consentis depuis 3 ans par Poste Immo (près d'1 M€ en frais de gardiennage, entretien, impôt foncier) et des perspectives réduites de vente pour un bien de conception obsolète situé dans une zone peu attractive. Le prix de vente se révèle d'ailleurs supérieur à la dernière estimation de l'expert (environ 800 000 €).

Lors de ventes effectuées en gré à gré supérieures à 1 M€, le dossier passe effectivement en comité de cession national présidé par le directeur général de Poste Immo. Les motifs invoqués sont toutefois diversement convaincants.

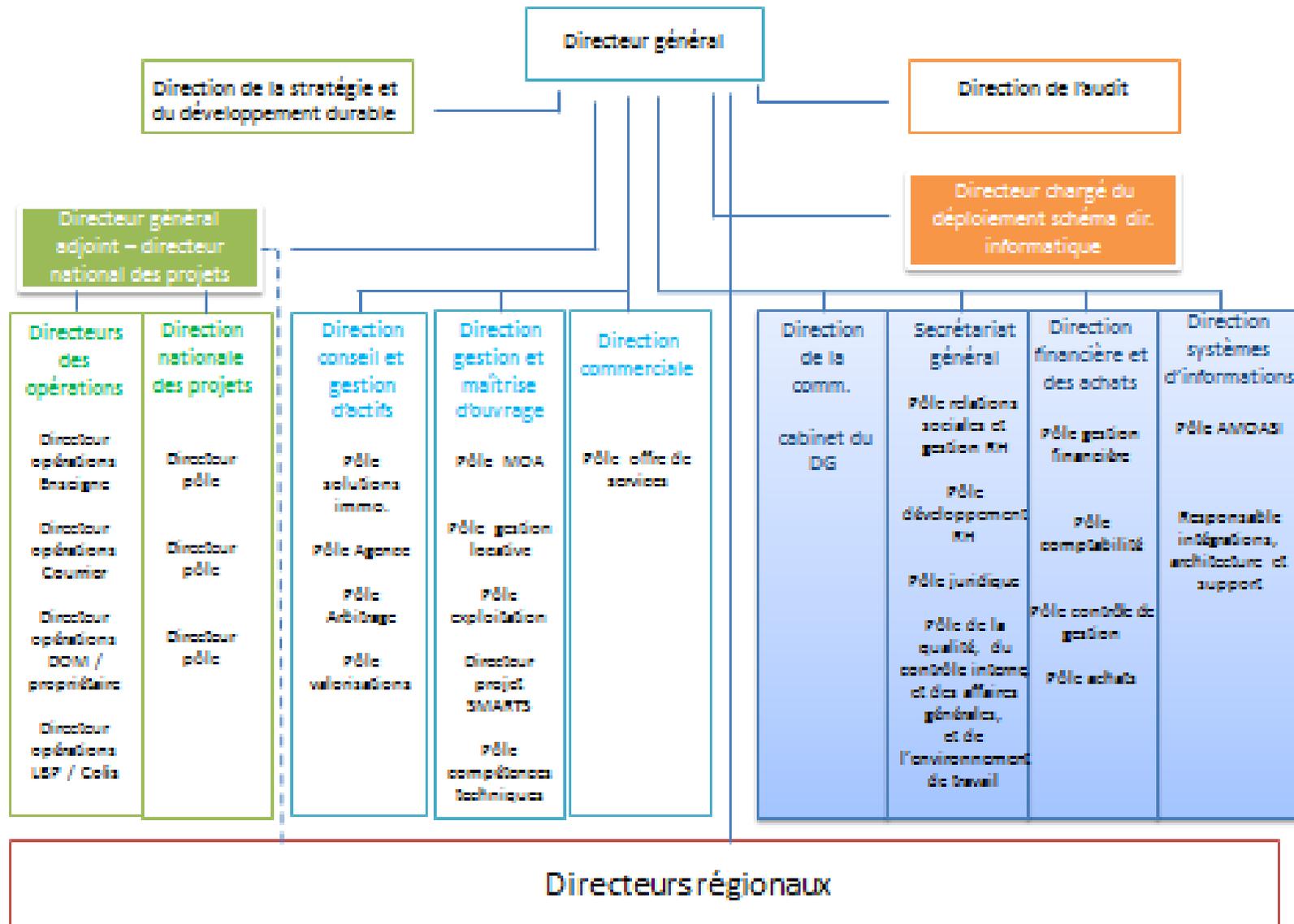
La cession de gré à gré de lots vacants consistant en particulier en une salle de tri du courrier dans la commune de F est justifiée selon Poste Immo par une offre de 1,3 M€ supérieure aux valeurs d'expertise (1,12 M€ et 1,07 M€) permettant d'enregistrer une plus-value de près de 0,6 M€ (2012). En l'espèce, l'intervention de la municipalité s'est révélée décisive, l'offre provenant d'une PME familiale implantée depuis plusieurs décennies et qui bénéficie du soutien bienveillant de la ville de F. Rien ne dit pourtant qu'une mise en concurrence préalable n'aurait pas permis à Poste Immo de réaliser un gain supérieur. Le dossier ne comportant pas trace des échanges avec les représentants de la commune, il est difficile d'apprécier dans quelle mesure cette vente réalisée au profit du candidat de la ville s'inscrit dans une négociation plus globale.

