COMPTES RENDUS DE COLLOQUES

© Réseaux n° 66 CNET - 1994

Trois colloques autour du service public

Colloque Clisthène, Conseil économique et social, 12 mars 1994

par Jean-Paul Simon

Ce colloque visait à présenter un débat sur les relations évolutives entre l'Etat, le service public et le marché à travers trois tables rondes réunissant des responsables, des élus, des juristes et des représentants des usagers et des syndicats

1 La première s'interrogeait sur la place du service public dans un nouvel environnement économique en se demandant comment concilier service public et efficacité économique

2 La seconde portait sur la contribution du service public à la solidarité dans le temps (entre générations) et dans l'espace (entre groupes sociaux)

3 La troisième analysait la façon de prendre en considération les attentes des usagers

1. La place du service public dans le cadre européen

En introduction, Jacques Fournier, président de la SNCF et du CEEP, a distingué, à partir de l'exemple des chemins de fer, deux modèles de service public

– le modèle « classique » entreprise intrégré, monopolistique et publique que l'on trouve en général dans les pays ayant une très forte tradition administative comme l'Allemagne

– le modèle « libéral » entreprise privée, les activités sont décomposées, la gestion des infrastructures étant séparée du transport des voyageurs, la concurrence se développe partout où cela est possible (tous les transporteurs ont ainsi un droit d'accès généralisé sui l'infrastructure) Un tel modèle présuppose un réglementeur fort La réforme anglaise en cours de British Railways fournit l'exemple le plus connu d'une privatisation généralisée (40 sociétés devraient intervenir), le monopole étant limité aux infrastructures (Railtrack)

La France est restée fidèle au modèle classique en préservant l'unité de l'entreprise tout en l'adaptant aux demandes européennes (séparation mi-comptable/mi-organisationnelle, gestion décentralisée par centre de responsabilité)

Selon lui, les questions qui se posent sont soit de savoir quelle dose d'intérêt général introduire dans le modèle libéral ou inversement quelle dose de concurrence insuffler à l'entreprise intégrée Il a rappelé que la directive de Bruxelles n'imposait aucun modèle, que ce choix relevait des Etats et qu'il convenait donc de peser les différents apports des deux modèles

– public/privé la prévalence du privé ne s'impose nullement à l'issue de l'expérience d'Eurotunnel Par contre, il lui semble possible, dans le cas français, de céder les réseaux secondaires de chemins de fer à la gestion privée

– monopole/concurrence s'il ne voit pas d'obstacle a priori à la concurrence, il estime que celle-ci être organisée Il plaide pour une politique glolale des transports qui s'appuierait sur une concurrence intermodale mais qui restreindrait la concurrence intramodale (monopole technique) Il s'oppose donc aux souhaits de Bruxelles dans la mesure où des raisons technico-économiques militent pour une gestion unifiée des infrastructures En outre, dans ce cadre, les droits exclusifs accordés à l'exploitant unique sont la contrepartie des

obligations de service public qui lui sont imposés Si ces droits exclusifs devraient être revus, les obligations devraient l'être également et les charges afférentes étendues à l'ensemble des intervenants

A ses yeux, le pouvoir de la commission est fondé de façon trop unilatérale sur le droit de la concurrence, il conviendrait de revaloriser le rôle du service européen, comme avait tenté de le faire le ministre des transports J -L Bianco

Une telle revalorisation est problématique aux yeux de Michel Petite, conseiller du président J Delors et ancien responsable de l'unité « concentration » de la DGIV (concurrence), dans la mesure où cette notion est très inégalement développée selon les pays La réflexion sur l'Etat et le service public est une particularité française, l'approche est traditionnellement minimaliste au Royaume-Uni Il existe une approche sophistiquée en RFA mais elle se développe dans un cadre fédéral, décentralisé Il a également relevé que, pour Bruxelles, jusqu'aux années quatre-vingt le service public relevait avant tout de la pathologie du droit de la concurrence

