

N° 81

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

Annexe au procès verbal de la séance du 22 novembre 1994.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 1995, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME XXI

POSTES ET TÉLÉCOMMUNICATIONS

Par M. André FOSSET,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, président ; Philippe François, Henri Revol, Robert Laucournet, Jean Huchon, vice-présidents ; William Chevvy, Francisque Collomb, Jean-Paul Emin, François Gerbaud, Louis Minetti, secrétaires ; Henri Bangou, Janine Bardou, Bernard Barraux, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roger Besse, Jean Besson, Marcel Bony, Didier Borotra, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Robert Calmejane, Louis de Catuelan, Raymond Cayrel, Gérard César, Roland Courteau, Marcel Daunay, Désiré Debavelaere, Jean Delaneau, Jean-Pierre Demerliat, Rodolphe Désiré, Michel Doublet, Pierre Dumas, Mme Josette Durrieu, MM. Bernard Dussaut, Jean Faure, André Fosset, Aubert Garcia, Charles Ginésy, Jean Grandon, Georges Gruillot, Mme Anne Heinis, MM. Rémi Herment, Bernard Hugo, Roger Husson, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Jean-François Le Grand, Charles-Edmond Lenglet, Félix Leyzour, Maurice Lombard, Michel Manet, René Marqués, François Mathieu, Serge Mathieu, Jacques de Menou, Louis Mercier, Louis Moinard, Paul Moreau, Joseph Ostermann, Albert Pen, Jean Pépin, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pourny, Henri de Raincourt, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Roger Rigaudière, Jean-Jacques Robert, Jacques Rocca Serra, Jean Roger, Josselin de Rohan, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10ème législ.) : 1530, 1560 à 1565 et T.A. 282.

Sénat : 78 (1994-1995).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
<hr/>	
CHAPITRE PREMIER : La situation du secteur des telecommunications et de France Telecom	7
<hr/>	
I. L'EVOLUTION DU SECTEUR DES TELECOMMUNICATIONS ..	7
A LES SERVICES DE TELECOMMUNICATIONS	8
1. Un secteur en developpement rapide	8
2. Une offre en expansion	9
3. Un cadre reglementaire de plus en plus ouvert	10
<i>a) Le rapport Bangeman et ses suites</i>	<i>10</i>
<i>b) Le rapport LASSERRE</i>	<i>13</i>
B LES EQUIPEMENTS DE TELECOMMUNICATION	15
1. Le marche mondial	15
2. L'industrie française	16
<i>a) La situation d'ensemble</i>	<i>16</i>
<i>b) Les principaux fabricants</i>	<i>17</i>
C LE MARCHE DES MOBILES	19
II. LA SITUATION DE FRANCE TELECOM	21
A LES RESULTATS FINANCIERS DE L'ENTREPRISE	21
B LE HANBICAP DU STATUT	22
C LE POIDS DES IMPAYES DE L'ETAT	24

	Pages
III. LES PERSPECTIVES OUVERTES PAR LES NEGOCIATIONS INTERNATIONALES ET LES REFLEXIONS PROSPECTIVES ...	27
A LES CONSEQUENCES DES ACCORDS GATS/GATT	27
1. En matière de services	27
2. En matière de marchés publics	28
B LE RAPPORT «HERY» SUR LES AUTOROUTES DE L'INFORMATION	29
<hr/>	
CHAPITRE II : La situation de la Poste	31
<hr/>	
I. LES PRINCIPAUX RESULTATS DE L'EXPLOITANT PUBLIC ..	31
A UN MAINTIEN DE LA CROISSANCE DES ACTIVITES	31
1. Les prestations de courrier	31
2. Les prestations financières	32
B UN MAINTIEN DE LA PRESENCE POSTALE SUR LE TERRITOIRE	36
C DES RESULTATS FINANCIERS PEU SATISFAISANTS	38
II. LE CONTRAT DE PLAN ENTRE L'ETAT ET LA POSTE	39
A UNE CONVENTION ATTENDUE	39
B SON CONTENU	40
CONCLUSION	42

Mesdames, Messieurs,

Le budget des Postes et Télécommunications a été un des plus importants budgets de l'État avant que la Poste et France Télécom soient erigés en établissement public. Aujourd'hui, la modestie de ce budget fait qu'une brève présentation suffit à en rendre compte de manière complète.

Les dépenses ordinaires inscrites pour 1995, au titre des Postes et Télécommunications, au budget du ministère compétent s'élevaient à 2,23 milliards de francs, ce qui représente une diminution de 0,9 % par rapport aux crédits votés en 1994. Au sein de cette dotation, l'aide au transport postal de la presse est maintenue à 1,9 milliard de francs, comme en 1994.

Les moyens des services, quant à eux, sont ramenés de 302,89 millions de francs, en 1994, à 282,2 millions de francs en 1995 (- 6,8 %), ce qui correspond à la poursuite de la politique visant à accroître l'efficacité des moyens administratifs, qui a été engagée l'an dernier et dont votre commission pour avis continue à se féliciter.

Dans le cadre de cette enveloppe, les dépenses de personnel atteignent 143,6 millions de francs, soit une progression de 0,74 %. On constate, en revanche, un net tassement des moyens matériels des services (- 10,4 %) qui passent à 133,86 millions de francs (149,48 millions votés en 1994).

Pour ce qui concerne le service national des télécommunications, les dotations qui lui sont affectées au titre des dépenses de matériel et de fonctionnement (hors frais de personnel) sont fixées à 21,31 millions de francs contre 21,96 millions dans la loi de finances adoptée pour 1994.

Cependant, pour nuancer la portée des chiffres qui viennent d'être examinés, il convient de rappeler que, dans le cadre de l'exécution de cette loi de finances, les arrêtés des 30 mars et 29 septembre 1994 ont annulé pour plus de 6,3 millions de francs de crédits inscrits au budget au titre des Postes et Télécommunications. Ces amputations portaient sur les dépenses ordinaires et non sur l'aide au transport postal de la presse. Il n'en demeure pas moins que, aussi justifiée qu'elle puisse être, cette pratique d'annulation par voie réglementaire, sans consultation du Parlement, de dotations fixées par la loi de finances, tend à rendre quelque peu vain une partie du contrôle que le Parlement exerce à l'occasion de la discussion budgétaire.

C'est l'une des raisons pour laquelle votre commission pour avis incline à considérer que, pour le domaine budgétaire en cause, l'examen de la situation des deux exploitants publics placés sous la tutelle du ministère a davantage d'importance que celui des crédits affectés aux administrations qui les contrôlent. Le volume des masses financières en jeu et le caractère stratégique des secteurs dans lesquels interviennent la Poste et France Telecom justifient amplement cette attention et l'intérêt d'un contrôle du Parlement.

N'oublions pas qu'en l'an 2000 le poids cumulé des activités postales et des industries et services de télécommunications devraient représenter environ 10 % du PNB de l'Union européenne.

C'est pourquoi, laissant à la Commission des Finances le soin d'étudier plus en détail les dispositions strictement financières du budget pour 1995, votre rapporteur vous propose d'examiner, dans le présent avis, la dimension économique du dossier et la politique suivie par le Gouvernement à l'égard des deux grands opérateurs publics concernés. Il s'attachera, en conséquence, à décrire successivement la situation du secteur des télécommunications et de France Telecom (I) puis celle de la Poste (II).

CHAPITRE PREMIER

La situation du secteur des telecommunications et de France Telecom

I. L'EVOLUTION DU SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

Le secteur des telecommunications regroupe deux activites principales :

- la production d'equipements de telecommunications (equipements de reseaux et terminaux) ;
- les prestations de services rendues par l'intermediaire des reseaux de telecommunications.

Outre la suprematie qu'il exerce dans les services, France Telecom represente à lui seul 60 % de la demande d'equipements de telecommunications et finance une large part de la recherche dans le domaine des infrastructures.

Rappelons, au passage, que si le secteur des telecommunications representait 1,6 % du PIB national en 1982, il en represente en 1993 un peu plus de 2 % et que cet accroissement est dû, pour sa plus grande part, au developpement des services.

A LES SERVICES DE TELECOMMUNICATIONS

1. Un secteur en développement rapide

Avec un marché total de 125 milliards de francs en 1993, et une croissance moyenne proche de 10 % l'an depuis 1986, les services de télécommunications constituent une sorte d'exception sectorielle positive dans un contexte économique général plutôt morose.