À tout le moins, la procédure de cession de gré à gré devrait rester exceptionnelle et s'entourer de toutes les garanties de transparence. Le comité de cession, dans cette perspective, pourrait s'ouvrir utilement à des personnalités extérieures à Poste Immo.

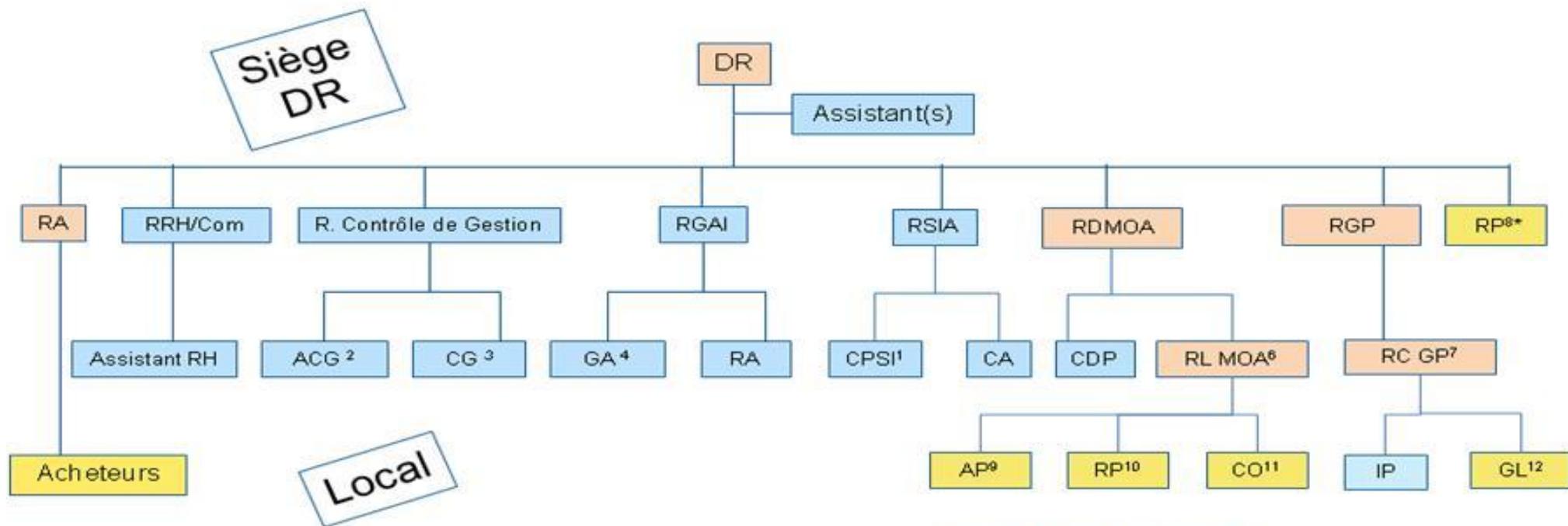
Recommandation n° 5 : Expliciter et justifier les procédures arrêtées à l'occasion des cessions (vente ou location, vente totale ou partielle, cession de gré à gré) et renforcer le contrôle interne sur le respect des règles et des bonnes pratiques lors des opérations de cession et de co-promotion.

