

CASE HISTORIES

La Poste (French Post)

Philippe BANCE & Nathalie REY

CREAM Université de Rouen & CEPN Université Paris 13, Sorbonne Paris Cité

Section A : « Identification de l’entreprise »

Nom officiel de l’entreprise : La Poste

Siège social du groupe : 44, Boulevard de Vaugirard, Paris, Île-de-France, 75757 Paris Cedex 15, France.

Société anonyme au capital de 3 400 000 000 €. Téléphone : 01 55 44 00 00.

La Poste est immatriculée au Registre de commerce et des sociétés de Paris sous le numéro B 356 000 000. Code APE 641.

Raisons du choix de l’organisation

La Poste est le groupe leader du secteur postal en France, en charge du service universel postal, et un acteur financier. Il s’agit du premier employeur de France après l’Etat, 266 618 personnes étant salariées du groupe fin 2012. Il figure par son chiffre d’affaires parmi les 25 premiers groupes français. Le groupe La Poste est multi-activités : en 2012, le courrier qui représente la moitié, les colis express pour près de 26 pour cent et la banque pour 24 pour cent de son chiffre d’affaires. Depuis 2011, La Poste est devenu un opérateur virtuel de téléphone mobile.

Avant l’introduction de la concurrence dans le secteur postal, La Poste était une administration qui disposait du monopole de la distribution du courrier en France. Il s’agit donc de l’opérateur historique en France. La loi de 2010 a transformé l’administration publique en une société publique

à responsabilité limitée. A cette occasion, les craintes de privatisation et de remise en cause à terme des missions de service public se sont exprimées. Une grève nationale a été organisée par les syndicats contre la transformation en société anonyme. Un référendum citoyen (et non un vote officiel) a même été organisé et s'est prononcé contre la privatisation de l'entreprise. Des amendements du Sénat français ont également cherché à garantir la permanence de la détention à 100% de La Poste par l'Etat.

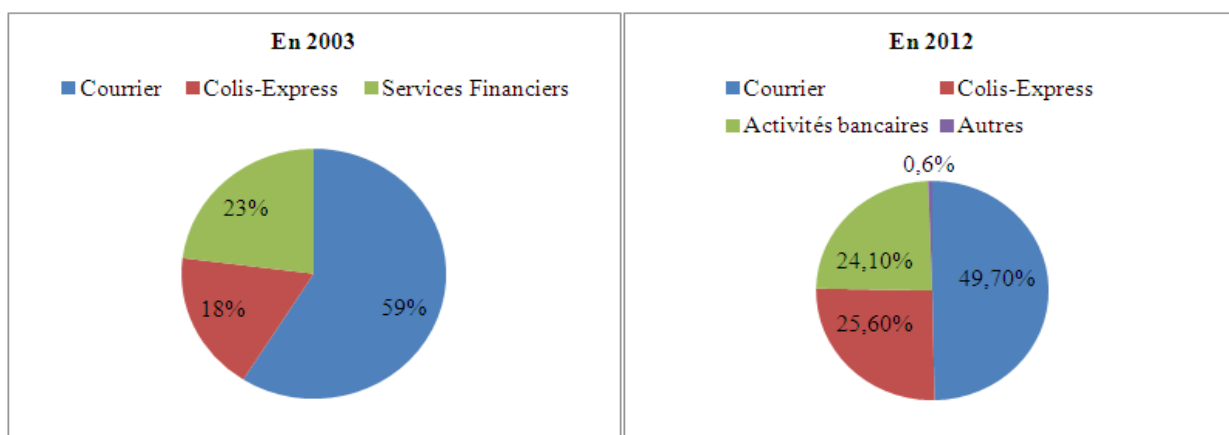
Ces craintes tiennent également au contexte d'ouverture à la concurrence du secteur postal sous l'impulsion de l'Union européenne. L'ouverture progressive à la concurrence depuis la directive de décembre 1997 a de plus profondément modifié les conditions d'exercice du service public postal. Se posent les questions de l'accessibilité au service, de la densité de la présence postale dans les zones rurales et du rôle de l'entreprise dans le développement des territoires.

Dans ce contexte de changements structurels et de nette contraction de l'activité du courrier, un débat de fond s'est engagé concernant l'évolution des missions de service public, des transformations du modèle social, de la nouvelle gestion de personnel avec la contraction du nombre des fonctionnaires, du rôle de cohésion sociale et territoriale l'entreprise.

Depuis avril 2010, le groupe a adopté un plan stratégique, dit « Ambition 2015 », qui vise à déployer une approche fondée sur une logique de développement et d'innovation tournée vers le service à la clientèle et aux territoires. Le groupe vise à être une référence en matière de performance publique. Il entend également être un groupe multi-activités, reposant sur des valeurs sociales et de développement durable, et qui exerce pleinement ses missions de service public.

Informations basiques

Graphique A.1 : Evolution de la répartition de l'activité du groupe :



Source : Rapports annuels de La Poste

Tableau A.1 : Principaux indicateurs du groupe de 2002 à 2012

Année	Chiffre d'affaires*	Résultat d'exploitation*	Résultat net*	Dettes nettes*	Nombre de salariés (en équivalent temps plein agent / année)
2002	17 325	93	34	3 963	299 400 en 1999
2009	20 527	757	531	5 535	287 174
2012	21 658	816	479	3460	266 618 (dont 83,1% dans la société mère du groupe)

*en millions d'euros

Source : Rapports annuels de La Poste

Equipe de recherche impliquée dans l'étude de cas

Philippe Bance, Directeur Adjoint du laboratoire CREAM (Centre de Recherche en Economie Appliquée à la Globalisation) de l'Université de Rouen, Vice-Président de l'Université de Rouen de 2007 à 2010, Délégué Scientifique à l'Agence d'Evaluation de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur (AERES) depuis 2010, Président de la commission scientifique « Economie publique » du CIRIEC-France, membre du Conseil scientifique international du CIRIEC. Ses recherches portent principalement sur les services d'intérêt général, l'économie européenne et l'évaluation des politiques publiques.

Nathalie Rey, Directrice adjointe de la Faculté d'Economie et de gestion et Maître de conférences à l'Université de Paris 13. Elle a été Contrôleur financier et Concepteur senior. Elle enseigne la Théorie financière, la Théorie du portefeuille, la Gestion du risque. Ses recherches sont centrées sur l'intégration financière, la restructuration bancaire, la finance de marché au sein du laboratoire CEPN (Centre d'Economie de l'Université Paris Nord).

Section B : « Historique »

Les origines

Les origines de la poste française remontent loin dans le temps : en 1464, sous le règne du roi Louis 11, « l'Edit de Luxies » instaure sur le territoire français un réseau de relais de poste pour transporter de manière régulière les lettres royales. L'Office des messagers royaux fut ensuite créé en 1577 pour transporter les courriers de personnes privées. Au 17^{ème} siècle, le service fut organisé

sous la direction d'un surintendant des postes, qui était une personne privée qui achetait au roi le droit exclusif d'exploiter le service sur le territoire français et d'en tirer un revenu. Pour ce qui est des activités financières, dès le moyen âge, la fonction de convoyeur de fonds (physiques, lettres de change) avait été associée aux transports des messages ou des objets. Mais, en 1603, lorsque la Poste Royale est érigée en service public d'État, les services postaux ont entretenu des liens étroits avec les activités financières. Les missions publiques de service postal sont également apparues dès le 17^{ème} siècle : il s'agissait, comme dans d'autres Etats européens, d'assurer par la mise en place d'une administration postale la fiabilité d'un service jugé essentiel pour le fonctionnement de la société.

Des pratiques communes ont dès lors émergé et, au 19^{ème} siècle, l'administration postale s'est partout imposée. Des obligations de service public ont vu le jour pour couvrir l'ensemble du territoire à un prix réduit. La péréquation tarifaire est également devenue une pratique commune de facturation du service indépendamment du coût généré par l'utilisateur et donc de sa localisation géographique. Les transferts inter-clientèles, les subventions croisées entre les différents types d'activités permettent de financer les productions non rentables. Pendant le 19^{ème} siècle et jusqu'à la seconde moitié du 20^{ème} siècle, les services postaux ont joué un rôle moteur dans le développement des activités financières sans rencontrer une réelle concurrence. En un siècle et demi, les innovations postales en matières de services financiers ont été nombreuses (1832, création du mandat payable à vue ; 1892, mise en place d'un service d'envoi contre remboursement ; 1881, institution du service public de la Caisse d'épargne postale ; 1914, placement des emprunts d'État et bons du Trésor ; 1918, lancement du service des chèques postaux ; 1939, premiers règlements de prestations sociales, etc.).

Ces pratiques relèvent d'une conception de l'intérêt général fondée sur l'égalité de traitement, sur l'accès universel des citoyens au service public et le service rendu aux populations et à la nation¹. La socialisation des usagers démunis ou isolés, le maintien du lien social dans les espaces ruraux, l'aménagement du territoire national, la contribution au développement économique sont au cœur des missions postales au 20^{ème} siècle. La garantie de l'emploi et l'absence de contrainte de rentabilité sont jugés porteurs d'une « culture de service public » : l'agent public en tire une disponibilité auprès des usagers citoyens, pour promouvoir la cohésion économique et la solidarité sociale. La théorie néoclassique standard justifie également après la seconde-guerre-mondiale l'existence du monopole eu égard aux spécificités du secteur d'activité : l'importance des volumes et le caractère physique du transport de courrier sont à l'origine d'économies d'échelle ou de

¹ Les juristes français, dans la tradition initiée par Duguit, ont formalisé les missions de service public dans les fameuses lois de Rolland, autour des principes d'égalité, de continuité, de mutabilité (ou d'adaptabilité) du service, pour servir au mieux

gamme. Le statut théorique de monopole naturel : il est jugé moins coûteux et donc économiquement efficace qu'une seule organisation soit en charge de l'ensemble des activités. La théorie néoclassique justifie par ailleurs le déficit public pour servir l'intérêt général (théorème du rendement social maximal de Allais) ou l'adoption d'une tarification de second rang (à la Ramsey-Boiteux) censée maximiser le bien-être social sous contrainte d'équilibre budgétaire.

Jusqu'aux années 1980, l'administration publique reste en charge du monopole postal en France, comme dans tous les pays de l'OCDE. L'administration des Postes et Télécommunications (nommée selon les périodes P&T ou PTT) exploite le secteur postal et des télécommunications. Les PTT disposent (depuis 1928) d'une comptabilité séparée auprès du budget de l'Etat, ce qui permet d'analyser finement son activité propre. Plus tard, à partir de 1969, les comptes de la Poste et des télécommunications (la Direction générale des télécommunications ou DGT) vont être séparés, et la comptabilité analytique est développée en s'inspirant de celle d'une entreprise². Il n'en reste pas moins que dans le cadre du système de comptabilité nationale française conçu après la seconde-guerre mondiale et ce jusqu'aux années 1990, on place les PTT dans l'agrégat des grandes entreprises nationales (GEN). Les GEN sont des « entreprises publiques » en situation de monopole dont la dépendance directe vis-à-vis de l'Etat conduit à mener une analyse à part³. La consolidation des comptes des GEN permet en effet de prendre en compte les spécificités de ces organisations, qui ne remplissent pas seulement des missions de service public mais qui se trouvent très fortement impliquées également dans des missions de régulation macroéconomique depuis l'après seconde-guerre mondiale.⁴

Par delà les missions de service public assignées à l'administration, les PTT vont, comme d'autres grandes entreprises publiques en situation de monopole (et notamment EDF et la SNCF), jouer un rôle très important de régulation macroéconomique. Ce sera notamment le cas après le déclenchement en 1973 de la crise économique. Des investissements massifs sont réalisés pour susciter des effets d'entraînement sur l'économie toute entière par les entreprises publiques. Concernant les PTT, cette implication s'exercera principalement par un effort d'investissement

² Dang-Nguyen G, (1986), Etat et entreprise publique : les PTT européens et leur environnement, *Politiques et management public*, Volume 4, n° 4-1, pp. 119-152.

³ Les GEN regroupent les Charbonnages de France, EDF, GDF, la SNCF, la RATP, Air France, Air Inter, et les PTT (La Poste et France Télécom)

⁴ Voir Bance P. et Monnier L., Entreprises publiques et construction communautaire. Rupture d'un mode de régulation, in *Politiques économiques et construction communautaire. Le choc européen*, sous la direction de P-J. Lehmann et L. Monnier, L'harmattan, avril 2000, et Bance 2012. Les spécificités comportementales des GEN se mesurent tout particulièrement par l'existence de cycles d'investissement très prononcés, dont les effets contra-cycliques sont de grande ampleur du fait de leur poids dans l'investissement national et de taux d'investissement qui peuvent être près de trois fois supérieurs à ceux des entreprises concurrentielles (publiques comprises). Par delà l'investissement, on peut également observer une implication conjoncturelle forte dans la lutte contre l'inflation (compressions tarifaires), dans la politique monétaire et de taux de change (par exemple par endettement sur les marchés internationaux des capitaux dans les années 1970)...

massif pour développer un réseau téléphonique français qui, jusqu'aux années début des années 1970 ne répondant pour l'essentiel qu'aux besoins des entreprises du fait de coûts d'accès très élevés au réseau pour la clientèle domestique.

Ce rôle de régulation macroéconomique va s'estomper et même disparaître dans les années 1980, non seulement du fait de la nécessité pour l'entreprise publique de récupérer des efforts massifs consentis en matière de politique d'investissement, mais structurellement du fait d'une rupture de paradigme économique. Le consensus de Washington des années 1980 change profondément la donne. Les réformes menées sous l'impulsion de l'Union européenne (UE) vont impulser une dynamique d'ouverture à la concurrence.

La libéralisation postale européenne

Comme pour d'autres Services d'intérêt économique général (SIEG), les objectifs de l'UE sont « d'achever le marché intérieur des services postaux et de veiller, par un cadre réglementaire approprié, que des services postaux efficaces, fiables et de bonne qualité soient fournis dans l'Union européenne à tous ses citoyens à des prix abordables »

Selon la commission européenne, les objectifs principaux sont ainsi de :

- « Définir à l'échelon de l'UE un service postal universel, conçu comme un droit d'accès des utilisateurs aux services postaux et comprenant un éventail minimum de services de qualité...
- Fixer une limite commune aux domaines postaux réservés que chaque État membre peut accorder à son ou ses prestataires du service universel...
- Mettre en œuvre un processus de libéralisation progressive et contrôlée du marché à l'intérieur du secteur postal...
- Améliorer la qualité des services postaux en fixant, au niveau communautaire, des normes communes de qualité du service pour le courrier transfrontière intracommunautaire...
- Établir le principe que les tarifs doivent être fonction des coûts et faire en sorte que la prestation du service universel soit financée d'une manière transparente et compatible avec le droit communautaire.
- Encourager l'harmonisation des normes techniques, en tenant compte des intérêts des utilisateurs.
- Faire en sorte que des conditions de concurrence équitables existent en dehors du secteur réservé.

- Encourager et aider le secteur postal à s'adapter rapidement et efficacement au progrès technologique et à l'évolution de la demande »...

Trois directives postales successives ont visé l'atteinte de ces objectifs :

- La directive 97/67/CE établit un cadre réglementaire complet pour les services postaux européens et fixe les caractéristiques minimales du service universel devant être garanties par chaque pays membre : les limites communes pour les domaines réservés aux prestataires du service universel dans chaque État membre ; les principes tarifaires applicables au service universel ainsi que la transparence des comptes des prestataires du service universel ; les normes de qualité pour les services nationaux et intra-communautaires transfrontières; les mécanismes visant à encourager l'harmonisation technique dans le secteur postal ; la création d'autorités réglementaires nationales indépendantes des opérateurs postaux⁵.
- La directive 2002/39/CE définit les étapes à suivre du processus d'ouverture progressive du marché. Certaines activités ne sont pas soumises à la concurrence : les lettres pesant moins de 100 grammes et coûtant moins de trois fois le tarif de base à compter du 1^{er} Janvier 2003; les lettres pesant moins de 50 grammes et coûtant moins de deux fois et demi le tarif de base à compter du 1^{er} Janvier 2006. L'ensemble du courrier transfrontière sortant est au contraire ouvert à la concurrence à partir du 1^{er} Janvier 2003⁶.
- La directive 2008/6/CE est la dernière étape du processus d'ouverture progressive du marché : elle abolit à l'échéance 2010 tous les domaines réservés⁷.

Cette démarche européenne de libéralisation par des directives successives destinées à réaliser des avancées progressives, s'est concrétisée en France par des réformes postales adaptatives étape par étape.

La transposition de la directive de 2002 est faite par la loi, promulguée le 20 mai 2005, relative à la régulation de l'activité postale⁸. Cette loi procède à des réformes institutionnelles et redéfinit les missions de service public assignées à La Poste. Une nouvelle Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) remplace l'ancienne Autorité de régulation des télécommunications (ART). Cette nouvelle autorité délivre les autorisations permettant à des opérateurs de concurrencer La Poste. Les missions de service public assignées par la loi vont au-

⁵ Seconde Directive postale <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002L0039:EN:NOT>

⁶ Première Directive postale <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997L0067:EN:NOT>

⁷ Troisième Directive postale http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/legislation/2008-06_en.pdf L'ouverture complète du marché a été fixée au 31 décembre 2010, mais certains Etats membres ont obtenu une dérogation au 1er janvier 2012 : Chypre, la Grèce, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, Malte, la Pologne, la République Tchèque, la Roumanie et la Slovaquie.

⁸ <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000446769&dateTexte=&categorieLien=id>

délà des obligations de service universel fixées par la directive européenne de 1997. L'autorité de régulation émet des avis sur les tarifs et la qualité du service universel et un « fonds de compensation du service postal » est instauré pour compenser l'éventuelle insuffisance des recettes du service universel.

La Poste a également pour mission de contribution à l'aménagement du territoire : dans aucun département une fraction supérieure à 10% de la population ne doit se trouver à plus de 5 kms ou 20 minutes de trajet d'un "point de contact de La Poste". Un "fonds postal national de péréquation territoriale" est constitué pour financer cette mission de service public.

Il est également prévu de créer une filiale de La Poste (qui deviendra, en 2006, La Banque Postale), pour financer des crédits et en capacité de délivrer des prêts immobiliers.

La Poste depuis les années 1990

Pour préparer les réformes, l'administration des PTT a tout d'abord été scindée en 1991 en deux entreprises : France Telecom et La Poste. La loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 donne ainsi naissance à La Poste. Les pouvoirs publics dotent alors La Poste (tout comme France Telecom) d'une personnalité juridique et d'une autonomie de gestion⁹. La Poste peut dès lors gérer librement son patrimoine en veillant à l'équilibre de ses comptes. Son statut juridique est celui d'un Établissement public industriel et commercial (EPIC). La Poste est ensuite transformée en société anonyme par la loi n° 2010-123 du 9 février 2010. Depuis cette date, La Poste est « soumise aux dispositions légales et réglementaires applicables aux sociétés anonymes dans la mesure où il n'y est pas dérogé par des dispositions particulières, telles que la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public ou par la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990, telle que modifiée par la loi n° 2010-123 du 9 février 2010 ou par le décret n° 2010-191 du 26 février 2010 et n° 2010-351 du 1er avril 2010 modifiant le précédent »¹⁰. La loi dote ainsi l'entreprise d'un conseil d'administration tripartite du fait des dispositions de la loi de démocratisation du secteur public : une majorité de représentants des actionnaires publics (Etat, Caisse des dépôts et consignations) ; de représentants des communes et des usagers ; enfin de représentants des personnels (pour un tiers). L'entreprise est aujourd'hui possédée à 100% par l'Etat. La loi précise que la totalité du capital peut être détenue par l'Etat, des personnes morales appartenant au secteur public ou par les salariés. La durée de la Société est de 99 ans à compter du 1^{er} mars 2010.

⁹ Voir pour détail, Tigoki Iya N-E, La politique de modernisation de la Poste, L'harmattan, 2011, p190 et s.

¹⁰ La Poste, Document de référence 2012 Le Groupe La Poste.

La loi du 1^{er} mars 2010 définit également quatre types de missions de service public assignés au Groupe La Poste : le service universel du courrier et du colis ; l'accessibilité bancaire ; la contribution à l'aménagement du territoire ; la distribution de la presse.

Concernant l'activité bancaire, la Banque Postale a été créée le 1^{er} janvier 2006 par transfert des services financiers de La Poste dont elle est la filiale à 100%. Elle est un établissement public devenu en mars 2010 une société anonyme qui se distingue d'une banque commerciale par son actionnariat mais aussi par les missions qui lui sont confiées par l'État français. La loi n°90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications, qui accorde à la Poste son autonomie juridique, lui permet de s'engager dans une phase de reconquête de part de marché et de diversification dans l'épargne mobilière. Le 1^{er} janvier 1991, la Poste acquiert l'autonomie juridique mais ne disposant pas du statut d'établissement de crédit, ses services financiers développent les activités de collecte des dépôts et de distribution de crédits immobiliers avec épargne préalable sans pouvoir inscrire à son bilan ces activités. Les encours des dépôts à vue collectés (comptes courants postaux, CCP) étaient centralisés quotidiennement au Trésor Public, ceux des dépôts d'épargne réglementée (Livret A, Plan épargne logement- PEL et compte épargne logement- CEL) étaient centralisés au sein des fonds d'épargne gérés par la Caisse des Dépôts et Consignation qui centralisait également les crédits immobiliers distribués par la Poste.