Il a aussi noté que la commission était « agnostique » sur les moyens utilisés par les Etats membres pour faire valoir et apprécier l'intérêt général En effet, le traité de Rome dissocie totalement Etat et public L'article 222 ne préjuge en rien du régime de propriété (publique/privée) qui reste du ressort des Etats , en revanche, ce sont les droits exclusifs et leur traduction sous forme de monopoles qui sont visés Ils ne peuvent être maintenus que sous réserve et en particulier en fonction de missions de service public qui contribuent à l'intérêt général Bien que le service public se place à l'intérieur de la concurrence, des restrictions de celle-ci sont donc bien possibles mais « pas plus que nécessaire » comme l'a montré, a contrario, le cas British Telecom (1) Citant le traité de Maastricht, il a repris l'antienne bruxelloise de la nécessité de réduire la fragmentation des réseaux et de l'absence de grandes liaisons interopérables en insistant sur le coût de l'existence de trois normes de signalisation pour le TGV

Jacques Delors, qui intervenait en clôture, s'est penché sur les rapports entre l'Etat, le supranational et le local, soulignant l'absence de culture française de la globalisation Le danger de dérives parallèles vers l'hypernationalisme ou le repli sur soi, ne doit pas conduire pour autant à sous-estimer le besoin d'identité nationale et d'Etat-protecteur De ce point de vue et bien qu'elle fournisse une figure facile de bouc émissaire, la construction européenne contribue à une pédagogie du village-planète

2. Service public et efficacité économique

Dominique Taddei, professeur d'économie à l'université Paris-Nord, s'est interrogé sur les différents aspects de la définition de l'efficacité Critiquant le « seul moins-disant fiscal », il a mis en avant la contribution de la qualité du service public à l'attractivité du territoire en citant le cas d'entreprises italiennes qui, confrontées à la dégradation du service public, s'installent en France Cette attractivité est de nature à compenser le mouvement de délocalisation

Nicolas Curien a indiqué que le service public partait d'un équilibre délicat entre efficacité économique et solidarité en soulignant que l'inquiétude des acteurs sociaux portait toujours sur l'incidence d'un accroissement éventuel de l'efficacité économique sur la solidarité Claude Martinand, directeur des affaires économiques internationales du ministère de l'équipement, a mis en avant comme caractéristique du service public d'avoir des objectifs en tension

N Curien a présenté quelques mécanismes de financement des obligations de service public (maintien de la péréquation à travers des fonds de solidarité, paiement du coût de l'accès « universel » par les différents exploitants) dans la perspective

(1) Cour de Justice, 25 mai 1985, *British Telecom C Commission,* rec 1985, p 873 La cour de justice de Luxembourg avait soutenu la Commission en indiquant qu'elle n'était pas favorable à l'extension, a priori, du monopole aux nouvelles technologies

d'une efficacité dynamique (mieux suivre les besoins) plutôt que statique (réduire les coûts)

Privatiser, en séparant le gestionnaire du propriétaire, permet aussi à ses yeux de clarifier le rôle de l'Etat, particulièrement confus en France Yves Cousquer, ancien directeur général de la poste, a affirmé la même nécessité de clarification de ce rôle vis-à-vis des entreprises publiques Cette affirmation a pris notamment la forme d'un joli lapsus, Y Cousquer déclarant qu'il fallait « sortir du giron de l'étang (Etat) » Il a insisté sur l'aspect conservateur de l'Etat (« tuteur et/ou régulateur ») et sur sa responsabilité dans la dégradation progressive du climat social de l'entreprise poste, comme sur le divorce entre la logique d'enteprise et la logique sociétale particulièrement difficile à vivre pour un service public

3. Service public et solidarité

Jean-Baptiste de Foucauld, commissaire au Plan, dans le cadre d'un plaidoyer pour une réflexion prospective et stratégique sur le service public, s'est également interrogé sur la dynamique entre la société et les projets collectifs en notant un décalage entre les valeurs de service public et celles de l'ensemble de la société (en particulier l'encouragement de l'individualisme) A ses yeux le « concubinage entre individualisme et Etat-providence est un des points forts du mal français » Les droits individuels se sont développés plus vite que les devoirs , or, pour maintenir le lien social, il faut n'envisager de nouveaux droits qu'assortis de nouvelles obligations

Il s'agit là de l'un des cinq défis que doit affronter le service public, les autres étant

– les difficultés d'un management empêtré,

– la conciliation de l'efficacité économique et de l'équité en particulier territoriale,

– la délicate personnalisation des prestations, ce point sera repris autour de la notion de « discrimination positive »,

– l'obtention de nouveau droits le droit au téléphone en ferait-il partie ?