Les services téléphoniques, dont la part dans l'ensemble des prestations de télécommunications diminue régulièrement, restent dominants avec 76 % du marché total et une progression d'environ 8 % depuis 1988.

Cependant, la dynamique du secteur provient pour beaucoup des nouveaux services proposés au public, comme les réseaux et services à valeur ajoutée (RSVA) et le réseau numérique à intégration de services (RNIS).

Conséquence vraisemblable de cette émergence de services plutôt destinés aux professionnels, on observe depuis plusieurs années un net renforcement de la part des entreprises dans la demande totale. La consommation des ménages a, quant à elle, augmenté sensiblement moins vite ces dernières années.

Témoin de ce phénomène : l'évolution de la demande en lignes téléphoniques. La quasi totalité des foyers étant aujourd'hui connectés au réseau téléphonique, le nombre de raccordements concernant les ménages décroît régulièrement. En revanche, la demande de lignes nouvelles en provenance des entreprises continue d'augmenter, tirée notamment par la croissance du parc de télécopieurs et par l'augmentation du nombre de connexions au réseau RNIS. Les entreprises représentent désormais près des deux-tiers des nouveaux abonnements.

Même si, à terme, le développement de nouvelles applications telles que le fax grand public ou le multimedia devrait permettre de redynamiser la demande des particuliers, les experts prévoient qu'elle continuera à progresser moins vite que celle des professionnels.

Par ailleurs, la place encore dominante du téléphone et de l'exploitant public national ne doit pas dissimuler la transformation structurelle qu'a subie le secteur des services de télécommunications, au cours des années 1980.

L'ère d'une offre monovalente sous monopole est en passe de s'achever. Le secteur s'oriente graduellement mais sûrement vers un régime de plus en plus concurrentiel. Même si la position dominante de France Telecom n'est pas actuellement ébranlée, un nombre croissant de nouveaux prestataires, dont le rôle augmente régulièrement, s'installent sur le marché et y proposent leurs services. Parmi ces nouveaux acteurs, on trouve par exemple les milliers d'offres de services videotex et les prestataires de services de téléphone mobile.

2. Une offre en expansion

Les progrès technologiques sont un des facteurs majeurs de cette diversification du marché.

L'introduction des technologies numériques dans le domaine des communications mobiles a considérablement élargi le champ des services offerts : radiotéléphone numérique GSM, téléphone de proximité Pointel, réseaux de radiotéléphone privés (RTP), réseaux de transmission de données mobiles (RTD), service de radiolocalisation par satellite (Euteltracs).

L'année 1993 aura été marquée par la forte progression des services de téléphonie mobile et en particulier par le lancement et le succès du service Bi Bop à Paris. La France commence ainsi à rattraper le retard pris, dans ce domaine, sur nombre de ses voisins européens et que votre rapporteur avait regretté dans son précédent avis.

Le développement des communications mobiles constitue un fait majeur en ce qu'il est porteur de profondes transformations. Ceci devrait bouleverser les habitudes de la vie quotidienne et professionnelle. Mais, en outre, la dématérialisation de la notion de réseau est de nature à accélérer la mise en place de nouvelles infrastructures et de nouveaux exploitants.

Par ailleurs, l'évolution des demandes des entreprises incite les exploitants à offrir des solutions de plus en plus personnalisées ou qui incorporent une gamme de plus en plus étendue de services : mise en place, exploitation et maintenance du réseau de

l'entreprise, développement d'applications sur mesures, etc... Cela tend également à favoriser l'émergence de nouveaux intervenants et d'un véritable marché de la sous-traitance des ressources de télécommunications.

Ces phénomènes renforcent les tendances à l'ouverture du secteur qui se trouvent en outre accentuées par les évolutions réglementaires en cours.

3. Un cadre réglementaire de plus en plus ouvert

Le bouleversement de l'économie du secteur s'est accompagné d'une transformation en profondeur de son cadre réglementaire, à un double niveau européen et national.

Votre commission avait présenté en détail les principaux aspects de ce dossier dans son précédent avis (n° 103 ; 1993-1994 ; p. 34 à 44). Elle n'y reviendra donc pas ici.

Elle évoquera simplement l'évolution des réflexions en cours sur ce sujet en rappelant brièvement celles menées au plan communautaire par M. Martin BANGEMAN, commissaire européen, et celles conduites en France suite à la publication du rapport de M. Bruno LASSEYRE, directeur général des télécommunications.

a) Le rapport « Bangeman » et ses suites

● Le réexamen de la situation du secteur des télécommunications, mené en 1992 par la Commission, a distingué le régime réglementaire des infrastructures de celui des services. A cette occasion, la Commission a annoncé son intention de publier, d'ici au 1er janvier 1995, un livre vert sur la politique future en matière d'infrastructures des télécommunications.

Lorsqu'il s'est réuni en décembre 1993 à Bruxelles, le Conseil européen a demandé, au vu de ces orientations, qu'un rapport lui soit préparé, pour sa réunion des 24 et 25 juin 1994 à Corfou. Il a, en conséquence, chargé un groupe de hautes personnalités d'étudier les mesures spécifiques que l'Union européenne et les États membres devraient envisager dans le domaine des infrastructures de télécommunication.

Ce travail conduit sous l'impulsion de M. Martin BANGEMAN, commissaire en charge du dossier, a conduit au dépôt d'un rapport rendu public le 31 mai dernier.

● Ce rapport s'articule autour de deux pétitions de principe :

l'avènement de la « société de l'information » est inéluctable et aura des conséquences bénéfiques pour l'économie, la croissance, le progrès social et la construction européenne ;

- l'entrée de l'Europe dans la « société de l'information » ne peut être conduite que par les forces du marché.

Le rapport estime, par ailleurs, que les technologies existantes permettent d'effectuer cette entrée sans délai et que - le phénomène étant mondial - il convient que l'Europe agisse vite pour ne pas se laisser distancer par ses concurrents extérieurs. Sur la base de cette analyse, les auteurs du rapport préconisent des mesures à même :

- de mettre en place un cadre réglementaire minimum, commun à l'ensemble de l'Union européenne dans le secteur des communications et des médias ;

- de libérer les opérateurs de réseaux des contraintes qui les empêchent de participer pleinement au fonctionnement du marché, notamment par une repartition équilibrée des charges résultant du service universel ;

- d'assurer l'interconnexion des réseaux et l'interopérabilité des services ;

- d'accélérer le processus de libéralisation en cours notamment pour ce qui concerne les infrastructures.

Les rédacteurs du rapport estiment également nécessaire :

- d'ajuster les structures tarifaires pour obtenir une diminution des coûts de télécommunications à longue distance et de location de lignes spécialisées ;

- d'obtenir l'ouverture réciproque des marchés au niveau mondial et d'établir au niveau européen un cadre juridique commun pour assurer une protection appropriée de la propriété

intellectuelle et des données personnelles, ainsi que la sécurité des réseaux ;

- d'adapter les règles de concurrence aux nouvelles situations découlant du rapprochement ou de la fusion des entreprises dont l'activité est fondée sur l'information.

Il est, en conséquence, recommandé de promouvoir une série d'initiatives concertées entre partenaires publics et privés, telles que la mise en place de réseaux de télécommunications transeuropéens (RNS, réseaux à large bande, réseaux de communications mobiles et par satellites), afin de dépasser un seuil critique de demandes permettant d'envisager la mise en oeuvre de projets concrets dans des secteurs prometteurs.

Le rapport propose notamment des projets dans des domaines tels que le télétravail, l'éducation à distance, l'établissement de réseaux entre universités et centres de recherche, le développement de services télématiques pour les PME, la gestion du trafic routier, le contrôle de la navigation aérienne, la télémedecine, l'échange de données entre administrations publiques, l'informatisation des appels d'offre et la gestion des villes.

● Suite à l'examen, en juin dernier, par le Conseil européen de Corfou du rapport Bangeman sur la « société de l'information », la Commission a confirmé son intention de soumettre au Conseil, avant la fin de l'année 1994, une communication sur le principe et le calendrier de la libéralisation des infrastructures.

Dans sa résolution du 22 juillet 1994, le Conseil des ministres des télécommunications a estimé qu'un des objectifs principaux de la politique communautaire des télécommunications consistait à élaborer le futur régime réglementaire des infrastructures. Il a donc approuvé les projets de la Commission sur le sujet.

