

N° 274

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2001-2002

Rattaché au procès-verbal de la séance du 21 février 2002
Enregistré à la Présidence du Sénat le 26 mars 2002

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) et du groupe d'étude « *Poste et télécommunications* » (2) sur le bilan de la loi n° 96-660, relative à l'*entreprise nationale France Télécom*,

Par M. Gérard LARCHER,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de* : M. Gérard Larcher, *président* ; MM. Jean-Paul Emorine, Marcel Deneux, Gérard César, Pierre Hérisson, Jean-Marc Pastor, Mme Odette Terrade, *vice-présidents* ; MM. Bernard Joly, Jean-Paul Émin, Patrick Lassourd, Bernard Piras, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Philippe Arnaud, Gérard Bailly, Bernard Barraux, Mme Marie-France Beaufile, MM. Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Jacques Bellanger, Jean Besson, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Dominique Braye, Marcel-Pierre Cleach, Yves Coquelle, Gérard Cornu, Roland Courtaud, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Rodolphe Désiré, Yves Detraigne, Mme Evelyne Didier, MM. Michel Doublet, Paul Dubrulle, Bernard Dussaut, André Ferrand, Hilaire Flandre, François Fortassin, Christian Gaudin, Mme Gisèle Gautier, MM. Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Charles Guené, Mme Odette Herviaux, MM. Alain Journet, Joseph Kerguéris, Gérard Le Cam, Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Jean-Yves Mano, Max Marest, René Monory, Paul Natali, Jean Pépin, Daniel Percheron, Ladislas Poniatowski, Jean-Pierre Raffarin, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Charles Revet, Henri Revol, Roger Rinchet, Claude Saunier, Bruno Sido, Daniel Soulage, Michel Teston, Pierre-Yvon Trémel, André Trillard, Jean-Pierre Vial.

(2) *Ce groupe d'étude est composé de* : M. Pierre Hérisson, *président* ; MM. Gérard Larcher, Georges Gruillot, Pierre-Yvon Trémel, Jacques Bellanger, François Trucy, Philippe Adnot, Paul Girod, *vice-présidents* ; M. Max Marest, Mme Marie-France Beaufile, *secrétaires* ; MM. Pierre André, Michel Bécot, Paul Blanc, Jean Boyer, Jean-Claude Carle, Marcel Debarge, Robert Del Picchia, Gérard Delfau, Michel Doublet, Christian Gaudin, François Gerbaud, Joseph Kerguéris, Pierre Laffitte, Serge Lagauche, Lucien Lanier, Patrick Lassourd, Joseph Ostermann, Jean-Marc Pastor, Charles Revet, Yves Rispat, Daniel Soulage, Jean-Pierre Sueur, Jean-Pierre Vial.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
RÉSUMÉ DU RAPPORT ET PRINCIPALES PROPOSITIONS	4
INTRODUCTION	9
CHAPITRE I^{ER} - LA REFORME DU STATUT : UNE HISTOIRE RICHE EN REBONDISSEMENTS	11
I. LA LOI DE 1996 : UNE RÉFORME INDISPENSABLE MAIS D'ABORD CRITIQUÉE.....	11
A. <i>De 1990 à 1996, une lente maturation.....</i>	11
B. <i>Le « front du refus » des opposants de 1996.....</i>	16
II. ...PUIS MISE EN ŒUVRE PAR LES OPPOSANTS AU CHANGEMENT DE STATUT	17
A. <i>Une ouverture du capital d'abord fermement rejetée.....</i>	17
B. <i>les trois tranches d'ouverture minoritaire du capital de France Télécom.....</i>	22
CHAPITRE II - LES EFFETS DE LA RÉFORME : UN BILAN AU TOTAL POSITIF	32
I. L'ÉVOLUTION DE L'ENTREPRISE : CONQUÊTES VICTORIEUSES ET RESTRUCTURATIONS DYNAMIQUES MAIS ENDETTEMENT ET PERTES PATRIMONIALES.....	32
A. <i>un environnement très chahuté.....</i>	32
B. <i>Des résultats probants</i>	34
C. <i>L'envers de la médaille : le boulet de la dette et les milliards envolés </i>	43
D. <i>une réorganisation dynamique des forces de l'entreprise.....</i>	55
II. L'ÉVOLUTION SOCIALE	61
A. <i>L'évolution de l'emploi.....</i>	61
B. <i>Les relations sociales.....</i>	66
CHAPITRE III - PRIVATISATION : NI QUESTION D'ACTUALITÉ, NI TABOU.....	78
I. LE STATUT PUBLIC DE L'ENTREPRISE : UN DÉBAT ACTUELLEMENT SANS PERTINENCE, À ABORDER SANS A PRIORI	79
A. <i>pas de changement maintenant</i>	79
B. <i>Pas de proscription idéologique de l'appartenance au secteur public</i>	81
C. <i>Pas de prohibition dogmatique DE la privatisation</i>	91
II. LE STATUT DES PERSONNELS FONCTIONNAIRES : UN IMPÉRATIF ET UNE FIDÉLITÉ À LA PAROLE DONNÉE	99
A. <i>Les options à écarter.....</i>	100
B. <i>L'option à débattre.....</i>	103
C. <i>Les choix à ouvrir.....</i>	108
CONCLUSION.....	112

ANNEXE N° I - LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	114
ANNEXE N° II - LISTE DES ENTREPRISES ET ORGANISMES AUXQUELS A ÉTÉ ENVOYÉ UN QUESTIONNAIRE.....	117
ANNEXE N° III - RÉPONSES ÉCRITES AUX QUESTIONS DU RAPPORTEUR SUR LE STATUT DE FRANCE TÉLÉCOM	118
ANNEXE N° IV - L'ÉVOLUTION DU PÉRIMÈTRE DU GROUPE FRANCE TÉLÉCOM ENTRE 1996 ET 2001.....	139
ANNEXE V- LES RÈGLES APPLIQUÉES AUX PERSONNELS DE L'ORTF LORS DE LA TRANSFORMATION DE L'OFFICE.....	148
ANNEXE N° VI- AUDITION DE L'AUTORITÉ DE RÉGULATION DES TÉLÉCOMMUNICATIONS (ART) LE 15 JANVIER 2002.....	150
ANNEXE VII - AUDITION DE M. MICHEL BON, PRÉSIDENT DE FRANCE TÉLÉCOM LE 29 JANVIER 2002.....	158
ANNEXE N° VIII - AUDITION DE M. CHRISTIAN PIERRET, SECRÉTAIRE D'ÉTAT À L'INDUSTRIE LE 7 FEVRIER 2002.....	168

RÉSUMÉ DU RAPPORT ET PRINCIPALES PROPOSITIONS

La « *sociétisation* » de France Télécom : de la contestation à l'application

Suite logique de l'ouverture à la concurrence programmée à Bruxelles, la **transformation de France Télécom en société anonyme** par la loi du 26 juillet 1996 (la loi "Fillon") est pourtant vivement combattue par les opposants de l'époque. Bien que ce texte prévoie une majorité de l'État au capital de l'opérateur, une **motion de censure**, dont le premier signataire est Laurent Fabius, se trouve déposée contre le Gouvernement d'Alain Juppé, les signataires de cette motion estiment que « *le changement de statut (...) conduira à la privatisation au détriment des usagers, fragilisera l'avance technologique et la capacité industrielle, compromettra l'emploi des salariés et négligera dangereusement les missions de service public* ». Pendant la campagne des élections législatives, le 18 mars 1997, Lionel Jospin déclare à la presse que France Télécom sera « *renationalisée* » en cas de victoire de la gauche, feignant d'ignorer que l'entreprise a été sociétisée et non privatisée.

Pourtant, dès octobre 1997, volte face : une première tranche du capital de France Télécom est mise sur le marché, puis une deuxième en novembre 1998, l'État détenant désormais, après une troisième dilution lors du rachat d'Orange, en décembre 2000, 55,5 % du capital. Près de quatre millions de petits porteurs participent à ces opérations, qui restent les plus massivement souscrites de l'histoire boursière française, 1,5 million d'entre eux et 92 % des salariés étant aujourd'hui encore actionnaires de France Télécom. L'État retire plus de **12 milliards d'euros** de ces ouvertures du capital, sans compter les **dividendes** qu'il reçoit en tant qu'actionnaire de l'entreprise (environ 650 millions d'euros chaque année) et les 619 millions d'euros, versés en 2001, pour l'attribution d'une licence UMTS. Près de 100 milliards de francs au total ! La volte face a été profitable à la France. Elle l'a aussi été pour l'entreprise.

Une réforme indispensable, un bilan positif

Personne ne conteste plus la nécessité de cette réforme. Dans un secteur en ébullition, comment France Télécom aurait-il pu rester dans la compétition

mondiale et faire face à l'ouverture à la concurrence avec son statut étriqué d'établissement public ? « *L'exploitant national* » est devenu un groupe puissant, dont trois filiales sont cotées. L'entreprise a mené une véritable **révolution interne** et, grâce à l'attachement indéfectible et à la capacité d'adaptation de ses personnels, son **triptyque stratégique** (baisse des prix et amélioration de l'offre ; développement des nouveaux usages -mobiles et Internet- ; développement international accéléré) a donné **des résultats très positifs** : la croissance du chiffre d'affaire est de 88% entre 1996 et 2000. En 2001, son activité (43 milliards d'euros de chiffre d'affaire) est en croissance de 27,8 %, le groupe en réalisant 36 % à l'international -contre 2% en 1996- et dégagant un résultat opérationnel de 5,2 milliards d'euros.

Cette formidable expansion internationale, l'entreprise l'a conduite, après la défection de Deutsche Telekom en 1999, en acquérant des sociétés cotées pendant la période **d'euphorie boursière**. Après que les marchés se soient retournés, aidés en cela par la rapacité budgétaire des États (Grande Bretagne, Allemagne, France) sur l'UMTS, cette expansion **révèle une cruelle contrepartie** : le **boulet de la dette** et les **milliards envolés** des dépréciations d'actifs achetés en période de survalorisation.