Les débats de cette table ronde ont plus porté sur les services publics administratifs que sur les biens industriels et commerciaux qui avaient fait l'objet de la première table ronde Un bilan en a été tiré Pour François-Xavier Stasse, maître des Requêtes au conseil d'Etat, les objectifs (assurer un niveau social minimal/ aider les individus à devenir des citoyens) ont été atteints mais l'égalité face au service public est rompue trop coûteux pour les individus (hôpital, justice) ou pour la collectivité (sécurité, transport), de qualité insuffisante (éducation, justice) Il en déduit, face à une dégration des valeurs républicaines, en s'appuyant sur les travaux de P Bourdieu (critique de l'égalitarisme procédural) et du philosophe américain J Rawls (il existerait de « justes inégalités ») qu'il serait peut-être temps d'introduire des discriminations positives en faveur de ceux qui ont le plus besoin de ces services et qui risquent d'en être exclus

Gilles Johannet, conseiller maître à la Cour des comptes, ancien responsable de la Caisse nationale d'assurance-maladie, est plus réservé tant vis-à-vis des discriminations positives qui, selon lui, risquent d'exclure ceux qu'elles visent (les plus démunis) en raison simplement de la complexité qu'elles impliquent, que vis-à-vis de l'efficacité des transferts sociaux L'assurance-vieillesse comme les familiales sont en effet contre-redistributives (des pauvres vers les riches) Il nuance malgré tout son jugement en estimant que, sur quarante ans, les évolutions des modes de vie ont fortement réduit les inégalités Le bilan serait globalement positif mais sur fond de démission de l'Etat

4. Service public/service du public

Gérard Delfau, sénateur de l'Hérault, s'est attaché à défendre la notion de service « du public » « adapté » aux besoins des usagers plutôt que celle de service « au public » trop entaché, à ses yeux, d'un consumérisme lié à la seule logique du marché

François Roussely, conseiller référendaire à la Cour des Comptes et ancien directeur de cabinet de P Joxe, a illustré à partir de l'exemple du service public national de sécurité comment ce sont les ca-

rences de ce service qui ont conduit à l'instauration des polices municipales En effet, cette instauration atteste d'une impossibilité de répondre à la demande de sécurité Cette impossibilité provient du fait que le service est structuré selon une logique d'offre en raison du principe d'égalité

En dépit de l'interrogation présente dans le titre du colloque, il ressort des propos des participants que, dans l'évolution des relations entre l'Etat, le service public et le marché, les carences relèvent surtout de l'Etat Ce constat négatif émane pourtant de participants majoritairement issus ou fortement liés à l'Etat !

* *
*

La privatisation de DBP Telekom. Conditions de réalisation et influence sur la compétitivité allemande, colloque du WIK, Bonn 23 février 1994*

Deux ans après un premier colloque consacré à une éventuelle seconde réforme des télécommunications en RFA (1), le WIK (Wissenschaftliches Institut fur Kommunikationsdienste), l'institut de recherche commun aux trois organismes issus de la réforme postale de 1989 ainsi qu'au ministère des postes et télécommunications, réunissait près de trois cents représentants du secteur des télécommunications, de la finance et de l'industrie afin de discuter les propositions contenues dans deux projets de loi avant leur éventuel examen par le Parlement Deux ans après l'annonce de la nécessité de procéder à une seconde réforme, les partis politiques allemands sont arrivés à un consensus pour modifier la constitution (notamment l'article 87 f qui bloquait tout changement de statut) (2) et réorganiser postes et télécommunications (3) Le préambule du projet portant réforme des postes et télécommunications (PTNeuOG) note le souhait de poursuivre la libéralisation amorcée en privatisant Deutsche Bundespost « dans l'intérêt des clients, de la position de l'économie allemande et pour la sécurité de l'emploi » (4)