● L'Union européenne a, d'ores et déjà, commencé à mettre en oeuvre le programme ainsi arrêté.

Dans une résolution adoptée à l'unanimité, le 17 novembre dernier, les ministres des Télécommunications des Douze et les quatre futurs adhérents (Autriche, Finlande, Norvège et Suède) ont, en effet, reconnu « le principe général selon lequel la fourniture d'infrastructures de télécommunications devrait être libéralisée au 1er janvier 1998 ».

Cependant, cette date étant la même que celle retenue pour la libéralisation de la téléphonie vocale, les pays qui disposent d'une dérogation de cinq ans, jusqu'en 2003, pour libéraliser leur téléphonie vocale, bénéficient de la même dérogation pour les infrastructures. Rappelons que ces pays sont l'Espagne, l'Irlande, la Grèce et le Portugal.

Les Douze ne sont toutefois pas entendu sur une libéralisation anticipée dès 1995 des «infrastructures alternatives» de télécommunications (réseaux câblés des compagnies de chemin de fer, des compagnies d'électricité en des câblo-opérateurs du secteur audiovisuel). Ceci aurait permis aux exploitants de ces réseaux de les utiliser pour offrir des services déjà ouverts à la concurrence ou en passe de l'être (transmission de données, communication d'entreprises, réseaux privés par satellites, communications mobiles). En France, cette possibilité est déjà offerte, depuis 1990, à ce type d'opérateurs, mais de façon expérimentale.

Karel Van MIERT, le commissaire responsable, a cependant indiqué que l'exécutif communautaire «gardait ses compétences, en ce domaine», et pourrait utiliser l'article 90 du Traité de Rome pour imposer cette étape, tout en consultant au préalable les ministres des Douze. Il a également indiqué que, sur ce point, il bénéficiait du soutien tacite de Paris, Bonn, La Haye et Londres.

Dans ces débats, la France a demandé que les périodes de transition dérogatoires, qui devraient être octroyées à la Grèce, à l'Espagne, au Portugal, à l'Irlande et au Luxembourg (deux ans pour ce dernier) ne provoquent pas «un fonctionnement à double vitesse du marché». Votre commission pour avis partage tout à fait cette préoccupation. Il serait, en effet, quelque peu paradoxal que Telefonica puisse passer des accords de coopération avec des partenaires de pays tiers dont ATT, tout en interdisant l'accès de son réseaux aux opérateurs européens.

Elle souhaiterait, d'ailleurs, se voir préciser, lors des discussions budgétaires, les moyens pouvant être employés pour empêcher ce genre de dérive.

b) Le rapport LASSERRE

Le rapport de M. LASSERRE, qui a été publié en avril 1994, constitue une synthèse des contributions reçues lors de la consultation publique organisée par le Gouvernement français sur l'aménagement de la réglementation française du secteur, en raison

notamment des perspectives d'évolution de la réglementation communautaire.

Cette consultation publique a permis de recueillir le point de vue sous forme d'entretiens et de contributions écrites de plus de soixante acteurs concernés (opérateurs, industriels, utilisateurs, syndicats professionnels et de personnels, ...), ainsi que la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications, qui a adopté un avis le 8 décembre 1993.

Les enseignements de cette consultation publique sont principalement de trois ordres :

- tout d'abord, la date de 1998 pour l'ouverture à la concurrence du service téléphonique constitue une échéance désormais acceptée, la période nous séparant de 1998 devant être mise à profit pour préparer les nouvelles règles du jeu, pour approfondir la réflexion sur les liens entre service universel et service public, ainsi que pour poursuivre le rééquilibrage des tarifs ;

- s'il ne semble pas encore y avoir de position pleinement consensuelle sur cette question, la majorité des acteurs consultés se prononcent nettement en faveur d'une concurrence étendue, à partir de 1998, à la fois aux infrastructures et aux services ; beaucoup demandent par ailleurs, avant 1998, une plus grande flexibilité dans l'utilisation d'infrastructures alternatives ;

- enfin, la nécessité d'une concurrence plus loyale entre tous les acteurs concernés, et donc de règles spécifiques s'appliquant à l'opérateur en position dominante, a été largement soulignée, ainsi que le besoin d'établir un code de bonne conduite régissant les pratiques commerciales de France Télécom.

Compte tenu des résultats de cette consultation publique, les modifications législatives qu'il convient de programmer pour se mettre en conformité avec les décisions européennes, devraient intervenir suffisamment tôt pour que les acteurs français connaissent les nouvelles règles du jeu avant qu'elles ne commencent à s'appliquer.

Sans attendre ces aménagements à la loi du 29 décembre 1990 sur la réglementation des télécommunications, le ministère compétent a déjà fait savoir à votre rapporteur que son intention était plutôt de rechercher, dans le cadre de cette loi, une plus grande flexibilité dans l'utilisation d'infrastructures alternatives, et d'assurer une meilleure concurrence dans le secteur au moyen du code de bonne conduite proposé par le rapport « LASSERRE ».

B. LES EQUIPEMENTS DE TELECOMMUNICATION

1. Le marché mondial

En 1993, le marché mondial des équipements de télécommunications a généré 115 milliards de dollars de chiffre d'affaires.

A l'horizon 2000 ce marché devrait représenter 165 milliards de dollars. Ainsi, son taux de croissance annuel moyen devrait avoisiner 6 %.

Il s'agit d'un des plus fortes croissances industrielles envisageables, toutes industries confondues.

La ventilation de ce marché par zone géographique fait apparaître la prépondérance de la zone OCDE qui totalise près de 70 % du total mondial en 1993 (33 % pour l'Amérique du Nord, 12 % pour le Japon, 25 % pour l'Union européenne et 5 % pour les autres pays appartenant de l'OCDE). Cette situation devrait rester globalement stable d'ici l'an 2000.

Il faut cependant noter un fort dynamisme concernant la zone Asie qui dépasse 7 % en 1993 et dont la part devrait continuer à croître. Ces chiffres ne tiennent pas compte du Japon qui enregistre, pour sa part, une certaine stagnation en ce domaine.

A noter également une progression significative des marchés de l'Europe de l'Est (hors CEI) qui restent toutefois encore relativement modestes (sous la barre des 4 % du marché mondial en l'an 2000).

2. L'industrie française

a) La situation d'ensemble

● **En France, le marché des équipements de télécommunications représentait 30 milliards de francs en 1993, ce qui le situe à la quatrième place mondiale.**

Depuis 1990, la croissance de ce secteur est tirée par les investissements de France Télécom .

Alors que les années 1982-1989 avaient vu la part de l'opérateur public dans la demande intérieure d'équipements décliner progressivement (de 60 % en 1982 à 50 % en 1989), celle-ci est remontée depuis 1990 pour atteindre 60 % en 1993, traduisant à la fois une stagnation de la demande des entreprises et la poursuite ou la mise en oeuvre par l'exploitant d'ambitieux programmes d'investissements : réseaux câblés de télédiffusion, accélération du cablage en fibre optique, mise en place de nouveaux réseaux de communications mobiles et modernisation des réseaux existants.

L'effort de France Télécom n'est toutefois pas égal dans tous les domaines. Il faut donc quelque peu nuancer ces remarques. Ainsi, la quasi-totalité des abonnés étant raccordés, les investissements de France Télécom en équipements de commutation publique ont assez fortement régressé et devraient continuer à diminuer.

Le poids de l'opérateur public dans la demande devrait, en conséquence, revenir autour des 50% à moyen terme. Il est toutefois vraisemblable qu'il restera significatif en raison de la poursuite de programmes de modernisation des infrastructures, comme celui des « autoroutes de l'information » décrit dans le rapport Théry.

● **A l'instar de ce qui a été constaté pour les services, l'industrie française -comme la plupart de ses homologues des pays développés- a subi une recomposition significative sous l'impact des évolutions technologiques et juridiques.**

Les trois plus importantes se doivent d'être signalées. Il s'agit :

① du passage de la commutation analogique à la commutation électronique puis opto-électronique ;

② de la convergence entre les industries des équipements de télécommunications et des équipements de traitement de l'information (bureautique, informatique...).

⊙ de la transformation du cadre réglementaire qui, s'il touche principalement l'exploitation des réseaux et l'offre de services, s'étend par contagion à l'ensemble du secteur.