Sur le **plan social**, la baisse indéniable de la conflictualité au sein de l'entreprise ne doit pas cacher l'inquiétude de certains salariés face au « *yoyo* » du cours de l'action et aux discours équivoques de l'actionnaire majoritaire sur le futur de l'entreprise, ni masquer la persistance de problèmes ponctuels mais aigus (la question persistante des « *reclassés* » de la réforme statutaire de 1990 par exemple).

<p>La privatisation : pour un avenir ouvert, sans tabou ni fatalité</p>
--

Une **déclaration surprise** de Laurent Fabius, le 15 janvier 2002, n'excluant pas un passage de l'Etat sous la barre des 50 % du capital, a lancé -à contretemps si l'on s'en réfère au « *temps* » économique aussi bien que social dans lequel évolue l'entreprise- le débat : **faut-il privatiser France Télécom ?**

La question mérite réflexion, sans *a priori* idéologique ni arrière-pensées budgétaires car la recherche d'expédients pour combler les déficits peut en effet conduire à certains errements, l'affaire de l'UMTS l'a montré....

S'appuyant sur une consultation des syndicats et de l'Etat major de l'entreprise, de sa tutelle, de ses concurrents, du régulateur, des autorités concurrentielles et en considérant l'intérêt de l'entreprise, de ses personnels et de la collectivité nationale, le rapport en arrive aux conclusions suivantes :

1. Privatiser aujourd'hui France Télécom serait une erreur.

Une privatisation aujourd'hui serait **contraire à l'intérêt de l'entreprise** car l'État joue un rôle stabilisateur à son capital, garant de la dette et protecteur contre les prises de contrôle hostiles. Ce serait une **mauvaise décision patrimoniale** pour l'État, dont la part qu'il détient au capital de France Télécom, si elle ne « vaut » probablement pas les 140 milliards d'euros où elle a été, un temps, valorisée, se situe certainement au delà des quelque 17 milliards sa cotation actuelle.

2. L'appartenance au secteur public : ni Paradis, ni Enfer

Si les plus grands opérateurs européens sont aujourd'hui privatisés (avec une part publique oscillant entre 0 et 30 % pour Deutsche Telekom, BT, Telecom Italia et Telefonica, notamment), cette constatation pose une interrogation mais ne trace **pas de trajectoire obligatoire pour France Télécom**.

L'appartenance au secteur public présente des **inconvenients, pour l'opérateur** (acquisition en *cash* d'Orange contribuant à alourdir l'endettement, « *silence* » de France Télécom sur le prix exorbitant un temps exigé par l'Etat pour les licences UMTS –5 milliards d'euros-, impossibilité d'une participation à de grands regroupements sectoriels toujours possibles), mais aussi **pour ses concurrents**, l'Etat étant en quelque sorte juge et partie du jeu concurrentiel.

Le caractère majoritairement public du capital a aussi des **avantages conjoncturels**, l'Etat étant un pôle de stabilité dans un environnement boursier chahuté, garant de l'indépendance de l'entreprise, socle sur lequel s'appuie le statut public du personnel. Il pourrait présenter des **atouts structurels** : pôle d'impulsion -plus potentiel qu'avéré ces dernières années- pour une politique ambitieuse des télécommunications.

3. La privatisation peut devenir nécessaire

Le rapport estime que la question de la privatisation de France Télécom doit être abordée **sans tabou**. Si elle n'est pas d'actualité, si France Télécom ne doit pas être un gibier pour « *prédateur budgétaire* », **son avenir exigera peut être que la question de la place de l'Etat au capital soit posée**. Par exemple, le jour où les marchés financiers seront revenus à des niveaux de valorisation « *post dépressifs* », cette présence pourrait devenir un obstacle à la réalisation d'un projet stratégique tel qu'une acquisition d'envergure, réalisée par échange de papier. Ce jour là, si la réalisation **d'un grand projet d'entreprise** en était facilitée, il faudra peut être envisager une évolution.

4. Une loi devra prévoir trois conditions impératives

En se plaçant dans cette perspective -qu'il ne prône, à moyen terme, pas plus qu'il ne la rejette- le rapport échafaude, pour la première fois publiquement, **l'architecture d'un «acte III» de la réforme de France Télécom**. Car ses grandes options devraient être débattues par l'ensemble de la Nation : Parlement, salariés, acteurs économiques et politiques.

Le respect de trois conditions apparaît indispensable :

⇒ Le cadre juridique d'une éventuelle privatisation est clair : une loi aurait à intervenir. Elle devrait respecter les **exigences constitutionnelles** relatives au service public -notamment le 9^{ème} alinéa de la Constitution de 1946¹-, ce qui ne serait pas sans poser la question de l'extension du service public des télécommunications et de ses modalités d'exercice.

Ainsi, l'analyse juridique conduite par le rapport aboutit à la conclusion que si **le maintien en l'état d'un service public des télécommunications en passe de devenir obsolète conforterait l'obstacle constitutionnel, la modernisation de ce service public ouvrirait l'option de la privatisation.**

⇒ L'objectif du **maintien d'une influence significative de l'Etat** pourrait être atteinte par la pérennisation d'une participation minoritaire, assortie de droits préférentiels (*golden share*) pour les grandes orientations stratégiques.

⇒ La poursuite d'un véritable projet social, incluant le respect de la **parole donnée aux personnels** sous statut public en 1996 -maintien du statut, et en particulier des droits à pension- serait une condition *sine qua non*. Des solutions juridiques nouvelles devraient être élaborées pour satisfaire à cette exigence si France Télécom devait être à capital majoritairement privé. Les précédents historiques examinés par le rapport (ORTF, SEITA, Caisse nationale du Crédit Agricole, Caisse nationale de prévoyance, Caisse des dépôts et consignations...) soit éclairent les voies à ne pas emprunter, soit tracent des pistes qui devraient, en tout état de cause, être mieux balisées. Ces **pistes à explorer dégagent plusieurs perspectives** : détachement ou mise à disposition des fonctionnaires auprès de l'entreprise France Télécom privatisée, par voie législative, pour une longue durée (18 ans, à proroger), avec organisation d'un droit à retour dans une structure publique à définir. Le rapport évoque les grandes options pouvant être envisagées et vise **à lancer le débat** sur des sujets qui ne dépassaient pas, jusqu'à présent, et malgré certaines déclarations publiques, l'atmosphère feutrée des cabinets ministériels.

¹ Cet alinéa, analysé dans le rapport, interdit, dans l'état actuel de la jurisprudence du Conseil Constitutionnel, la privatisation d'un « service public national ». Une des évolutions possibles serait de régionaliser une composante « mobile » du service universel, à créer, comme le propose le rapport d'information de M. Pierre Hérisson sur la réglementation des télécommunications.

Le rapport soulève également la question de l'affectation des recettes en cas de nouvelle ouverture du capital et suggère qu'elles contribuent à garantir les retraites des Français, en proposant l'achat d'une part de ce capital par les structures chargées d'assurer cette garantie.

Un **dialogue social préalable** devrait, en tout état de cause, précéder une éventuelle privatisation de l'entreprise qui, si elle ne peut pas être totalement à exclure à l'avenir, n'est pas, pour l'instant, nécessaire.

Mesdames, Messieurs,

Il y a douze ans, France Télécom était une administration d'Etat. En juillet 1990, la loi « Quilès » l'a transformée en établissement public. Six ans après, la loi « Fillon » en a fait une société anonyme à capitaux majoritairement détenus par l'Etat. En 1996, France Télécom a conservé son caractère public. Elle n'a pas été privatisée ; elle a été sociétisée.

Cependant, si les objectifs centraux de la loi « Quilès » avaient fait l'objet d'un large consensus politique, la loi « Fillon » a été adoptée dans le tumulte créé par une forte contestation de l'opposition de l'époque. Certes, revenus au pouvoir l'année suivante, les opposants de 1996 se sont empressés de mener à son terme le processus engagé. Il n'en demeure pas moins que, quatre mois avant de fêter le sixième anniversaire de cette réforme, son bilan d'application ne peut être que riche d'enseignements.

Ce bilan est globalement gagnant. France Télécom est aujourd'hui dans le peloton de tête des dix premiers opérateurs mondiaux et parmi les tous premiers européens. Positionnée sur les marchés en plus forte croissance, l'entreprise a accompli, grâce à l'attachement indéfectible de ses personnels, une formidable mutation. Le statut administratif étriqué, qui était le sien il y a six ans, aurait-il permis cette évolution ? Dans un environnement chaotique, dont la dette et la dévalorisation de certaines acquisitions sont de cruels effets, sa nouvelle forme sociale lui permis de relever les défis de l'avenir.

La question est maintenant publiquement posée de savoir s'il convient de privatiser France Télécom en autorisant l'Etat à baisser sa participation au capital en-deçà du seuil de 50 %. Un des ministres de l'actuel Gouvernement -et non des moindres, puisqu'il y occupe le premier rang- s'est récemment déclaré en faveur de cette évolution.

Pour se forger une opinion ne reposant pas sur des postulats de philosophie politique, mais sur une analyse concrète des enjeux d'un tel débat pour l'entreprise et la Nation, votre rapporteur a conduit ses travaux pendant neuf mois. Il a reçu en audition une cinquantaine de personnes et a adressé des questionnaires à tous les acteurs politiques, économiques, syndicaux et institutionnels concernés par l'avenir de l'entreprise.

Au-delà des éléments permettant de fonder une position de principe, il a examiné les conditions dans lesquelles une telle transformation pourrait se réaliser en respectant l'impératif que constitue la préservation des droits des personnels, en particulier ceux des fonctionnaires, et le respect des règles constitutionnelles relatives aux services publics.

Ses conclusions, les analyses qui les sous-tendent et les propositions qui les accompagnent sont exposées ci-après. Elles ont été approuvées par la Commission des Affaires économiques et son groupe d'étude « Poste et télécommunications », le 26 mars 2002.