La première partie de la matinée aura plus fourni l'occasion au ministre fédéral des PTT, Wolfgang Bötsch, ainsi qu'au président de DBP Telekom, Helmut Ricke, de rappeler le cadre général de la réforme envisagée et leurs vues, largement communes mais connues, sur la nécessité de cette réforme que de fournir des éléments nouveaux pour le débat En revanche, les interventions qui suivront permettront de cerner progressivement les principaux problèmes concrets qui restent à résoudre le statut du personnel et de la future société (quel type de holding créer ?), les modalités financières de la privatisation, le régime réglementaire à déterminer

Le ministre comme le président insisteront sur l'urgence (5) et la nécessité de s'adapter à un environnement largement modifié Le premier en indiquant qu'il fallait suivre la tendance actuelle et répondre aux modifications de la réglementation tout en préservant une capacité d'action (6) Le second en insistant sur un « retard » de DBP Telekom face aux Etats-Unis et à la Grande-Bretagne de 10 ans (8 vis-à-vis du Japon) (7) Or, pour lui, un

* Les actes sont publiés par le Wik : Brigitte BAUER, Karl-Heinz NEUMANN Privatisation des Telekom, Bad Honnef, Wik, 1994, 126 p

(1) Cf notre compte rendu « Vers une seconde réforme des télécommunications en RFA », Colloque du WIK, Bonn 23-24 juin 1992, *Réseaux* n° 55, 1992

(2) « Entwurf eines Gesetzes zur Anderung des Grundgesetzes », projet de loi 12/6717 du 1er février 1994, présenté par la CDU/CSU, le SPD et le FDP Bonn, 1994, 5 p

(3) « Entwurf eines Gesetzes zur Neurordnung des Postwesens und der Telekommunikation (Postneuordnungsgesetz-PTNeuOG) », projet de loi 12/6718 du 1er février 1994, présenté par la CDU/CSU, le SPD et le FDP, Bonn, 1994, 128 p

(4) Notre traduction, PTNeuOG p 1

(5) Gerd TENZER, directeur des réseaux de DBVP Telekom, déclarera sans ambages, lors de la table ronde de l'après-midi « Nous avons besoin de privatiser maintenant »

(6) « Deutschland auf dem Weg zur Postreform II » , ronéo

(7) « Privatisierung der Telekom Notwendigkeit zum Handeln », ronéo

tel retard risque d'être pénalisant vis-à-vis de la concurrence, c'est pourquoi une relance du processus de réorganisation, grâce à la privatisation, s'impose sous deux conditions que le monde politique fasse preuve de détermination pour procéder à cette réforme le plus rapidement possible, que la direction de DBP s'engage à maintenir le cap choisi (augmentation du CA, rapprochement des coûts, motivations des salariés) Le professeur Eberhard Witte, de l'université de Munich, avait déploré le retard pris alors qu'un projet de révision constitutionnelle avait prévu, dès 1969, la possibilité d'une transition progressive de fonctionnaires vers un statut de droit privé Le projet présenté en 1971 ne sera pas accepté

W Bötsch et H Ricke insisteront également sur les contraintes liées à l'endettement, à la dégradation des fonds propres tombés à 22 % en raison de l'importance des investissements réalisés, notamment dans les Lander de l'Est, alors que la loi prescrit un ratio de 33 % et que des activités concurrentielles comparables connaîtraient, selon H Ricke, des ratios de près de 40 % (8) S'appuyant sur l'immensité des investissements annoncés aux Etats-Unis, ils en concluaient que seule une récapitalisation passant les marchés financiers permettrait de collecter les ressources nécessaires pour devenir l'un des 5 ou 6 acteurs globaux et ne pas être réduit au rôle d'un acteur régional insignifiant Le statut actuel ne permet pas de faire face financièrement, l'Etat étant dans l'impossibilité d'accroître son rôle d'actionnaire L'émission des actions pourrait avoir lieu en 1996 si la loi était votée en juin 1994 Selon W Bötsch, ce projet de loi représentait un compromis convenable pour l'ensemble des partis co-signataires des projets de loi, il avait donc de bonnes chances de passer Il insistera également sur le fait que le calendrier était, de toute façon, contraint par les décisions communautaires pour 1998 et que la réforme devrait être effective au plus tard le 31 décembre 1997