Au début du 21^{ème} siècle, La Poste est qualifiée de « banque des pauvres » et de « banque des vieux » (40% des encours sont détenus par des clients de plus de 70 ans)¹¹. La présidence de La Poste et les autorités publiques ont alors œuvré pour faire accéder les services financiers de la Poste au statut de banque de plein exercice. Pendant le contrat de plan 1998-2002, les Services financiers de la Poste développent une activité de gestion d'actifs, avant que le Contrat de plan 2003-2007 leur ouvre une nouvelle perspective, celle d'une banque. En février 2000, la Poste demande au Comité des établissements de crédit et entreprises d'investissement (CECEI) un agrément pour créer une entreprise d'investissement, Efiposte, qui sera en charge de la gestion financière des encours des dépôts collectés par ses services financiers. Elle propose ensuite en 2005 dans le cadre du contrat de plan 2003-2007 la création d'une filiale à statut bancaire qui inscrira au passif de son bilan la totalité des dépôts de la clientèle de la Poste et à l'actif les crédits immobiliers. Cette demande de création sera soutenue par la Commission Européenne qui le 21 décembre 2005 annonçait que la création de la Banque Postale ne portait pas atteinte à la concurrence dans le secteur bancaire et exigera ensuite que la distribution du Livret A soit étendue à l'ensemble des établissements bancaires. La loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 a mis fin au monopole de la

¹¹ Rapport du Haut Conseil du secteur financier public et semi-public, 2011

Banque Postale sur la distribution du livret A et a reconnu la mission d'accessibilité bancaire de la Banque Postale au titre du Livret A.

Depuis sa création en 2006, la Banque Postale a développé l'ensemble des activités d'une banque de détail pour les particuliers, les personnes morales et le secteur public local. En 2006, la Banque Postale commercialise l'offre de crédit immobilier sans épargne préalable. En 2007, elle obtient l'accord de l'Etat pour proposer le crédit à la consommation qui se concrétise en avril 2010 avec le lancement national de l'offre de crédit à la consommation. En 2008, elle crée un réseau de conseiller en gestion de patrimoine. Le 5 septembre 2011, elle obtient l'agrément de l'Autorité de contrôle prudentiel pour le financement aux personnes morales (PME, TPE, associations, bailleurs sociaux, etc.). Elle obtient l'autorisation de la part de l'Etat d'étendre sa gamme de produits à l'assurance dommages en 2009 et à l'assurance santé en 2012. Depuis le 25 mai 2012, elle est autorisée à financer le secteur public local (collectivités locales, SEM, entreprises publiques locales, établissements publics de santé).

Les dates clés qui jalonnent la stratégie d'entreprise des toutes dernières années sont les suivantes :

- Le contrat de service public 2008-2012, signé entre l'Etat et la Poste explicite le contenu des quatre missions de service public de La Poste¹². La stratégie d'entreprise étant quant à elle déclinée dans un plan d'affaires.
- En janvier 2011, un contrat de présence territoriale est renouvelé pour trois ans entre l'Etat, La Poste et l'Association des Maires de France, qui précise les modalités de répartition du fonds de péréquation.
- Le nouveau plan stratégique d'avril 2011 dit « Ambition 2015 » se fixe pour objectif de moderniser l'entreprise autour d'une gestion publique moderne performante au service du client et proches des français¹³. missions de service public, développement durable, qualité de service, innovation et nouvelles activités sont censés incarner cette « ambition ».
- Depuis mai 2012, La Poste, en créant la filiale La Poste mobile (51%, SFR 49%), est devenu un opérateur virtuel dans le téléphone mobile (MVNO).
- En 2012, un dialogue social est lancé auquel participent 125 000 postiers et est mise en place une commission dont le rapport (Kaspar) identifie des priorités et fixe des chantiers concernant le dialogue social, l'organisation du travail, la santé et de sécurité¹⁴. Un accord est signé en janvier 2013 avec des organisations syndicales sur la qualité de vie au travail.

¹² [Contrat de service public 2008-2012](#) (mword 174,00 kB).

¹³ <http://www.laposte.com/Everything-about-La-Poste/Press-releases/Latest-articles/2010-press-releases/La-Poste-Group-unveils-Ambition-2015-strategy>

¹⁴ http://www.cgcgrounelaposte.org/public/vie_au_travail_rapport_kaspar_11092012_3.pdf

Depuis les années 1990, La Poste a développé une politique de filialisation active qui lui a permis d'échapper dans un premier temps au principe juridique de spécialité qui prévalait pour les entreprises de service public puis pour asseoir sa stratégie de développement d'une activité multi-métiers. Avec ses filiales, La Poste est aujourd'hui est l'un des quatre grand opérateurs du secteur postal en Europe avec l'allemand, le britannique et le Néerlandais. Il s'agit du second opérateur du colis-express en Europe. En 2012, le groupe possède également 11,7 millions clients dans la banque.

Section C: « Les missions publiques »

La refonte des missions publiques traditionnelles durant les deux dernières décennies

Le changement de paradigme des années 1980 et la libéralisation européenne ne se sont pas seulement traduits en France par des réformes structurelles mais aussi par une rupture du mode de régulation publique dans lequel se trouvaient très fortement impliquées les entreprises publiques depuis la fin de la seconde-guerre mondiale. Le phénomène concernait tout particulièrement, mais pas exclusivement, les grandes entreprises publiques en charge de monopoles dits, dans l'analyse néoclassique standard, « monopoles naturels », et donc en particulier les grands services publics en réseaux de l'électricité, des chemins de fer, du téléphone et de la poste. Les entreprises publiques monopolistes se trouvaient soumises à des missions de service public mais aussi à des missions d'intérêt général très extensives, pour mettre en œuvre des politiques industrielles nationales très proactives et assumer de fortes missions de régulation conjoncturelle. Si l'opérateur bénéficiait de subventions publiques conséquentes (variables cependant suivant les périodes et la politique budgétaires¹⁵) de l'Etat pour remplir ses missions, il pouvait également les financer en partie en pratiquant la péréquation tarifaire, c'est à dire en les compensant par des ressources émanant de

Les missions de développement de l'investissement, de régulation conjoncturelle à caractère contracyclique et de politique industrielle active sont cependant abandonnées dans les années 1980, d'abord par qu'il s'agissait de récupérer après un effort intense, puis structurellement dans les années 1990 car devenues impossibles à mettre en œuvre du fait du contrôle sur les aides d'Etat et de l'existence de marges de manœuvre de plus en plus faibles dues à l'ouverture à la concurrence.

¹⁵ Ainsi après 1973, époque de très forte soumission des PTT aux missions publiques, l'Etat a dans un premier temps pris acte des contraintes financières qu'il faisait peser sur l'organisation en augmentant les subventions d'exploitation, puis s'est désengagé par une baisse des subventions, alors que le coût des missions publiques était très élevé. Il a dès lors fallu que les PTT s'endettent lourdement sur les marchés internationaux des capitaux (en devises étrangères) pour couvrir leurs besoins de financement.

L'activité postale a cependant été moins directement concernée par la politique de relance contracyclique. Les PTT qui regroupaient alors la Poste et les télécommunications le furent cependant tout particulièrement via l'intense effort de développement de l'investissement demandé par les pouvoirs publics pour développer le réseau téléphonique. Par delà la mise en place d'un réseau téléphonique dense, performant et couvrant l'ensemble du territoire national, les PTT développèrent durant les années 1970 un service télématique original (le minitel) et en firent une diffusion large en offrant à l'ensemble des usagers le matériel permettant l'accès en ligne aux services attachés (gratuits ou commerciaux). Il se trouva cependant dépassé sur le plan technologique et en termes de contenu et de capacité de prestation de service par le développement de l'internet à partir des années 1990.

Avec l'ouverture à la concurrence européenne du secteur postal et la mise en cause des aides d'Etat, les missions d'intérêt général de types politique conjoncturelle ou politique industrielle furent proscrites. Les missions d'intérêt général s'en trouvèrent ainsi, très profondément remises en cause. Quant aux classiques missions de service public, leur pérennisation s'en trouve posée via la capacité à en assurer le financement : la disparition avec l'ouverture à la concurrence de la péréquation tarifaire, c'est à dire du financement de certaines missions par les revenus tirés d'activités protégées qui permettent de dégager un surplus.

La spécification des missions publiques a en tout cas visé à assurer la pérennité de certaines d'entre-elles, en se préparant dans un premier temps à l'ouverture à la concurrence puis en transposant au plan national les directives de libéralisation européennes.

Les missions de service public actuelles de La Poste et le problème de leur financement

Comme indiqué plus haut, la loi du 1^{er} mars 2010, définit quatre types de missions de service public assignés au Groupe La Poste qu'on va préciser successivement : le service universel du courrier et du colis ; la distribution de la presse ; la contribution à l'aménagement du territoire ; l'accessibilité bancaire.

- Le service universel du courrier et du colis

La loi de 2010 relative aux activités postales confère pour quinze ans à La Poste la responsabilité de prêter le service universel postal sur le territoire français. La définition française du service universel postal s'inspire de l'approche européenne mais, tradition oblige, en retient ici encore une conception élargie. La loi de 2005 en donnait en effet la définition suivante : « Le service universel postal concourt à la cohésion sociale et au développement équilibré du territoire. Il est assuré dans

le respect des principes d'égalité, de continuité et d'adaptabilité en recherchant la meilleure efficacité économique et sociale. Il garantit à tous les usagers, de manière permanente et sur l'ensemble du territoire national, des services postaux répondant à des normes de qualité déterminées. Ces services sont offerts à des prix abordables pour tous les utilisateurs. Il comprend des offres de services nationaux et transfrontières d'envois postaux d'un poids inférieur ou égal à 2 kilogrammes, de colis postaux jusqu'à 20 kilogrammes, d'envois recommandés et d'envois à valeur déclarée. Les services de levée et de distribution relevant du service universel postal sont assurés tous les jours ouvrables, sauf circonstances exceptionnelles »¹⁶. Cela « fait de la France l'un des pays européens bénéficiant du service universel le plus large »¹⁷. Mais, par delà la directive européenne (caractères universel et abordable des services, normes de qualité), s'y trouvent réaffirmés l'approche traditionnelle à la française autour des principes juridiques d'égalité, de continuité et d'adaptabilité (lois de Rolland) tout en visant la meilleure efficacité économique et sociale.

Les critères d'accessibilité au service universel postal sont fixés par le décret n° 2007-29 du 5 janvier 2007 qui dispose « qu'au moins 99 % de la population nationale et au moins 95 % de la population de chaque département soit à moins de 10 km d'un point de contact et toutes les communes de plus de 10.000 habitants disposent d'au moins un point de contact par tranche de 20.000 habitants ».

L'article R.1-1-10 de ce même décret dispose également que « La Poste établit et tient à jour le catalogue des prestations relevant du service universel et du secteur réservé ainsi que des tarifs en vigueur ». Sur cette base, « l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes dispose d'un délai d'un mois suivant la réception du document pour émettre son avis ».

La Poste pouvait avant l'ouverture à la concurrence financer le service universel par son monopole légal, appelé en droit communautaire le « secteur réservé », ce qui n'est plus le cas avec l'ouverture totale à la concurrence, devenue totale au 1^{er} janvier 2013. Le « surcoût net » de cette mission de service public vis-à-vis d'une optimisation purement commerciale de l'activité a été estimé en 2007 par la Poste à près d'1 milliard d'euros par an sur les quelques 10 milliards que représentent le chiffre d'affaires du courrier¹⁸. Par la loi du 9 février 2010¹⁹ relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales, on a ainsi prévu que la gestion comptable et financière d'un fonds de compensation du service universel postal soit assurée par un établissement public. Ce fonds est

¹⁶ Article L1 du Code des Postes et des Communications Electroniques (Loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 art. 1 Journal Officiel du 21 mai 2005).

¹⁷ Sénat, Rapport Hérisson, n°50, sur le projet de loi relatif à l'entreprise publique La Poste et à l'activité postale, session ordinaire 2009-2010. <http://www.senat.fr/rap/109-050/109-050.html>

¹⁸ Selon le rapport Hérisson, précité, page 26.

¹⁹ http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=E91222945EF1CC08E07ADC0517E9655A.tpdjo03v_2&dateTexte=?cidTexte=JORFTEXT000021801431&categorieLien=cid

abondé par des contributions de l'ensemble des opérateurs prestataires de service postal, proportionnellement à leur activité, du moins atteignant un seuil minimum d'activité en la matière. Un décret de 2012²⁰, précise qu'une « Agence de services et de paiement assure la gestion comptable et financière du fonds de compensation du service universel postal, mentionné à l'article L. 2-2 [du code des postes et communications électroniques (CPCE)]. Elle est notamment chargée : d'effectuer les opérations de recouvrement des contributions dont les prestataires de services postaux titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3 sont redevables et de restitution des sommes dues par le fonds au prestataire du service universel postal ; de constater les retards et les défaillances des prestataires de services postaux et d'engager, le cas échéant, les actions contentieuses en vue de procéder au recouvrement des contributions ; d'informer l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes des retards de paiement et des défaillances des prestataires de services postaux ainsi que des actions contentieuses engagées ».

L'ouverture à la concurrence de l'activité du service postal universel n'étant cependant pas pour l'heure effective, les dispositions adoptées introduisent un mécanisme complexe, qui pourrait actuellement être pris en charge très directement par l'opérateur La Poste. Ce mécanisme pourrait par ailleurs s'avérer difficile à gérer après l'ouverture effective à la concurrence, du fait notamment des contentieux qui pourraient naître dans les estimations du coût du service universel de l'abondement du fonds.

Il reste enfin que l'absence de prise en charge directe du service postal universel par l'Etat ou autres collectivités publiques, interroge sur les répercussions du financement actuel du fonds dans un contexte d'adaptation face à la compétition entre grands opérateurs postaux étrangers. Ces derniers fourbissent en effet leurs armes pour se déployer à l'international, sont souvent plus avancés dans ce processus que La Poste, tout en étant soumis dans leur pays d'origine à de moindres contraintes de service public.

- *La distribution de la presse*

La loi du 2 juillet 1990, dans son article 2, inclut le service public du transport et de la distribution de la presse dans le service public des envois postaux. Ce service, qui vise à contribuer au pluralisme des opinions et faciliter l'accès à l'information par la diffusion la plus large possible de la presse, s'inscrit dans le régime prévu par le code des postes et des communications électroniques (CPCE) : dans le cadre de son article 1-1-17. On y précise que les conditions du service universel

²⁰ Décret n° 2012-1072 du 20 septembre 2012 relatif au fonds de compensation du service universel postal et portant diverses modifications du code des postes et des communications électroniques <http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000026395026&categorieLien=id>

postal s'appliquent également aux envois de périodiques qui bénéficient de l'agrément de la commission paritaire des publications et agences de presse.

La mission de distribution de la presse se caractérise par un « surcoût net » « qui a pu être évalué à 670 millions d'euros en 2006, les tarifs spécifiques associés à cette mission ne couvrant que 37 % des coûts »²¹. En fait, depuis les années 1980, des accords pluriannuels entre l'Etat, La Poste et les syndicats d'éditeurs de presse précisent les modalités de prise en charge de cette mission de service public et de son surcoût net. L'accord en vigueur, dit Schwartz, qui couvre la période 2009-2015, se fixe cependant pour objectif l'équilibre financier de la mise en œuvre de cette mission de service public. Cet équilibre doit être réalisé grâce à :

- l'attribution d'une subvention de l'Etat pour couvrir le coût de l'obligation de service public, mais d'un montant décroissant durant la période de référence : 242 millions d'euros de 2009 à 2011 puis une réduction progressive jusqu'à 180 millions en 2015 ;
- un accroissement progressif des tarifs sur la période : 20% pour la presse d'information politique et 30% pour les autres titres ;
- la réduction progressive des coûts de la Poste, pour un montant atteignant 200 millions d'euros en année pleine en 2015.

En 2015, la Poste devra supporter le déficit résiduel qui pourrait résulter de l'accord. Par ailleurs, après 2015, aucune subvention de l'Etat n'est prévue pour couvrir le surcoût de cette mission publique.

- *La contribution à l'aménagement du territoire*

Cette mission de service public est fixée par l'article 6 de la loi du 2 juillet 1990 précitée : « La Poste contribue, au moyen de son réseau de points de contact, à l'aménagement et au développement du territoire national ». Selon les termes du contrat de service public signé entre l'Etat et la Poste « la France est le seul pays d'Europe dans lequel l'opérateur prestataire du service universel des envois postaux est chargé de contribuer à l'aménagement du territoire, au-delà de sa mission d'accessibilité du service universel »²².

Il s'agit d'assurer la cohésion sociale et territoriale française en desservant notamment les quartiers urbains périphériques et les zones rurales pour lesquelles une présence de proximité est jugée essentielle. Cette mission s'inscrit d'ailleurs dans le cadre de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement des territoires (LOAD) de 1995²³, dont les notions clefs sont « unité de la nation », « solidarités entre citoyens » et « intégration des populations ». Il s'agit

²¹ Projet de loi de finance 2012 : Economie <http://www.senat.fr/rap/a11-111-3/a11-111-323.html#toc225>

²² [Contrat de service public 2008-2012](#) (msword 174,00 kB).

²³ Loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, article 1.

encore de garantir l'égalité des chances des citoyens par un égal accès aux services publics et de réduire les écarts de richesses entre collectivités territoriales par une péréquation des ressources et des aides publiques modulées.

La présence territoriale se caractérise par la présence de 16 135 bureaux de poste sur le territoire métropolitain français (près de 17 000 au total) et par 142 000 autres points de dépôt. Mais, comme le souligne le rapport sénatorial Hérisson²⁴, la pérennité du maillage territorial peut être remise en question du fait de l'insuffisante couverture par les autorités publiques des charges correspondantes, dans un environnement de plus en plus concurrentiel pour l'opérateur. Le fonds postal national de péréquation territoriale apporte en effet un financement à hauteur de 170 millions d'euros (le montant antérieur de 140 millions ayant cependant été relevé sur le dernier contrat 2011-13²⁵). Mais l'ARCEP estime par ailleurs, dans sa décision du 23 octobre 2012, que « le coût net du maillage territorial complémentaire de La Poste répondant à sa mission d'aménagement du territoire est de 247 millions d'euros pour l'année 2011 »²⁶. Le décalage entre le coût estimé et le financement réalisé se situe donc à 77 millions d'euros pour l'année 2011. Et le nouveau contrat se traduit par une simplification : un seul critère y est à présent pris en compte, celui du nombre de points de contact situés dans les zones prioritaires de chaque département, quel que soit le statut de ces points de contact (bureaux de poste ou partenariats). Cela pourrait initier une réduction du nombre de bureaux de poste pour les années à venir.

La Commission européenne a cependant validé début 2012 une subvention de 1,9 milliard d'euros pour financement le service public de distribution de la presse et de sa présence dans des zones difficiles d'accès entre 2008 et 2012. Comme l'a indiqué le commissaire européen M. Alumnia, cette aide a été accordée car « les compensations reçues par La Poste ont seulement couvert en partie le coût net de la mission de service public ». Les postes allemande et belge ont par contre été condamnées à rembourser les aides apportées par leur Etat, la Commission européenne considérant que l'opérateur postal allemand avait bénéficié simultanément de prix réglementés élevés et de

²⁴ Sénat, n°50, sur le projet de loi relatif à l'entreprise publique La Poste et à l'activité postale, session ordinaire 2009-2010, pages 27 à 29.

²⁵ Alors que le fonds postal national de péréquation territoriale géré dans un compte spécial de La Poste, était abondé pour un montant prévisionnel de 140 millions d'euros par an dans le cadre du contrat de présence postale territoriale entre l'Association des maires de France et le groupe La Poste sur la période 2008-10, ce montant a été porté à 170 millions de 2011 à 2013 http://www.dgcis.redressement-productif.gouv.fr/files/files/directions_services/secteurs-professionnels/services/la-poste/contrat-de-presence-postale.pdf. Les zones prioritaires qui peuvent bénéficier du fonds de péréquation sont les communes rurales, les Zones Urbaines Sensibles (ZUS) et les départements d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique, La Réunion et Mayotte) ; une pondération est appliquée à chaque point de contact en fonction de sa situation géographique.

²⁶ ARCEP, Décision n° 2012-1311 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 23 octobre 2012 relative à l'évaluation pour l'année 2011 du coût net du maillage complémentaire permettant à La Poste d'assurer sa mission d'aménagement du territoire, http://www.arcep.fr/uploads/tx_gsavis/12-1311.pdf

subventions pour les retraites, que les compensations accordées à l'opérateur belge pour la distribution des journaux avait dépassé leur coût²⁷.

- *Le service bancaire*

La Banque Postale est aux yeux de la loi « un service public national ». En 2008, la loi de modernisation de l'économie confie à la Banque Postale une mission d'accessibilité bancaire qui s'exerce à travers le Livret A²⁸. Les obligations réglementaires spécifiques de la Banque Postale en matière de Livret A sont les suivantes : l'obligation d'ouvrir un Livret A à toute personne qui en fait la demande, d'effectuer gratuitement sur ce livret les dépôts et les retraits à partir de 1,5 euros (contre 10 euros pour les autres banques), d'accepter les domiciliations de virements (les prestations sociales et les pensions des agents publics) et de prélèvements (ceux relatifs au paiement des impôts et taxes, des quittances d'eau, de gaz et d'électricité et aux loyers des logements sociaux - HLM) de certaines opérations et, d'octroyer gratuitement des chèques de banque.