CHAPITRE I^{ER}

LA REFORME DU STATUT : UNE HISTOIRE RICHE EN REBONDISSEMENTS

I. LA LOI DE 1996 : UNE RÉFORME INDISPENSABLE MAIS D'ABORD CRITIQUÉE...

A. DE 1990 À 1996, UNE LENTE MATURATION

1. La loi « Quilès », un premier pas dans la bonne direction

Dès 1990, à l'occasion de la discussion de la loi relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications¹, plusieurs voix s'étaient fait entendre pour estimer que cette importante transformation de France Télécom -et de La Poste-, d'administration d'État en établissements publics autonomes, n'était qu'une **étape provisoire sur le chemin de leur modernisation.**

Votre rapporteur était de ceux pour qui la réforme initiée par Paul Quilès était un premier pas, utile, mais en appelant d'autres. Votre rapporteur avait notamment exprimé ce point de vue dans un article paru sous le titre « *Une réforme à achever* » dans le journal *Le Quotidien de Paris* le 26 mars 1993, avant les élections législatives. Il y écrivait qu'il fallait « *refuser de succomber aux tentations de l'immobilisme et de l'isolement (...). Les deux établissements publics [La Poste et France Télécom] doivent savoir s'ouvrir encore (...).* » Son propos restait toutefois nuancé : « *Accepter le vent vivifiant de la compétition est une chose, se résigner aux tempêtes que produirait une déréglementation hâtive en est une autre* ».

¹ Loi du 2 juillet 1990.

2. Un dossier réouvert en 1993

Après les élections législatives de 1993, puis présidentielles de 1995, les gouvernements successifs (et notamment leurs ministres de l'industrie Gérard Longuet puis Frank Borotra) reprirent la réflexion sur la modernisation du statut de France Télécom. Avec un rapport d'information¹ paru au printemps 1996 et intitulé « *L'avenir de France Télécom : un défi national* », votre commission a contribué à cette réflexion.

a) *Le rapport « L'avenir de France Télécom : un défi national »*

Constatant, à l'époque, que France Télécom, grande entreprise française, était, du fait des changements technologiques et de l'ouverture à la concurrence programmée à Bruxelles, à un moment clef de son destin, votre commission estimait que l'opérateur aurait, à un horizon de quelques mois, à s'imposer sur un marché de plus en plus international et de plus en plus concurrentiel, où la rapidité de réaction serait un facteur décisif de succès.

Le rapport concluait que France Télécom disposerait des moyens de réussir son adaptation à la nouvelle donne du marché des télécommunications, si des mesures législatives adaptées étaient prises sans tarder : « *au regard de l'enjeu national que recouvre ce dossier, l'État doit agir sans retard en tenant le langage de la vérité et du courage politique* », était-il affirmé. **Car les résistances au changement, réelles, ne devaient pas masquer l'urgence de l'adaptation.**

Les propositions détaillées que la Commission des Affaires économiques avançait en ce sens reposaient sur des principes clairs :

– définition, avant la fin du premier semestre 1996, en application des directives européennes, de règles de concurrence équilibrées assurant tant la préservation du service public des télécommunications, dans sa double dimension sociale et d'aménagement du territoire, qu'une amélioration des droits et libertés du consommateur ;

– « **sociétisation** » de France Télécom -c'est-à-dire transformation en société anonyme détenue majoritairement par l'État- **avant la fin de l'année 1996**, dans des conditions garantissant, d'une part, de manière pérenne le statut et l'emploi des personnels de l'entreprise publique, tout en leur ouvrant de nouveaux droits.

« *Sociétisation* », ce néologisme, forgé pour la circonstance, résumait la position de votre rapporteur : moderniser l'entreprise, en la dotant des **fonds**

¹ n° 260, Sénat - 1995-1996.

propres nécessaires notamment à sa projection internationale, tout en laissant à l'État, garant du service public et de l'aménagement du territoire, la première place dans son capital. Cette opération rendait ainsi possible -ce que votre rapporteur appelait de ses vœux- un échange de participation stratégique en capital avec Deutsche Telekom, confirmant et confortant l'alliance émergente -à l'époque- entre les deux opérateurs. Le statut de France Télécom -seul des vingt premiers opérateurs mondiaux à ne pas être constitué sous forme de société anonyme- serait ainsi harmonisé, dans le concert européen et mondial des grands opérateurs de télécommunications.

Cette proposition ne faisait pas l'objet d'un consensus. C'est le moins que l'on puisse dire. Néanmoins, au sein de la majorité de l'époque, ce qui suscitait le plus de discussions ce n'était pas le principe de la sociétisation, c'était la date « butoir » fixée pour la réaliser : avant la fin 1996. Même à l'intérieur du Gouvernement, les opinions étaient partagées. D'aucuns soutenaient qu'il convenait plutôt d'engager la réforme après les élections législatives prévues en 1998 !

Pour parfaire la réforme préconisée, et éviter toute distorsion de concurrence, il était recommandé d'aligner les cotisations de retraite de France Télécom sur les prélèvements sociaux de droit commun, sans changer les droits ouverts par le régime de retraites spécifique à France Télécom.

Il était également soutenu que **le respect des droits du personnel** devait être placé au cœur de l'opération de sociétisation, par le maintien solennel du statut de fonctionnaire des personnels. Le maintien de ce statut fut d'ailleurs, avant même d'être inscrit dans la loi, un engagement solennel du Premier Ministre Alain Juppé auprès des personnels, manifesté par une lettre envoyée à chacun des employés de l'entreprise. Car, le Gouvernement comme votre rapporteur en étaient convaincus : la réussite de France Télécom reposait sur l'adhésion à un projet d'entreprise global et cohérent des hommes et des femmes composant son personnel.

Afin d'assurer une transition douce entre les deux régimes statutaires de l'opérateur, le rapport « *L'avenir de France Télécom : un défi national* » préconisait de laisser à l'entreprise la liberté de continuer à recruter des fonctionnaires, tout en l'incitant à conclure, dans l'optique d'une croissance prévisible du nombre de salariés sous statut de droit privé, une convention collective de groupe et de branche.

Une forte **préoccupation sociale** inspirait, en effet, les positions de votre Commission. Cela l'amenait notamment à préconiser de développer la participation des salariés aux résultats de l'entreprise, de réserver une part significative de toute éventuelle opération d'ouverture partielle du capital aux personnels et d'instituer un régime exceptionnel de retraite anticipée pour les

personnels fonctionnaires¹. Il était aussi affirmé la nécessité de transférer la charge des retraites des personnels fonctionnaires vers l'État en contrepartie du versement d'un prélèvement libératoire par l'entreprise, ce qui fut mis en œuvre ensuite par la loi.

Parallèlement, le Gouvernement lançait une **grande consultation publique** auprès de tous les acteurs concernés sur, notamment, la refonte du cadre réglementaire du secteur dans la perspective de l'ouverture à la concurrence programmée par les directives européennes.

Ces réflexions aboutirent au dépôt, dans un premier temps, d'un projet de loi de réglementation des télécommunications² (instaurant un nouveau cadre concurrentiel), puis, dans un deuxième temps, du projet de loi relatif à l'entreprise nationale France Télécom, sur le Bureau du Sénat, le 29 mai 1996.

Deux faces d'une même médaille, le Premier Ministre Alain Juppé avait arbitré : pour lui comme pour votre Commission les deux réformes devaient aller de pair. La loi de réglementation des télécommunications, organisant le secteur des télécommunications dans la perspective de son ouverture complète à la concurrence au 1^{er} janvier 1998, était en passe de fixer un cadre totalement nouveau auquel devrait s'adapter France Télécom. Cette ouverture de son monopole séculaire constituait un défi nouveau pour l'entreprise, chargée, par cette loi, de continuer à assurer le service public des télécommunications. Ne pas la préparer au choc concurrentiel, en assouplissant son statut, revenait à lui demander de quitter les « starting blocks » de la concurrence européenne avec des semelles de plomb !

b) La réforme de François Fillon

Le projet de loi sur le statut de l'entreprise défendu par François Fillon avait donc pour objet essentiel de préparer et d'adapter France Télécom à ces nouveaux enjeux. Il s'agissait de donner à l'entreprise les moyens de jouer un rôle mondial dans ce secteur, tout en assurant sur le territoire un service public de qualité. Sur bien des points, le texte présenté répondait aux attentes et aux propositions exprimées par votre commission au travers du rapport précité.

¹ Possibilité alors interdite aux fonctionnaires de France Télécom qui n'avaient pas droit aux régimes de préretraite des salariés du privé, en raison des règles budgétaires régissant les emplois publics. Mais cette proposition fut suivie d'effets puisque la loi instaura un congé de fin de carrière, retenant les principes avancés par la Commission des Affaires économiques.

² La loi fut promulguée le 26 juillet 1996, après avoir été référée au Conseil Constitutionnel.

La réforme partait du principe que régie par les règles applicables aux établissements publics industriels et commerciaux -situation, tout à fait exceptionnelle pour un opérateur de sa taille- France Télécom ne disposait pas des armes statutaires adaptées au nouvel environnement des télécommunications et à la rapidité de ses évolutions. En particulier, elle était gravement handicapée par l'absence de capital social.

La perspective de l'irruption de la concurrence, à très courte échéance, rendait donc nécessaire une évolution de la forme sociale de l'entreprise, lui permettant d'affronter le choc avec les mêmes atouts que ses compétiteurs.

C'était, en premier lieu, le moyen le plus efficace de **garantir la viabilité à long terme de ses missions de service public**, que de lui donner les avantages de réactivité d'une structure moins administrative.

En second lieu, le statut de France Télécom, à l'époque quatrième opérateur mondial de télécommunications, rendait difficile la conclusion **d'alliances stratégiques et financières** que pouvaient nouer ses homologues. Enfin, la forme juridique d'établissement public n'était pas propice à la clarification -nécessaire- des relations entre l'entreprise et l'État, en soumettant cette dernière à des mécanismes classiques de tutelle peu adaptés à sa nécessaire réactivité.