Il en est résulté une internationalisation très accentuée des entreprises du secteur. La raison en est simple : le financement des programmes de recherche permettant l'élaboration de techniques plus compétitives et le développement des équipements correspondants nécessitent des investissements de plus en plus lourds. A lui seul, aucun marché national ne permet plus à un producteur d'atteindre la taille critique. Le secteur a donc fait l'objet au cours des dix dernières années d'importantes restructurations industrielles qui ont accru sa concentration et sa vocation exportatrice.

Ainsi, Alcatel a, au cours des dernières années, successivement racheté la division télécommunication de Thomson et les activités d'ITT dans le domaine de la transmission puis Télétra (filiale de Fiat) et Rockwell (États-Unis), sociétés intervenant dans le secteur des transmissions.

Aujourd'hui, les cinq premiers fabricants mondiaux de matériel téléphonique détiennent plus de la moitié du marché total et parmi les dix premiers industriels de l'électronique, aucun de ceux qui réalisent plus de 75 % de leurs activités dans ce secteur n'exporte moins de 55 % de sa production globale. Pour le français Alcatel, le premier, et pour le suédois Ericsson, le cinquième, la part des exportations en valeur dans le chiffre d'affaires atteint même respectivement 75 % et 87 %⁽¹⁾.

b) Les principaux fabricants

L'industrie française des télécommunications est toujours dominée, en 1993, par trois groupes : Alcatel, Sagem et Matra.

● Grâce à une croissance externe soutenue, Alcatel occupe depuis 1991 le premier rang mondial des équipementiers de télécommunications avec 106 milliards de francs de chiffre d'affaires en 1993, soit 67 % des ventes totales. Le groupe emploie

⁽¹⁾ Un autre chiffre permet de souligner le caractère mondial de ces entreprises. Si on considère Alcatel non plus comme une société française mais comme une « société multidomestique » - employant ses activités dans de nombreux pays, les exportations hors pays de filiales représentent encore 30 % du chiffre d'affaires total.

122.000 salariés. Les multiples acquisitions réalisées dans le domaine de la fabrication de câble pour télécommunications lui ont également permis de se hisser à la première place mondiale dans ce domaine. Environ 13 % de son chiffre d'affaires est consacré à la recherche et au développement.

La part du marché français dans le chiffre d'affaires total d'Alcatel est d'environ 23 %. Le deuxième marché d'Alcatel est l'Allemagne où sa filiale SEL (ex ITT) a réussi à renforcer sa position face à Siemens. La part du chiffre d'affaires réalisée en Allemagne est de 21,5 % et pourrait encore augmenter avec la réunification. L'Italie et l'Espagne viennent après la France et l'Allemagne en termes de participation du chiffre d'affaires (avec 6,8 % pour l'Italie et 4,9 % pour l'Espagne)

● Le groupe **Sagem** est constitué de :

- SAGEM : leader européen pour les terminaux de télécommunications, premier constructeur européen de systèmes inertiels de navigation et grand équipementier électronique ;

- SAT : se classant au premier rang en équipement et en systèmes de transmission, premier constructeur européen de systèmes infrarouges ;

- SILEC : à la tête du marché des câbles à hautes performances pour la transmission d'électricité et les télécommunications.

En 1993, le groupe Sagem occupait la 20ème place mondiale dans le domaine des télécommunications. Il a réalisé un chiffre d'affaires de 13 milliards de francs dont 5,9 milliards pour les télécommunications. Il est présent dans 95 pays sur les cinq continents et emploie 14.600 personnes.

Il a notamment vendu 400 000 fax en 1993, ce qui lui permet de figurer parmi les trois premiers fournisseurs européens. Sagem travaille également sur les produits du futur : la société a été retenue par Bell Atlantic comme l'un des trois fournisseurs de décodeurs numériques pour une expérimentation de télévision numérique.

● Le groupe **Matra Communication** a réalisé, en 1993, un chiffre d'affaires de 6,49 milliards de francs. Ses pertes s'élevaient à 68 millions de francs et ses effectifs comptaient 9.300 personnes.

Grâce à de nombreuses acquisitions accompagnées d'une stratégie d'alliances avec plusieurs géants mondiaux du secteur, Matra Communication couvre aujourd'hui l'essentiel du champ de l'industrie des télécommunications. Le groupe est essentiellement présent sur le marché européen (90 % de son chiffre d'affaires).

Le groupe canadien Northern Telecom qui était rentré dans le capital de Matra Communication à hauteur de 20 % détient maintenant 50 % du capital de la société française.

C. LE MARCHÉ DES MOBILES

En trois ans, le nombre d'abonnés aux radiocommunications mobiles a été multiplié par trois dans le monde. Cette évolution confirme qu'il s'agit d'un marché en très forte croissance et à fort potentiel pour les années qui viennent.

Dans ce secteur également, le marché asiatique devrait progresser plus rapidement que le reste du monde. La forte pénétration des services sera le support du développement de l'industrie asiatique et notamment japonaise sur un créneau où elle n'était pas encore en position de force.

Avec, au 1er janvier 1994, 555.000 abonnés aux deux systèmes de radiotéléphonie (numérique et analogique), le marché français des mobiles commence à rattraper le retard qu'il avait pris sur ses proches voisins (Allemagne et Royaume-Uni).

**PARC D'ABONNES DANS LES PRINCIPAUX PAYS EUROPEENS
EN JUIN 1994**

Pays	Nombre d'abonnés
Royaume Uni	2 594 687
Allemagne	2 146 971
Italie	1 644 387
France	627 768
Espagne	316 083

Source : Mobile Communications

Alcatel, Sagem et Matra sont présents sur tous les segments liés aux mobiles qu'il s'agisse d'équipements de commutation, de stations de base ou d'équipements d'abonnés.

Sur ce marché, Alcatel réalise 500 millions de francs de chiffre d'affaires (avec 25 % du marché mondial des infrastructures GSM derrière Ericsson) et Matra Communication, 415 millions de francs.

II. LA SITUATION DE FRANCE TÉLÉCOM

A. LES RÉSULTATS FINANCIERS DE L'ENTREPRISE

Les principaux résultats financiers de France Télécom au cours des trois derniers exercices peuvent être résumés dans le tableau ci-après :

(En milliards de francs)

	1992	1993	1994 (1)
Chiffre d'affaires	122,6	127	130,4
Résultat d'exploitation	30,2	30,6	25,8 (2)
Résultat net	3,2	4,8	9,7 (3)
Endettement financier au 31 décembre	111,6	105,6	101,7
Frais financiers/chiffre d'affaires	8,4 %	6,9 %	

(1) Prévisions

(2) Compte rendu de l'assujettissement de France Télécom à la fiscalité de droit commun à compter du 1er janvier 1994

(3) Après impôt sur les sociétés, résultat provisionnel sensiblement supérieur au résultat de 1993, qui avait subi un prélèvement forfaitaire de l'État de 15,2 milliards de francs

Il convient, à ce propos, de signaler que les prévisions pour 1994 font apparaître une baisse de recettes tirées du trafic téléphonique par rapport à 1993 (de 87,6 milliards à 86 milliards de francs, soit - 1,9 %). Ce fait, unique dans l'histoire récente des télécommunications françaises, s'explique par les conséquences de la réforme tarifaire mise en oeuvre le 15 janvier 1994 (instauration des zones élargies glissantes, augmentation du coût des communications locales, diminution du coût des communications longue distance).

Cette chute des recettes paraît, en effet, résulter de la conjonction de trois facteurs.

Tout d'abord intervient la perte que l'on peut qualifier de mécanique entraînée par la mise en oeuvre de la réforme.

Ensuite, la restructuration des tarifs a provoqué, pendant les premiers mois, un effet psychologique chez les abonnés individuels qui les a conduit à restreindre leurs communications en durée et peut-être en nombre.

Troisième facteur : le retentissement de la réforme tarifaire a amené les gros consommateurs de téléphone, surtout les entreprises et les administrations, à faire expertiser leurs dépenses de télécommunications. Cela les a conduits à mettre en place des mesures de limitation des dépenses.

Mais d'une manière générale, France Télécom est aujourd'hui une entreprise qui enregistre des résultats flatteurs.

Son endettement reste élevé (plus de 100 milliards de francs) mais la baisse régulière des taux d'intérêt a permis, depuis 1991, d'alléger ses charges financières (12,2 milliards de francs en 1991, 10,2 milliards de francs en 1993). Ses charges d'amortissement ont, en revanche, augmenté en raison de sa politique de remboursement accéléré de la dette (12,2 milliards de francs de remboursement en 1991, 24 milliards de francs en 1994).