En permettant à chaque résident, y compris les plus démunis, de bénéficier aux guichets de La Poste d'une prestation de domiciliation de ses revenus, de retrait d'argent liquide et d'émission de titres de paiement, La Banque Postale joue un rôle important dans la lutte contre l'exclusion bancaire par son action en faveur de l'accès du plus grand nombre à des services bancaires. En 2011, sur plus de 26 millions de clients en France de la Banque Postale, près de 2 millions sont en situation de fragilité financière. Pour remplir sa mission, la Banque Postale bénéficie du maillage territorial de la Poste : le réseau de 17 000 points de contact réparti dans 14 000 communes et un parc de 6 350 distributeurs automatiques de billets (DAB). En 2011, près de 60 % de ce réseau est situé dans des communes de moins de 20 000 habitants, et 859 bureaux de poste desservent des zones urbaines sensibles ; près de 6,80 % de ses DAB sont implantés en zone rurale et plus de 18 % en zones urbaines sensibles²⁹.

La Banque Postale propose des produits et des services adaptés aux besoins des clientèles les plus fragiles, elle compte plus de 2,2 millions de cartes à autorisation systématique. Elle est la seule banque française à proposer le paiement des factures en espèces aux guichets des bureaux de poste. Elle a établi des liens étroits avec les partenaires locaux impliqués dans la lutte contre l'exclusion sociale pour accompagner les populations concernées et les guider vers une plus grande autonomie financière. En 2006, la Banque Postale a mis en place un partenariat avec l'Union nationale des centres communaux d'action sociale, l'UNCCA, dont l'objectif est d'améliorer l'information, le

²⁷ http://lexpansion.lexpress.fr/entreprise/bruxelles-avalise-les-subventions-publiques-a-la-poste_280088.html#SHkRvZqg1wY6buw4.99

²⁸ Article 145 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie

²⁹ Rapport annuel de l'Observatoire de l'épargne réglementée, 2011

conseil et l'orientation des personnes en situation d'exclusion bancaire. Le projet REFLEX (Réagir ensemble et fédérer la lutte contre l'exclusion) lancé en 2010 dans le cadre de ce partenariat, aide les clients de la Banque Postale en situation de fragilité financière en coordonnant les actions respectives de la Banque Postale et des Centres communaux d'action sociale. Il a été reconnu en décembre 2012 comme une bonne pratique en matière de lutte contre l'exclusion bancaire au niveau européen dans le cadre de la conférence européenne annuelle de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

La Banque Postale emploie avec ses filiales 3000 salariés. Les 18 300 collaborateurs des services financiers et des Centres financiers de la Poste sont placés sous la responsabilité du Président du Directoire de la Banque Postale en sa qualité de Directeur général adjoint de la Poste en charge des services financiers.

Section D : « Les opérations »

Les transformations en cours dans l'organisation de l'activité d'un groupe multi-activités

Comme le précise le document de référence sur l'activité 2012, pour La Poste, l'« ambition est claire : faire du groupe un opérateur postal leader en Europe ». Les réorganisations successives des dernières années ont ainsi visé à adapter les activités du groupe postal pour faire face à une ouverture croissante à la concurrence tout en répondant à ses missions de service public. La stratégie du groupe se décline sur trois métiers que sont le courrier, le colis et la banque. Le modèle organisationnel peut apparaître relativement original, puisque contrairement à ce qui s'observe dans nombre de pays européens, on a évité le repli sur le réseau des bureaux de postes, pour développer une approche qui cherche à s'appuyer sur un « écosystème » et qui mise sur la proximité vis-à-vis des clients et les synergies entre les différentes activités pour assurer le développement réciproques de celles-ci et la pérennité du réseau.

- Le courrier

En 2012, les domaines de l'activité courrier sont les relations d'affaires établies par les entreprises pour nouer et gérer des contrats ou des contentieux (55% du chiffre d'affaires (CA)), la communication commerciale des entreprises (16% du CA), les services de proximité (liés au portage de la presse, au e-commerce et au développement de l'économie verte), la communication des particuliers (12% du CA) et le courrier transfrontières (7% du CA).

La stratégie du groupe consiste à compenser la baisse prévue des volumes par une politique de renouvellement de l'offre, de préparation à l'ouverture à la concurrence par des réductions de coûts.

Plusieurs facteurs suscitent en effet la baisse des volumes de courrier que La Poste estime à près de 30% sur la période 2008-2016. Le premier est la mauvaise conjoncture économique qui contracte l'activité courrier du fait d'une forte corrélation au PIB de par un lien étroit aux échanges économiques. Le second est le développement du e-commerce qui suscite un repli des échanges « tout papier ». Enfin, l'usage croissant et la forte appétence, tant chez les particuliers que dans les entreprises pour des nouvelles technologies suscite une forte expansion de la numérisation des échanges. L'activité courrier est par ailleurs centrée sur des organisations de grande taille et très concentrée sur quelques secteurs (bancaire, public, vente à distance et télécommunications) et les 100 plus gros clients représentent en 2012 près 39% du chiffre d'affaires de la maison mère du groupe.

Les mutations de la demande conduisent La Poste à chercher à compenser la baisse d'activité en se déployant à l'international et en cherchant à réduire les coûts, d'autant que les tarifs ne peuvent qu'évoluer de manière modérée, du fait de leur encadrement et de la forte élasticité-prix de la demande. L'activité courrier, et notamment celle de la maison mère du groupe, reste largement une « industrie de main d'œuvre » malgré le développement de l'automatisation des traitements. Du fait des obligations de service universel et des objectifs de qualité de service, les coûts fixes sont élevés : plateformes de tri de proximité (frais induits par l'immobilier, l'encadrement), distribution du courrier six jours sur sept (frais de tournée et de temps de déplacement), densité des points de contact.

Le Groupe fait état de la conduite, durant la période 2009-2011, d'une politique de décentralisation ayant pour objet une plus grande proximité sur le terrain pour la satisfaction des clients par une « co-construction de solutions opérationnelles dans le souci de l'équilibre entre développement, vie au travail et performance ». Il s'est également agi de mettre en œuvre une communication « multicanal » pour coller à la demande (en particulier dans le e-commerce et la logistique de proximité, tout en cherchant à réduire les coûts par une diminution des frais de structures et une automatisation plus forte des tris et l'optimisation des parcours de distribution et de la logistique. Par ailleurs, le groupe revendique la mise en œuvre d'un changement efficace autour d'un modèle social fondé sur l'adaptation aux besoins de production sans départ imposés, par la concertation et la négociation. L'étape suivante, menée depuis la mi-2011 consiste à focaliser sur les relations d'affaires. Il s'agit d'enrichir la gamme par le développement d'une offre innovante en ligne (conseil pour le courrier publicitaire, envoi et réception des lettres recommandées en ligne...). Il s'agit encore de placer dans une perspective d'un courrier responsable intégrant la dimension environnementale (par exemple par la collecte des papiers de bureau des entreprises en vue de leur

recyclage, en faisant du courrier neutre en carbone, en lançant par sa filiale Mediapost un programme de compensation de l'intégralité des émissions de CO₂.

Au-delà des activités de la maison mère, le groupe a mené une politique de filialisation active en appui aux orientations stratégiques du groupe. On trouvera plus bas l'organigramme des filiales du groupe (tant pour l'activité courrier, colis ou bancaire). Alors que la maison mère regroupe l'ensemble des activités de commercialisation et de distribution, le holding Sofipost se structure en quatre pôles. Le pôle Mediapost prend ainsi en charge la communication relationnelle. Le pôle Docapost qui a pour objet de répondre aux échanges professionnels (flux documentaires, sécurité électronique, diffusion multicanal, archivage). Le pôle Viapost a pour activités la logistique et le transport (presse, tri et éco-mobilité). Enfin le pôle Asendia, une joint-venture créée en 2012 avec Swiss Post regroupe les réseaux et les expertises du courrier international préexistants des deux groupes afin d'en élargir la couverture internationale.

La filialisation se poursuit très activement en 2012 pour renforcer le caractère multi-métiers du groupe en cherchant à faire jouer les synergies commerciales, faire partager les innovations et partager les coûts. Par-delà la création d'Asendia, l'acquisition par Viapost, d'Orium et de Morin Logistique, le groupe vise à devenir le leader de la logistique du e-commerce en France. Le renforcement s'opère également dans le marketing opérationnel par l'acquisition *via* des filiales ou sous-filiales de Mediapost de Budgetbox, Mixcommerce, Cabestan et Adverline.

- *Le colis*

En 1984, La Poste fut le premier opérateur postal européen à s'engager dans le colis postal express. Aujourd'hui, le groupe occupe le segment du colis par son département ColiPoste, qui est spécialisé dans la livraison rapide en France des colis de moins de 30 kg (essentiellement en CtoC) et par sa filiale Géopost, dont l'activité est centrée sur la livraison express de ces mêmes colis de moins de 30 kg, d'entreprise à entreprise (BtoB) mais sans négliger pour autant le BtoC. Cette filiale contrôle également les sous-filiales françaises et étrangères du groupe en charge de l'activité du colis (essentiellement express) et connaît une croissance importante (plus de 7% en 2012) du fait du développement du e-commerce. L'offre de service connaît depuis quelques années un enrichissement par différenciation de l'offre visant à répondre aux attentes particulières des clientèles : possibilités de choix de créneaux de livraison, produits suivis avec délais de livraison garanti, flashage des produits pour en assurer le suivi. Le marché connaît de plus une forte segmentation, deux cents clients représentant près de 70% de l'activité entreprises dans le secteur du colis. Des plateformes d'opérateurs du e-commerce tendent de plus en plus à jouer un rôle d'intermédiaire avec les consommateurs.

Ce marché du colis connaît déjà une assez forte concentration au niveau européen puisque les quatre premiers opérateurs postaux (l'allemande avec DHL, française, néerlandaise avec TNT et britannique avec GLS et Parcelforce) détiennent plus de la moitié du marché européen. En ajoutant le cinquième opérateur UPS, cinq groupes desservent près de 60% de ce marché. La concentration pourrait encore s'accroître dans les années à venir sur ce marché dynamique.

- **La banque**

L'activité de la Banque Postale est centrée sur les activités de la banque de détail en France et plus particulièrement sur la clientèle des particuliers. Elle est organisée autour de trois secteurs d'activité :

- la banque de détail en France (un produit net bancaire, PNB, de 5,015 milliards d'euros en 2012 soit 95,7% du PNB du groupe la Banque Postale) ;
- l'Assurance : vie, prévoyance, dommages et santé (un PNB de 107 millions d'euros en 2012 soit 2% du PNB du groupe la Banque Postale) ;
- la Gestion d'actifs : sociétés de gestion d'actifs et gestion privée (un PNB de 120 milliards d'euros en 2012, soit 2,3% du PNB de la Banque Postale).

La Banque Postale s'appuie sur le réseau de la Poste, sur 35 filiales et participations stratégiques pour développer ses activités (cf. schéma D.1). Elle a mis en place un dispositif de relation multicanal (relation directe avec les clients dans les bureaux de poste, relation indirecte par téléphone, par internet) afin d'assurer une relation de proximité avec ses clients.

La Banque Postale a mis en place une politique de partenariat très active dans un double objectif, mieux couvrir les besoins des clients et étendre l'éventail de ses activités et de ses compétences. Cette stratégie a été initiée avec la CNP Assurances dans le domaine de l'assurance vie, les services financiers de la Poste distribuant depuis 1989 une gamme d'assurance vie. En 1998, CNP Assurances et les Services financiers de la Poste ont créé une coentreprise, renommée la Banque Postale Prévoyance en 2007, pour proposer une gamme de produits de prévoyance aux clients de la Poste.

La clientèle des particuliers reste le cœur de métier de la Banque Postale. Elle propose une offre adaptée tant à la clientèle jeune qu'à la clientèle senior, aux clients patrimoniaux (500 000 en 2012) comme aux clients en situation de fragilité. Depuis le 5 septembre 2011, date à laquelle la filiale la Banque Postale Crédit Entreprises a obtenu l'agrément de l'Autorité de contrôle prudentiel, la Banque Postale commercialise une offre de crédit auprès de l'ensemble des personnes morales (comptes, moyens de paiement, placements, conseil, financement, assurance). Fin 2012, la Banque Postale comptait 446 000 clients personnes morales dont 306 000 associations. Depuis le 25 mai

2012, date à laquelle elle a obtenu l'autorisation d'octroyer des crédits au secteur public local, elle joue un rôle important dans le financement local. Elle a développé un nouveau modèle du financement local reposant sur des produits simples, adossés en liquidité et accordés dans le cadre d'une politique tarifaire transparente (offre de lignes de trésorerie utilisables par tirage pour un financement à court terme, offre de crédit moyen-long terme à taux fixe ou taux révisable pour des durées pouvant atteindre quinze ans). Pour mieux répondre aux besoins des petites communes, elle a fixé le seuil d'octroi de l'ensemble de ses crédits à destination des collectivités locales à 100 000 euros.

La Banque Postale propose à ses clients particuliers, personnes morales des produits d'assurance de personnes (assurance vie/retraite, prévoyance et santé), d'assurance de biens et de responsabilité (moyens de paiements, habitation, auto, protection juridique) et une gamme complète dans le domaine du placement collectif. A travers sa filiale la Banque Postale Asset Management, elle gère pour sa clientèle des particuliers une large gamme d'OPCVM investis sur les classes d'actifs traditionnels (actions, obligations, monétaires) et, elle propose à sa clientèle de personnes morales une gamme d'OPCVM, de fonds dédiés et de mandats de gestion.

Entre 2006 et 2012, la Banque Postale a accompagné la hausse de plus de 17% du nombre de ses clients actifs par une hausse de 46% du nombre des conseillers et gestionnaires de clientèle, et de 35% le nombre de distributeurs automatiques (cf. tableau D.1).

Tableau D.1 : L'évolution de l'activité de la Banque Postale depuis 2006

	Nombre de clients actifs	Nombre de comptes courants postaux	Nombre de conseillers et gestionnaires de clientèle	Nombre de DAB/GAB	Nombre de points de contact
2006	9 millions	11,2 millions	6 620	4 955 (3 ^{ème} réseau)	17 043
2009	9,9 millions	11,3 millions		5 343	17 000
2012	10,6 millions	11,6 millions	9 700	6 700	17 000

Source : Rapports annuels de la Banque Postale

Les évolutions observées depuis 2006 de l'encours total, des résultats et du PNB de la Banque Postale montre que son modèle, centré sur la banque de détail fait preuve d'une certaine résistance à la crise économique (cf. tableau D.2). Entre 2006 et 2012, ses encours totaux augmentent de 20%, son PNB de 14%, son résultat d'exploitation de 59% et son résultat net de 54%. Ces évolutions matérialisent le rôle croissant de la Banque Postale dans le financement de l'économie française.

Tableau D.2 : L'évolution des résultats de la Banque Postale depuis 2006

	Produit Net Bancaire Millions d'euros	Résultat d'exploitation Millions d'euros	Résultat net Millions d'euros	Encours Milliards d'euros	% du chiffre d'affaires consolidé du groupe la Poste
2006	4 613	378,5	372,4	239,8	23%
2009	5 019	676,2	587,7	277,3	
2012	5 241	603	574	288,6	24,4%

Source : Rapports annuels de la Banque Postale

De 2006 à 2012, les évolutions par catégories de placement sont contrastées. Les encours des dépôts et d'épargne bilantielle enregistrent une progression de 73% tandis que les encours d'épargne financière (assurance vie et OPCVM) baissent de 12%. Dans un contexte de marché morose, la Banque Postale parvient à développer ses activités de crédit et notamment celle des crédits immobiliers dont les encours ont été multiplié par 2,1 entre 2006 et 2012 (cf. tableau D.3).

Tableau D.3 : L'évolution des encours (en milliards d'euros) de la Banque Postale depuis 2006

	Dépôts et Epargne bilantielle	Epargne Financière	Crédits immobiliers	Crédit à la consommation	Crédit au PMO	Crédit au Secteur public local
2006	91,2	148,6	21			
2009	145,4	131,9	33			
2012	157,5	131,1	45	2,6	0,7	0,1

Source : Rapports annuels de la Banque Postale

Les principaux indicateurs d'activité en 2012

L'activité courrier :

- Desserte universelle sur le territoire français du courrier six jours sur sept (hors jours fériés)
- 36 millions de boîtes aux lettres et plus de 60 000 tournées de distribution,
- 16 135 bureaux de poste en France métropolitaine, près de 17 000 au total,
- Près de 142 000 autres points de dépôt,
- Traitement de 15 milliards de messages adressés (34 milliards d'objets en incluant les imprimés publicitaires)
- 97 % des messages ont trait aux échanges économiques (échanges impliquant au moins une administration ou une entreprise),
- Près de 100 000 clients pour la collecte et la remise du courrier au sein des entreprises.

L'activité colis express :

- 270 millions de colis livrés par an aux particuliers,
- près des trois-quarts de l'activité des colis est livrée par les facteurs,
- 6 000 collaborateurs, répartis entre cinq Directions régionales et le siège.

L'activité bancaire au 31 décembre 2012 :

- 10,6 millions de clients actifs,
- 11,6 millions de comptes de dépôts,
- 9 700 conseillers et gestionnaires de clientèles, 720 conseillers spécialisés en immobilier, 810 conseillers spécialisés en patrimoine et 67 conseillers en gestion de patrimoine,
- 7 millions de cartes bancaires,
- 6 700 guichets automatiques de banque et distributeurs automatiques de banque,
- 196 milliards d'euros de total de bilan.

Principales filiales du groupe:

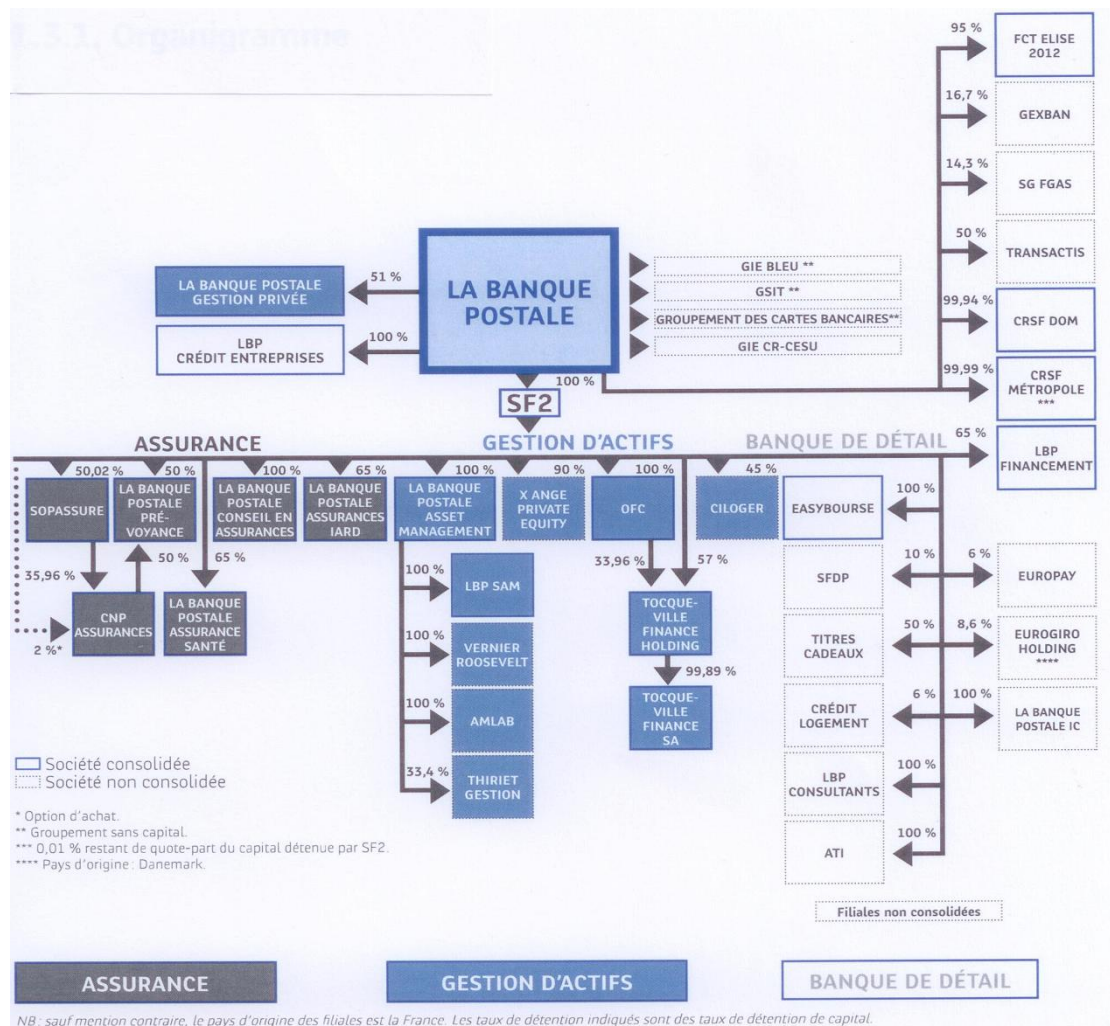
Courrier (et activités transversales) :

- SofiPost (100 %) (holding des activités Courrier)
 - Doc@post (100%)
 - PubliPost
 - Médiapost
 - STP
 - LPGM
 - Extelia, Dynapost, Orsid, Seres, Maileva, Aspheria, Certinomis, ISC, Synaxio, Bretagne Routage, Sefas Innovation, Elettermail.