C'est pourquoi le projet de loi, adopté par le Sénat puis par l'Assemblée nationale en juin 1996, proposait, comme votre commission l'avait recommandé, de constituer l'exploitant public France Télécom en une entreprise nationale qui aurait la forme d'une société anonyme, dont l'Etat détiendrait directement la majorité du capital social, tout en apportant au personnel des garanties sur le maintien de son statut et la consolidation de son régime de retraites.

Les propos tenus par François Fillon au Sénat le 15 juin 1996, lors de la discussion de ce projet de loi, résument parfaitement les objectifs de cette réforme. Evoquant l'ouverture du secteur à la concurrence, le ministre indiquait en effet : *« vous saviez que cette première étape serait, comme je vous l'avais promis, suivie d'une seconde, celle de la réforme du statut de France Télécom.*

« Nous y voici : c'est le nécessaire rendez-vous que France Télécom devait prendre avec l'avenir (...) pour aller jusqu'au bout du choix que nous avons fait en adoptant la loi de réglementation des télécommunications, pour tirer toutes les conséquences pour notre opérateur national de l'ouverture à la concurrence. Réformer le statut de France Télécom, c'est achever, dans les règles de l'art, l'édifice que nous avons commencé de construire.(...)»

« Le bon chemin, c'est celui qui permettra à France Télécom de mener une politique d'alliances internationales solides et durables (...), qui lui permettra de disposer de la même réactivité que ses vingt premiers concurrents mondiaux (...), qui lui permettra de se positionner avec force sur les marchés émergents du multimédia et des réseaux en ligne (...), qui lui permettra de continuer d'assurer un service public de qualité pour tous les Français ».

Les mêmes arguments furent, on le verra un peu plus loin, point par point repris par le Gouvernement suivant, en 1997, pour justifier de l'ouverture -un temps fermement repoussée- du capital de France Télécom.

Ils furent pourtant, en juin 1996, vivement combattus par l'opposition parlementaire de l'époque.

B. LE « FRONT DU REFUS » DES OPPOSANTS DE 1996

La sociétéisation de France Télécom, qui paraît aujourd'hui à l'immense majorité comme une évolution parfaitement naturelle, s'agissant d'une entreprise happée par le tourbillon concurrentiel, fut vivement contestée. L'opposition de l'époque ne manqua pas, en utilisant «les ressources» du débat parlementaire et du Règlement de l'Assemblée nationale, de tenter de l'enliser.

Alors que l'état major de l'opérateur s'inquiétait, dans la presse, de la lenteur de la discussion de cette réforme attendue depuis plusieurs années par ses dirigeants et une partie de son personnel, l'examen à l'Assemblée nationale du projet de loi adopté par le Sénat donna lieu, les 24, 25 et 26 juin 1996, au dépôt de très nombreux amendements et sous-amendements (568 au total, pour seulement douze articles !) Le Premier Ministre en fut amené à constater, le 26 juin, que *« l'Assemblée n'a pu qu'examiner 53 amendements, malgré 17 heures de débat (...). L'article 1^{er} du projet de loi n'a même pas pu être abordé (...). A ce rythme, c'est plus de 85 heures de débat qu'il faudrait pour les examiner tous. Il est donc clair que nous sommes confrontés à une **volonté d'obstruction et de blocage du processus législatif** (...). Aussi ai-je décidé (...) d'engager la responsabilité du Gouvernement sur le vote du projet de loi relatif à l'entreprise nationale France Télécom ».*

Conformément à l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, une motion de censure -signée par M. Laurent Fabius et plusieurs de ses collègues, et défendue par Mme Ségolène Royal- fut déposée le 27 juin puis discutée le

29 juin 1996¹. Cette motion considérait notamment que « *le changement de statut de France Télécom conduirait cette entreprise à la privatisation au détriment des usagers, fragiliserait son avance technologique et sa capacité industrielle, compromettrait l'emploi de ses salariés et négligerait dangereusement ses missions de service public* ».

A l'issue de la discussion de cette motion de censure, le projet de loi fut considéré comme adopté le 29 juin 1996, dans la version votée par le Sénat quelques jours auparavant, et la loi promulguée le 26 juillet 1996, après que le Conseil Constitutionnel en ait validé la constitutionnalité.

Cette loi transformait France Télécom en une « *entreprise nationale* » dont l'Etat détient **directement la majorité du capital**. Constituée sous forme de société à conseil d'administration à compter du 31 décembre 1996, elle est soumise au **droit commun de la législation française sur les sociétés anonymes**, sous réserve des dispositions applicables de la loi n° 83-675 du 26 juillet 1983 relative à la démocratisation du secteur public (présence de salariés élus au Conseil d'administration par exemple) et de la loi modifiée n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public des postes et des télécommunications (régime particulier pour les organismes sociaux, par exemple).

II. ...PUIS MISE EN ŒUVRE PAR LES OPPOSANTS AU CHANGEMENT DE STATUT

A. UNE OUVERTURE DU CAPITAL D'ABORD FERMEMENT REJETÉE

1. Rappel du cadre général des opérations de cession de parts de capital détenues par l'État

Comme on l'a vu, la constitution en société commerciale posait la question de l'évolution d'une partie -minoritaire- du capital de France Télécom, la loi imposant à l'État d'en tenir directement plus de la moitié. Le Gouvernement Juppé avait d'ailleurs envisagé une ouverture partielle de ce capital à d'autres partenaires, notamment allemand, dans le cadre d'un ambitieux projet industriel pour l'entreprise.

Les opérations d'ouverture d'un capital social public au privé, même partielles, suivent le cadre fixé par des règles constitutionnelles et législatives.

¹ *Journal officiel des débats, Assemblée nationale, Séance du 29 juin 1996, pages 5007 et suivantes.*

Rappelons que selon l'article 34 de la Constitution, « *la loi fixe les règles concernant les transferts de propriété d'entreprises du secteur public au secteur privé* ». C'est en application de cette disposition, que trois lois relatives aux privatisations sont intervenues pour fixer le cadre juridique général de ces transferts de propriété : la loi n° 86-793 du 2 juillet 1986, la loi n° 86-912 du 6 août 1986 et la loi du n° 93-923 du 19 juillet 1993. Les lois du 2 juillet 1986 et du 19 juillet 1993 définissent le champ des différentes opérations et la loi du 6 août 1986 détermine la procédure applicable.

La loi du 6 août 1986 comporte un titre II applicable, notamment, aux privatisations des sociétés détenues directement et majoritairement par l'Etat, ainsi qu'aux ouvertures minoritaires de capital des sociétés dites de premier rang, c'est-à-dire directement détenues par l'Etat, comme c'est le cas pour France Télécom.

Ces lois ont organisé la procédure suivante :

– les privatisations des entreprises les plus importantes sont d'abord approuvées par la loi, puis décidées par décret. Les autres opérations (comme l'ouverture minoritaire du capital de France Télécom) sont **directement autorisées par décret** ;

– le **prix de cession** arrêté par le ministre de l'économie ne saurait être inférieur à l'évaluation de la Commission des participations et des transferts. En cas de cession hors marché, le ministre de l'économie arrête le choix du ou des acquéreurs et les conditions de la cession, sur avis conforme de cette commission ;

– les **personnes physiques** et les **salariés de l'entreprise** bénéficient d'avantages spécifiques lors de ces opérations (actions réservées, actions gratuites, délais de paiement et, pour les salariés, rabais).

Signalons en outre que lorsque la protection des intérêts nationaux l'exige, la loi prévoit d'instituer, dans les sociétés privatisées, une « *action spécifique* » à laquelle sont attachés divers droits pour l'Etat.

C'est dans ce cadre que s'inscrivait tout naturellement l'action du Gouvernement en 1996, et c'est à cette échéance que se préparait l'entreprise. Ainsi, dans un entretien au journal *Les Echos* le lundi 9 septembre 1996, son président Michel Bon déclarait « *L'ouverture du capital de France Télécom est possible dès la mi-avril 1997* ».

2. 1997 : du refus... à la volte-face

La dissolution de l'Assemblée nationale et le changement de majorité qui s'en suivit semblaient condamner à jamais cette perspective d'ouverture du capital, si on se référait aux débats parlementaires rappelés précédemment et

aux positions prises par les leaders de la nouvelle majorité au cours de la campagne électorale. Rien n'en fut !

Sans vouloir polémiquer, une rapide chronologie de l'année 1997 suffit à faire prendre conscience de l'ampleur -et de la rapidité- du chemin parcouru par les opposants de 1996 au changement de statut et à l'ouverture partielle du capital. Cette chronologie aurait pu s'intituler « *chronique d'une volte-face annoncée* ».

a) Le refus franc et net : mars à avril 1997

18 mars 1997 : Répondant, lors d'une conférence de presse, à la question d'un journaliste¹ sur le statut de France Télécom, Lionel Jospin indique : « *c'est la seule entreprise que nous renationaliserons* », ignorant que la loi du 26 juillet 1996 avait prévu le maintien d'une détention majoritaire du capital par l'Etat.

29 avril 1997 : Dans le cadre de la préparation des élections législatives, la déclaration commune signée entre partis socialiste et communiste comprend une clause relative à l'arrêt de la privatisation (non encore engagée) de, notamment, France Télécom : « *Nous affirmons notre détermination à défendre et à promouvoir (...) les services publics. Ainsi, par exemple, pour France Télécom, Thomson, Air France, nous proposons l'arrêt du processus de privatisation* ».

Notons que, pour l'ensemble des entreprises citées ci-dessus, une privatisation partielle ou totale fut engagée entre 1997 et 2001.