W Bötsch dressera le bilan de la première réforme en contestant l'idée d'un échec de celle-ci puisqu'elle avait permis la ré-organisation et la libéralisation des télécommunications allemandes, conduit à des innovations (services mobiles et par satellites) Il était en conséquence nécessaire d'approfondir ce mouvement (9) et de faire en sorte que tous puissent continuer à en bénéficier les clients (l'industrie et le commerce comme les citoyens) et les employés Selon lui, il ne saurait être question que la nouvelle réforme se fasse contre les employés dont les droits devront être garantis

Il rappellera aussi que DBP devait échapper à la mainmise de l'Etat, ne plus être « sous influence » Eberhard Witte tirera un bilan encore plus critique du rôle de l'Etat en insistant sur la nécessité de continuer à éloigner l'Etat de l'exploitant , le rôle de l'Etat ne s'étant avéré ni bénéfique pour les consommateurs (en raison de prix trop élevés), ni même pour l'Etat (en raison d'une contribution financière qu'il estime insuffisante et surestimée) (10)

De son côté, H Ricke présentera aussi un bilan positif des résultats obtenus en cinq ans (entre 1990 et 1992 le CA a crû de 33 % et la productivité de 22 %) et pas uniquement vis-à-vis de l'Est qui détiendra en 1997 l'une des infrastructures de télécommunications les plus avancées du monde De son point de vue, il faut précisément poursuivre ces efforts dans les quatre années à venir pour passer d'une « administration conduite par la technique à une entreprise conduite par les clients »

(8) Ce chiffre sera contesté par Hans-Egon BUSCHGEN de l'université de Cologne qui avancera 8 % ! Faute de connaître les bases de calcul, en particulier par le ministère des Postes et Télécommunications, la comparaison reste très délicate

(9) Secrétaire d'Etat auprès du ministre des Postes et Télécommunications, développera la même argumentation

(10) Comme illustration des errements de l'Etat allemand, F ARNOLD l'un des intervenants, prendra le cas du câble dont le déficit annuel atteindrait D M 1 5 milliard en raison du choix erroné mais imposé politiquement d'un réseau co-axial Le coût s'élèverait à D M 30 milliards qui ne seraient plus disponibles pour d'autres investissements Ce à quoi E WITTE objectera que si Bell Atlantic était prête à investir $ 30 milliards dans les réseaux câblés, cette option n'était peut-être pas mauvaise

L'objectif est d'atteindre un chiffre d'affaires de D M 80 milliards (près de FF 288 milliards) en l'an 2000 sur la base de tarifs en baisse Ce changement implique une modification du statut du personnel qui ne doit plus être contraint par les limitations de la fonction publique et permettre, en particulier, l'introduction d'une modularité du salaire en fonction des résultats obtenus

Le président Ricke a décrit les quatre axes de la stratégie de l'entreprise

1 Défendre le métier de base en raison de l'érosion du monopole Plaidant pour la flexibilité, il a souligné que si DBP était favorable au développement de la concurrence, il espérait que celle-ci se fasse sur les mêmes bases pour tous (11) Sur ce point, une représentante d'un exploitant de services à valeur ajoutée demandera si le gouvernement ne risquait pas d'imposer des objectifs contradictoires demander à DBP d'être en forme pour affronter la concurrence tout en lui maintenant des charges financières supplémentaires comme on a pu le voir avec les chemins de fer fédéraux De façon complémentaire, Gerd Tenzer, lors de la table ronde, se livrera à une vive récusation de la réglementation comme outil d'intervention/intrusion (price caps, prix de raccordement au réseau) dans la gestion de l'entreprise « à quoi servirait alors un conseil d'administration ? » se demandera-t-il Selon lui, la réglementation n'est requise qu'en phase de transition , autrement elle n'accorde pas suffisamment de flexibilité Il conclura « nous n'avons pas besoin qu'un régulateur nous dise que faire » Le ministre W Bötsch répondra qu'il était favorable au maintien d'obligation pour les infrastructures et à la concurrence réglementée pour éviter l'écrémage (les services devront être offerts sur l'ensemble du territoire) Il reconnaîtra, par ailleurs, qu'il ne serait sans doute pas facile de concilier la position de l'Etat actionnaire et celle de la tutelle de l'industrie Prenant l'exemple de la tarification, il soulignera la contradiction possible face à une réduction entre l'actionnaire défavorable à la perte de profits et la tutelle favorable aux effets bénéfiques pour l'ensemble de l'industrie Le professeur Witte prédira également des conflits de compétence entre le propriétaire (le ministère des Finances) et la tutelle (le ministère des Postes et Télécommunications)