Colis-express :

- GeoPost (100 %) (holding des activités Colis-Express)
 - Chronopost
 - EXAPAQ
 - Pôle DPD (Allemagne)
 - Pôle DPD (Royaume-Uni)
 - Pôle Seur (Espagne)
- ColiPoste

Schéma D.1 : Les trois secteurs d'activité du groupe la Banque Postale



Source : Rapport Annuel de la Banque Postale, 2012

- **Autres activités (téléphone mobile) :**

La Poste Mobile (51 %)

Section E : « Performance »

La performance dans la mise en œuvre des missions publiques

Le service postal universel et le maillage territorial

La Directive 2008/6/CE du parlement européen et du conseil du 20 février 2008 précise qu'« au cas où un État membre choisirait de désigner une ou plusieurs entreprises pour la fourniture de l'ensemble ou de parties du service universel, il importe de veiller à ce que les critères de qualité du

service universel soient appliqués de manière transparente et proportionnée aux prestataires du service universel ». Elle indique également que les États membres veillent à ce que des normes en matière de service universel soient fixées et publiées en vue d'assurer un service postal de bonne qualité. Les normes de qualité renvoient dans cette perspective aux délais d'acheminement, à la régularité et à la fiabilité des services. Au titre II de la directive, les normes de qualité pour les services transfrontaliers intracommunautaires sont ainsi de j+3 pour 85 % des envois de la catégorie normalisée la plus rapide à j+3, de 97 % de ces envois à j+5, où j représente la date de dépôt et n le nombre de jours ouvrables entre la date de l'envoi et celle de la remise au destinataire.

La directive communautaire est transposée en droit français dans l'article R.1-1-8 du code des postes et des communications électroniques qui précise : « le prestataire du service universel procède périodiquement à des mesures de la qualité des services en recourant à des méthodes normalisées sur le plan européen ou national. Les résultats de ces mesures sont portés à la connaissance des usagers et de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes ».

La Poste fournit en fait depuis 2006 un rapport annuel³⁰ précisant la bonne exécution des missions qui lui sont assignées et la qualité du service public universel. L'ARCEP émet également un avis concernant le traitement des réclamations des utilisateurs des services postaux³¹.

Le rapport de La Poste sur la qualité du service universel établit ainsi des critères de qualité portant sur trois points : les délais d'acheminement, l'accessibilité et le traitement des réclamations.

Concernant les **délais d'acheminement**, on y analyse sur plusieurs années l'évolution de la proportion de lettres arrivées dans un temps imparti : j+1 et j+2 pour les lettres prioritaires ; j+2 pour les lettres recommandées ; j+2, et j+4 pour le courrier de gestion des entreprises ; j+7 pour le courrier publicitaire ; j+3 et j+5 pour le courrier transfrontière communautaire ; j+2 pour les colis (dits Collissimo).

L'examen de ces indicateurs montre que les résultats se situent à des niveaux élevés, qu'ils sont tous supérieurs aux objectifs que La Poste s'est fixée et qu'ils se sont souvent améliorés depuis la première année de diffusion des résultats, à l'exception des cas où on se trouve près du taux maximal. L'année 2010, impactée d'après le groupe par des événements météorologiques et des grèves nationales, est cependant marquée par une moindre performance d'ensemble.

Le pourcentage de *lettres prioritaires* égrenées (déposé dans les boîtes aux lettres de rue sans tri préalable par le client) arrivées à j+1 progresse ainsi en passant de 82,5% en 2007 à 87,3% en 2011,

³⁰ Pour le rapport de l'année 2011 : [Résultats de la qualité du service universel 2011](#) (pdf 1,97 MB)

³¹ Pour le rapport 2013 de l'ARCEP, voir : http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/bilan-reclamations-postal-2012.pdf

avec un repli à 83,4% en 2010. La proportion de lettres arrivées avec un délai excessif, supérieur à 2 jours, est en nette baisse en passant de 3,7 à 2,5%.

Concernant les *lettres recommandées*, les résultats sont plus inégaux : si la proportion s'élève de 90,9% en 2008 à 92,5 en 2011, on enregistre un creux des 88,7% en 2009 et de 85,8% en 2010 ; la proportion de lettres arrivées dans des délais excessifs de plus de 7 jours chute quant à elle de 0,4 à 0,2% sur la période.

Le *courrier des entreprises*, est caractérisé de manière générale par une très forte proportion des acheminements dans les délais impartis et ceci à un niveau assez stable sur toute la période, sauf en 2011 où ils s'améliorent : ils sont proches de 97,6% à j+2 (97,7 en 2011) ; de 95% à j+4 (97,5 en 2011). Le courrier publicitaire à j+7, connaît pour sa part une légère détérioration de 2007 à 2010 (de 97 à 94,6%) pour remonter ensuite à 97,2% en 2011.

Le *courrier transfrontière* communautaire import est quant à lui acheminé à près de 96% à j+3 (sauf en 2010 à 90,4%) et généralement à plus de 99% à j+5 ; le courrier transfrontière export arrive quant à lui en moyenne pour près de 94% à j+3 et à plus de 98,4% à j+5, mais les résultats se sont avérés moins bons en 2010 à j+3 (92,7% pour l'import et 90,4% pour l'export). Les niveaux atteints n'en restent pas moins très nettement supérieurs aux normes de qualité minimale (respectivement 85 et 97%) des textes européens, et aux objectifs que s'est fixé l'entreprise (90% à j+3 en fin de période et 97% à j+5).

Pour ce qui est des *colis* (collissimo), les délais d'acheminement à j+2, avec affranchissement au guichet tendent également à s'améliorer (85,8% en 2007, 88,7% en 2011, avec ici encore de médiocres résultats en 2010). On se place au-dessus des objectifs annuels que l'organisation s'est fixée (87% en 2011). Les collissimo guichet avec affranchissement en ligne s'améliorent fortement à j+2 : 83,5% en 2009 à 90,2% en 2011. Les affranchissements en ligne connaissent de plus une forte progression sur ces dernières années. Les délais excessifs d'acheminement (supérieurs à j+4) des envois sous forme de collissimo guichet se situent à un niveau très faible de 1% en 2011, ici encore bien meilleur que l'objectif des 2% de l'entreprise.

Concernant l'**accessibilité**, le rapport annuel fait état du respect des critères fixés par la loi. Ce critère renvoie également à la mission publique de maillage territorial complémentaire. Les 17 000 points de contact permettent à La Poste de justifier du respect de ces obligations de desserte. Comme le précise le contrat de présence postale territoriale 2011-13 précité, « sont ainsi appelés « points de contact » : les bureaux de poste, les agences postales communales (APC), les agences postales intercommunales (API), les relais poste (RP) ». Au regard du premier critère fixé par la loi, qui veut qu'au moins 99% de la population nationale soit à moins de 10km d'un point de contact,

La Poste précise que le taux reste depuis 2006 à 99,9%. Sur le second critère, voulant qu'au moins 95% de la population de chaque département est à moins de 10km d'un point de contact, le rapport annuel précise également que tel est le cas. Enfin, sur le troisième critère, selon lequel toutes les communes de plus de 10 000 habitants disposent d'au moins un point de contact par tranche de 20 000 habitants, La Poste fait état d'un accroissement du nombre de communes disposant d'un point de contact, qui est passé de 877 en 2008 à 891 en 2011. Le phénomène apparaît largement imputable à l'urbanisation croissante que connaît la France.

Cependant, les données manquent pour analyser l'évolution des caractéristiques des points de contact sur les dernières années ou de manière prospective. Il s'agit pourtant d'un aspect important pour juger des modalités de mise en œuvre de la continuité, de la diversité et de la qualité du service fourni. Il serait en effet utile de pouvoir disposer de données détaillées sur les transformations en cours ou à venir d'un déploiement des bureaux de poste en autres points de contacts (notamment relais postes) et de faire une étude du coût d'opportunité, du point de vue de la prestation de service public, du remplacement des bureaux de poste.

La mise en place d'agences postales communales et intercommunales n'en a pas moins conduit à une formalisation du partenariat entre La Poste et l'Association des maires de France (AMF). Dans le cadre de la mise en place de ces agences postales, une convention intervient dans laquelle les communes ou les intercommunalités fournissent un local et le personnel nécessaire à l'exercice de l'activité postale en contrepartie de quoi La Poste forme le personnel et lui fournit le matériel nécessaire à l'exercice de ses fonctions. Si le dispositif apporte de la souplesse pour assurer la présence territoriale, il pose la question des modalités à venir du financement de la présence territoriale et plus largement de la contribution des collectivités territoriales au financement³². Les contrats de présence territoriale entre l'AMF et La Poste encadrent cependant les aménagements en cours. C'est ainsi que le dernier contrat a introduit, comme le précise l'AMF, les aménagements suivants : « la prise en charge par La Poste des frais téléphoniques relatifs à l'utilisation des terminaux de paiement électroniques, le versement (depuis le 1er janvier 2009) d'une prime exceptionnelle au moment de l'installation de l'agence postale équivalente à trois mois d'indemnité mensuelle. L'indemnité compensatrice versée par l'opérateur postal aux communes et aux communautés a également été revalorisée (950€ ou 1070€ si agence située en zone de revitalisation rurale ou zone urbaine sensible) ».

Par ailleurs, les documents officiels n'apportent pas de précision concernant l'évolution des heures d'ouverture des bureaux de postes et des permanences (en particulier durant les périodes de vacances ou estivales) en milieu rural ou dans les espaces urbains périphériques. Il s'agit pourtant

³² Voir à cet égard la question écrite n° 05823 de Mme Gisèle Printz (Moselle - SOC) publiée dans le JO du Sénat du 20/02/2003 - page 612 <http://www.senat.fr/questions/base/2003/qSEQ030205823.html>

d'aménagements effectifs qui affectent l'accessibilité aux services. Le dispositif n'en est pas moins ici encore encadré contractuellement. Le contrat 2011-13 de présence postale précise que « la modification de l'amplitude horaire d'ouverture d'un bureau de poste doit être proportionnée à l'évolution constatée de l'activité entre deux rapports formalisés. La réduction des horaires d'ouverture d'un bureau de poste ne peut conduire à une amplitude inférieure à 12 heures par semaine ». De plus, les horaires d'ouverture des agences sont désormais déterminés par la commune ou la communauté. Ces dispositifs n'en sont pas moins sujets à évolution de contrat en contrat ce qui peut questionner sur la pérennité des dispositifs sur le long terme.

Le rapport annuel sur la qualité du service donne par ailleurs des informations sur l'évolution du nombre de boîtes aux lettres qui permettent le relevé des courriers. Celui-ci se contracte, de 2009 à 2011, en passant de 149 208 à 144 610 boîtes aux lettres (contre 147 343 en 2007). L'évolution du parc est censée évoluer en concertation avec les élus locaux en donnant aux boîtes aux lettres une plus grande capacité, tout en s'adaptant au modes de vie des populations et en développant leur accessibilité, mais ces affirmations mériteraient une analyse plus fine qui n'a pas été trouvée.

Enfin, le rapport 2011 sur la qualité du service postal universel présente l'évolution du nombre de **réclamations** pour les services du courrier et des colis, la proportion de celles-ci qui sont traitées dans les 21 jours et de celles qui ont donné lieu à indemnisation.

Les réclamations sont, depuis 2009, traitées à plus de 99% dans les 21 jours sur les dernières années.

Concernant le *courrier*, les réclamations sont en 2011 au nombre de 926 872 et s'exercent à 83,3% par téléphone, 11,3% par courrier et 5,4% par internet. Elles se sont de plus fortement accrues depuis 2009 en passant de 628 à 927 mille. Pour La Poste, cet accroissement s'expliquerait par la mise en place en 2009 du Service Consommateurs qui enregistre plus systématiquement les réclamations. Cela n'en reste pas moins un point préoccupant et l'argument reste court avec un taux de réclamations qui passe de 2 à 4,7 pour dix-mille lettres.

Concernant les *colis*, les réclamations s'exercent en 2011 à 46% par courrier, à 28% par internet, 16% par téléphone, 10% dans les bureaux de poste. Leur nombre est relativement stable depuis 2007 (dans la fourchette 470 000-497 000, sauf en 2009 avec 425 000). La proportion des réclamations par rapport au flux total des colis n'en connaît pas moins une augmentation sur les deux dernières années respectivement 1,52 et 1,40% contre moins de 1% en 2008 et 2009. L'argument avancé par La Poste pour expliquer le phénomène est celui d'un engagement de proposer systématiquement une indemnisation en cas de retard de livraison. L'argument reste peu

convaincant du fait de la réduction de la part des indemnisations (de 76 à 64,5% sur la période 2007-2011).

Enfin, suite au traitement de réclamations adressées à l'ARCEP, celle-ci fait des recommandations en proposant des pistes d'améliorations possibles, demandées à l'opérateur pour remédier aux problèmes³³.

Reste que, comme le soulignait en 2008 le rapport Ailleret³⁴ de la Commission sur le développement de La Poste, et malgré des progrès enregistré depuis lors, l'affirmation selon laquelle « la satisfaction du client est en demi-teinte » est toujours d'actualité. Les délais d'attente au guichet, les difficultés rencontrées sur les périodes de pointe et dans certains bureaux de poste de zones péri-urbaines, les fermetures de postes en milieu rural durant les périodes restent les premiers facteurs de mécontentement. Les critiques faites, en avril 2013, par l'association de consommateurs *UFC - Que choisir* en réaction au slogan de La Poste d'être une « entreprise citoyenne » constitue l'illustration d'une réserve supplémentaire portant sur le développement d'une logique commerciale déployée par La Poste. La critique de *Que choisir* est notamment relative au fait que l'on chercherait à « faire de l'argent sur les questions que les consommateurs lui posaient. La portée de cette critique, qui semble pour l'heure s'exercer plus particulièrement dans certains bureaux de poste, met en exergue le développement de la tension entre culture d'entreprise au service du citoyen (et de missions de service public) et culture commerciale.

La livraison de la presse

Le rapport annuel sur la qualité du service postal universel analyse également l'évolution au fil des ans de la proportion du courrier qui arrive dans un temps d'acheminement imparti, qu'il s'agisse de la presse : quotidienne urgente (j/j+1) ; magazine urgente (j+1) ; non urgente (j+4) ; économique (j+7). Cette proportion du courrier arrivant à temps est très élevée pour chacune des catégories : près de 97% pour la presse quotidienne urgente, de 92% pour la presse magazine urgente, de 97%

³³ Dans les actes de l'ARCEP, d'avril 2013, relatif au réclamations de l'année 2012, les recommandations pour l'année sont les suivantes : pour les circonstances exceptionnelles interrompant la distribution, d'informer les utilisateurs concernés et le maire de la commune de toute interruption du service, d'informer l'ARCEP et le ministre chargé des postes conformément à l'article R. 1-1-12 du CPCE ; pour la distribution de colis non-distribuable en boîte aux lettres et remis sans signature, d'appliquer ses CGV en ne mettant en instance les colis remis sans signature que lorsque la distribution s'avère « impossible », c'est-à-dire après épuisement des solutions alternatives à la distribution en boîtes aux lettres prévues par ses CGV ; pour l'emplacement des boîtes aux lettres des particuliers, de s'assurer que les conditions de vente soient conformes aux obligations législatives et réglementaires afférentes à l'emplacement des boîtes aux lettres ; pour la remise de colis à un voisin du destinataire, d'avertir les destinataires avant la commande de façon qu'ils puissent signaler leur accord et, le cas échéant, indiquer les coordonnées des voisins concernés, d'informer le destinataire de toute remise effectuée à un voisin par moyen d'un avis de passage précisant les coordonnées de ce dernier ; pour les boîtes aux lettres CIDEX la publication d'un document pour les destinataires concernés précisant les conditions d'utilisation et d'implantation des boîtes CIDEX ainsi que les obligations réciproques des différentes parties ; pour la Lettre prioritaire ou « timbre rouge », de mettre en place les actions nécessaires pour garantir l'accès des utilisateurs à la Lettre prioritaire. http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/bilan-reclamations-postal-2012.pdf

³⁴ <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/084000771/0000.pdf> page 18

pour la presse non urgente, de 97% pour la presse économique. On se situe dès lors à des niveaux proches de 100%, avec des données annuelles qui connaissent des inflexions conjoncturelles d'amplitude assez réduite.

Le service bancaire

Selon le palmarès 2012 du *Grand Livre des marques*, La Banque Postale est depuis 2010 la marque préférée des Français dans la catégorie banque et assurance. En 2012, un français sur trois épargne à la Banque Postale. Elle est la 3^{ème} banque en France en termes d'encours, sa part de marché tendancielle en encours sur les ménages est de 15,4% sur les comptes de dépôts, de 24,8% sur le Livret A, de 20% sur les trois dépôts réglementés (Livret A, Livret Développement Durable et Livret d'Epargne Populaire) et de 8,5% sur l'assurance vie³⁵. Elle détient un tiers du marché français des associations. Deux de ses filiales ont affiché de bonnes performances en 2012 : la Banque Postale Prévoyance, créée en 1998 (sous le nom d'Assurposte), est le deuxième acteur du marché français de la prévoyance et, la Banque Postale Asset Management est la cinquième société de gestion d'actifs en France.

Les résultats financiers du groupe

Le service public universel est soumis depuis 2006 à un encadrement global des tarifs de manière pluriannuelle. Cette hausse a été limitée depuis lors à l'inflation augmentée d'un très faible bonus (comme précisé dans la section H). Le groupe connaît de plus une déformation structurelle de son portefeuille d'activités du fait de leurs dynamiques différenciées, marquée notamment par une contraction sensible des volumes dans le courrier.

Dans ce contexte, le chiffre d'affaires (CA) consolidé du Groupe La Poste connaît depuis 2007 une très faible progression (cf. Tableau E.1). En 2012, ce CA s'établit à 21 658 millions d'euros, en progression de 1,5% en 2012 par rapport à 2011. Il reste impacté par la baisse marquée du chiffre d'affaires Courrier, la poursuite de la croissance du Colis-Express et l'augmentation du produit net bancaire.

Le résultat d'exploitation consolidé du groupe est de 816 millions d'euros en 2012, en hausse 21,8% par rapport à 2011. Le résultat du courrier de la maison mère est cependant en chute de 9,6% en 2012 du fait d'une baisse de 5,9% du volume d'activité, de l'inertie des coûts fixes et de hausses modérées de tarifs.

Le résultat net du Groupe est quant à lui stable à 479 millions d'euros. Ce résultat permet à La Poste de proposer la distribution d'un dividende de 171 millions d'euros à ses actionnaires.

³⁵ Source : Banque de France.

La dette nette régresse par ailleurs, notamment sur l'année 2012, grâce aux dotations en capital de l'Etat et de la Caisse des Dépôts et Consignations, ainsi qu'avec l'acceptation par la Commission européenne d'une subvention pour compenser le surcoût net du service universel. Par ailleurs, du fait de l'ampleur des missions de service public, la Commission européenne a autorisé en 2012 la couverture partielle de leur coût sur la période 2008-12 par une subvention de 1,9 milliard d'euros. Pour consolider sa situation financière, le groupe a également pu bénéficier d'un renforcement de ses fonds propres par une augmentation de capital suite au contrat de souscription signé le 11 février 2011. L'augmentation de capital est d'un total de 2,7 milliards d'euros, octroyé par l'Etat et la Caisse des dépôts et consignations. Au terme de cette opération, la Caisse des Dépôts et Consignation détient 26,32% du capital de La Poste et l'Etat 73,68%. Le groupe a également émis en novembre 2012 un emprunt obligataire de 750 millions d'euros. La dette nette³⁶ est ainsi d'un niveau relativement peu élevé : en 2012, le ratio de Flux de trésorerie des opérations sur Dette nette est ainsi de 27,7%.