7 mai 1997 : Précisant la doctrine commune en matière de privatisations, M. François Hollande déclare aux journaux *La Tribune* puis *Le Monde* que le parti socialiste recommande que France Télécom reste « *à 100 % public* » même si d'autres cessions ne sont pas exclues, « *dans des entreprises où l'Etat ne détient plus qu'un pourcentage faible du capital* ».

Mais, ce refus franc et massif de toute ouverture du capital fut tempéré, quelques semaines plus tard.

b) Les ambiguïtés : mai 1997

20 mai 1997 : A quelques jours des élections législatives, dans un entretien au journal *Le Monde*, M. Lionel Jospin réitère son intention de ne pas

¹ Source : *Les Echos* du vendredi 21 mars 1997.

mener à terme la transformation de France Télécom «*La privatisation de France Télécom est engagée, mais elle n'a pas été menée à terme, et mon objectif n'est pas de la terminer*» (...) mais propose toutefois de «*poser la question*» au personnel de l'opérateur public ! Sans indiquer quelles conséquences pourraient être tirées d'une éventuelle réponse favorable au changement de statut. «*Un certain nombre de gens me disent que le personnel de France Télécom est maintenant d'accord avec le processus engagé de distribution du capital. On leur posera la question*».

Le premier secrétaire du parti socialiste ajoute : «*Si France Télécom ne doit pas être privatisé, il faudra bien qu'on réponde au manque à gagner budgétaire*».

c) Le revirement : juin-septembre 1997

25 mai et 1^{er} juin 1997 : Elections législatives. Au soir du deuxième tour, François Fillon prédit, sur les plateaux télévisés, malgré les propos inverses du « camp » nouvellement élu pendant la campagne électorale, l'ouverture prochaine du capital de France Télécom par le nouveau Gouvernement.

18 juin 1997 : D'après le journal *Le Monde*¹, M. Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie, fait remarquer qu'il y a une différence entre privatisation et ouverture du capital, en ouvrant une série de rencontres avec les syndicats de France Télécom.

19 juin 1997 : Dans sa déclaration de politique générale devant le Parlement, le Premier ministre affirme qu'«*en l'absence de justification tirée de l'intérêt national, nous ne sommes pas favorables à la privatisation de ce patrimoine commun que sont les entreprises publiques en situation de concurrence. Pour autant, nous savons que des adaptations seront nécessaires pour garder notre rang parmi les nations les plus développées du monde et se rapprocher d'autres partenaires européens*».

24 juin 1997 : M. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, indique², devant le groupe socialiste de l'Assemblée nationale, qu'il n'est «*pas opposé à une ouverture du capital*» de France Télécom.

17 juillet 1997 : Le Gouvernement charge M. Michel Delebarre, ancien ministre, député socialiste, d'une mission de «*consultation approfondie sur l'avenir de France Télécom*».

¹ Daté du 27 juin 1997.

² Source : *comptes-rendus parus dans la presse.*

5 septembre 1997 : M. Michel Delabarre remet ses conclusions. Son rapport (reprenant sur ce point presque mot par mot les termes employés dans le rapport sénatorial précité « *L'avenir de France Télécom, un défi national* ») considère que « *l'ouverture* » du capital n'est pas synonyme de « *privatisation* » dès lors que l'État demeure l'actionnaire principal du capital et relève à ce sujet « *un dévoiement du vocabulaire et des notions qui caricaturent et faussent le débat* ».

Ainsi le concept de sociétisation était validé par ceux qui l'avaient combattu dix-huit ans plus tôt !

S'appropriant presque point par point la réflexion de François Fillon et du Gouvernement Juppé en 1996, ce rapport estime ensuite:

– que les accords de partenariats internationaux importants deviendront de plus en plus difficiles pour une entreprise qui ne fait l'objet d'aucune « *appréciation boursière* » ;

– qu'un « *opérateur d'Etat* » comme France Télécom (si aucune ouverture de capital n'est décidée) se trouvera de fait fragilisé dans la perspective de la réponse à certains appels d'offres venant d'autres pays, les Etats « *donneurs d'ordre* » souhaitant négocier avec des opérateurs et ne pas avoir d'interférence d'autres Etats dans leurs choix en matière de télécommunication ;

– que, compte-tenu des sommes qui seront en jeu pour réaliser les futurs partenariats ou les futures acquisitions dans le domaine des télécommunications, il est peu envisageable que France Télécom soit en mesure de les financer sur la base de ses seuls résultats (aussi positifs soient-ils) et qu'il est par ailleurs absurde de penser que le budget de l'Etat pourrait y faire face. « *C'est sur les marchés financiers qu'il faudra être capable de mobiliser les sommes nécessaires* » indique-t-il, avant de conclure : « *dès lors nous pensons indispensable que le Gouvernement s'engage à ne pas dépasser la mise sur le marché d'un montant de l'ordre de 1/3 du capital de France Télécom, l'Etat demeurant ainsi l'actionnaire nettement majoritaire* ».

8 septembre 1997 : Conférence de presse de MM. Dominique Strauss-Kahn, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, et Christian Pierret, secrétaire d'Etat à l'industrie, annonçant « *l'ouverture rapide du capital de France Télécom, la cotation [en Bourse] devant permettre à l'entreprise de disposer à brève échéance d'une valeur de marché lui permettant de se comparer à ses partenaires et à ses concurrents* ».

L'annonce de cette « *privatisation* » partielle était accompagnée, d'après le dossier de presse diffusé à cette occasion, d'une volonté d'enrichir le contenu du service universel : « *l'entrée de la France dans la société de l'information, rend nécessaire l'enrichissement du service universel. Son*

champ devra ainsi être élargi, afin que soit assuré l'accès de l'ensemble des établissements d'enseignement à Internet et aux nouveaux services multimédia à des conditions tarifaires privilégiées». Rappelons qu'une telle disposition¹ figurait déjà, à l'initiative du Sénat, dans la loi de réglementation des télécommunications du 26 juillet 1996.

De plus, le Gouvernement souhaitait, d'après ce même communiqué de presse, « *une clarification des responsabilités dans le domaine de la régulation des télécommunications* ». Le Gouvernement y indiquait que le système de régulation spécifique mis en place en 1996, s'appuyant sur une autorité dotée de pouvoirs propres « *sera amélioré en clarifiant les rôles respectifs du Parlement, du Gouvernement et de l'Autorité indépendante* ».

De ces trois projets, seul le premier, l'ouverture de capital, fut -rapidement- mené à terme, dès le mois d'octobre 1997.

9 au 18 septembre 1997 : Déclarant honorer la promesse électorale non tenue de Lionel Jospin de consultation des salariés, le syndicat SUD-PTT organise un référendum interne auprès des salariés sur l'ouverture du capital.

Octobre 1997 : lancement de la première tranche d'ouverture du capital de France Télécom.

B. LES TROIS TRANCHES D'OUVERTURE MINORITAIRE DU CAPITAL DE FRANCE TÉLÉCOM

1. Une dilution par paliers ramenant l'Etat à 55 % du capital

a) Octobre 1997

• Le premier pas

Conformément à la procédure décrite ci-dessus, par **décret n° 97-13 du 13 janvier 1997**, le Gouvernement a autorisé le transfert au secteur privé d'une participation minoritaire de l'État au capital de l'entreprise nationale France Télécom. Les modalités de cette cession ont été définies dans un arrêté du 6 octobre 1997.

¹ L'article 7 de la loi n° 96-659 de réglementation des télécommunications indique que le schéma sectoriel d'aménagement du territoire relatif aux télécommunications prévoit des conditions de raccordement à tarif préférentiel pour les établissements d'enseignement.

Cette première opération d'ouverture du capital, réalisée en octobre 1997, fut libellée en trois tranches, sous la forme d'une offre publique de vente, d'une offre publique réservée aux salariés de l'entreprise et d'un placement institutionnel. Elle a porté sur 23,2 % du capital de l'entreprise. Près de 4 millions (3,9 millions) de personnes ont souscrit des actions de France Télécom, soit le nombre le plus important jamais enregistré à l'occasion d'une introduction en bourse ou d'une privatisation.

Quant aux salariés et anciens salariés de France Télécom, bénéficiant d'un volant de 25 millions d'actions sur le total de 150 millions d'actions cédées, (soit 16 % du total), à des conditions avantageuses (soit un prix de 145,6 francs, contre 182 francs pour le public -20% de moins-, des délais de paiement et actions gratuites), plus des deux tiers ont souscrit à cette offre, pour un montant moyen de 20.000 francs, soit 137 actions. L'offre aux salariés a ainsi été souscrite à hauteur d'une fois et demi.

L'offre aux institutionnels français et étrangers a également été très largement souscrite: le placement, avec une demande de 400 milliards de francs, a été souscrit près de 20 fois.

Le montant des recettes brutes de cette première tranche de privatisation s'est élevé, pour l'État, à 42,6 milliards de francs (6,5 milliards d'euros).

A l'issue de cette opération, la composition du capital de France Télécom était la suivante :

- État : 76,8 %
- Public : 10,55 %
- Institutionnels : 10,35 %
- Salariés : 2,3 %

D'aucuns soutiennent même que sans cette opération extrêmement profitable aux finances publiques, la France eût très difficilement pu satisfaire aux critères du Traité de Maastricht relatif à l'endettement public. **Étrange paradoxe de l'histoire que cette loi vouée aux gémonies, dont l'application fût une panacée pour le Gouvernement issu des rangs de ses opposants !**

● *Ses enseignements*

Situation gênante pour ceux qui ont tourné casaque ou confirmation de la force des logiques républicaines ? On peut en discuter à l'infini. Il est vrai que l'exercice des responsabilités amène à mieux percevoir l'intérêt national.

Quoiqu'il en soit, si la transformation n'avait pas eu lieu, il est plus que probable qu'aujourd'hui France Télécom ne serait plus qu'un **nain mondial** dans son secteur d'intervention. Les bons arbitrages ont été faits à temps et c'est heureux... Ensuite une fois le premier pas effectué, d'autres ont suivi et chacun d'entre eux a été profitable à l'entreprise, à l'Etat et, à travers eux, à la collectivité nationale.

b) Novembre 1998

Par décret du 18 septembre 1998, **une deuxième opération d'ouverture du capital de France Télécom** a été lancée, dont les modalités ont été définies par un arrêté du 28 novembre 1998.