ANNEXES

Annexe n° 1. Organigramme de Poste Immo et organisation type d'une direction régionale



Organisation type d'une direction régionale



Nouvelles fonctions : légende

- 1 : Chargé de Projets Solutions Immobilières
- 2 : Assistant(s) Contrôle de Gestion
- 3 : Contrôleur de gestion
- 4 : Gestionnaire d'actifs
- 5 : Chargé(s) d'affaires
- 6 : Responsable Local MOA
- 7 : Responsable Cellule GP
- 8 : Responsable de projets
- 9 : Assistant projet
- 10 : Responsables programmes
- 11 : Conducteurs d'opérations
- 12 : Gestionnaires Locatifs

- ⇔ « Bi-appartenance
⇔ La Poste Poste Immo »
 - ⇔ Poste Immo
 - ⇔ La Poste
- * Poste Immo par exception

Annexe n° 2. Évolution de la masse salariale totale – pôle immobilier de 2008 à 2014

Tableau n° 1 : Rémunérations des agents du pôle immobilier

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	var. 2009- 2014
Rémunérations	40 273	47 910	49 761	50 221	50 297	52 313	51 765	8,0 %
Primes versées			3 056	3 264	3 116	3 487	3 702	ND
Interim	655	638	478	687	700	260	127	- 80,0 %
Refacturation du personnel	794	1 235	390	2 293	589	628	786	- 36,4 %
Total rémunérations versées	41 722	49 783	53 685	56 465	54 702	56 688	56 380	13,3 %
Taux d'évolution		19,3 %	7,8 %	5,2 %	- 3,1 %	3,6 %	- 0,5 %	

Effectif moyen	1 051	1 131	1 171	1 142	1 095	1091	1053	- 6,9 %
taux d'évolution		7,6 %	3,5 %	- 2,5 %	- 4,1 %	- 0,4 %	- 3,5 %	

Rémunération moyenne	39,7	44,0	45,8	49,4	50,0	52,0	53,6	21,7 %
Taux d'évolution		10,9 %	4,2 %	7,8 %	1,0 %	4,0 %	3,1 %	

Source : Poste Immo – tableau ayant servi à la construction du graphique n°1

Tableau n°2 : Évolution de la masse salariale totale

En millier d'euros	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	var. 2009- 2014
Total rémunérations versées	41 722	49 783	53 685	56 465	54 702	56 688	56 380	13,3 %
Charges sociales	17 764	22 140	24 544	25 728	26 661	27 684	28 274	27,7 %
Impôts et taxes	4 848	4 779	4 419	4 478	4 375	4 268	3 592	-24,8 %
<i>Sous-total rému + charges sociale + impôts et taxes</i>	<i>64 334</i>	<i>76 702</i>	<i>82 648</i>	<i>86 671</i>	<i>85 738</i>	<i>88 640</i>	<i>88 246</i>	<i>15,1%</i>
Intéressement		833	1 719	1 722	2 153	856	2 340	181,0 %
Action sociale	254	1 021	1 873	2 675	2 103	2 224	2 593	154,0 %
Provisions	83	1 015	2 569	4 318	2 703	-146	758	-25,3 %
Autres	1 490	470	747	1 674	1 955	560	249	-47,0 %
Total	66 161	80 041	89 556	97 060	94 652	92 134	94 187	17,7 %

<i>taux d'évolution</i>		21,0 %	11,9 %	8,4 %	-2,5 %	-2,7 %	2,2 %	
-------------------------	--	---------------	---------------	--------------	---------------	---------------	--------------	--

<i>effet prix</i>		10,8%	4,1 %	3,6 %	3,9 %	3,8 %	2,7 %	
<i>effet volume</i>		7,6 %	3,5 %	-2,5 %	-4,1 %	-0,3 %	-3,5 %	
<i>effet "autres"</i>		2,6 %	4,2 %	7,3 %	-2,3 %	-6,2 %	3,0 %	

Source : Poste Immo

Annexe n° 3. Compte de résultat du pôle immobilier (2008-2014)