2 Se développer sur de nouveaux marchés porteurs H Ricke citera le domaine du multimédia en soulignant l'importance des investissements à consentir, le besoin d'alliances et le rôle moteur du divertissement (d'où la création d'une filiale sous forme d'un joint-venture pour la pay-TV)

3 S'internationaliser en offrant un guichet unique aux grands clients pour des services à valeur ajoutée sophistiqués de transmission de la voix et des images pour la triade Amérique du Nord/Asie du Sud-Est/Europe

4 Se diversifier régionalement de façon sélective notamment en Europe de l'Est mais aussi dans la zone Pacifique ou en Amérique latine Il a aussi rappelé à cette occcasion l'importance de l'alliance à long terme avec France Telecom

Le représentant du ministère des Finances, Eckart John von Freyend, s'est interrogé sur les prérequis de cette privatisation en insistant sur le besoin d'aboutir à une société par action « normale » retrouvant ainsi le souhait du président Ricke d'obtenir une base légale ferme grâce à la nouvelle loi Il s'est demandé quel serait l'acteur principal de la privatisation (le ministère des Postes et Télécommunications, des Finances, un holding ?) et qui porterait les parts de l'Etat (ministère des Finances ou holding) rappelant que dans le cas des Lander de l'Est c'est l'organisme créé à cette fin (la Treuhand Anstalt) qui conserve ces actions et qu'il était de surcroît nécessaire d'établir une claire séparation entre l'exercice du droit de propriété de l'entreprise et celui de la tutelle

Dieter Kuhn (12), du ministère des Postes et Télécommunications, a envisagé

(11) Face à la réglementation asymétrique, ceci correspond à la revendication des « dominants carriers » américains du « level playing field »

(12) Dieter KUHN, « Beamte in einer Aktiengesellschaft », ronéo

les diverses possibilités de transfert des fonctionnaires vers la future société privée tout en indiquant que, quelle que soit la solution retenue, il était préférable de rester à l'intérieur du cadre légal actuel et de ne pas chercher une nouvelle fois à modifier la constitution, processus particulièrement long et fastidieux Trois possibilités sont envisagées créer une nouvelle entité afin de gérer les fonctionnaires sur le modèle de celle ouverte en 1970 pour les chauffeurs de bus, offrir l'option de passage d'un statut public à un statut privé, donner un pouvoir à la nouvelle société pour l'emploi de fonctionnaires Les deux premières semblent peu pratiques, la seconde présuppose un passage volontaire sans que l'on puisse maîtriser le nombre Il a donc préconisé la troisième, la compagnie gérant par procuration, elle n'est donc pas l'employeur final, le personnel demeure attaché à la fonction publique, son statut légal reste ainsi garanti Le personnel non fonctionnaire est transféré de la même façon L'entreprise de son côté peut prendre des décisions sans devoir consulter des comités publics Les fonctionnaires peuvent se voir accorder des autorisations de quitter le service public pour être mis à la disposition de la compagnie pour une durée maximale de dix ans Cette procédure permettrait de tester la volonté d'abandonner le statut public