Pour votre rapporteur pour avis, cette évolution est le signe d'une bonne gestion.

B. LE HANDICAP DU STATUT

Le seul véritable handicap de l'opérateur reste, en définitive, son statut. Ce statut, équivalent à celui d'un établissement public, limite, en effet, ses possibilités d'accord avec des partenaires étrangers car, du fait même qu'il exclut une capitalisation de l'entreprise, il lui interdit des rapprochements fondés sur des participations croisées en capital. Or, dans le contexte de concurrence mondiale avivée que connaît le secteur des télécommunications cet handicap peut se révéler très pénalisant.

Les inconvénients de cette situation en termes de liberté de mouvement ont déjà été exposés en détail dans l'avis de l'an dernier. Nous n'y reviendrons pas ici. Il suffit de rappeler que, dans la compétition intensifiée qui s'annonce, l'entreprise doit pouvoir nouer des alliances internationales solides. Et celles-ci supposent des possibilités d'échange de capital.

Votre rapporteur pour avis l'expliquait dans son précédent rapport : *« Si la structure d'établissement public est tout à fait adaptée*

a la gestion d'un monopole, elle peut être un redoutable handicap dans un environnement concurrentiel .

Le colloque organisé, au Sénat, en juin dernier, sur l'avenir des télécommunications françaises dégageait des conclusions dans le même sens.

Notre collègue Gerard LARCHER qui présidait ce colloque a, en effet, vigoureusement souligné que :

L'émergence de produits et d'entreprises multimédias et le développement exceptionnel de la téléphonie sans fil laissent supposer que le secteur des télécommunications va connaître, à l'horizon du prochain millénaire, une mutation aussi importante que celle représentée par le passage de l'éclairage au gaz à l'éclairage halogène.

Mais à la différence de cette dernière, la mutation que nous connaissons aujourd'hui ne s'effectuera pas sur un siècle mais sur dix ans !

Nier la vérité de ces changements est illusoire. Décider de s'y opposer semble purement incantatoire. La tragédie que traverse actuellement Air France et les difficultés que doit affronter Air Inter nous montrent que, face à la déréglementation mondiale et en ne procédant pas à temps aux nécessaires adaptations, on n'évite pas ces adaptations. Au contraire, on les rend difficiles et beaucoup plus périlleuses. Or les positions très satisfaisantes qu'occupe aujourd'hui la France dans le domaine des télécommunications ne doivent pas être ébranlées par manque d'adaptation. Les bons résultats présents ne doivent pas nous dissuader d'agir dès maintenant. Faute d'action, les salariés et les dirigeants de France Telecom risquent de connaître dans dix ans la situation actuelle d'Air France : être obligés de choisir entre les sacrifices ou la baisse du pavillon national .

Le rapport sur «l'avenir du groupe France Télécom» élaboré par M. Marcel ROULET, Président du groupe, et rendu public début septembre ne dit pas autre chose.

Il propose notamment de transformer France Télécom en «entreprise de plein exercice, dotée d'un capital majoritairement mais non exclusivement détenu par l'Etat».

Comment d'ailleurs ne pas considérer qu'une telle perspective est indispensable quand on sait :

① que Deutsche Telekom, l'opérateur allemand allié de France Télécom et dont le statut était jusqu'à une date récente identique à celui de l'exploitant français, est désormais engagé dans une réforme statutaire qui devrait le conduire à prendre la forme d'une entreprise publique dont l'introduction en bourse est programmée pour début 1996 ;

② que Deutsche Telekom et France Télécom ont annoncé une alliance avec Sprint, le troisième opérateur américain de communication, et qu'une alliance de même nature passée l'an dernier entre British Telecom et MCI -le deuxième opérateur américain- s'était concrétisée par un échange de participation en capital.

C'est pourquoi votre commission pour avis apprécierait vivement de connaître les analyses dressées par le Gouvernement sur ce sujet.

C. LE POIDS DES IMPAYÉS DE L'ÉTAT

Votre Commission des Affaires économiques et du Plan avait l'an dernier attiré l'attention du Sénat et de l'opinion sur la charge qu'imposaient à France Télécom les factures téléphoniques impayées de l'État.

Elle avait relevé qu'au 31 août 1993, ces impayés atteignaient au total : *-la somme -pour le moins impressionnante- de deux milliards trois cent quatre vingt millions de francs (238 milliards de centimes)-*. En tête du classement des mauvais payeurs, on trouvait le ministère de l'Intérieur (750 millions de francs) et le ministère de l'Équipement (420 millions de francs) qui devançaient assez nettement ceux de l'Éducation nationale (175 millions de francs) et des Affaires étrangères (115 millions de francs). Paradoxe assez piquant, le ministre qui chapeautait le secteur des Postes et Télécommunications avait hérité, en sa qualité de ministre de l'Industrie, d'une coquette ardoise de 96 millions de francs léguée par ses prédécesseurs.

Votre commission avait jugé que cette situation, née pour l'essentiel avant le 31 décembre 1992, n'était nullement acceptable au

moment où l'entreprise publique allait être concurrencée sur la totalité de ses activités à l'horizon de quelques années.

La Commission des Affaires économiques et du Plan avait en conséquence décidé de déposer un amendement ayant pour objet de souligner la nécessité pour l'Etat d'apurer sa dette dans les meilleurs délais.

Cette année, interrogé sur ce point par votre rapporteur pour avis, le ministère de tutelle de France Télécom lui a indiqué que :

« Depuis un an, de nombreux ministères ont sensiblement diminué leur dette vis-à-vis de France Télécom. La réduction globale des impayés dépasse ainsi les 100 millions de francs sur un an.

« Néanmoins, certains ministères ne s'étaient pas engagés, à l'été dernier, dans ce mouvement de désendettement.

« Aussi, des mesures ont été prises à l'automne par la direction du budget afin d'accélérer le processus : tous les ministères ont vu ainsi certains de leurs crédits gelés dans l'attente d'engagements précis discutés avec France Télécom pour mettre fin à cette situation.

« Les discussions sont en cours et d'ores et déjà, des accords ont été conclus par certains ministères avec France Télécom, à l'image du ministère de la mer qui prévoit le règlement intégral de sa dette d'ici 4 ans.»

Cependant l'analyse des chiffres des impayés au 30 juin dernier - que votre rapporteur a obtenu en faisant preuve d'une certaine insistance - fait apparaître que si la dette de certains ministères a diminué, celle contractée par d'autres a sensiblement augmenté.

Parmi les ministères scrupuleux on distingue :

	Evolution du 31.08.93 au 30.06.94 (1)
Education nationale	- 71,5
Economie Finances	32,1
Santé	32,0
Equipement	27,4
Travail	24,0
Industrie	19,7

(1) Montants exprimés en millions de francs

On remarque en revanche des administrations tellement indifférentes à leurs dettes qu'elles les ont laissées s'accroître sur la période considérée. Il s'agit tout particulièrement :

	Accroissement des dettes du 31.08.93 au 30.06.94 (1)
Préfecture de Police de Paris	+ 37,4
Ministère de la Défense	+ 28,0
Ministère des Affaires Etrangères	+ 26,0

(1) En millions de francs

Au total, au 30 juin 1994, les factures téléphoniques non honorées par les administrations d'Etat continuaient à représenter la coquette somme de 2,2 milliards de francs.

Comme il appartient désormais au ministère du budget de faire respecter les différents engagements pris, votre Commission des Affaires économiques et du Plan se propose d'interroger le ministre responsable sur ce sujet.

Elle a, en conséquence, décidé d'interroger le Gouvernement sur ce problème et, éventuellement, de déposer

un amendement permettant de l'examiner de manière approfondie lors de la discussion de la loi de finances.

III. LES PERSPECTIVES OUVERTES PAR LES NÉGOCIATIONS INTERNATIONALES ET LES RÉFLEXIONS PROSPECTIVES

A. LES CONSÉQUENCES DES ACCORDS GATS/GATT

1. En matière de services

Les résultats obtenus dans le secteur des services de télécommunications lors des négociations de l'Uruguay Round sont largement conformes aux positions qui ont été défendues par la France.