Tableau E.1 : Les indicateurs de performance financière de La Poste de 2005 à 2012

Année	Chiffre d'affaires	Résultat d'exploitation	Résultat net	Dette nette
2012	21 658	816	479	3 460
2011	21 341	670	478	4 544
2010	20 939	784	550	4822
2009	20 527	757	531	5 535
2008	20 829	886	529	5 760
2007	20 819	1 285	943	5 800
2006	20 100	949	789	5 917
2005	19 274	777	557	3 800

En millions d'euros

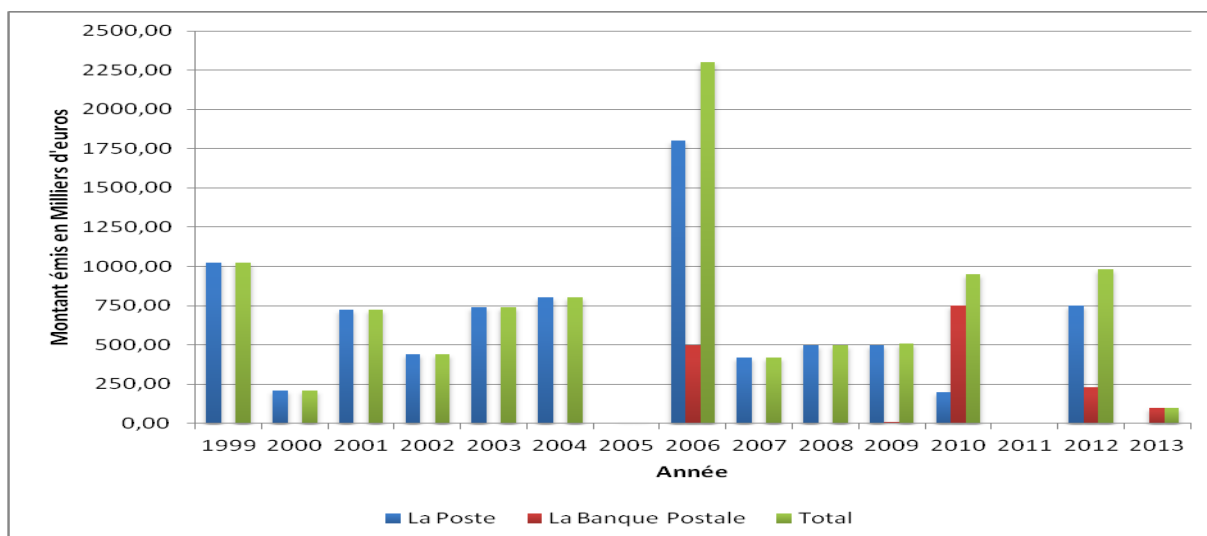
Sources : Rapports Annuels de La Poste

La création de la Banque Postale a été en partie financée par une levée de fonds sur le marché obligataire de la Poste pour un montant de 1 800 000 euros et par la banque elle-même pour un montant de 500 000 euros soit un total de 2 300 000 euros. Ce total encours de titres émis est le plus élevé depuis 1999 (cf. graphique E.1). La crise financière ne semble pas avoir affecté le financement de la Banque Postale par émission sur le marché obligataire puisqu'en 2010 elle a

³⁶ La dette nette ne prend pas en compte l'activité bancaire pour laquelle la notion n'est pas pertinente.

réalisée un emprunt obligataire d'un montant de 750 000 euros à taux fixe 4,375% et d'échéance 2020.

Graphique E.1 : Evolution des encours émis sur le marché obligataire



Source : Six Financial Information

En mai 2013, le nombre d'obligations émises par la Banque postale s'élève à neuf titres soit un encours total de 1 086 135 euros (99,9% émis en euros et 0,1% en yen) dont 69,16% à taux fixe, 28,08% à taux Euribor et 2,76% à taux variable (Eonia). Dans une période de baisse des taux, la Banque Postale bénéficie d'une réduction de la charge d'intérêt sur sa dette obligataire. La Poste a opté pour une non exposition à la hausse des taux d'intérêt sur le long terme puisque ses emprunts obligataires sont à taux fixe (le taux fixe de l'emprunt obligataire de maturité la plus longue 2024 est de 2,75%). Le nombre d'obligations émises par la Poste s'élève à dix titres soit un encours total de 6 312 062 euros (93,09% émis en euros, 3,73% émis en livre sterling et 3,18% en franc suisse). L'encours total de l'emprunt obligataire du groupe la Poste est de plus de 7 398 000 euros en mai 2013.

Les dégradations de la notation long terme de la Poste et de la Banque Postale par les agences de ratings (dont Standard & Poor's, cf. tableau E.2), que l'on peut relier au moins partiellement aux moindres garanties pour les prêteurs de la transformation de La Poste en entreprise autonome et ouverte à la concurrence, semble ne pas avoir eu un effet négatif sur l'intérêt porté par les investisseurs sur les obligations émises par le groupe la Poste. Depuis 1991, Standard & Poor's a dégradé quatre fois sa note attribuée à la Poste, de « AAA » (aucun risque de défaut, solvabilité financière jugée très bonne par Standard & Poor's) du 07/11/1991 au 18/11/2003, elle est « A » depuis le 02/04/2010. En 2013, Standard & Poor's semble considérer que La Poste est plus risquée que sa filiale la Banque Postale (note « A » contre « A+ »).

Tableau E.2 : Evolution des ratings long terme de Standard & Poor's de 1991 à 2013

Date de la notation	La Poste	La Banque Postale
07/11/1991	AAA	
18/11/2003	AA+	
16/12/2005	AA-	AA-
20/01/2009	A+	A+
02/04/2010	A	

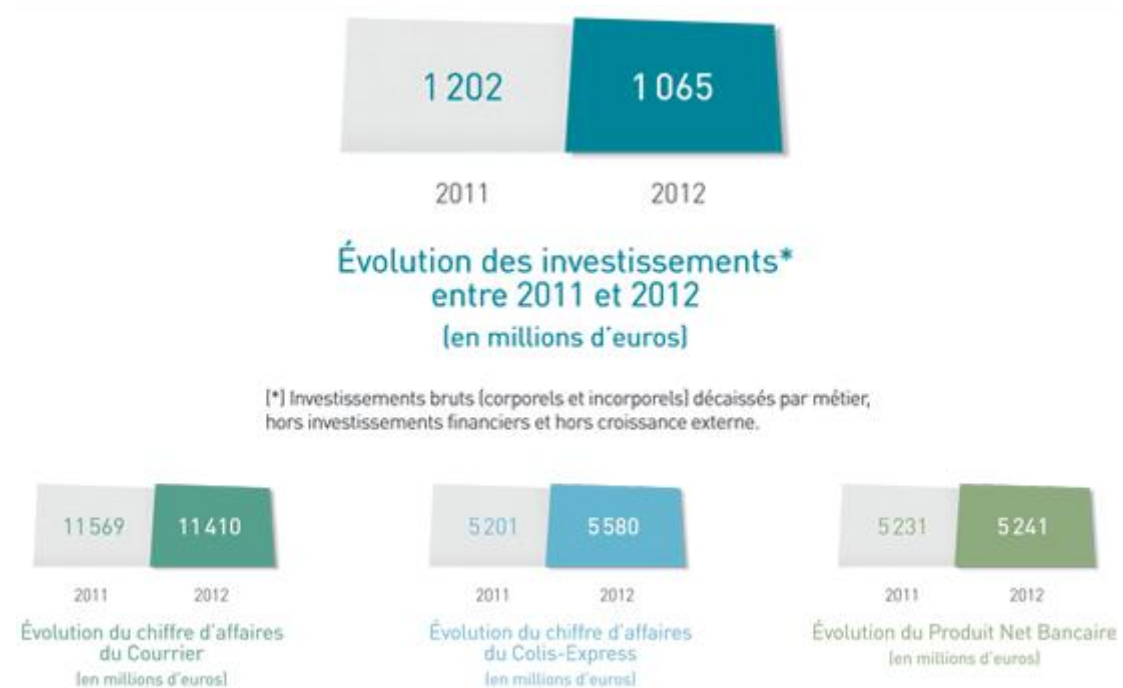
Source : Six Financial Information

Standard and Poor's a confirmé en juillet 2012 la note A de La Poste et a modifié à la hausse la perspective, qui passe de stable à positive pointant des progrès accomplis en termes de génération de trésorerie. Fitch Ratings a conservé en décembre 2012 la note AA de 2011 de La Poste avec une perspective négative en application de la méthodologie « *Rating of Public Sector Entities* ».

Les indicateurs du groupe La Poste pour l'année 2012

Les chiffres clés du Groupe La Poste





Source : La Poste <http://www.laposte.fr/legroupe/Nos-informations-financieres/Chiffres-cles>

Section F : « Gouvernance »

Les droits de propriété dans le cadre d'une « entreprise publique emblématique »

Les actionnaires de La Poste sont, comme on l'a déjà précisé, l'Etat qui détient, en 2013, 73,68% du capital et la Caisse des Dépôts et Consignations, les 26,32% restants. Cette dernière est une très ancienne institution publique (créée en 1816) dont les missions sont de promouvoir pour le compte de l'Etat et des collectivités territoriales des missions d'intérêt général (gestion de fonds d'épargne, bancaires et de retraite, rôle d'investisseur institutionnel de long terme, financeur des politiques de la ville et de développement des territoires, accompagnant des projets de développement des universités...).

Le fait que le capital de La Poste soit intégralement public n'est ni un détail ni un hasard. Elle a suscité une mobilisation d'une ampleur sans précédent pour éviter que l'entreprise puisse être privatisée après la transformation en 2010 de La Poste en société anonyme à capitaux public. 31 élus, présidents de Commissions départementales de présence territoriale (CDPTT), ont tout d'abord demandé à ce que l'Etat garantisse pour l'avenir que La Poste reste intégralement publique, afin que les missions de cohésion et sociale et territoriale puissent continuer à s'exercer pleinement. Et surtout, pour la première fois en France, une votation citoyenne selon des principes de référendum d'initiative populaire, organisée par un comité national contre la privatisation de La Poste, a été organisée le 3 octobre 2009. Elle a suscité le déplacement dans près de dix mille lieux

de vote sur tout le territoire national de plus de deux millions de personnes. Il s'agissait à cette occasion de demander à l'Etat l'organisation d'un référendum (ayant cette fois valeur légale) pour empêcher la transformation de La Poste en société par action. Cette votation emporta un large succès qui a grandement surpris la plupart des observateurs, bien qu'elle ait été soutenue par plus d'une soixantaine d'organisations syndicales et par de nombreux élus locaux. La consultation marque une large défiance de la population française vis-à-vis du projet gouvernemental de transformation du statut de La Poste, celui-ci étant perçu comme une étape préalable à la privatisation. Cela a amené des représentants du gouvernement, tel le ministre du budget, à répéter qu'il n'était pas question de privatiser La Poste. L'ampleur des mobilisations montre que La Poste, bien plus encore que d'autres entreprises de service public françaises, est très emblématique de l'attachement de la société française à un service public de proximité dans lequel la propriété publique est perçue comme une garante du modèle social fondé sur des missions sociales. La propriété publique y apparaît ainsi comme un moyen de préserver un mode de gouvernance des services publics qui caractérisait le modèle français institué après-guerre. Si la votation citoyenne ne fut pas suivie d'un référendum, elle ne sera pas sans conséquences sur la loi adoptée en 2010 tant du point de vue de la spécification des missions publiques assignées à La Poste que des exigences vis-à-vis de l'opérateur.

La gouvernance institutionnelle : le conseil d'administration tripartite et ses comités

Le conseil d'administration de La Poste est composé en référence à la [loi n° 83-675 du 26 juillet 1983](#) relative à la démocratisation du secteur public qui veut qu'il comprenne, comme pour les autres entreprises publiques concernées :

« 1° des représentants de l'Etat nommés par décret et, le cas échéant, des représentants des autres actionnaires nommés par l'assemblée générale ;

2° des personnalités choisies, soit en raison de leur compétence technique, scientifique ou technologique, soit en raison de leur connaissance des aspects régionaux, départementaux ou locaux des activités en cause, soit en raison de leur connaissance des activités publiques et privées concernées par l'activité de l'entreprise, soit en raison de leur qualité de représentants des consommateurs ou des usagers, nommées par décret pris, le cas échéant, après consultation d'organismes représentatifs desdites activités ;

3° des représentants des salariés élus... »

Toutefois, par dérogation à l'article 5 de cette même loi, le conseil d'administration de La Poste est composé de vingt et un membres. Le président du conseil d'administration est nommé par décret. Le conseil d'administration est composé de 8 représentants de l'Etat et de 3 de la CDC. Un

représentant des communes et de leurs groupements figure parmi les personnalités choisies en raison de leurs compétences. Un représentant des usagers de La Poste figure également parmi les personnalités choisies pour ses compétences. Les 7 derniers membres sont les représentants des salariés.

Par ailleurs, le conseil d'administration a, en 2001, créé trois comités spécialisés, qui apportent un éclairage sur des questions spécifiques. Ils émettent des avis qui sont présentés en séance au conseil d'administration par leurs présidents respectifs³⁷. Le *comité d'Audit* est chargé de l'examen des comptes et de tous les documents comptables et financiers, de la qualité de l'information financière, de la politique de communication financière, d'analyser les systèmes de contrôle interne et des lignes hors bilan, du contentieux. Le *comité stratégique et des investissements* définit les axes stratégiques et de développement, étudie les projets d'accord stratégique, d'acquisition d'actifs, de filiales ou de prises de participation, les plan d'affaire pluriannuel et de suivi du contrat conclu avec l'Etat. Le *comité de développement durable* est chargé des questions de qualité dans les relations avec les clients (satisfaction des clients, qualité des services) et des bonnes pratiques en matière de développement durable et de responsabilité sociale d'entreprise.

Un 4^{ème} *comité des rémunérations et de la gouvernance* a été créé en 2010. Il émet des recommandations sur les rémunérations des mandataires sociaux et des membres des conseils, sur la définition de la politique de rémunération des cadres dirigeants ainsi que sur tout projet d'augmentation de capital réservé aux salariés et d'attribution gratuite d'actions.

Enfin, une *commission des achats de La Poste* a été créé en 2010 dont la mission est de « contrôler le respect des règles de passation des marchés de La Poste et la solidité du dispositif contractuel, s'assurer que le prestataire choisi est celui qui a proposé l'offre économiquement la plus avantageuse au regard du ou des critères annoncés ». La commission produit un rapport annuel qui est présenté au conseil d'administration.

La gouvernance des missions postales territoriales

Les règles de gouvernance dans la mise en œuvre des missions territoriales sont également fortement institutionnalisées. Un contrat de présence territoriale est signé périodiquement, qui précise notamment les modalités d'utilisation du fonds de péréquation de présence postale sur le territoire national. Ce contrat est négocié conjointement par La Poste et l'Association des maires de France (AMF). Il précise également les conditions de mise en œuvre des aménagements qui touchent à l'exécution des missions publiques et aux modalités de concertation entre les élus et la Poste. Ainsi, comme le précise le dernier contrat de présence postale portant sur la période 2011-13,

³⁷ Voir <http://www.laposte.fr/LeGroupe2/Nous-connaitre/Gouvernance-d-entreprise/Comites-specialises-du-conseil-d-administration>

« un bureau de poste peut être transformé en APC (Agence postale communale), API (Agence postale intercommunale), ou en RP (Relais poste) : sur la base d'un diagnostic partagé entre La Poste et la commune concernée, préalable et formalisé ; avec l'accord préalable du maire et du conseil municipal, qui valident le changement de statut du point de contact et la nature du partenariat (APC, API ou RP). En cas de transformation en API, l'accord préalable du président de communauté et celui du conseil communautaire sont également requis. Un point de contact géré en partenariat peut être transformé en un bureau de poste selon la même procédure. Le diagnostic partagé doit comprendre *a minima* :

- des données relatives à l'activité économique, à l'évolution démographique, à l'offre et à l'accessibilité des services au public, aux projets de développement du territoire concerné ;
- une analyse de l'évolution de l'activité du point de contact concerné ;
- une analyse de la cohérence de l'offre postale à l'échelle intercommunale ».

Le contrat 2011 de présence postale territoriale a de plus explicité de nouvelles règles de gouvernance, qui impliquent au delà de La Poste, deux institutions : l'Observatoire national de présence postale (ONPP) et les Commissions départementales de présence postale territoriale (CDPPT).

L'Observatoire national de présence postale, compte 28 membres, que sont les représentants de l'État, de l'Association des Maires de France, de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques (CSSPPCE) et du Groupe La Poste. Ses membres sont nommés pour trois ans, suivent les modalités de gestion du fonds de péréquation, les travaux des CDPPT et l'évolution du réseau postal. Ils définissent le cadre des dépenses éligibles au fonds de péréquation et peuvent depuis 2011 répondre aux demandes des CDPPT nécessitant un arbitrage national.

Les CDPPT sont présentes dans chaque département pour faciliter le dialogue entre La Poste et les élus. Elles sont composées dans chaque département de deux conseillers régionaux, de deux conseillers généraux et de quatre conseillers municipaux, d'un représentant de l'Etat. Le secrétariat général en est assuré par un représentant de La Poste. Les CDPPT négocient dans les départements les priorités d'intervention éligibles au fonds de péréquation territoriale. Elles ont également pour objet d'émettre des avis sur les projets de La Poste, concernant notamment le nombre de points de contact ou la modernisation du service, en relatant les besoins exprimés par les populations. Elles veillent encore au respect des engagements pris par La Poste³⁸. C'est ainsi qu'en 2011, les

³⁸ En 2011, sur les 170 millions d'euros du fonds de péréquation postale territoriale, les CDPTT en ont négocié 29,9 dans le cadre du programme départemental en métropole, près de 5 en outre-mer, 18,4 pour les zones urbaines sensibles. S'y ajoutent 57, 3 pour les bureaux de poste situés en zone rurale, 53 pour les APC et API et enfin 6,1 pour la rémunération des relais poste. Posteo, février 2011 http://www.laposte.fr/collectivites-et-territoires/sites/default/files/posteo_contrat_de_presence_postale_1.pdf

investissements examinés dans le cadre du programme départemental négocié par les CDPTT ont visé : la rénovation des bureaux de poste situés en zones prioritaires ou les desservant ; la formation du personnel de remplacement des APC/API ; le renouvellement de l'équipement mobilier et informatique ; la mutualisation des services aux publics incluant l'offre postale ; la création d'APC, API et RP additionnels au réseau de points de contact conformes aux normes d'accessibilité ; le concours à la rénovation des APC/API ; le concours à l'installation de distributeurs automatiques de billets. Enfin les CDPTT peuvent saisir l'Observatoire national de présence postale sur les questions d'intérêt national.

A également été mis en place un Comité d'orientation des finances locales, qui est composé de représentants de La Poste, d'élus, d'anciens parlementaires et d'experts, et qui a pour objet de jouer un rôle d'observation et de prospective, en particulier pour faire des propositions de mis en place de nouveaux services.

Pour finir, on précisera que les habitants d'une commune peuvent, à l'initiative des collectivités locales, être consultés concernant la présence postale. Ce fut par exemple le cas dans la commune d'Estoublon où une consultation citoyenne fut organisée en janvier 2011 concernant l'entrée en service d'une APC, qui obtint 80% d'avis positifs pour un taux de participation de 50% des électeurs³⁹.

Les salariés et la gouvernance de l'entreprise

Le groupe La Poste est le premier employeur français après l'Etat. Ses effectifs tendent cependant à régresser depuis une décennie, mouvement qui s'accompagne d'une nette contraction du nombre des fonctionnaires, comme le montrent les données précises dont on dispose sur la période 2004-2007.

Tableau F.1 : Moyenne sur 12 mois de l'effectif salarié de La Poste

Organismes	Statuts	2004	2005	2006	2007
Maison Mère	Fonctionnaires	190 158	180 453	171 054	161 720
	Contractuels	90 642	95 042	100 833	103 061
	1.1.1.a.1 Total	280 800	275 495	271 887	264 781
Filiales	Fonctionnaires	103	105	547	577
	Contractuels	28 383	27 805	30 967	33 652
	1.1.1.a.2 Total	28 486	27 910	31 514	34 229
Groupe La Poste	Fonctionnaires	190 261	180 558	171 601	162 297
	Contractuels	119 025	122 847	131 800	136 713
	1.1.1.a.3 Total	309 286	303 405	303 401	299 010

En équivalent temps plein mesuré à la fin de chaque mois

Source : Etude d'impact réalisée par le Gouvernement (citée par le rapport Hérisson p.13)

³⁹ Cf Posteo <http://www.laposte.fr/collectivites-et-territoires/80-des-habitants-en-faveur-de-lagence-postale>

Ce mouvement se poursuit jusqu'à aujourd'hui puisque, depuis 2003, l'intégralité des recrutements s'effectue sous statut privé. De plus les départs à la retraite n'ont pas été totalement remplacés ce qui a conduit, malgré la poursuite du mouvement de filialisation du groupe, à ce que ce dernier ait, fin 2012, 266 618 salariés en équivalent temps plein (dont 83,1%, soit près de 221 300, dans la société mère du groupe), le nombre de fonctionnaires poursuivant progressivement sa décade.

Ce contexte général de baisse tendancielle des effectifs, de particularité de la coexistence (et de baisse) des fonctionnaires issus de l'ancienne administration des postes et télécommunications et de salariés de droit privé, et enfin de transformation de la culture de l'organisation avec l'ouverture à la concurrence sur le service universel, pose en des termes sensibles la relation de la direction de l'entreprise avec ses salariés.

La direction de l'entreprise fait état d'une politique de renforcement des emplois stables par une forte contraction des emplois au temps partiel imposé et de réduction significative le nombre de contrats à durée déterminée (CDD). Elle souligne également l'encouragement à l'évolution professionnelle au sein du groupe, la promotion du développement continu des compétences et de l'accès de tous aux emplois. Face à l'extinction progressive des fonctionnaires, le Contrat à durée déterminée (CDI) à temps complet ou partiel est présenté comme le cœur du modèle social du groupe. Ce dernier précise ainsi que, de 2003 à 2009, le taux d'emploi à temps plein à La Poste a ainsi progressé de 20 points : 88,9 % des salariés travaillent à temps plein en 2009. S'agissant des personnes en CDD, le groupe indique qu'elles ne représentent plus que 3,29 % de l'effectif total de 2009, qui est un très faible niveau pour une entreprise de services à l'activité saisonnière. L'intérim ne représente quant à lui que 1,17% des effectifs.