Franz Arnold, de Cap Debis Software, a proposé une solution de transfert financier en cas de création d'un holding, qui porterait la part majoritaire de l'Etat Dans ce schéma, la société privée contracterait un emprunt auprès du holding public afin de couvrir le montant correspondant aux droits de retraite Elle procéderait au remboursement progressif de cet emprunt sur la base d'intérêts servis et de dividendes A l'appui de sa proposition, il a présenté le schéma suivant qui fait apparaître nettement la capacité de la DBP (ainsi que des services financiers mais non des services postaux) de procéder à ces remboursements

Montants des droits de retraite	Capitaux propres	Valeur estimée des actions
Services postaux 60	10	15-20
Services financiers 4	4	4-6
Telekom 36	40	50-85
Total 100	54	69-101

Base milliards D M 1995

Le holding servirait également comme protection contre la mainmise de l'Etat de ce point de vue, il préconise d'inscrire dans la loi des dispositions interdisant au ministère des Finances d'aller au-delà de ces remboursements prévus ou d'ajouter des impôts et taxes nouveaux de façon à récupérer des ressources les années fastes Il s'est également demandé s'il ne fallait pas supprimer le ministère des Postes et Télécommmunications Il a conclu négativement dans la mesure où celui-ci devait faire face à de nouvelles tâches (privatisation, émission des actions), être le contrepoids du ministère des Finances, pouvoir représenter l'Allemagne dans les réunions internationales, conserver la gestion des fonds de retraite jusqu'à la fin des remboursements

Le professeur Hans-Egon Buschgen, de l'université de Cologne a, à son tour, souligné les incertitudes liées à cette question des fonds de retraite Il a évoqué la possibilité de doter le personnel de plan d'épargne-retraite sur la base de crédit d'impôts Il a analysé la capacité de la bourse allemande à faire face à une privatisation d'une telle ampleur (une capitalisation de D M 90 milliards avec une première tranche de 30) Pour lui, il s'agit d'un montant limite pour la place financière L'une des difficultés tient au fait que la taille de la bourse est insuffisante pour la force de l'industrie allemande Cette faiblesse structurelle explique le rôle proéminent, typique du capitalisme allemand, des banques comme intermédiaires pour la formation du capital Les entreprises se financent à partir de leurs ressources propres et des apports de banques d'où la nature des liens qui unissent banquiers et industriels

Toutefois, compte tenu du montant de l'épargne disponible, le marché apparaît prometteur malgré la faible propension des épargnants à acheter des actions (4 % d'intentions déclarées) Enfin, dernière difficulté, il lui a paru nécessaire de compenser l'asymétrie entre la direction de l'entreprise et les actionnaires en mettant en place des garde-fous pour établir un

contrôle effectif rendant le suivi de la direction efficace A ses yeux, il y a là un prérequis essentiel pour obtenir la confiance des actionnaires potentiels

Lors de la privatisation de British Telecom, il fallait combiner la simplicité afin de compenser l'absence de tradition d'actionnariat dans le public et la certitude de pouvoir céder au moins 50 % des actions, a expliqué Tim Barker (13), de la firme Kleinwort Benson Ltd, à laquelle le gouvernement anglais a successivement confié la privatisation de Cable and Wireless et de British Telecom Il a présenté la démarche suivie pour British Telecom segmenter les marchés visés (institutionnels 47 %, public 34 %, employés et retraités de B T 5 %, marchés internationaux (Etats-Unis, Canada, Suisse, Japon) 14 % et créer de la rareté pour stimuler la demande

« Europe et services publics », conférence de l'Institut de recherche, d'études et de prospective postales (IREPP), Paris, Musée de la Poste, 5 mai 1994.

Claude Dontenville (Commission des communautés, DG XIII) a résumé l'évolution du dossier sur le plan européen depuis le débat sur le Livre vert postal de 1992 Ce document aboutissait à un équilibre mais ils subsistaient des divergences entre Etats-membres sur des points importants Le conseil du 7 décembre 1993 est parvenu à un accord sur trois objectifs

1 Assurer un service universel,

2 Assurer la viabilité économique des services inclus dans le service universel, ce qui implique le maintien de secteurs réservés,