Le texte de l'Accord général sur le commerce des services (GATS), contenu dans l'Acte final de l'Uruguay Round signé à Marrakech, comporte ainsi une annexe spécifique aux télécommunications définissant les conditions d'accès aux réseaux publics pour les fournisseurs de services internationaux. L'approche retenue est très voisine du concept européen de l'ONP (« l'open network provision ») qui précise les conditions d'un réseau ouvert au niveau de l'Union européenne.

Les conséquences directes des accords du cycle d'Uruguay seront donc faibles dans le secteur des services de télécommunications dans la mesure où le traité de Rome, considère comme entreprise communautaire toute entreprise constituée en conformité avec la législation d'un État membre, ou dont le siège ou le principal établissement se trouve sur le territoire d'un État membre. Il autorise, de ce fait, les entreprises des pays tiers installées dans un pays de la Communauté à offrir dans la totalité de l'espace communautaire les services qui y sont déjà libéralisés.

Dans un second temps, la décision d'entamer, après l'Uruguay Round, de nouvelles négociations sur les télécommunications dans le cadre du GATT a été prise à Marrakech par les ministres des principaux pays développés.

Ces négociations porteront cette fois sur les « télécommunications de base » (téléphonie vocale notamment) que la

France avait réussi à sortir du champ de la négociation de l'Uruguay Round. Elles seront sans doute porteuses de conséquences plus importantes à moyen terme.

C'est pourquoi, la décision de Marrakech a été assortie d'un certain nombre de garanties. Ces dernières ont été introduites, pour l'essentiel, suite aux demandes de la France lors de la préparation à Bruxelles des nouvelles négociations. Beaucoup de nos partenaires de l'Union européenne se refusaient en effet, par principe, à invoquer des mesures qui auraient pu les faire passer pour protectionnistes.

Malgré ces réserves, une disposition de l'Acte final prévoit la possibilité par les parties, au cas où les futures négociations n'aboutiraient pas, d'adopter et d'appliquer, après les négociations, des instruments juridiques de même nature que ceux existants dans la législation de certains de nos partenaires (les Etats-Unis, par exemple).

2. En matière de marchés publics

Bien que ne faisant pas partie à proprement parler des négociations du cycle d'Uruguay, des négociations relatives aux marchés publics ont été menées entre un certain nombre de pays membres du GATT (essentiellement des pays développés) au rang desquels figuraient l'Union européenne et les Etats-Unis.

La France, soucieuse d'assurer aux entreprises françaises et européennes un accès équivalent au marché américain, avait posé des préalables à toute inclusion des équipements de télécommunications dans le champ d'un accord sur le marchés publics.

Parmi ces préalables, figuraient notamment :

- l'inclusion dans le champ de l'accord de tous les opérateurs américains se trouvant en situation de position dominante sur leur marché, ainsi que ceux verticalement intégrés ;

- l'obtention d'une garantie législative permettant un contrôle effectif de l'absence de subventions croisées entre les activités manufacturières et les activités de services pour les opérateurs américains verticalement intégrés (filiales comptablement séparées, cessions internes réalisées aux conditions du marché...);

- l'obtention de procédures d'achat transparentes et non discriminatoires de la part des opérateurs américains (notamment, obligation de procéder par appels d'offres dans des conditions similaires à celles qu'impose la réglementation communautaire aux opérateurs européens).

Ces conditions n'ayant pas été satisfaites par la partie américaine, et en dépit des pressions exercées par celle-ci sur la Commission pour signer rapidement un accord déséquilibré, les équipements de télécommunications n'ont pas été inclus dans le champ de l'accord. Les accords du GATT n'auront donc aucune conséquence pour ce qui est des marchés publics de télécommunications.

Il est, en revanche vraisemblable que les Etats-Unis reviendront assez rapidement à la charge sur le secteur des équipements de télécommunications. La France prévoit de continuer à défendre la position offensive qu'elle a adoptée et qui consiste, non pas à fermer son marché, mais à s'assurer que les principaux partenaires de l'Union, et notamment les Etats-Unis, offriront un accès équivalent à leur propre marché.

B. LE RAPPORT THIÉRY SUR LES AUTOROUTES DE L'INFORMATION

Le rapport sur les autoroutes de l'information demandé par le Premier ministre à M. THIÉRY, ancien directeur général des Télécommunications et -père- du Minitel, vient d'être rendu public. Il suscite déjà une certaine controverse.

Ce n'est pas tellement parce qu'il propose de raccorder, dans les vingt ans à venir, tous les foyers et toutes les sociétés françaises aux autoroutes de l'information, que le rapport fait l'objet de critiques. Le Sénat a défini un objectif similaire dans le projet de la loi d'orientation pour le territoire. C'est surtout parce qu'elles précisent les modalités techniques de la réalisation d'un tel objectif que les recommandations de M. THIÉRY entraînent une levée de bouclier.

Le rapport préconise, en effet, le raccordement direct de tous les abonnés par fibre optique et la prise en charge de ce programme d'équipement par France Télécom.

Or, le coût d'un raccordement en fibre optique revient à 10.000 francs. De plus, les services électroniques interactifs hauts de

gamme qui, tels la visualisation de films à la demande, connaissent aujourd'hui un certain succès ne nécessitent pas un recours massif à la fibre optique.

Dans ces conditions, on comprend que le comité interministériel pour les « autoroutes de l'information » ait adopté une attitude prudente.

Le problème, en ce domaine, est de savoir s'il faut se lancer dans la construction d'infrastructures ambitieuses sans savoir quels services les emprunteront, en partant du principe que, à l'exemple du Minitel, des services à fort potentiel naîtront à la mise à disposition d'un outil performant.

Si on apporte une réponse réservée à cette question, on peut se demander, à l'inverse, si à attendre l'émergence de ces services, on ne risque pas d'entraver leur développement, voire de l'interdire, s'ils ne disposent pas de vecteurs adaptés. D'aucuns, tel notre collègue Pierre Laffitte estiment ainsi que : *« Le manque d'infrastructures en fibres optiques empêchera, en France, l'explosion des services télématiques multimédias »*.

En bref, sans services multimédias l'investissement en fibres optiques n'est pas rentable mais sans la mise à disposition de réseaux interactifs à large bande les services multimédias risquent de ne pas pouvoir se développer.

C'est pourquoi, votre Commission des Affaires économiques et du Plan inclinerait à considérer que la solution raisonnable pour sortir de ce cercle vicieux consisterait à organiser des expérimentations, à l'instar de ce qui est déjà mis en oeuvre au Canada, aux Etats-Unis et au Japon.

Elle souhaiterait en conséquence connaître la position du Gouvernement sur ce point.

CHAPITRE II

La situation de la Poste

Dans ses derniers avis, votre commission a exposé, de manière détaillée, les enjeux fondamentaux, notamment dans leur dimension européenne, du marché postal. Elle a aussi, tout particulièrement l'an dernier, souligné l'importance des missions de service public assumées par la Poste et le poids des charges financières qui en résultaient.

Elle ne répètera donc pas ces informations dans le cadre du présent rapport.

Elle se propose simplement d'indiquer ici les principaux résultats de la Poste au cours des derniers exercices et de commenter le contrat de plan que l'exploitant vient de signer avec l'État.

I. LES PRINCIPAUX RÉSULTATS DE L'EXPLOITANT PUBLIC

A. UN MAINTIEN DE LA CROISSANCE DES ACTIVITÉS

1. Les prestations de courrier

En 1993, la Poste a continué à faire face à la constante augmentation du trafic de courriers, qui est l'une des tendances lourdes du secteur. La mise en regard des volumes traités en 1992 et en 1993, telle qu'elle est effectuée dans le tableau ci-après, atteste de la force de cette tendance.

**ÉVOLUTION DES PRESTATIONS PORTANT SUR LE COURRIER EN
1992 ET 1993**

(en millions d'objets)

	1992	1993
Lettres ordinaires et cartes postales	6 367	6 397
Ecoplis	3 777	3 859
Journaux et périodiques	2 131	2 145
Messagerie	388	333
Prospection commerciale	7 980	8 852
Autres (1)	154	150
Total trafic payant	20 747	21 739
Total trafic en franchise	1 748	1 718
Total courrier	22 495	23 458 (2)

(1) Lettres recommandées, objets avec valeur déclarée et colis postaux

(2) Soit une progression globale en un an de 4,28 %

2. Les prestations financières

La croissance des activités de la Poste se constate également dans le domaine financier.