Par ailleurs, le PDG du Groupe La Poste a présenté fin décembre 2011 un projet d'actionnariat salarié au Conseil d'Administration et à la Commission d'Echanges sur la Stratégie du Groupe. Il devait déboucher sur une mise en œuvre en 2012, mais le projet a été rejeté par l'ensemble des représentants des salariés au conseil d'administration.

Les positions d'organisations syndicales sont par ailleurs réservées voire radicalement critiques vis-à-vis du « modèle social » et du mode de gouvernance de l'entreprise vis-à-vis de ses salariés. Les tensions proviennent principalement des transformations de la culture d'organisation que nombre de salariés et de syndicats critiquent fortement. Au-delà de la mise en extinction des fonctionnaires, on retrouve ici les critiques à l'encontre du développement de la culture commerciale au détriment de la culture traditionnelle de service public. Une pression commerciale s'exercerait sur les personnels pour qu'ils se recentrent sur la valorisation commerciale, ce qui susciterait un malaise profond du fait du sentiment de changer de métier, l'optimisation de leur temps de travail et la recherche de la productivité se faisant au détriment du lien social. Cela a pu être mis tout particulièrement en avant

concernant les facteurs dont le temps est compté et qui ne peuvent plus, notamment en milieu rural, apporter des services connexes, marqués du signe du désintéressement, du fait d'un manque de disponibilité lié aux nouveaux modes d'organisation du travail.

Les critiques sont parfois très vigoureuses dans les communiqués d'organisations syndicales (telle Sud, la CGT ou FO). Elles sont également apparentes dans les remarques faites par *UFC – Que choisir* suite aux réactions de la direction de La Poste à l'enquête d'avril 2012. Alors que la direction de La Poste fait état de l'association de consommateurs souligne que des postiers interrogés accréditent l'idée d'une pression commerciale modulée selon les bureaux de poste, suivant le mode d'attribution par le chef de bureau de l'enveloppe globale annuelle du bureau.

Comme on le voit, la direction de l'entreprise n'est pas restée sans réactions, suscitées sur l'évolution aux sur la période récente au et ceci de trois manières au moins. Elle a récemment communiqué face aux critiques de *Que Choisir* en fournissant aux cadres intermédiaires une note de trois pages comment répondre aux remarques qui, suite aux critiques, pourraient être faites par les usagers⁴⁰. Il s'agit ainsi de défendre le modèle de l'entreprise citoyenne mis en avant par l'entreprise. La direction de l'entreprise a par ailleurs réagi aux critiques syndicales portant notamment sur la souffrance au travail et au développement de suicides dans l'entreprise⁴¹. Une vaste consultation (12 000 tables rondes avec 125 000 postiers) a été menée en mars 2012 sous l'égide d'une commission dirigée par J. Kaspar aux niveaux national et local dans le cadre d'un « Grand Dialogue Social » avec les postiers et les organisations syndicales de toutes les entités de la maison mère. Cette consultation a porté sur la vie et le bien-être au travail. Elle a débouché sur deux rapports diffusés auprès de l'ensemble des managers de l'entreprise. Le groupe conduit également des consultations périodiques pour avoir l'avis des personnels via des baromètres semestriels qui permettent d'avoir l'avis des postiers et d'avoir connaissance du climat social. Enfin des actions ont également été menées dans certaines filiales : égalité hommes-femmes en 2011 à Médiapost, accord sur les métiers de conseil bancaire à la Banque Postale.

Les relations avec les autres parties prenantes

- *Les partenariats avec les fournisseurs*

La Poste n'a pas moins de 32 800 fournisseurs actifs en 2012. Conformément à la réglementation, au-delà du seuil légal les opérations sont publiées au Journal officiel des de l'Union européenne. De

⁴⁰ http://data.over-blog-kiwi.com/0/24/76/38/201304/ob_021b6575cedda4b1ca5e194fc0fb2f3a_laposte.pdf

⁴¹ Des cas de suicides ont été pointés sur les dernières années mais leur proportion est bien moindre que dans l'entreprise France Télécom qui est particulièrement sur la sellette. L'ancien PDG de France Télécom, D. Lombard, a été mis à pied pour avoir soulevé la polémique en déclarant que le phénomène du suicide était à la mode. Le PDG actuel de La Poste a cependant récemment suscité la forte irritation de syndicats en déclarant « qu'il n'y a pas de malaise à La Poste »

plus, pour une meilleure publicité, les opérations d'un montant de plus de 100 millions d'euros sont diffusées sur le site institutionnel de la Poste. Dans le cas d'achats plus spécifiques, elles peuvent être également publiées sur des médias professionnels.

La Poste a par ailleurs adhéré en février 2003 au Pacte des Nations Unies, en juin 2010 à la Charte des relations interentreprises (régissant les relations entre grands donneurs d'ordre et PME). Il s'agit de promouvoir les achats responsables, les Droits de l'Homme, du travail, à l'environnement, la lutte contre la corruption. A ce titre, il est demandé aux fournisseurs d'en respecter les principes sur toute leur chaîne d'approvisionnement. Une démarche des achats responsable a été mise en place, ainsi qu'un référentiel d'autoévaluation des pratiques et d'engagement du fournisseur de performance en matière de RSE.

- *Le dialogue avec les clients et les consommateurs*

Le groupe La Poste fait état, ici encore dans son document de référence 2012, d'une démarche de « co-construction de ses offres et de ses partenariats » avec les entreprises qui sont ses clients privilégiés. Dans le secteur du colis, ColiPoste a demandé à un panel d'entreprise de sélectionner l'un de ses projets sur la compensation carbone. Pour le courrier, La Poste rencontre directement chacun de ses grands clients pour prendre en compte leurs attentes et faire évoluer sa charte des engagements.

Concernant les consommateurs, La Poste organise des concertations avec les associations représentatives. Ces dispositions sont organisées aux niveaux national ou local. Nationalement, c'est le Médiateur du groupe qui pilote les réunions avec les 17 associations qui sont agréées et qui sont issues du mouvement familial, du mouvement syndical et du mouvement consommériste. De plus, des réunions régulières ont lieu avec les associations agréées : avec le PDG du groupe ; avec le Président du directoire de la Banque Postale. Des groupes de travail peuvent également être constitués sur des thèmes décidés à l'initiative des associations de consommateurs, des directeurs des métiers ou du Médiateur. Une évolution des dispositifs de prise en charge des réclamations peut en résulter. Au plan local, chaque Délégué régional organise une réunion par an par département ou région. Cela n'empêche pas, comme on l'a vu plus haut avec *Que Choisir*, l'existence de polémiques sur la perception de l'entreprise, notamment sur la démarche client adoptée.

La gouvernance bancaire

La Banque Postale a adopté les principes d'une gouvernance conforme à son statut d'entreprise publique. Elle a choisi une structure duale permettant une dissociation entre les pouvoirs de gestion et de contrôle et garantissant une séparation entre les pouvoirs. Les pouvoirs de direction et de

gestion assumés par le Directoire sont ainsi différenciés des pouvoirs de contrôle et de décision exercés par le Conseil de Surveillance.

Le Directoire définit la stratégie et les orientations opérationnelles du groupe. Il assure son management dans le respect des dispositions légales et réglementaires. Il est composé de trois membres, le Président, le Secrétaire général et le Directeur finances et stratégie. La gouvernance interne de La Banque Postale est rythmée par la tenue du Directoire et de plusieurs comités :

- le Comité opérationnel constitue l'organe de pilotage de la Banque. Il appuie le Directoire, notamment en matière d'action commerciale ;
- le Comité exécutif assiste le comité opérationnel dans la revue permanente du fonctionnement de la Banque et de ses filiales. Il est responsable de la mise en œuvre et du suivi du plan stratégique ;
- le Comité de direction est une instance d'échanges sur le déploiement des grandes politiques de la Banque, sur l'avancement des projets, le budget et les résultats.
- et des sept comités présidés par un membre du Directoire (le Comité marketing et commercial, le Comité ALM, le Comité des risques, le Comité de conformité et déontologie, le Comité qualité client, le Comité stratégique des systèmes d'information, le Comité développement responsable).

Le Directoire définit la stratégie et les politiques de La Banque Postale, et il informe régulièrement le Conseil de surveillance des résultats de la Banque, de ses projets de développement et de l'évolution de sa stratégie.

Le Conseil de surveillance contrôle la gestion de La Banque Postale et s'assure du bon pilotage de sa stratégie. Il est présidé par le Président du groupe La Poste et il est composé de quinze membres dont sept dirigeants de La Poste, trois membres indépendants et cinq représentants des salariés de la Banque. Trois comités spécialisés l'assistent dans sa mission conformément au Code de gouvernement d'entreprise de l'AFEP/MEDEF et les dispositions du règlement 97-02 du 21 février 1997 relatif au contrôle interne des établissements de crédit et des entreprises d'investissement :

- le Comité d'audit vérifie la clarté des informations financières fournies par les Directoire, conduit la procédure de sélection des Commissaires aux comptes, apprécie la qualité du contrôle interne ;
- le Comité stratégique examine et suit la réalisation du plan stratégique pluriannuel du Groupe la Banque Postale, ainsi que les projets et opérations stratégiques du Groupe ;
- le Comité de nomination – rémunération chargé notamment de l'examen préalable des profils des personnalités pour siéger au Conseil de surveillance ou pour devenir membre du

Directoire, de la politique des jetons de présence, de l'étude des régime de retraite et de prévoyance, de l'examen annuel des principes de la politique de rémunération du Groupe.

Par ailleurs, l'Etat a nommé un Commissaire du gouvernement auprès de La Banque Postale au titre des missions d'intérêt général qui lui ont été confiées.

La Banque Postale se dit, comme le groupe La Poste dans son ensemble, une entreprise socialement responsable qui place le bien être au travail et la motivation des salariés au cœur de ses enjeux. Un audit des conditions de travail des salariés a été réalisé et ce « Grand Dialogue » a fait l'objet d'un rapport qui préconise le renforcement de la politique du bien-être et de la santé au travail, au respect des règles ressources humaines applicables aux agents et à l'innovation managériale et sociale⁴².

Section G: « Régulation »

L'architecture multiniveau de la régulation publique

La Poste est soumise à une régulation multiniveau pour laquelle on précisera le rôle joué par différents acteurs : l'Etat actionnaire, les autorités publiques locales et l'autorité indépendante de régulation (ARCEP). On ne reviendra pas plus avant en détail sur le cadre réglementaire, inspiré des directives européennes, qui a déjà été présenté plus haut. On insistera surtout sur les éléments contributifs de la nouvelle régulation de l'activité dans le secteur postal, et notamment sur la maîtrise d'œuvre de la régulation.

- *La stratégie de La Poste en tant qu'expression d'une régulation économique et sociale nationale*

Comme précisé plus haut, bien que les missions publiques de La Poste soient plus étendues en France que dans les autres pays européens, la régulation publique n'en est pas moins très radicalement différente de ce qu'elle était avant l'ouverture à la concurrence, en perdant ses dimensions de politique industrielle ou de régulation conjoncturelle. Le contrat de plan pluriannuel qui, dans la tradition française de l'après-guerre, incarnait le lien étroit qui prévalait entre politique publique et organisations publiques a ainsi été abandonné avec le renoncement de la France au début des années 2000 à la planification indicative.

Depuis lors, la Poste signe cependant avec l'Etat un contrat d'entreprise, conformément à la [LOI n°2010-123 du 9 février 2010 - art. 6](#). On y dispose que « l'Etat conclut avec La Poste le contrat d'entreprise mentionné à [l'article 140 de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001](#) relative aux nouvelles

⁴² Document de référence et rapport financier annuel 2012, la Banque Postale

régulations économiques. Ce contrat détermine en particulier les objectifs des quatre missions de service public et d'intérêt général visées au I de l'article 2 de la présente loi. Il propose des objectifs de qualité de service pour les différentes prestations du service universel postal, concernant notamment le temps d'attente des usagers dans le réseau des bureaux de poste ainsi que la rapidité et l'efficacité du traitement de leurs réclamations. Il contient des engagements de La Poste en matière de lutte contre le surendettement et de prévention de celui-ci, en particulier en ce qui concerne le crédit à la consommation renouvelable, et de promotion du micro-crédit. Six mois avant son terme, le Gouvernement transmet au Parlement un bilan provisoire d'application du contrat d'entreprise ». Ce contrat d'entreprise remplace le traditionnel contrat de Plan entre l'État et La Poste qui avait été maintenu au titre de l'article 9 de la loi du 2 juillet 1990 qui créait cette dernière. Cela reflète le changement du mode de régulation initié par l'ouverture à la concurrence.

Comme le précise le contrat de service public 2008-12, les missions de service public sont par ailleurs sujettes à des ajustements continus dont le cadre est précisément défini :

« Conclu conformément aux dispositions de l'article 140 de la loi 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques, ce contrat définit les conditions dans lesquelles le nouveau cadre d'exercice des missions sera tracé :

- Il fixe entre l'Etat et La Poste un programme de travail pour chacune de ces missions, visant à en définir les nouvelles modalités d'exécution et de financement ;
- Il définit des engagements de principe structurants qui serviront de cadre de référence aux travaux techniques à mener ;
- Il précise un calendrier pour chaque mission, tenant compte des échéances propres à chacune d'entre elles »⁴³.

Les travaux font enfin l'objet d'un point régulier et au moins annuel entre l'Etat et La Poste.

Pour autant, le rôle assigné par l'Etat à La Poste ne se cantonne pas seulement à la mise en œuvre de missions explicitement formalisées. Par-delà l'objectif d'efficacité économique visé dans l'exercice de l'activité, en tant qu'entreprise publique La Poste revendique l'internalisation d'autres missions qui rencontrent l'intérêt général et qui, sans être formalisées, contribuent à la régulation économique d'ensemble. Cette forme d'internalisation renvoie à la doctrine de l'Etat Stratège, qui a émergé en France durant les années 1990 et 2000. Par cette doctrine, l'Etat central se veut le maître d'œuvre d'une stratégie d'ensemble que mettent notamment en œuvre des opérateurs. Ces derniers disposent d'une autonomie de gestion et sont incités à inscrire leurs actions conformément aux orientations stratégiques de l'Etat. L'organisation publique apparaît dès lors comme un vecteur

⁴³ <http://www.laposte.fr/legroupe/Nos-missions/Contrat-de-service-public-2008-2012>

privilegié de mise en œuvre de ce type de stratégie. On peut faire le lien avec le label d'entreprise citoyenne que La Poste s'auto-décerne dans sa communication institutionnelle :

« Pour renforcer encore son rôle d'entreprise citoyenne, La Poste développe, au-delà de ses missions de service public, une politique d'engagements vis-à-vis de ses clients et une politique sociale visant au développement des compétences de ses collaborateurs. Elle s'engage par ailleurs dans des actions de développement durable pour une meilleure intégration des préoccupations environnementales, notamment dans la gestion de son parc automobile et de son parc immobilier ou encore au travers d'une politique responsable d'usage du papier »⁴⁴.

Les actions de développement durable et de politique sociale sont déclinées plus précisément dans le Document de référence 2012 de La Poste⁴⁵.

Le groupe affiche tout d'abord un fort volontarisme pour préserver l'environnement et la biodiversité. En matière de prévention des risques environnementaux, il entend se placer dans le cadre des dispositions du « Grenelle de l'environnement ». Ce dernier est un ensemble de rencontres politiques initiées en octobre 2007 par l'Etat français pour mettre en œuvre des dispositions de long terme concernant l'environnement et le développement durable. Des dispositions réglementaires ont suivi. Le groupe La Poste précise qu'il développe dans cette optique un ensemble d'initiatives environnementales fortes. Une politique de réduction des impacts environnementaux des transports est menée en : développant l'usage par l'entreprise de véhicules électriques ; limitant les usages de transports fortement impactant (en remplaçant notamment le transport aérien par du transport ferroviaire) ; optimisant les tournées pour en réduire les consommations ; incitant les personnels à des comportements écoresponsables. Le groupe s'inscrit également, en collaboration avec ERDF, dans le programme gouvernemental « Véhicules du futur ». Un second axe de la politique environnementale consiste à chercher à réduire les impacts environnementaux des bâtiments par : un redimensionnement du parc immobilier ; la haute performance en termes d'économie d'énergie ; un approvisionnement en énergies renouvelables. Un troisième train de mesures porte sur la réduction des impacts environnementaux du système d'information : le développement de systèmes d'information et de communication écoresponsables (par un cahier des charges auprès des fournisseurs concerné sur des labels écologiques et de performance énergétique des équipements) ; la mise en place d'un outil d'évaluation de l'empreinte écologique des parcs informatiques ; une consultation sur la gestion des choix de parc informatique. En troisième lieu des mesures visent la préservation de la biodiversité par l'optimisation de

⁴⁴ <http://www.laposte.fr/legroupe/Nos-missions/Contrat-de-service-public-2008-2012>

⁴⁵ Voir notamment, sur tous les points qui suivent dans ce paragraphe, le chapitre 5.2.6 du Document de référence 2012 sur la « Responsabilité sociale et environnementale » pages 77-80 <http://www.laposte.fr/legroupe/Nos-informations-financieres/Publications>

l'utilisation des ressources et de la gestion des déchets : mobilisation pour l'utilisation privilégiée du « papier responsable » (recyclé, éco-labellisé forêts gérées durablement) ; des campagnes de sensibilisation nationales auprès des clients ; des plans d'action pour le tri et la valorisation de déchets de l'entreprise. Le groupe a enfin initié des actions pour contribuer au développement de bonnes pratiques environnementales à l'international : animation de séminaires sur différents continents débouchant sur un plan d'action pour le développement durable ; mise en place d'un dispositif sectoriel (le premier dans le monde à ce niveau) au niveau de l'Union postale universelle (UPU) d'initiative française de compensation carbone ; échanges bilatéraux avec différents opérateurs nationaux, en particulier pour accompagner d'autres postes dans un plan (Equateur) ou des actions (Japon, Brésil) de développement durable.

Le groupe affiche par ailleurs des actions à vocation sociétale : promotion de nouvelles filières ; contribution au développement de la recherche ; mesures en faveur de l'inclusion sociale. La contribution au développement de la recherche s'exprime par une action d'entraînement dans des secteurs d'avenir comme le véhicule électrique et d'une contribution à des programmes multi-partenarial en faveur de la mobilité durable : fédération d'une demande commune avec d'autres grandes entreprises publiques auxquelles se sont jointes une vingtaine d'entreprises privées pour des véhicules électriques ; participation avec ERDF à la mise en place d'infrastructures de recharge de véhicules électriques ; mise en place avec Recy'go d'une activité de collecte des papiers de bureau à recycler pour les TPE, PME et les collectivités territoriales, et dans une démarche partenariale avec les acteurs de l'économie sociale et solidaire. La contribution de La Poste en faveur de la recherche se caractérise par le financement de travaux sur l'intégration de la RSE dans les pratiques managériales, d'études sur le développement des énergies renouvelables et le photovoltaïque, de publications sur la normalisation et les achats responsables. Enfin, le groupe affiche son volontarisme pour dans le développement durable par une très active dans de nombreuses instances de référence de la RSE et de financement de projets très variés de neutralité carbone et sur la base des standards les plus exigeants, notamment dans les pays en développement. On peut bien évidemment considérer que ces dispositions s'inscrivent à certains égards dans le cadre d'une communication institutionnelle visant à valoriser auprès de l'opinion publique et des usagers l'image du groupe pour en asseoir l'assise commerciale. La notion « d'entreprise citoyenne » revendiquée par la direction est ainsi doublement contestée par une organisation de consommateurs au moins (*Que Choisir*) d'une part, par des organisations syndicales (telles Sud, la CGT et FO) d'autre part, comme on l'a indiqué plus haut dans la section consacrée à la gouvernance.

Il n'en reste pas moins que l'ensemble des dispositifs décrits par La Poste relèvent bien d'une stratégie d'accompagnement et même de mise en œuvre sur initiatives propres des politiques publiques initiées par l'Etat actionnaire, et ceci bien qu'elles ne soient non formellement prescrites à l'organisation. Ces orientations stratégiques se retrouvent également dans l'accompagnement de politiques situées à un niveau infranational.

- *Les déclinaisons locales de la régulation publique dans le périmètre postal*

Par-delà la mise en œuvre de sa mission clairement formalisée de contribution à l'aménagement du territoire (sur laquelle on ne reviendra pas puisqu'elle a fait l'objet de développements conséquents dans la section « missions publiques »), le groupe fait état de sa contribution aux politiques structurantes de développement économique local. Les modalités d'ajustement de la régulation s'opèrent notamment par un dialogue en continu sur l'aménagement du territoire avec les élus locaux. Le groupe indique ainsi participer à la mise en place de politiques structurantes des territoires : schémas régionaux Climat Air Energie, Plans Climat, Agenda 21, d'urbanisme et schémas locaux d'accessibilité. Des actions de développement local renvoient également à des mesures prises pour faciliter l'accès des TPE et PME locales aux marchés fournis par La Poste. Cela s'accompagne ici encore d'actions de sensibilisation sur les achats solidaires concernant notamment le secteur dit « adapté et protégé »⁴⁶, à fort impact environnemental, et au secteur de l'insertion par l'activité économique. Il s'agit également de créer des « écosystème dynamiques » dans l'intérêt mutuel des différents partenaires et de la Poste.

Ces dispositifs de cohésion sociale et territoriale au plan local n'en restent pas moins dépendantes, comme les missions publiques formalisées de contribution à l'aménagement du territoire, à la question de la capacité du groupe à les financer à l'avenir dans un environnement plus concurrentiel.