En M€	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Loyers	600,7	639,6	618,3	625,8	634,5	642,9	575,7
<i>dont loyer patrimonial</i>	<i>354,9</i>	<i>375,3</i>	<i>368,6</i>	<i>363,2</i>	<i>362,8</i>	<i>360,3</i>	<i>296,3</i>
<i>dont loyer locatif</i>	<i>245,8</i>	<i>264,5</i>	<i>249,7</i>	<i>262,6</i>	<i>271,6</i>	<i>282,6</i>	<i>279,4</i>
Compléments de loyers	28,6	42,1	56,6	82,9	104,1	125,6	145,6
Honoraires	19,5	26,4	24,1	27,1	25,4	25,5	26,4
Refacturation des charges locatives	35,7	45,6	41,7	49,4	49,9	52,2	90,3
Autres produits	6,6	7,7	7,1	7,6	4,7	5,9	5,1
Produits des activités de promotion					32,1	55,2	
Total Chiffre d'affaires (1)	691,1	761,4	747,8	792,8	850,6	907,4	843,1
Charges							
Amortissements	-175,0	-187,7	-192,4	-204,4	-218,3	-233,9	-231,0
Provisions	0,0	-8,6	-12,3	-18,6	-0,7	-3,5	-14,0
Loyers et charges refacturés	-286,3	-309,6	-293,5	-311,7	-318,5	-337,4	-333,2
Charges propriétaire	-113,4	-103,6	-99,7	-104,6	-106,1	-99,3	-90,9
Charges des activités de promotion					-24,0	-40,9	
Total Charges immobilières (2)	-574,7	-609,5	-597,9	-639,3	-667,6	-714,9	-669,0
Sous total résultat d'exploitation avant fonctionnement (1+2)	116,4	151,9	149,9	153,5	183,0	192,4	174,1
Charges de fonctionnement (3)	-99,1	-118,6	-133,2	-132,1	-129,7	-132,1	-141,4
Sous total résultat expl. avant cessions (1+2+3)	17,3	33,3	16,7	21,4	53,3	60,3	32,7
Résultat de cession (4)	38,7	20,7	18,0	30,0	55,3	74,3	16,6
Résultat d'exploitation (1+1+3+4)	56,1	54,0	34,7	51,4	108,6	134,7	59,5
Frais financiers	-12,8	-24,1	-55,2	-51,0	-60,2	-60,9	-60,9
IS courant et différé	-38,2	-11,0	5,8	-1,8	-65,5	-33,3	-13,9
Mise en équivalence	-0,3	1,5	0,7	1,8	0,6	2,1	1,5
Résultat net	4,8	20,4	-14,0	0,4	-16,4	42,5	-13,8

Annexe n° 4. Les coûts immobiliers des métiers (2012)

Le Courrier (17 M€)

L'activité immobilière est assurée, au sein du parc du Courrier, par 196 ETP relevant de la direction industrielle du Courrier, et répartis pour la majorité d'entre eux en régions dans les directions opérationnelles Courrier (DOTC). Au niveau du siège, les activités de conception du réseau et de maintenance sont dévolues à la direction technique du Courrier, appuyée par la direction financière. La masse salariale représentait un coût de 10,6 M€ en 2012 et les frais de fonctionnement (loyers, véhicules, achats divers) 1 M€. Les travaux d'aménagement immobiliers engagés et payés directement par le Courrier s'élevaient de leur côté à 5,4 M€.

L'Enseigne (26 M€)

L'activité immobilière du métier relève de la direction de l'immobilier de l'Enseigne et des parcs mobilité, constituée de 3 pôles, dont 2 seulement traitent de l'immobilier : l'un chargé du déploiement de la programmation immobilière (6 agents) et l'autre du pilotage et du suivi de la restitution des surfaces (3 personnes).

Le cadre d'organisation comportait en 2010 un total de 173 agents théoriques, pour un coût total de 10,7 M€, qui se répartissaient pour plus de la moitié sur des fonctions de contrôleur de sites. L'Enseigne étudie, dans le cadre d'une réflexion plus générale sur l'organisation des DAST, si le volume des effectifs en charge de l'immobilier est adapté. De fait, les contrôleurs de site de l'Enseigne et les inspecteurs du parc de Poste Immo ont des fonctions très comparables : dans l'un et l'autre cas, ils sont chargés du suivi des bâtiments dans ses divers aspects (maintenance préventive et curative, aspects réglementaires, signalement des travaux à réaliser et vérification que ceux-ci ont été conduits, etc.). Des doublons existent donc qui pourraient être réduits en mutualisant davantage les activités de Poste Immo et de l'Enseigne.

À ces coûts de personnel s'ajoutent les travaux réalisés par l'Enseigne sans solliciter Poste Immo. Ils s'élevaient, en 2013, à 15,4 M€ hors TVA.

Le Colis (moins de 2 M€)

Les charges de fonctionnement de la direction immobilière de Coliposte étaient, en 2013, de 1,3 M€ (frais de personnel, fonctionnement, honoraires de commercialisation payés à tiers). Les honoraires de gestion payés à Poste Immo s'élevaient à moins de 1 M€. Aucune information n'a pu être obtenue sur le coût des travaux directement réalisés par le Colis.

La Banque postale (2,5 M€)

Les investissements réalisés directement par La Banque postale représentaient, en 2012, un montant de 0,8 M€. Ce montant a cependant significativement augmenté en 2013 (6 M€) en raison de la prise en charge de travaux à Lyon. Les dépenses de fonctionnement étaient, en 2012, de 1,7 M€, comprenant des dépenses de personnel (1,2 M€) et le coût de l'environnement de travail pour 0,5 M€ (locaux, informatique, frais généraux).