Le nombre de comptes chèques postaux a crû de 2,7 % entre 1992 et 1993 et celui des livrets d'épargne de 3 %, ainsi que le rappelle le tableau ci-après :

EVOLUTION DES PRESTATIONS FINANCIÈRES EN 1992 ET 1993
(en millions d'opérations ou de comptes)

	1992	1993
Chèques postaux :		
nombre de comptes au 31 décembre	9,39	9,64
nombre total d'opérations	3 058,00	3 147,60
Caisse Nationale d'Épargne :		
nombre de livrets au 31 décembre	22,62	23,29
nombre total d'opérations	161,10	167,20
Mandats émis	72,80	66,0
Bons du Trésor émis	0,03	0,015

(1) Épargne ordinaire et épargne logement.

Avec quelque 9,7 millions de comptes courants et 23,3 millions de comptes d'épargne (livrets A ou B, livrets d'épargne populaire, CODEVI) la Poste demeure la première institution financière française.

La Poste, qui a adhéré au GIE Carte Bleue en 1983, est devenue en dix ans le troisième émetteur français de cartes bleues, avec 10 % du parc total. Elle a dépassé en 1993 la barre des 2 millions de porteurs.

En 1993, elle a collecté 63,7 milliards de francs supplémentaires sur l'ensemble de ses produits, soit un supplément de collecte supérieur de plus de 20 % à celui de 1992. Cela lui a permis d'atteindre un niveau d'encours de 784 milliards de francs et de stabiliser sa part de marché à hauteur de 10 %.

Pour mémoire, le détail des fonds collectés, au 31 décembre, se présentait comme suit en 1992 et 1993.

RÉPARTITION DES FONDS COLLECTÉS

(en milliards de francs)

Détail des fonds collectés au 31 décembre	1992	1993	%
Avoirs des particuliers et des entreprises	156,3	157,1	+0,5 %
Avoir des comptables publics et des offices étrangers	13,6	13,9	+2,2 %
TOTAL: Mise à disposition du Trésor des fonds collectés CCP	169,9	171,0	+0,6 %
Avoirs des titulaires de livrets A et B	272,6	270,6	- 0,7 %
Avoirs des livrets d'épargne-logement	8,5	8,7	+ 2,4 %
Avoirs des plans d'épargne-logement	25,5	34,1	+ 33,3 %
Avoirs des livrets d'épargne populaire	13,9	13,9	
Avoirs sur les plans d'épargne populaire	5,5	6,4	+ 16,4 %
Avoirs Codévi	5,4	5,9	+ 9,3 %
TOTAL: Mise à disposition de la CDC des fonds collectés CNE	331,4	339,6	+ 2,5 %
Actif net des Sicav et FCP	125,0	146,8	+ 17,4 %
Assurance vie et capitalisation	61,2	85,3	+ 39,4 %
Bons d'épargne	10,8	11,0	+ 1,9 %
Comptes titres	22,8	31,1	+ 36,4 %
TOTAL	219,8	274,2	+ 24,8 %
TOTAL GENERAL	721,1	784,8	+ 8,8 %

Pourtant, tout en réussissant, ainsi que nous venons de la constater, un accroissement substantiel de sa collecte, la Poste n'a pas enregistré une augmentation à due proportion du niveau de rémunération de cette collecte.

Le chiffre d'affaires généré par les produits des clientèles financières est de 18,8 milliards de francs. Il se répartit de la manière suivante :

PRODUITS DES CLIENTELES FINANCIERES

(en millions de francs)

	1992	1993	Variation en montant	Variation en %
	18.002	18.777	+ 775	4,3
Rémunération des livrets A et B	4.041	3.968	- 73	1,8
Rémunération des autres épargnes	953	980	+ 27	2,8
Répunération des fonds CCP au Trésor	8.116	8.175	+ 59	0,7
Autres produits :	3.216	3.468	+ 252	7,8
dont services rendus	1.214	1.081	- 133	- 11,0
dont mandats	891	945	+ 54	6,1
dont commissions sur opérations et autres	1.111	1.442	+ 331	29,8
Produits d'épargne boursière	972	1.491	+ 519	53,4
Produits d'assurance (*)	704	695	- 9	- 1,3

(*) Le montant de l'exercice 1992 comprend un complément de rémunération de 180 millions de francs sur exercices antérieurs.

La progression de ce chiffre d'affaires est inférieure de moitié à celle de la collecte.

Ceci s'explique par le changement du mode de rémunération de l'épargne sur les livrets A, qui a résulté de la mise en oeuvre de la réforme de 1990. Les recettes que la Poste dégagait sur cette ligne (et qui représentait près de la moitié des produits en 1991) ont diminué de 55 % en 1992, et encore de près de 2 % en 1993. Elles sont passées de 9,1 milliards de francs à moins de 4 milliards en deux ans.

Cependant, bien que ce ne fut pas le cas les années précédentes, la tendance est inverse pour les produits d'épargne boursière. Ils affichent une croissance qui se traduit par un gain de 519 millions de francs en valeur absolue (soit + 53,9 % d'une année sur l'autre, alors que la progression de la collecte connaît un taux moitié moindre de + 24,8 %).

En bref, malgré une très forte progression des nouvelles prestations financières, les produits financiers de la Poste pâtissent

de la faible rémunération de ses activités traditionnelles (les fonds CCP déposés auprès du Trésor et les livrets A et B), qui représentent plus des deux-tiers des produits financiers en 1993. Mais, l'exploitant public commence à compenser cette faiblesse structurelle grâce à ses gains sur les nouveaux produits d'épargne.

D'où, ne l'oublions pas, l'importance de l'entrave que constitue pour son développement l'actuelle limitation réglementaire de sa capacité à consentir des crédits.

B. UN MAINTIEN DE LA PRÉSENCE POSTALE SUR LE TERRITOIRE

Votre commission s'alarme, depuis plusieurs années, des dangers que font peser sur les zones rurales fragiles les fermetures de bureaux de poste ou leur transformation en agence postale. Elle est, en effet, convaincu que le réseau postal est un élément essentiel de solidarité entre les différentes portions du territoire qui constituent l'espace national.

Quelques chiffres suffisent à s'en convaincre. Chaque jour, la Poste dessert une large partie de la population grâce à ses 72.000 tournées de facteurs et ses 17.000 points de contact dont 14.000 bureaux de poste.

Son histoire l'a conduite à être très fortement implantée dans le milieu rural. C'est ainsi que 38.000 tournées de distribution et 10.000 points de contacts desservent des communes de moins de 2.000 habitants. La densité de guichets dans les zones rurales (1 guichet pour 800 habitants) est très supérieure à celle observée dans les zones urbaines (1 guichet pour 2.500 habitants).

La nécessité du maintien de la présence postale dans nos campagnes a été soulignée, à maintes reprises, par le Sénat, notamment à l'occasion des débats ayant conduit à l'adoption de la loi du 2 juillet 1990. Suite à un amendement d'origine sénatoriale devenu l'article 6 du texte définitif, le principe de la contribution de la Poste à l'aménagement du territoire a même été inscrit dans la loi.

Aussi, votre commission se félicite de la décision prise, dès le mois d'avril 1993, par le Gouvernement de M. Edouard BALLADUR, d'instaurer un moratoire suspendant la fermeture des services publics en milieu rural.

La Poste s'est, bien entendu, conformée à cette décision. Aussi, pendant les sept premiers mois de l'année 1994, les fermetures de points de contact ont elles été gelées. Le mouvement de retrait postal enregistré ces dernières années s'en est ainsi trouvé freiné ainsi que le souligne le tableau récapitulatif suivant.

	TOTAL			Dont agences postales		
	Ouvertures	Fermetures	Solde	Ouvertures	Fermetures	Solde
1991	51	105	54	42	61	19
1992	63	185	122	45	106	61
1993	83	37	46	10	27	17
1994 (jusqu'au 31 juillet)	33	0	33	4	0	4

N'oublions pas, toutefois, que la Poste a transformé au cours des dernières années un certain nombre de recettes rurales en agences postales.

Ces transformations de bureaux en agences postales se sont élevées à :

1992	1993	1994 (jusqu'au 31 juillet)
25	32	4

Sur ces points, votre commission apprécierait tout particulièrement de connaître le nombre de fermetures et de transformation en agence postale opérées depuis le 31 juillet dernier, date de la fin du moratoire.