- *Le rôle et l'action de l'instance indépendante de régulation postale : l'ARCEP*

L'Autorité de Régulation des Communications Electroniques et Postales (ARCEP) a succédé en 2005 à l'Autorité de Régulation des Télécommunication (ART).

L'ART était une autorité administrative indépendante de régulation, créée en 1996 pour assurer la régulation du secteur des Télécommunications qui s'ouvrait totalement à la concurrence à l'échéance du premier janvier 1998. Après la directive européenne de 2002 relative au secteur postal, le législateur français a étendu les compétences de l'ART au secteur postal par la loi 2005-

⁴⁶ En 2012, le secteur adapté et protégé représente 8,5 millions d'euros pour La Poste et plus de 800 mille euros pour la Banque Postale.

516 du 20 mai 2005, créant à cette occasion l'ARCEP. Il s'agit à cet effet d'instaurer une régulation sectorielle visant à assurer la viabilité du service universel postal dans le cadre d'une ouverture progressive du marché à la concurrence et de veiller à ce que cette concurrence soit libre et non faussée.

Plus précisément, comme indiqué sur le site de l'ARCEP, « la régulation des activités postales vise à concilier l'existence et la viabilité du service universel postal avec l'introduction graduelle de la concurrence sur le marché des envois de correspondance. L'ARCEP prend en charge la régulation postale à travers :

- la délivrance d'autorisations et la mise en œuvre des droits et obligations qui leur seront attachés. La loi instaure un régime d'autorisations sur le marché des envois de correspondance intérieure incluant la distribution et sur les envois transfrontières. Ce régime crée un cadre de droits et d'obligations pour les opérateurs intervenant sur ces marchés. Un décret devra préciser les modalités d'application de ce système d'autorisations.

- le contrôle de la mission de service universel de La Poste et notamment de ses performances en matière de qualité de service. L'ARCEP veille au respect des objectifs de qualité du service universel, fixés par arrêté du ministre chargé des postes selon des modalités établies par décret. Elle fait réaliser annuellement par un organisme indépendant une étude de qualité de service, dont elle publie les résultats.

- le contrôle comptable et tarifaire du prestataire du service universel. Afin de mettre en œuvre les principes de séparation et de transparence des comptes, en particulier pour garantir les conditions de financement du service universel, l'ARCEP précise les règles de comptabilisation des coûts, établit les spécifications des systèmes de comptabilisation et veille au respect, par le prestataire du service universel, des obligations relatives à la comptabilité analytique fixées par décret. Elle fait vérifier annuellement, aux frais du prestataire du service universel, par un organisme qu'elle agréé, compétent et indépendant du prestataire du service universel, la conformité des comptes du prestataire du service universel aux règles qu'elle a établies. Elle veille à la publication, par les soins de l'organisme indépendant agréé, d'une déclaration de conformité.

L'ARCEP est par ailleurs consultée sur les projets de loi et de règlements relatifs au secteur postal et associée à la préparation de la position française dans les négociations et les groupes de travaux européens et internationaux.

L'Autorité émet en outre un avis public sur les aspects économiques des tarifs des prestations offertes à la presse au titre du service public du transport et de distribution de la presse, préalablement à leur homologation par les ministres chargés des postes et de l'économie.

Le ministre chargé des Postes quant à lui prépare et met en œuvre la réglementation applicable aux services postaux ; à ce titre, il définit les obligations de service universel »⁴⁷.

Dans le cadre de ses « analyses de marché », l'ARCEP examine les obligations spécifiques qui doivent incomber aux opérateurs, et notamment aux plus puissants, dans le cadre d'un mode classique de régulation asymétrique qui fixe des obligations qui ne s'imposent pas de manière uniforme aux opérateurs présents sur le marché concerné.

Par ailleurs, l'ARCEP dispose de plusieurs pouvoirs :

- de règlement des différends entre opérateurs postaux concernant la conclusion et l'exécution des contrats, de condition d'accès à l'exercice de l'activité postale,
- de sanction (pécuniaire voire administrative) sur les manquements à l'exécution des missions relatives au service universel,
- de saisine de l'Autorité de concurrence, notamment pour tout abus de position dominante ou entorse à la concurrence.

Les décisions sont prises après concertations diverses, réunions régulières, rencontres et consultations publiques. Elles sont diffusées sur le site de l'ARCEP et par divers canaux de publication (presse, commentaires, synthèses, textes de références...).

Les pouvoirs de l'ARCEP n'en sont pas moins soumis à divers contrôles :

- du Parlement : son rapport d'activité lui étant transmis, ainsi qu'au Gouvernement, et l'autorité entendue par les commissions permanentes du Parlement,
- du juge : ses décisions peuvent être sujettes à recours devant la Cour d'appel de Paris (règlement des différends) et devant le Conseil d'Etat (pour les autres décisions),
- de la Commission européenne qui dispose d'un droit de veto sur l'analyse et la définition faites des marchés pertinents et des opérateurs puissants.

Après sa création en 2005, l'ARCEP va remplir sa mission dans ses différentes facettes et s'attacher à délivrance d'autorisations qui permettent d'ouvrir le marché à la concurrence⁴⁸. Les autorisations sont délivrées pour 10 ans renouvelables, attachées à la personne du bénéficiaire et sans possibilité de cession. Le 13 juin 2006, une première autorisation est délivrée à l'opérateur Adexo, puis trois supplémentaires le sont le 7 septembre 2006. En mai 2008, trois ans après la création de l'ARCEP, l'autorité avait délivré 20 autorisations, dont 12 à des prestataires de courrier domestique pour l'envoi de correspondances de plus de 50 grammes et 9 à des opérateurs de courrier transfrontalier sortant (dont l'une commune aux deux champs précédents pour La Poste). Comme le montrent C.

⁴⁷ <http://www.arcep.fr/index.php?id=13&L=0>

⁴⁸ Pour précisions concernant l'ensemble des décisions prises par l'ARCEP depuis sa création, consulter : <http://www.arcep.fr/index.php?id=3>

Gallet-Rybak et alii⁴⁹, il s'agit de marchés de niche. Pour le courrier domestique, on est alors en présence de courriers de plus de 50 grammes sur des services à valeur ajoutée, complétant les prestations de La Poste (à un prix de 10 à 15% moins cher), dans des zones locales et liées à l'activité d'origine du prestataire. Pour le courrier transfrontière sortant, la concurrence s'est développée (en débutant dès 1995) sous l'égide, le plus souvent de filiales, d'opérateurs historiques allemand, belge, néerlandais et suisse pour l'envoi de correspondances, de colis, de presse vers le monde entier. La concurrence reste alors marginale ne représentant qu'un pour cent du marché postal dans son ensemble. Au 18 avril 2013, ce sont 33 opérateurs qui bénéficient d'une autorisation d'exercice : 22 sur tout le territoire national ou sur certaines zones délimitées ; 10 pour la correspondance transfrontalière sortante à destination du monde entier et 1 (La Poste) pour les deux types d'activités. Si le nombre d'opérateurs s'accroît, la part de l'activité des opérateurs alternatif reste très faible et le marché est, dans les faits, quasi-monopolistique. A l'instar de ce qui a pu être observé sur les autres marchés postaux européens qui ont été ouverts à la concurrence, le taux de pénétration sur le marché des opérateurs alternatifs est faible. Les études faites sur l'ouverture à la concurrence les marchés postaux européens (WIK, 2008 ; ITA&WIK, 2010 ; Copenhagen Economics ; 2010) ont en effet pointé la faiblesse de la concurrence effective, à l'exception du courrier international. Les opérateurs historiques restent dès lors très dominants sur leur marché et c'est seulement en Allemagne, en Espagne, et aux Pays-Bas que les niveaux de concurrence ne sont pas marginaux. La faible dynamique du marché fait que la menace pour les opérateurs historiques provient, tout particulièrement pour le courrier, du tassement de la demande et du développement d'une concurrence par substitution plutôt que de la concurrence directe des autres opérateurs du secteur.

Reste que pour assurer au mieux la régulation du marché et accroître la concurrence, l'ARCEP a cherché à mettre en place des outils qui lui permettent d'accéder à une information pertinente et fiable concernant l'activité des opérateurs exerçant sur le marché postal. L'Observatoire des activités postales produit ainsi chaque année des données statistiques sur l'activité du secteur. Cette quête d'information et les analyses qui en émanent sont indispensables car, comme le précise lors de la 17ème conférence sur l'économie postale⁵⁰, J. Toledano, membre de l'ARCEP et présidente en 2011 du Groupe des régulateurs postaux européens, l'accès à l'information est difficile pour le régulateur dans le secteur postal. Bien que la relation de confiance puisse amener les opérateurs à transmettre une information satisfaisante, les asymétries d'informations entre opérateurs et

⁴⁹ <http://www.arcep.fr/fileadmin/reprise/secteurpostal/article-rutgers-postal-mai2008.pdf>

⁵⁰ Discours du 27 mai 2009 figurant sur le site de l'ARCEP

[http://www.arcep.fr/index.php?id=2124&tx_gsactualite_pi1\[uid\]=1174&tx_gsactualite_pi1\[annee\]=&tx_gsactualite_pi1\[theme\]=&tx_gsactualite_pi1\[motscle\]=&tx_gsactualite_pi1\[backID\]=24&cHash=ce914cf8c4](http://www.arcep.fr/index.php?id=2124&tx_gsactualite_pi1[uid]=1174&tx_gsactualite_pi1[annee]=&tx_gsactualite_pi1[theme]=&tx_gsactualite_pi1[motscle]=&tx_gsactualite_pi1[backID]=24&cHash=ce914cf8c4)

régulateur sont potentiellement fortes dans le secteur postal pour plusieurs raisons : faible concurrence et donc manque d'enseignements sur des comportements alternatifs ; incapacité à effectuer du benchmarking du fait de l'absence de définition et de principes homogène et harmonisés d'un pays à l'autre ; analyses financières peu fournies du fait de l'absence en général de cotation sur les marchés financiers ; faiblesse des innovations et donc d'enseignements à en tirer.

Pour tenter de réguler au mieux le marché dans le contexte spécifique du secteur postal, d'autant que les opérateurs sont multi-produits, l'ARCEP a donc travaillé à la mise en place d'instruments comptables et financiers susceptibles de mesurer de manière rigoureuse les coûts (et notamment de l'allocation des coûts de La Poste, du calcul du service universel, du maillage territorial) pour définir, conformément aux orientations européennes des tarifs orientés vers les coûts. Une étude a été commanditée au cabinet WIK Consult portant sur la définition et la méthodologie d'évaluation des avantages retirés de l'exercice du service universel postal. Le cabinet a ainsi considéré que prêter le service universel pouvait constituer un avantage concurrentiel à divers titres. L'étude pointe ainsi des avantages immatériels et matériels de l'obligation de service universel (OSU) et qui devraient être défalqués dans le calcul du coût net du service universel. Parmi les avantages immatériels figurent : l'amélioration de l'image de marque et de la réputation de l'entreprise ; la visibilité de l'entreprise sur les points de vente, les boîtes aux lettres ; la meilleure capacité de lobbying ; l'accès privilégié au marché de la philatélie ; l'exonération de TVA ; les exonérations douanières et la dispense de contributions indirectes ; la dispense de licence de transport ; les économies d'échelle. Les avantages matériels de l'OSU sont : la complémentarité entre la demande des services SU et la demande des services hors SU ; les subventions pour la presse. Pour l'ARCEP, il s'agit aujourd'hui dans cette perspective de faire évoluer les règles d'allocation des coûts fiscaux liés à l'exonération de TVA de certaines des prestations de La Poste et d'indexations des charges de transports, pour éviter les distorsions de concurrence.

Par ailleurs, l'ARCEP publie un bilan annuel du traitement des réclamations des utilisateurs. Elle se prononce également périodiquement sur la qualité du service universel fourni par La Poste. Elle avait notamment mis en exergue sa détérioration en 2010 pour constater son amélioration en 2011. L'autorité a recommandé un élargissement de la prestation de service universel pour les colis de faible poids. L'autorité analyse également tous les ans le traitement des réclamations des utilisateurs des services postaux et propose des aménagements du service pour remédier aux problèmes.

L'ARCEP contrôle également périodiquement les tarifs du service universel et approuve depuis 2006 la tarification de type price cap des services de La Poste, point que traite la section suivante.

Pour l'heure, dans l'ensemble, La Poste a été assez peu affectée par les décisions de l'ARCEP concernant l'évaluation du coût du service universel ou de la tarification des services. On peut

cependant se demander si la volonté de sensiblement renforcer la concurrence et les analyses en cours sur les avantages induits du service universel ne sont pas de nature à changer la donne.

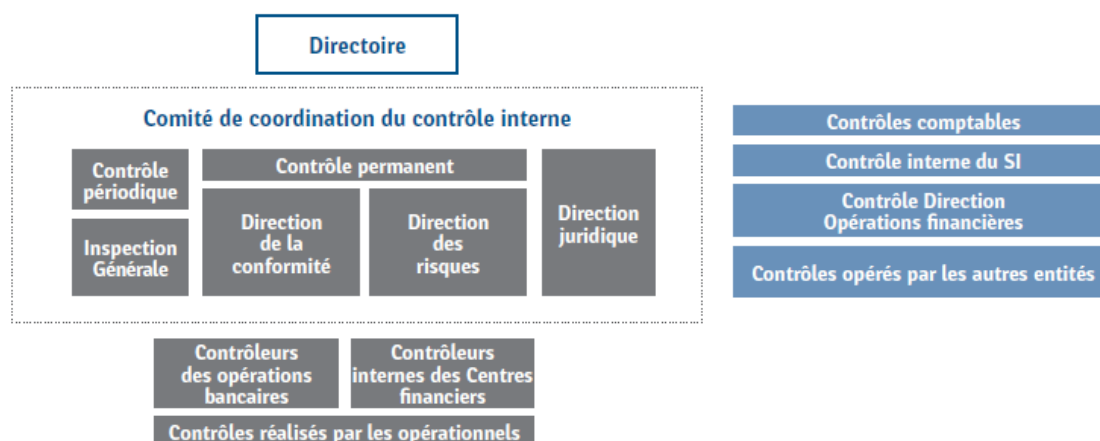
Les spécificités de la régulation bancaire

Comme l'ensemble des établissements de crédit et des entreprises d'investissement, la Banque Postale est soumise aux mêmes autorités de réglementation et de contrôle (dont le Comité des Etablissements de Crédit et des Entreprises d'Investissement, CECEI, la Commission Bancaire, le Comité Consultatif de la Législation et de la Réglementation financière, CCLRF, l'Autorité des Marchés Financiers, AMF) et organise son contrôle interne à partir des dispositions du Code monétaire et financier, du règlement CRBF-97-02 modifié, de la réglementation prudentielle, du cadre de référence de l'AMF sur le contrôle interne. Le contrôle interne de la Banque Postale repose sur trois principes : « la responsabilité de tous les acteurs », « la proportionnalité des contrôles au niveau du risque à maîtriser » et « l'exhaustivité du périmètre de contrôle » et s'effectue sur trois niveaux (cf. schéma G.1) :

- un dispositif de contrôle au plus près des activités (contrôle de 1^{er} niveau), contrôles réalisés par les opérationnels et par des contrôleurs ;
- des fonctions de contrôle interne qui recouvrent le dispositif de contrôle permanent piloté par la Direction de la conformité, la surveillance et la maîtrise des risques assurées par la Direction des risques et le contrôle périodique réalisé par l'Inspection Générale ;
- de Comités de gouvernance relatifs au contrôle interne (Comité d'audit, Comité conformité et déontologie, Comité des risques).

Le Comité de coordination du contrôle interne rassemble autour du membre du Directoire responsable du contrôle interne les quatre directeurs pour lui permettre d'assurer la cohérence et l'efficacité du contrôle interne.

Schéma G.1 : Organigramme du contrôle interne



Source : Rapport Annuel de la Banque Postale, 2012

Quatre banques françaises, parmi lesquelles La Banque Postale, figurent dans le classement annuel des 50 banques les plus sûres du monde publié en 2012 par « Global Finance ». Le développement de la Banque Postale s'appuie sur un bilan solide et une solvabilité élevée : au 31 décembre 2012, son ratio Core Tier 1 Bâle 2.5 est de 12,1%, le « noyau dur » des capitaux propres de la Banque Postale représente plus de 12% de son activité de crédit.

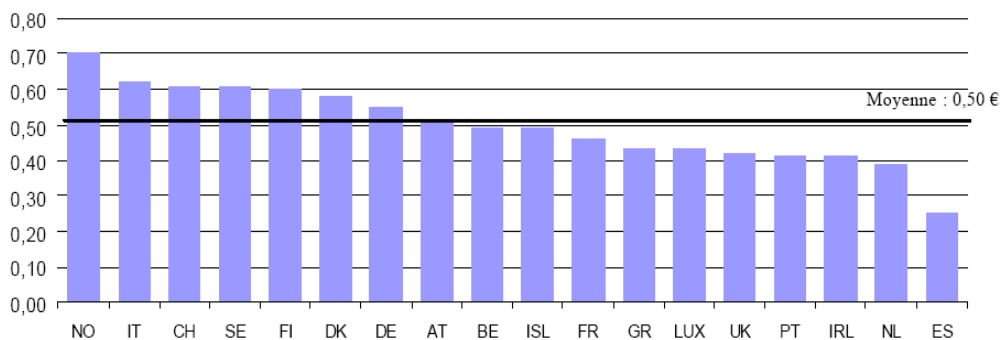
Session H: « Tarification, investissement »

La Poste a eu pendant les années 90 une politique d'augmentation très modérée de ses tarifs qui a abouti à une forte distorsion entre les coûts supportés et les tarifs appliqués. Entre 1996 et 2002, La Poste n'ayant pas augmenté ses tarifs, les prix du courrier ont diminué de 7% par rapport à l'indice des prix⁵¹. Sur cette même période, La Poste a vu ses coûts d'exploitation augmenter en raison notamment de la mise en place de l'aménagement et de la réduction du temps de travail sans aucun allègement de charges sociales. Début 2003, le tarif lettre de la Poste se situait 8% en dessous de la moyenne des tarifs lettre appliqués dans les pays européens bien que la superficie et la densité de la France renchérisse les coûts d'exploitation (cf. graphique H.1).

⁵¹ G. LARCHER (2003), Rapport d'information N°344, Session ordinaire de 2002-2003 du Sénat

Graphique H.1 : Tarifs de la lettre domestique de 20 g au 01/01/2003 dans les pays européens

(€)

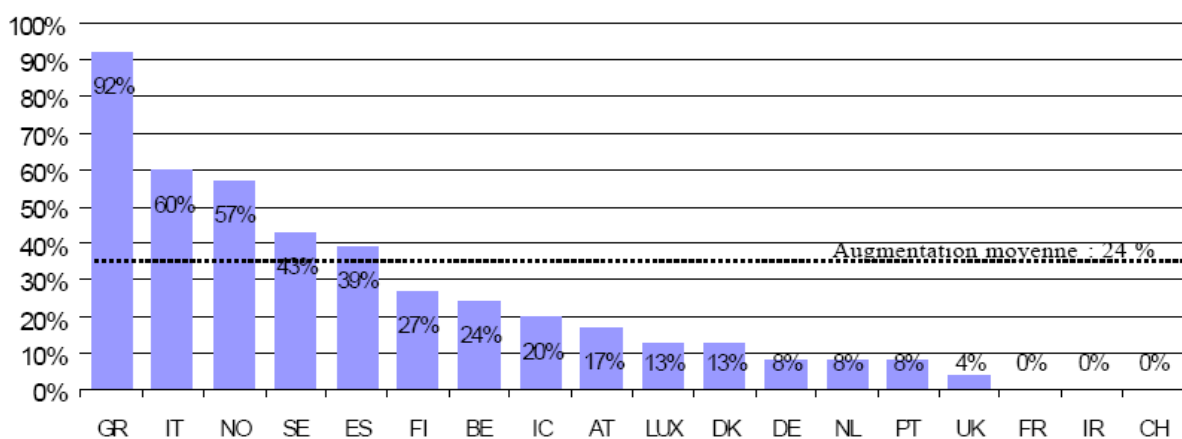


(Taux de change au 20/11/2002)

Source : G. LARCHER (2003), Rapport d'information N°344, Session ordinaire de 2002-2003 du Sénat

Contrairement à ce qui s'est produit dans d'autres pays européens, et notamment à l'Allemagne, La Poste ne s'est pas servi de sa position de monopole sur l'activité courrier pour augmenter sa « rente »⁵². Entre 1996 et 2002, la poste allemande a augmenté de 92% le tarif prioritaire de la lettre de 20g tandis que La Poste n'a pas modifié son tarif (cf. graphique H.2). Elle n'a pas utilisé le prix du timbre comme moyen d'accumulation de richesses, se privant ainsi de ressources pour financer sa modernisation industrielle.