3 Concilier la libéralisation et la fourniture du service universel

Le cadre réglementaire, prévu pour l'été 1994, devrait préciser

1 La définition du service universel postal en délimitant les obligations et les secteurs réservés,

2 La qualité du service,

3 Les conditions de l'harmonisation

La définition du service universel sera minimale (services abordables, offerts à tous dans la communauté) à charge pour les Etats-membres de l'élargir, s'ils le souhaitent Les obligations porteront sur les tarifs, l'accès et la qualité Le périmètre du service public fait l'objet de débats (services de base seulement ou services étendus), certains Etats-membres souhaitant exclure certains domaines (colis postaux, publipostage) Compte tenu de ces divergences, la commission s'est seulement engagée pour cette définition à ne pas régresser vis-à-vis des situations existantes

Les secteurs réservés comporteraient un ensemble maximum de services, chacun des Etats-membres choisissant à l'intérieur de cet ensemble Une double limite de prix et de poids serait imposée Le débat porte sur l'inclusion du publipostage et des flux transfrontaliers entrants, l'ensemble représentant près de 20% du trafic

La coexistence de secteurs réservés et en concurrence pose classiquement des problèmes de distorsion éventuelle soit au détriment de ces secteurs réservés (mécanismes de détournement), soit à l'inverse de protection de la concurrence (« subventions croisées ») La commission entend poursuivre sa réflexion sur le service public européen notamment en intégrant des propositions françaises (de C Martinand), les domaines réservés restant en monopole mais pas nécessairement le service universel s'il peut être réalisé par d'autres moyens

Dans le cas allemand, si le marché permet d'obtenir les résultats souhaités, il ne sera pas nécessaire de maintenir des obligations a indiqué Ulrich Stumpf du WIK C'est le cas pour l'acheminement des journaux et périodiques, les colis (hors grand public) et les prestations financières, services qui seront assurés même en l'absence d'obligations Celles-ci ne s'imposent qu'en cas de carence du marché Le service universel postal reste de toutes façons, sous ces réserves, inscrit dans la

(13) Timothy BARKER, vice chairman, « The privatisation of British Telekom », ronéo 9

constitution Il couvre la correspondance, le publipostage et les colis (grand public)

Toutefois, il reste possible d'accorder des licences pour les domaines réservés en imposant des obligations aux exploitants privés et en les contrôlant voire les sanctionnant (retraits des licences) Une telle ouverture conduirait à une libéralisation tarifaire, que préconise d'ailleurs le ministre, et aurait pour conséquence la fin de la péréquation tarifaire pour le Postdienst

Jacqueline Turc (département des affaires européennes de la Poste) rappelant la prise de position du Parlement européen en faveur du service universel, a souligné que, conformément aux positions adoptées par la Cour de Luxembourg dans son arrêt Corbeau, les dérogations aux principes de concurrence étaient acquises pour la commission Elle s'est toutefois inquiétée du risque de transformer cette reconnaissance de principe en coquille vide si l'on restait dans la seule ligne du Livre vert vis-à-vis des questions du publipostage et des flux transfrontières entrants

La plate-forme élaborée conjointement par les postes allemandes et françaises a été progressivement élargie à onze administrations postales européennes Elle fait l'objet d'un quasi-consensus et a donné lieu à une déclaration commune qui préconise une ouverture graduelle selon des critères physiques objectifs ainsi qu'une concurrence « saine et loyale » qui tiennent compte des conditions d'exercice d'un réseau fortement écrémable en particulier en raison de produits de substitution au courrier comme la télécopie

André Darrigand (Président de la Poste) a chiffré ce manque à gagner à 2 milliards pour la télécopie, s'inquiétant des conséquences du développement éventuel de l'EDI Il a mis l'accent sur l'importance du volet emploi pour des entreprises de main d'œuvre (plus de 1,2 million d'employés en Europe) ce qui rend délicate l'ouverture à la concurrence U Stumpf avait précisé que dans le cas allemand les retraites (60 milliards de D M près de 207 milliards de francs, qui s'augmenteront encore de 7 milliards de D M en l'an 2000) resteraient à la charge de l'Etat et non de l'exploitant public

A Darrigand a conclu en soulignant qu'il ne fallait pas considérer les droits réservés comme une protection pour dormir, mais comme une exigence de qualité, de réponse aux attentes du client