Cette opération a comporté une cession par l'Etat de près de 100 millions d'actions, réalisée sous plusieurs formes (offre à prix ouvert pour les investisseurs individuels, placement global garanti pour les investisseurs institutionnels, offre aux salariés, ainsi que cession de gré à gré à Deutsche Telekom), ainsi qu'une augmentation de capital de 5% de France Télécom, réalisée pour moitié sous forme d'émission d'actions nouvelles et pour moitié sous forme d'obligations convertibles. Le prix de l'action a été fixé à 390 F (59,46 €) pour les particuliers et 400 F (60,98 €) pour les investisseurs institutionnels.

A l'issue de cette deuxième opération, la composition du capital de France Télécom était la suivante :

- Etat : 62,34 %
- Public et institutionnel : 32,46%
- Deutsche Telekom : 2%
- Salariés : 3,2%.

Cette deuxième opération de cession, opération boursière la plus importante enregistrée jusqu'alors sur la place de Paris, a permis de lever au total 59 milliards de francs et **a rapporté à l'État 35,7 milliards de francs.**

Soulignons que :

- l'offre à prix ouvert réservée aux particuliers, portant au total sur 50,3 millions de titres, a été près de 2 fois sursouscrite. Près de 3 millions de particuliers ont souscrit à cette offre destinée au grand public ;

- le placement global réservé aux institutionnels français et internationaux, portant au maximum sur 41,7 millions d'actions, a été sursouscrit près de 4 fois ;

– l’offre réservée au personnel, portant au maximum sur 7,8 millions d’actions, a été souscrite par près de 85.000 membres et anciens membres du personnel. A l’issue des deux premières opérations de cession, 3 membres du personnel sur 4 détenaient des actions de l’entreprise.

c) Décembre 2000

La troisième tranche d’ouverture du capital a eu lieu à l’occasion du rachat d’Orange et de l’introduction en bourse de la nouvelle filiale de téléphonie mobile, constituée en décembre 2000 et rassemblant les activités mobiles du groupe.

En engageant cette troisième opération d’ouverture du capital, le décret du 26 mai 2000 a permis l’acquisition par France Télécom de l’opérateur britannique Orange, ouvrant ainsi la voie à la constitution d’un pôle regroupant l’ensemble des activités mobiles de France Télécom en Europe. Le financement, assez complexe, de cette acquisition, **d’un montant total de 35,47 milliards d’euros**, s’est effectué en plusieurs volets. Dans un premier temps, en août 2000, France Télécom a apporté 21,5 milliards d’euros en numéraire et 129,5 millions d’actions¹ France Télécom en échange d’Orange (par une augmentation de capital réservée à Mannesman, société propriétaire d’Orange et détenue à 100 % par Vodaphone), équivalant, au cours de l’époque, à 18,1 milliards d’euros. Cet apport d’actions était assorti d’une option de reprise, à un cours défini (entre 100 et 105 euros, contre un cours de 170 euros au moment de la conclusion de l’accord). Compte tenu de la baisse de l’action France Télécom en dessous de ces cours garantis, ces actions ont dû être ultérieurement rachetées² par France Télécom, en trois étapes :

- le 5 mars 2001, pour 6,07 milliards d’euros ;
- le 26 mars 2001, pour 0,59 milliard d’euros ;
- le 25 mars 2001, pour 4,97 milliards d’euros.

Au total, cette acquisition, qui aurait dû s’effectuer à 60 % en numéraire et 40 % en actions, a été payée *cash* à 100 % par France Télécom.

¹ 129.201.742 actions France Télécom nouvelles, au prix unitaire de 140,2 €, approuvé par la Commission des participations et des transferts dans son avis du 29 mai 2000.

² 15.355.531 actions ont, dès le 22 août 2000, été rachetées par France Télécom, pour satisfaire les contraintes de la régulation britannique, qui impose une limite de 10 % à la participation d’un opérateur de télécommunications détenteur d’une licence UMTS au capital d’un autre opérateur lui-même détenteur d’une licence UMTS.

Le décret du 26 mai 2001 a donc autorisé le transfert au secteur privé d'une participation minoritaire de l'État au capital de France Télécom qui, selon les modalités fixées par l'arrêté du 21 juin 2000, a été réalisé sous la forme de la cession précitée de gré à gré à Mannesman d'une partie du capital

En définitive, cette opération s'est traduite par une nouvelle dilution de l'État au capital de France Télécom.

En outre, dans le cadre de l'opération d'acquisition d'Equant¹ par France Télécom, dont la clôture est intervenue le 29 juin 2001, France Télécom a remis 30,9 millions d'actions France Télécom à la fondation SITA, en échange de 68 millions d'actions Equant. La fondation SITA a revendu le 3 juillet 2001 sur le marché financier un bloc de 13 millions d'actions France Télécom.

Répartition du capital de France Télécom

Au terme de ces opérations, et en date du 23 août 2001, la répartition du capital de France Télécom était, d'après le rapport sur l'Etat actionnaire remis par le Gouvernement au Parlement, la suivante :

- Etat : 55,53 %
- Public et institutionnels : 29,37 %
- Deutsche Telekom : 1,78 %
- Vodafone : 4,31 %
- Fondation SITA² : 1,55 %
- Autocontrôle : 4,21 %
- Salariés : 3,25 %.

Les salariés représentent, désormais, au capital de France Télécom, le deuxième actionnaire après l'État. Ces derniers ont, en effet, massivement souscrit aux différentes opérations d'ouverture du capital.

¹ Filiale qui regroupe les services aux entreprises internationales.

² Participation résultant de la prise de contrôle d'Equant initialement exploitée par la Société Internationale de Télécommunications Aéronautiques S.C. (« SITA »), société coopérative belge créée par d'importantes compagnies aériennes pour répondre à leurs besoins de communication.

Le taux d'achat des salariés lors des ventes successives des tranches du capital ont, en effet, oscillé entre 31 et 70 % :

Taux de souscription

- Première tranche (1997) 70 %
- Deuxième tranche (1998) 47 %
- Opération Wanadoo (2000) 45 %¹ (groupe) (70 % pour Wanadoo)
- Opération Orange (2001) 31 %¹ (groupe) (70 % pour Orange)

Les salariés du groupe et les anciens salariés (dont les retraités) sont ainsi, fin 2001, au nombre de 169.000 à détenir uniquement des actions France Télécom et au nombre de 175.000 à détenir des actions d'une des sociétés du groupe France Télécom. **Ces chiffres amènent la proportion d'actionnaires de France Télécom parmi les salariés du Groupe en France au taux très élevé de 92 %.**

2. Une manne de près de 100 milliards de francs pour le budget de l'État

Au total, depuis 1997, les recettes figurant au budget de l'Etat, et plus précisément au compte d'affectation spéciale n° 902-24, intitulé « *compte d'affectation des produits de cession de titres, parts et droits de sociétés* » au titre des opérations de cessions de capital de France Télécom, s'élèvent à **12,3 milliards d'euros (soit plus de 81 milliards de francs)**, comme le détaille le tableau ci-après :

¹ Il s'agit du taux pour l'ensemble des salariés du groupe France Télécom en France. Ce taux est respectivement de 77 % pour les salariés de Wanadoo en France lors de l'opération Wanadoo 2000 et de 70 % pour les salariés d'Orange France lors de l'opération Orange 2001.

**RECETTES DE PRIVATISATION DE FRANCE TÉLÉCOM
ENCAISSÉES PAR L'ÉTAT (EN MILLIONS D'EUROS ET DE FRANCS)**

	Recettes brutes En euros (en Francs)	Recettes nettes En euros (en Francs)
1997	6 532 (42 847)	6 271 (41 135)
1998	5 469 (35 874)	5 281 (34 641)
1999	166 (1 089)	166 (1 089)
2000	89 (584)	85 (558)
2001	119 (781)	119 (781)
TOTAL	12 375 (81 175)	11 922 (78 203)

Source : Rapport spécial de M. Dominique Baert, député, sur les comptes spéciaux du Trésor, Assemblée nationale n° 3320, annexe 43, page 44, rapport sur le projet de loi de finances pour 2002.

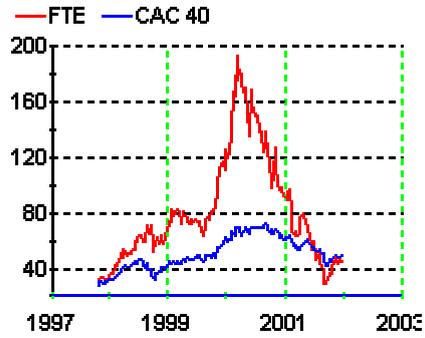
Cette somme équivaut à plus d'un quart du produit de l'impôt sur le revenu en année pleine, ou encore, à près d'un tiers du rendement annuel de l'impôt sur les sociétés.

A ces produits de cession, s'ajoutent les **dividendes** annuellement perçus par l'État en tant qu'actionnaire de l'entreprise :

- 743 millions d'euros en 1998 (soit 4,9 milliards de francs) ;
- 647 millions d'euros en 1999 (soit 4,2 milliards de francs) ;
- 645 millions d'euros en 2000 (soit 4,2 milliards de francs).

3. Une valeur patrimoniale de la participation de l'État qui fluctue avec le marché

Au-delà des recettes réellement encaissées, l'État est, en théorie, potentiellement « riche » de la valeur de la participation qu'il détient encore au capital de l'entreprise. Celle-ci dépend très étroitement de l'évolution du cours de l'action, retracée, depuis l'introduction en Bourse, par le graphique ci-contre.



Évolution des cours de France Télécom (courbe du haut) et du CAC 40 (en bas) entre 1997 et 2002.