Graphique H.2 : Augmentation moyenne constatée sur le tarif prioritaire de la lettre de 20g de 1996 à 2002 dans les pays européens



Source : G. LARCHER (2003), Rapport d'information N°344, Session ordinaire de 2002-2003 du Sénat

⁵² J. Toledano estime que depuis 1992 en moyenne la concurrence est extrêmement marginale en France avec moins de 1% de part de marché « courrier ». <http://www.arcep.fr/fileadmin/reprise/secteurpostal/intervention-j-toledano-conf-Rutger-juin2012.pdf>

A partir de 2003, La Poste opère un « rattrapage » en augmentant à deux reprises ses tarifs, en juin 2003 (le 1^{er} juin, le prix du timbre passe à 50 centimes d'euros dans la moyenne des tarifs européens) et en 2005 (le prix du timbre passe à 53 centimes d'euros) puis, en adoptant à partir de 2006 un contrat d'encadrement tarifaire pluriannuel du panier des offres du service universel, price cap, sous le contrôle du régulateur, l'ARCEP. Depuis la loi du 20 mai 2005, c'est l'ARCEP qui fixe le price cap dans le cadre duquel La Poste fait des propositions d'évolution tarifaire. En 2006, l'ARCEP définit l'encadrement des tarifs de la Poste pour la période 2006-2008 en considérant que cet encadrement doit notamment : permettre le maintien de la marge de La Poste ; donner une visibilité pluriannuelle à partir d'analyses des marchés, des charges et de l'inflation ; être incitatif pour La Poste ; tenir compte de l'effort d'investissement et des mutations industrielles que La Poste a engagée depuis 2003, du contexte de stagnation des volumes sur les marchés du courrier et du risque qu'il représente pour La Poste⁵³. Le price cap de La Poste tient compte de l'inflation annuelle anticipée et corrigée d'un facteur d'efficience qui prend en compte la croissance attendue de la productivité et le contexte de stagnation ou de léger déclin du marché postal. Pour la période 2006-2008, sur la base d'une inflation anticipée de 1,8%, des hypothèses d'une hausse annuelle de 1,65% des coûts de La Poste et d'une baisse annuelle de 0,35% des volumes, l'ARCEP a fixé le price cap à 2,1% et a ainsi donné la possibilité à La Poste d'augmenter les tarifs du service universel dans une enveloppe globale de 2,1% chaque année. En décembre 2008, l'ARCEP en refixant le price cap pour la période 2009-2011 a autorisé La Poste à augmenter au cours de cette période les tarifs des produits relevant du service universel, d'un maximum correspondant au taux d'inflation augmenté de 0,3% par an en moyenne. En janvier 2012, le régulateur français, confronté à plusieurs incertitudes dont celle sur l'évolution de trafics, décide de prolonger en 2012 l'encadrement pluriannuel des tarifs relatif à la période 2009-2011. L'évolution des tarifs du service universel demeure donc fixée à inflation plus 0,3% mais compte tenu des mouvements antérieurs, la hausse tarifaire que peut pratiquer La Poste en 2012 a été limitée à 1,5 %. Il décide, le 6 novembre 2012, l'encadrement du service universel postal pour la période 2013-2015 : l'évolution du prix moyen du panier des offres du service universel de la période est limitée à l'inflation plus 1% (calcul fait à partir d'une hypothèse d'évolution annuelle des trafics de -4,1% et d'une inflation annuelle de 1,8%). Cette décision est suivie d'un avis favorable de l'ARCEP à la demande de La Poste d'augmenter le prix moyen du service universel de 2,6% au 1^{er} janvier 2013.

Les évolutions tarifaires contribuent au financement de la modernisation de l'appareil de production de La Poste, qui s'est engagée en contrepartie à accroître son efficacité économique au service des

⁵³ <http://www.arcep.fr/fileadmin/reprise/secteurpostal/slidesposte-conf130606.ppt>

entreprises comme des particuliers. Face à la contraction des volumes sur le courrier et au niveau élevé des coûts fixes inhérents à une industrie de main d'œuvre soumise à des missions publiques contraignantes, la préservation des résultats peut également être obtenue par deux autres moyens : l'augmentation de la productivité et la baisse de la qualité de service. Les gains de productivité dépendent pour une bonne part de la capacité du groupe à rationaliser son activité (mais avec quel impact sur les missions de service public et sur le climat social au sein du groupe ?) et à développer ses investissements. La baisse de la qualité de service est particulièrement surveillée par l'autorité de régulation qui, comme on l'a indiqué, a pointé la détérioration temporaire des résultats de l'année 2010 et veille à répondre aux réclamations des usagers. La pratique de la différenciation tarifaire déployée en 2011 par le groupe avec la mise en place d'une lettre prioritaire (acheminée comme avant à j+1 mais avec un tarif plus élevé de à 0,58€) et de la lettre dite « verte » (à j+2 et 0,55€), peut s'analyser comme une mise en cause de la qualité à tarif constant, bien que la logique environnementale (jusqu'à moins 30% de CO₂) soit mise en avant pour justifier la modulation.

Les tarifs bancaires

La tarification bancaire peut constituer une source d'exclusion financière. La loi de régulation bancaire et financière du 22 octobre 2010 étend les compétences du Comité Consultatif du Secteur Financier, CCSF, en lui demandant de suivre les pratiques tarifaires des établissements bancaires. La Banque Postale propose des tarifs aux particuliers en deçà des pratiques du marché pour des opérations liées au fonctionnement de compte. A la Banque Postale, les prélèvements et l'abonnement au Service de gestion par Internet sont gratuits et le coût de l'assurance des moyens de paiement sont inférieurs à la moyenne du marché (Tableaux H.1 et H.2).

Tableau H.1 : Extrait standard des tarifs particuliers de la Banque Postale applicable au 1^{er} juin 2012⁵⁴

Abonnement permettant de gérer ses comptes sur l'Internet (www.labanquepostale.fr)	Gratuit (Coût de connexion selon le fournisseur d'accès)
Produit offrant des alertes sur la situation du compte par SMS (Service d'Alertes Multimédia)	0,25 euros/SMS (1)
Carte de paiement internationale à débit immédiat (Carte MasterCard ou Carte Bleue Visa)	37,50 euros/ an
Carte de paiement internationale à débit différé (Carte MasterCard ou Carte Bleue Visa)	43,00 euros/ an
Carte de paiement à autorisation systématique (Carte Réalys)	28,50 euros/ an
Retrait en euros dans un DAB d'un autre établissement de la zone euro	0,65euros/ retrait (à partir du 6ème retrait par mois)
Virement SEPA occasionnel externe dans la zone euro : En bureau de poste Par Internet	
	3,30 euros/ virement
	Gratuit
Frais de prélèvement : Mise en place d'une autorisation de prélèvement Paiement par prélèvement	
	Gratuit
Commission d'intervention	6,70 euros/ opération (plafonnée à 3 opérations par jour et 18 opérations par mois)
Assurance perte ou vol des moyens de paiement (Alliatys)	22 euros/ an

(1) Tarif soumis à TVA. 0,23 euros/message pour la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion (TVA à 8,5 %) et 0,21 euros/message pour la Guyane et les Collectivités d'outre-mer (TVA à 0 %).

Source : La Banque Postale (2012), « Tarifs au 1^{er} juin 2012. Conditions et tarifs des prestations financières applicables aux particuliers ».

⁵⁴ Les tarifs ci-dessus sont hors offre groupée de services (package) et hors promotion ou tarif spécifique à une partie de la clientèle. Des frais de tenue de compte de 3,80 euros par an sont perçus en France métropolitaine, Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion et dans les Collectivités d'outre-mer.

Tableau H.2 : Évolutions tarifaires du 31/12/2009 au 05/01/2012 en moyennes pondérées en France

Liste des services	Prix moyen pondéré au 05/01/2012 en euros	Évolution 31/12/2009 - 31/12/2010	Évolution 31/12/2010 - 31/12/2011	Évolution 31/12/2009 – 05/01/2012
Abonnement permettant de gérer ses comptes sur l'Internet	7,8	-3 %	-13 %	-21,84%
Produit offrant des alertes sur la situation du compte par SMS	25,15	- 1%	-7 %	-12,61%
Carte de paiement internationale à débit immédiat	37,31	2 %	1 %	4,33 %
Carte de paiement internationale à débit différé	44,03	0,7%	1 %	2,02 %
Carte de paiement à autorisation systématique	29,6	2,7 %	1 %	4,48 %
Retrait en euros dans un DAB d'un autre établissement de la zone euro avec une carte de paiement internationale	0,80 pour le 1er retrait payant	9 %	3 %	11,11 %
Virement SEPA occasionnel externe dans la zone euro	Agence 3,50 Internet 0,01	1 % -62 %	1 % -64 %	2,34% -85,7 %
Frais de prélèvement	Mise en place 2,83 <0,01 par unité	-0,4 %	-9 %	-13,72 %
Commission d'intervention	8,24	0,7 %	-0,84 %	0,12 %
Assurance perte ou vol des moyens de paiement	24,19	0,6%	-1,87 %	1,34 %

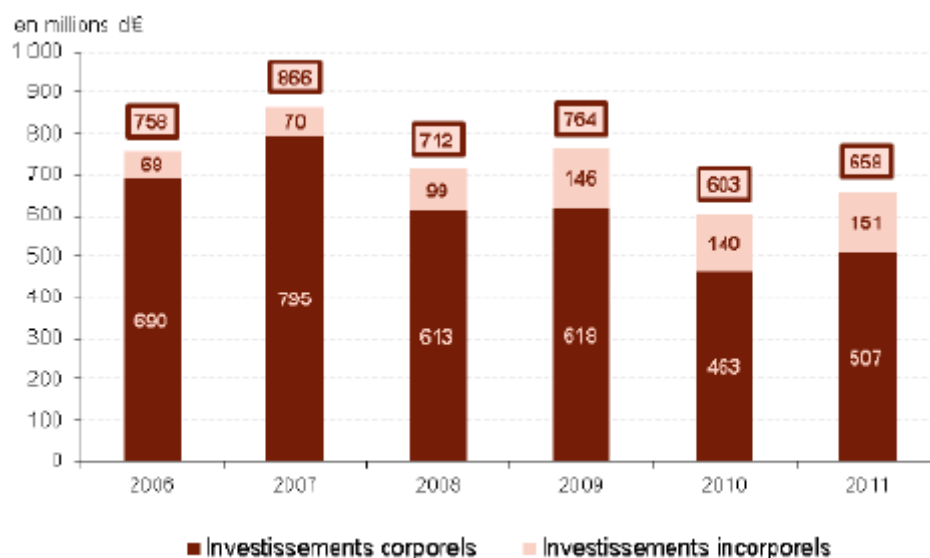
Source : CCSF, 2012

A partir de juin 2013, les tarifs particuliers de la Banque Postale seront les mêmes que ceux de 2012 exceptés une baisse de 0,10 euros du tarif de la commission d'intervention et d'une hausse de 1 euro de l'assurance de perte ou de vol des moyens de paiement.

Les investissements

Les investissements comptabilisés en fin d'année dans les activités postales au sens strict (hors express, publicité non adressée et routage), ceci pour l'ensemble des opérateurs autorisés par l'ARCEP, ainsi que ceux de leurs filiales en France investissant dans des activités postales, ont atteint depuis 2006 leur niveau le plus haut en 2007 avec plus de 866 millions d'euros dont 92% d'investissements corporels et 8% d'investissements incorporels (cf. graphique H.3).

Graphique H.3 : Investissements liés aux activités postales des opérateurs autorisés



Source : Observatoire des activités postales (année 2011) <http://www.arcep.fr/index.php?id=11525>

Le groupe La Poste a pour sa part engagé dans les années 2000 un grand programme d'investissement visant la modernisation du processus industriel du Courrier. Depuis la création au 1^{er} avril 2005 de la filiale Poste Immo, cette dernière réalise une part importante des investissements du groupe pour les activités postales en France. La filiale gère les investissements en infrastructure concernant les centres de tris et la rénovation des bureaux de poste ainsi que le patrimoine immobilier. Le plan de modernisation de l'appareil de production de La Poste (dit « Cap Qualité Courrier ») a conduit à un investissement total de 3,4 milliards d'euros sur la période 2004-12 et permis la création de 42 plateformes industrielles de courrier (PIC) permettant de couvrir 88% du trafic. Ce programme a sensiblement amélioré la productivité du courrier par une massification des flux et accru la qualité de service, notamment par l'amélioration observée des délais d'acheminement.

Ce processus étant aujourd'hui largement arrivé à terme et le contexte économique étant celui de la baisse d'activité pour le courrier, le montant des investissements bruts des activités hors banque du

groupe a été réduit en 2012 de 1,37 million d'euros. Les investissements restent néanmoins à un niveau relativement élevé (864 millions d'euros pour les activités hors banque) pour plusieurs raisons : poursuite de la rénovation du réseau de bureaux de poste ; maintenance du parc immobilier et de l'outil industriel ; renforcement du réseau européen et international de l'activité Express ; acquisition de véhicules ; développement des systèmes d'information.

Session I: « Conclusions »

La Poste est un groupe de très grande taille, second employeur de France après l'Etat. En 2004, avant de se doter d'un statut d'entreprise publique, La Poste employait près de 310 000 personnes en équivalent temps plein. Les effectifs sont cependant tombés, fin 2012, à moins de 267 000 salariés en équivalent temps plein, après un effort drastique pour réaliser des gains de productivité.

La production du groupe, dont la valeur progresse faiblement depuis le milieu des années 2000, est répartie sur trois pôles d'activités de maturité différente : le courrier et le colis-express essentiellement en Europe, la banque (et plus précisément la banque de détail, l'assurance et la gestion d'actifs) sur le territoire français. Au début de la décennie 1990, l'activité courrier représentait les deux-tiers du chiffre d'affaires de La Poste. Elle n'apporte plus aujourd'hui qu'un peu moins de la moitié du chiffre d'affaires, les activités du colis-express et de la Banque Postale, plus dynamiques, se répartissant à parts presque égales l'autre moitié.

La Poste fait des bénéfices depuis plusieurs années sans aides publiques ou de l'Etat actionnaire. En 2012, elle a cependant bénéficié d'une subvention pour compenser le coût net du service universel durant la période 2008-12, et d'une augmentation de capital pour consolider sa structure financière. Depuis la création de la Banque Postale en 2006, le produit net bancaire et les bénéfices de l'activité bancaire du groupe La Poste ont été respectivement multipliés par un peu plus de 1,1 et de 1,5 soit un taux de croissance annuel respectivement supérieur à 2% et 7% en euros constants.

Le groupe développe depuis plusieurs années une stratégie active de filialisation pour renforcer sa spécificité de groupe multimétier. La Poste cherche ainsi à accroître les synergies commerciales en partageant au sein du groupe les savoir-faire, les innovations et les coûts. Elle a organisé son activité courrier entre la maison mère qui est chargée de la commercialisation et de la distribution et la filiale Sofipost qui, par l'intermédiaire de plusieurs sous-filiales, est chargée de la communication relationnelle, de la logistique et du transport, du courrier international. Elle occupe le marché du colis par son département ColiPost et par sa filiale Géopost qui développe son activité de livraison express de colis en contrôlant des sous-filiales françaises et étrangères. En quelques années, les

services financiers de La Poste sont par ailleurs devenus le sous-groupe La Banque Postale structuré autour de trente-cinq filiales et participations. La stratégie de croissance externe se poursuit en 2013 avec l'acquisition en avril de la Banque privée européenne (BPE) auprès de la banque mutualiste Crédit Mutuel Arkéa qui permet à la Banque Postale de développer son activité de banque patrimoniale.

Le schéma organisationnel de La Poste a été fortement impacté par le processus de libéralisation impulsé par l'Union Européenne, qui débouche aujourd'hui dans les textes sur une ouverture totale du marché postal à la concurrence. En vingt ans, La Poste est passée du statut d'administration en 1990 (formant alors, avec l'actuel France Télécom, les PTT) à celui d'établissement public industriel et commercial doté d'une personnalité juridique et d'une autonomie de gestion, puis à celui de société anonyme à capitaux totalement publics depuis 2010. La récente transformation en entreprise a provoqué de fortes inquiétudes chez les élus (notamment au Sénat et à l'Association des Maires de France) et dans la population (susitant même une votation citoyenne) sur la capacité future de l'entreprise à assumer ses missions de service public et sur les risques de privatisation résultant du nouveau statut.

La loi a dès lors chargé l'entreprise publique de remplir quatre missions de service public : le service universel du courrier et du colis ; la distribution de la presse ; la contribution à l'aménagement du territoire ; l'accessibilité bancaire. Bien que le financement de trois premières missions prête à interrogations, du fait des limites de la capacité contributive des autorités publiques à le couvrir dans l'avenir (la distribution de la presse apparaissant dès à présent comme une mission dont le financement public est en voie d'extinction), on est en présence d'un modèle national spécifique. L'attachement français au service public se concrétise par l'ampleur des missions publiques, les plus étendues au plan européen, telles qu'elles ont été fixées dans le cadre de la transposition nationale des directives postales. Il confère également pour l'heure à l'entreprise publique un rôle éminent pour internaliser ces missions de service public. Cela se traduit notamment par de fortes contraintes de maillage territorial, par une couverture dense (plus de 17000 points de contacts garantis par la loi) du territoire national pour fournir un service postal de proximité. L'entreprise publique est l'opérateur incontournable pour prester le service universel postal. La loi en fait également la garante nationale, via La Banque Postale, de l'accessibilité bancaire (c'est-à-dire de l'accès à un compte bancaire pour toute personne qui en fait la demande).

Par delà ce rôle dévolu formellement par la loi, La Poste affiche sa volonté de jouer un rôle éminent d'entreprise citoyenne. Dans le cadre d'une gouvernance multiniveau (faisant intervenir notamment les différentes parties prenantes de la société), elle entend ainsi assumer de multiples actions qui participent d'une bonne régulation économique et sociale. L'entreprise publique s'inscrit dans une

logique d'intérêt général impulsée dans la société par les autorités publiques nationales et locales : intégration des préoccupations environnementales relatives au Grenelle de l'environnement (par la gestion des parcs automobile et immobilier, en incitant personnels et usagers aux comportements responsables, en développant les énergies renouvelables, en optimisant la gestion des déchets) ; mise en œuvre de mesures à vocation sociétale (contribution au développement de nouvelles filières économiques et des TPE-PME, contribution à des dispositifs d'inclusion sociale) ; participation au financement de travaux sur la responsabilité sociale d'entreprise. Elle accorde également à présent des crédits aux personnes morales et aux collectivités locales pour financement l'économie en favorisant l'aménagement territorial : financements simples et non risqués, apport aux entreprises de modes de financements adaptés et ne reposant pas sur le seul critère de rentabilité immédiate.

La revendication de La Poste d'être une entreprise citoyenne n'est pas pour autant exempte de critiques émanant de centrales syndicales ou d'organisations de consommateurs. Celles-ci soulignent des discordances entre discours et réalités du fait notamment de tensions qui existent entre, d'une part, objectifs à vocation commerciale et, d'autre part, missions sociales ou de service public : dans certains bureaux de poste, la pression peut notamment s'exercer sur les salariés et sur les consommateurs afin d'améliorer fortement les résultats financiers.

Les tensions entre missions publiques et objectifs commerciaux se retrouvent dans le cadre de la régulation postale exercée par l'autorité indépendante de régulation (l'ARCEP). Cette dernière veille à la bonne exécution par La Poste de ses missions (notamment de service universel) et contrôle les tarifs de l'entreprise. Comme les autres opérateurs européens, La Poste est confrontée à baisse d'activité pour le courrier, ce qui tend à accroître les coûts fixes unitaires. Pour La Poste, les répercussions en sont cependant particulièrement importantes du fait de ses obligations de maillage territorial. Ces réalités l'incitent donc à accroître fortement ses gains de productivité afin de limiter les pertes sans avoir à dégrader la qualité du service (soumise aux contrôles annuels de l'ARCEP) ni à augmenter les prix au delà des limites autorisées par le régulateur dans le cadre d'une tarification price cap. La Poste utilise dès lors trois leviers pour accroître sa productivité : la restructuration des réseaux de bureaux de poste (sous contrainte de respect du maillage territorial mais aussi avec un risque de tension avec les collectivités territoriales rurales et certains usagers notamment), l'augmentation du taux de mécanisation du tri (par des investissements conséquents) et la baisse des coûts salariaux (source de conflits avec les salariés du fait de la réduction des personnels, de la modération salariale et de risques de souffrance au travail).

Le contexte reste cependant pour l'heure celui d'une très faible pénétration par la concurrence du marché postal français, comme d'ailleurs généralement en Europe. La concurrence directe n'ajoute donc pas ses effets à ceux de la concurrence par substitution (qui, pour le courrier, suscite la baisse

d'activité). On peut cependant s'interroger sur les tendances à venir. Si, sous l'influence de la norme de concurrence européenne, l'ARCEP en venait à mener une politique très active en la matière, consistant notamment à prendre en compte pour la tarification du service universel l'ensemble des avantages qui lui sont associés (comme le préconisent dès à présent un cabinet conseil mandaté pour en faire l'étude par l'autorité) et à pratiquer la concurrence asymétrique, le modèle développé par La Poste de mise en complémentarité et en synergie des différents métiers ne s'en trouverait-il pas profondément remis en cause ? Les autres opérateurs postaux européens, préparés à la conquête de segments de marchés rentables, ne seraient-ils pas amenés à y conduire une guerre de prix fortement déstabilisatrice pour le modèle de La Poste ? Les missions de service public dont La Poste a la charge pourraient-elles dès lors continuer à être assumées, les financements publics risquant fort d'apparaître comme des aides d'Etat condamnées par le droit européen ? N'assisterait-on pas rapidement à un phénomène de banalisation comportementale de l'entreprise qui ferait perdre au mode de gestion publique sa raison d'être ?