C. DES RÉSULTATS FINANCIERS PEU SATISFAISANTS

La conjonction, d'une part, d'un maintien à un niveau élevé, des charges de service public de la Poste, et, d'autre part, d'une progression limitée malgré les efforts déployés de ses recettes sur activités financières explique sans doute la faiblesse de ses résultats d'exploitation.

Leur évolution au cours des trois dernières années se présente comme suit :

COMPTE DE RESULTAT DE LA POSTE

(en milliards de francs)

	1991	1992	1993
Chiffre d'affaires	72,04	74,15	77,53
Excédent brut d'exploitation	5,70	3,22	4,57
Résultat d'exploitation	2,68	0,71	1,35
Résultat courant	0,31	-1,74	0,97
Résultat exceptionnel	0,11	1,80	0,25
Résultat de l'exercice	0,30	0,06	1,23

N.B. : Le résultat courant 1992 n'est pas directement comparable à celui de 1991 du fait de la modification de certaines règles comptables. En effet, en 1992, seuls les produits et les charges de nature inhabituelle et aléatoire ainsi que les corrections d'erreurs sont classés en résultat exceptionnel.

Source : Rapports financiers de la Poste.

● L'exercice 1993 se solde par un résultat net déficitaire de 1.235 millions de francs, alors que le bénéfice d'exploitation double, passant de 771 millions de francs à 1.357 millions de francs, et que les charges financières nettes se stabilisent à 2.300 millions de francs. En revanche, le produit exceptionnel de 1.800 millions de francs résultant de la valorisation des actifs de la CNP en 1992 disparaît, faisant apparaître une perte exceptionnelle de 260 millions de francs.

Il convient de rappeler que le retournement de conjoncture, constaté dès le mois de mars 1993, laissait entrevoir une

perte potentielle de l'ordre de 3 milliards de francs, puisque le volume du chiffre d'affaires n'a augmenté que de 0,7 % au lieu des 2,5 % prévisionnels.

Face à cette perspective, des mesures de redressement ont été mises en oeuvre tant pour maîtriser les charges (plan REAGIR : 1 milliard de francs d'économies), que pour améliorer les recettes (hausse du timbre de 2,50 francs à 2,80 francs en juillet 1993).

● Cependant, malgré l'assujettissement de la Poste à la taxe sur les salaires de droit commun, à compter du 1er janvier 1994, et ce contrairement à ce que prévoyait la loi de 1990, les résultats de 1994 pourraient être positifs.

L'état prévisionnel des recettes et des dépenses de la Poste pour cette année prévoit un résultat bénéficiaire (au premier semestre, la Poste a dégagé un excédent de 300 millions de francs). Les prévisions disponibles font également apparaître une diminution de la dette à moyen et long terme.

La Poste table sur une progression de 1 % du trafic courrier et une collecte nette de produits financiers de 40 milliards de francs

II. LE CONTRAT DE PLAN ENTRE L'ETAT ET LA POSTE

A. UNE CONVENTION ATTENDUE

Le contrat de plan de la Poste, fixant les relations, notamment financières, entre l'établissement et l'Etat pour les trois années 1995, 1996 et 1997, a été adopté le 13 octobre 1994 par le conseil d'administration de la Poste.

Le moins que l'on puisse dire c'est que ce texte était attendu ! Votre commission pour avis en souhaitait l'élaboration avec insistance depuis deux ans.

La Poste restait, en effet, le seul établissement public important à ne pas disposer d'un tel cadre de gestion, clarifiant et stabilisant ses relations avec l'Etat, alors même que celui-ci est non

seulement son propriétaire, mais aussi son tuteur, son régulateur et son principal client.

Certes, une première tentative de construction d'un contrat de plan avait suivi l'adoption de la loi du 2 juillet 1990, relative à l'organisation du service public de la Poste et des télécommunications qui avait, elle-même, conduit à un décret en date du 29 décembre de la même année. Cependant, ce premier projet n'avait jamais été signé par l'ensemble des Ministres concernés. En outre, après ce premier échec, la préparation d'un «avenant» couvrant les années 1993-1994 avait été également vaine.

C'est pourquoi, si, en droit, il s'agit bien du premier contrat de plan de la Poste, en fait, il intègre les leçons des essais antérieurs, ainsi que celles des trois années passées par la Poste dans son nouveau statut.

B. SON CONTENU

Trois points cruciaux doivent être tout particulièrement mis en exergue dans ce contrat : la rémunération de la Poste pour la collecte des fonds des CCP (compte chèques postaux), celle des fonds du Livret A et le problème de l'aide au transport de la presse.

- Sur le premier point, la Poste avait toujours eu l'ambition d'obtenir de la part de l'État «une juste rémunération» -inscrite d'ailleurs dans son cahier des charges-, pouvant couvrir ce que lui coûte la collecte des fonds des CCP (150 milliards de francs d'encours) qu'elle verse ensuite au Trésor. Ce coût est estimé à un taux entre 6,5 % et 7 %. Jusqu'ici, la Poste était rémunérée pour les CCP à 5,5 %.

Selon le contrat de plan, la Poste obtient une «rémunération encadrée» qui fluctuera selon les taux du marché «dans une logique d'intéressement aux réalités économiques» et non plus liée seulement aux nécessités budgétaires de l'État.

La Poste va donc percevoir une rémunération basée sur les taux des bons du Trésor à taux fixe et intérêts précomptés, moins une ponction de 0,4 % opérée sous le prétexte -quelque peu fallacieux selon votre rapporteur- de la garantie de trésorerie apportée par l'Etat ⁽¹⁾. La rémunération pourra donc évoluer entre un plancher de 4,75 % et un plafond de 5,5 %.

- Pour le Livret A, dont les fonds se montent en moyenne à 270 milliards de francs, le taux de rémunération de 1,5 % de la Poste serait maintenu.

- C'est sur la question de l'aide au transport de la presse que la volonté d'un changement est la plus marquée et suscite une résistance de la part des éditeurs.

Aujourd'hui, le transport de la presse coûte environ 6 milliards de francs et est supporté, en théorie, selon les accords Laurent, pour un tiers par l'Etat (1,9 milliard de francs aujourd'hui), un tiers par la Poste (plus de 2 milliards de francs actuellement) et un tiers par les éditeurs.

Pour la période du contrat de plan, le texte remet nettement en cause les accords Laurent et prévoit des négociations avec les éditeurs pour faire évoluer ce système. Ces négociations «devront permettre de parvenir avant 2005 (...) à une accroissement de la part prise en charge par les éditeurs».

- En définitive, on doit reconnaître que ce contrat de plan marque indéniablement une évolution positive. Mais il n'apparaît toutefois pas entièrement satisfaisant.

La Poste ne se voit pas en effet attribuer -en raison notamment des entorses faites au principe de juste rémunération des fonds CCP- tous les moyens nécessaires à l'accomplissement de l'ensemble des missions de service public qui lui sont confiées.

(1) La garantie que l'Etat apporterait aux fonds collectés n'est fondée sur aucun texte. Le taux de 0,4 % proposé ne se justifie d'aucune manière, au regard des risques réels qu'une telle garantie puisse être mise en jeu. Le dispositif correspondant pourrait donc être assimilé à une nouvelle formule de prélèvement sur la Poste, d'un montant de l'ordre de 600 millions de francs par an.

Aussi, votre commission ne peut-elle, en la matière, que rappeler ce qu'elle écrivait dans son précédent avis et qui l'amenait à faire remarquer que :

« La Poste constitue une industrie de main-d'oeuvre et qu'à poursuivre dans la voie qui consiste à maintenir ses activités financières dans un carcan réglementaire tout en l'assujettissant à d'importantes servitudes de service public et en lui refusant l'indispensable soutien des budgets publics, on prend le risque de lui laisser comme seule alternative, soit le déficit permanent, soit la baisse des effectifs ».

*

* *

Malgré cette dernière réserve et les critiques qu'ont suscitées de sa part l'importance des impayés téléphoniques de l'État, votre Commission des Affaires économiques et du Plan a émis un avis résolument favorable à l'adoption des crédits relatifs aux postes et télécommunications dans le projet de budget pour 1995 en raison, d'une part, de l'évolution de ces crédits et, d'autre part, de l'attention vigilante portée par le Gouvernement à l'évolution des secteurs économiques correspondants.