Le cours de l'action, entre son cours le plus haut (219 euros soit 1.436 Francs le 2 mars 2000) et son cours le plus bas (27 €, soit 177,11 francs le 12 septembre 2001) a été divisé par huit.

La valorisation de la participation de l'État a subi le même sort. Ainsi, sans même prendre les valeurs extrêmes du cours de l'action, la direction du Trésor constate que cette valorisation a été divisée par près de trois entre décembre 2000 et avril 2001, comme le constate le rapport précité : l'« *État actionnaire* ».

**VALORISATION DE LA PARTICIPATION DE L'ETAT
AU CAPITAL DE FRANCE TÉLÉCOM**

(En millions d'euros)

	29 décembre 2000		31 août 2001	
France Télécom	cours du jour 92 €	58 909	Cours du jour : 35,3 €	22 615

Source : Direction du Trésor, rapport sur l'Etat actionnaire.

Entre le « firmament boursier » et le plancher atteint en septembre, on peut estimer que la valorisation de la participation de l'Etat (avec un pourcentage de capital plus élevé, il est vrai, en mars 2000) a oscillé entre environ 140 et 17 milliards d'euros.

A l'heure où ce rapport est rédigé, 1% du capital de France Télécom équivaut à environ 400 millions d'euros, contre 2,1milliards d'euros au plus haut (mars 2000).

CHAPITRE II

LES EFFETS DE LA RÉFORME : UN BILAN AU TOTAL POSITIF

I. L'ÉVOLUTION DE L'ENTREPRISE : CONQUÊTES VICTORIEUSES ET RESTRUCTURATIONS DYNAMIQUES MAIS ENDETTEMENT ET PERTES PATRIMONIALES

A. UN ENVIRONNEMENT TRÈS CHAHUTÉ

Le monde dans lequel France Télécom a évolué depuis 1996 a été particulièrement turbulent.

Sans trop détailler ces évolutions, notre rapporteur en rappellera les grands traits :

- l'ouverture à la concurrence ;
- l'évolution très rapide des technologies et leur convergence ;
- la concentration et la consolidation du secteur ;
- des modalités d'introduction de la téléphonie mobile de troisième génération, conduisant à des prix d'acquisition de licences très élevés ;
- l'apparition puis l'éclatement d'une bulle spéculative conduisant à une évolution erratique des valorisations des sociétés technologiques (avec des valorisations d'opérateurs historiques divisés jusqu'à dix fois en quelques mois). Entre mars 2000 et janvier 2001, la capitalisation boursière des dix premiers opérateurs mondiaux de télécommunications a ainsi chuté de 514 milliards de dollars.

**VALORISATION BOURSIÈRE DES 10 PREMIERS OPÉRATEURS MONDIAUX
(EN MILLIONS DE DOLLARS)**

	Mars 2000	Janvier 2001	Variation Mars 2000/Janvier 2001
AT&T	177 176	64 559	-63.6%
British Telecom	120 518	60 704	-49.6%
Cable & Wireless	42 098	35 524	-15.6%
Deutsche Telecom	221 080	100 064	-54.7%
France Telecom	176 476	90 628	-48.6%
MCI Worldcom	124 516	52 311	-58.0%
NTT	252 879	105 958	58.1%
Telecom Italia	110 781	86 714	-21.7%
Telefonica	82 425	60 653	-26.4%

Source : IDATE

Au cours de cette période, le nombre d'opérations de concentration entre opérateurs de télécommunications a été extrêmement élevé. A cet égard, on observe des différences importantes entre les États-Unis et l'Europe, les États-Unis connaissant un mouvement important de concentration entre opérateurs historiques, qui n'est pas observé en Europe (les principaux projets élaborés en ce domaine -fusion Belgacom-KPN, fusion Telenor-Telia, fusion Deutsche Telekom-Telecom Italia- ont échoué ; aucun opérateur historique européen n'a perdu son indépendance, à l'exception de Télécom Italia et il est significatif que cela se soit fait au bénéfice d'entreprises italiennes : Olivetti puis Pirelli). De même, les États-Unis connaissent une concentration importante des sociétés présentes sur le marché du câble, alors que l'évolution en Europe apparaît beaucoup plus incertaine, même si une recomposition du paysage du câble est en cours.

En revanche, on observe une concentration sur le marché du mobile aussi bien en Europe qu'aux États-Unis. Dans les deux cas, elle se fait sur une base géographique et n'implique pas forcément une réduction du nombre d'opérateurs présents localement.

Pour l'avenir, les analystes anticipent une poursuite des opérations de fusion-acquisitions entre opérateurs de télécommunications, dans le domaine de la téléphonie fixe et mobile, sur chacun des principaux marchés européens.

Certains estiment même que des concentrations impliquant une perte d'indépendance d'opérateurs historiques devraient se produire (fusions entre opérateurs historiques ou absorption d'un opérateur historique par un autre ou

par un opérateur indépendant) même si l'histoire récente a montré la difficulté de mener à bien de telles opérations.

Dans ce contexte chahuté, France Télécom a su trouver le chemin de la croissance. Elle a conquis de nouveaux marchés et s'est fortement internationalisée.

B. DES RÉSULTATS PROBANTS

1. Face au choc concurrentiel : une triple stratégie

Comme l'a rappelé le Président de France Télécom, M. Michel Bon, lors de son audition devant la Commission des Affaires économiques et le groupe d'étude « Poste et télécommunications » le 30 janvier dernier, face au choc concurrentiel programmé par les directives européennes, la stratégie de l'entreprise, à compter de 1996, a reposé sur trois principaux axes :

– **une baisse des prix et une amélioration de l'offre de services** sur la téléphonie fixe, de nature à en développer les usages et à compenser ainsi la baisse prévisible du chiffre d'affaires ;

– le développement **des nouveaux usages** : téléphonie mobile, connexions à Internet et échange de données pour les entreprises ;

– un fort **développement international** offrant des opportunités sur les marchés nouvellement libéralisés en Europe.

Le défi de la concurrence était d'une ampleur considérable pour l'entreprise, puisque, en 1996, plus des 2/3 de son chiffre d'affaires étaient issus de la téléphonie fixe en France, segment sur le point d'être sorti de son monopole. La libéralisation annoncée impliquait forcément une baisse de parts de marché et, compte-tenu des stratégies tarifaires prévisibles des nouveaux entrants, un rétrécissement des marges suite à une probable guerre sur les prix.

Misant sur le développement des nouveaux services de télécommunications, le Président de France Télécom avait déjà eu l'occasion, lors d'une précédente audition par la Commission des Affaires économiques en 1996, de résumer sa stratégie ainsi : une inversion du couple marges/volume, consistant à faire « *grossir le gâteau* » que l'entreprise serait, en France, contrainte de partager.

Force est de constater que la mise en œuvre de cette stratégie, servie par un fort développement du marché, a donné des résultats satisfaisants.

– Sur la téléphonie fixe, la baisse des prix (le prix d'une minute de communication interurbaine ayant été divisé jusqu'à 10 fois en 5 ans selon les options tarifaires) a permis le développement du volume de trafic, au moins dans un premier temps ;

– Les nouveaux usages se sont fortement développés : téléphonie mobile (37 millions d'abonnés en décembre 2001 contre 1 million environ en 1996) ; Internet (un tiers des foyers raccordés en France en 2001, contre une diffusion encore confidentielle en 1996) ; développement du marché du transfert de données pour les entreprises.

Au total, France Télécom a réalisé en France, malgré l'ouverture à la concurrence, un chiffre d'affaires en 2001 supérieur à celui de 1996.

– Enfin, **l'internationalisation** de l'opérateur a été **très rapide** : 36 % du chiffre d'affaires du groupe sont réalisés hors de France en 2001 (soit 8,7 milliards d'euros) contre 2 % en 1995, soit une **multiplication par 18 en six ans**.

France Télécom est aujourd'hui au huitième rang mondial.

**CLASSEMENT AU 31/12/2000 DES DIX PREMIERS OPÉRATEURS
DE TÉLÉCOMMUNICATIONS**

	Chiffre d'affaires <i>(en milliards de dollars)</i>	Effectifs
NTT (Japon)	103	215 200
AT&T (Etats-Unis)	66	165 600
Verizon (Etats-Unis)	65	260 000
SBC (Etats-Unis)	51	220 000
Worldcom (Etats-Unis)	39	59 000
China Telecom (Chine)	38	nd
Deutsche telekom (Allemagne)	38	167 000
France Telecom (France)	31	174 000
BT (Royaume-Uni)	30	137 000
Telecom Italia (Italie)	27	114 000

Source : IDATE

2. 1996-2001 : un quinquennat victorieux

France Télécom a su pleinement exploiter le potentiel de croissance du marché des télécommunications.

a) Un chiffre d'affaires multiplié par deux

↳ **Une croissance impressionnante**

Depuis 1996, le chiffre d'affaires du groupe est passé de 23 milliards d'euros à 43 milliards (2001) soit une croissance de 88 %.

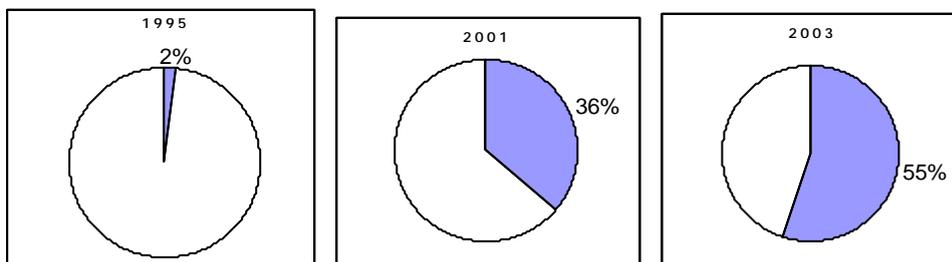
Sur la décennie, la croissance est encore plus impressionnante : elle atteint 114 % (dont 88 % entre 1996 et 2001 et seulement 13 % entre 1992 et 1996).

EVOLUTION DU CHIFFRE D'AFFAIRES DU GROUPE FRANCE TÉLÉCOM

↳ **Une recomposition géographique**

Au 31 décembre 2001, le groupe France Télécom dessert 91,7 millions de clients, dont 40 % à l'international. La part du chiffre d'affaires réalisée à l'étranger -nous l'avons déjà souligné- atteint 36 % (contre 2 % en 1995). L'entreprise prévoit¹ de réaliser, dès 2003, plus de la moitié de son chiffre d'affaires hors de France.

**UNE INTERNATIONALISATION ACCÉLÉRÉE :
% DU CHIFFRE D'AFFAIRES RÉALISÉ HORS DE FRANCE**



¹ Source : Rapport annuel 2000.

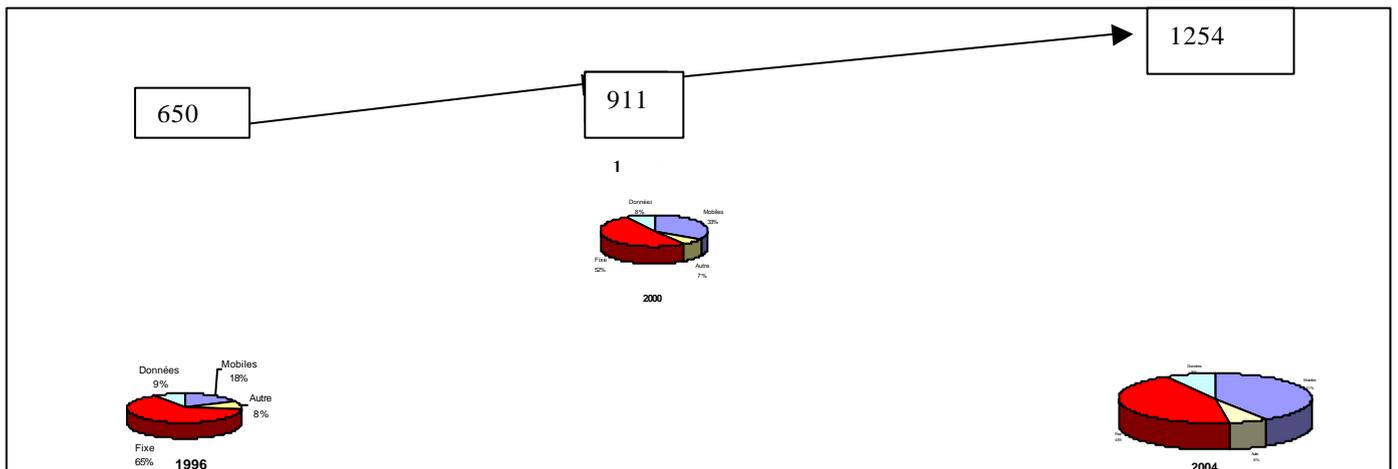
↳ Les nouveaux marchés : « de la Phone à la Net Company »

La croissance (forte) du marché mondial des télécommunications se caractérise par une diversification des usages, non démentie en 2000 et 2001, sous l'effet de principalement trois moteurs de croissance : les services mobiles, le trafic Internet pour les services fixes et le transfert de données.

Le graphique suivant permet de visualiser la double évolution à l'œuvre (croissance et diversification) sur ce marché :

MARCHÉ MONDIAL DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

(en milliards d'euros)



Source : IDATE

France Télécom, centré en 1996 sur son monopole, sur le service téléphonique fixe en France, a su se positionner sur ces nouveaux moteurs de croissance, qui occupent une part croissante de son activité (chiffres 2001) :

– en termes de clients desservis :

. télécommunications mobiles	43,2 millions
. téléphonie fixe	40,0 millions
. accès internet	6,3 millions
. réseaux câblés	2,2 millions

– en termes de pourcentage du chiffre d'affaires en 2001

. télécommunications mobiles	34,3 %
. services fixes (voix et données)	62,3 %
. Wanadoo (Internet)	3,4 %

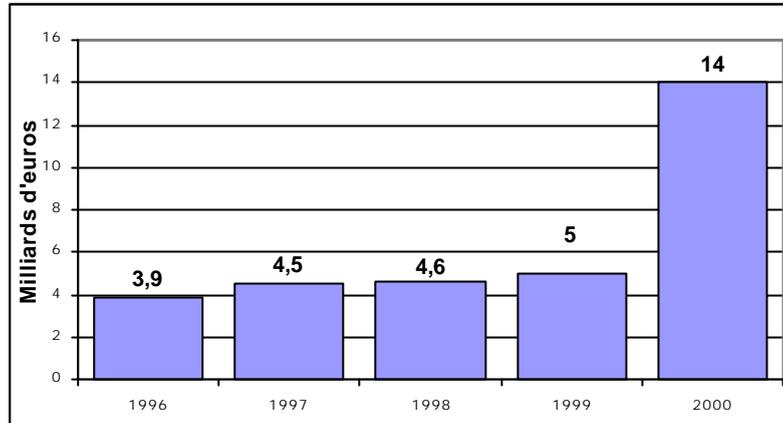
L'entreprise a effectué en la matière une véritable mutation, symbolisée par son changement de logo et de slogan : « *entrez dans la vie.com* ».

Rappelons qu'en 1995, le rapport précité de votre commission sur l'avenir de France Télécom relevait, à juste titre, le retard de l'opérateur, par rapport à ses homologues étrangers, en matière de téléphonie mobile ! On mesure mieux, dès lors, le chemin parcouru.

b) Des investissements en hausse : de 4 à 14 milliards d'euros

Alors que le total annuel des investissements corporels et incorporels du groupe France Télécom avoisinait, entre 1992 et 1996, les 4 milliards d'euros annuels, ce chiffre a connu, depuis lors, une croissance importante pour atteindre, en 2000, 14 milliards d'euros.

INVESTISSEMENTS DU GROUPE FRANCE TÉLÉCOM



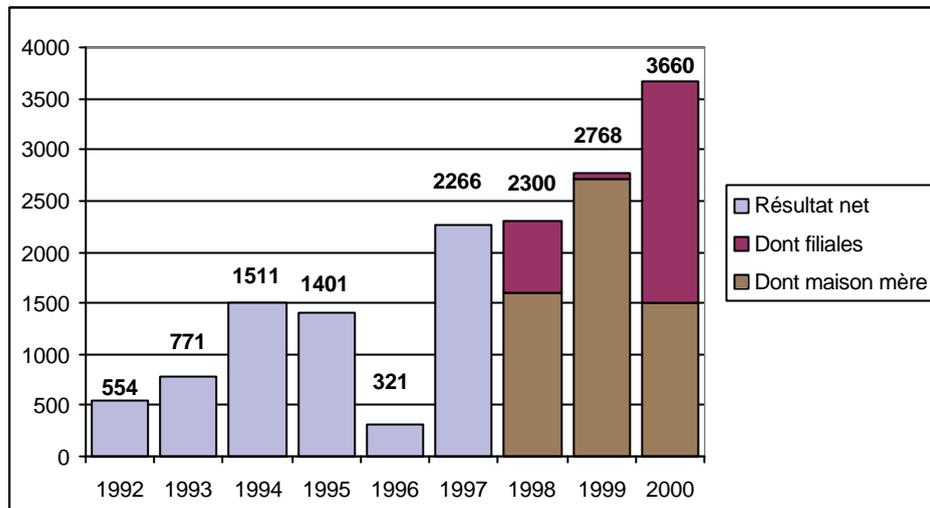
Autre évolution marquante, ces investissements sont, de façon croissante, réalisés par les **filiales** (à 85 % en 2000, contre une proportion inverse en 1996), ce qui reflète notamment le poids du déploiement des réseaux de téléphonie mobile dans le total des investissements.

c) Une vive accélération du résultat opérationnel

En dix ans, -et en neutralisant 2001, année exceptionnelle- le résultat net du groupe France Télécom aura été multiplié par 6,6. Alors qu'il s'élevait à 554 millions d'euros en 1992, et à 321 millions en 1996¹, il est, en 2000, de 3,6 milliards d'euros (1,5 pour la maison mère et 2,1 pour les filiales).

¹ Année certes affectée par le provisionnement d'une partie de la « soulte » à payer à l'Etat en contrepartie de la prise en charge des retraites des agents.

RÉSULTAT NET DU GROUPE FRANCE TÉLÉCOM



En 2001, le résultat opérationnel du groupe atteint le record historique de 5,2 milliards d'euros, et le résultat net avant provisions exceptionnelles la somme de 1,9 milliards d'euros.

d) Des moteurs de croissance qui restent enclenchés

L'importante progression du chiffre d'affaires de France Télécom en 2001 (+28% à périmètre non constant) s'explique par le fort développement de l'activité à l'**international**, notamment en Europe, puisque le chiffre d'affaires à l'international progresse de 77 %. Au total, il aura été multiplié par plus de 4 en 2 ans.

En première place en France et au Royaume-Uni avec Orange et Wanadoo, France Télécom confirme ainsi sa position d'acteur majeur sur le marché des mobiles et de l'Internet en Europe. Avec l'intégration d'Equant, France Télécom est également devenu en 2001 l'un des premiers mondiaux sur le marché des réseaux des entreprises multinationales.

Comme le montre le tableau suivant, **Internet et la téléphonie mobile** restent les éléments les plus dynamiques de l'activité :

CHIFFRE D'AFFAIRES CONSOLIDÉ DU GROUPE FRANCE TELECOM
(en millions d'euros)

	31 décembre 2000	31 décembre 2001	En % du total 2001	Variation 2001/2000 (en %)
Chiffre d'affaires total	33 674	43 026	100,0	+ 27,8
dont chiffre d'affaires hors de France	8 688	15 400	35,8	+ 77,3
Chiffre d'affaires par ligne de produits (*)				
Orange dont	8 653	14 769	34,3	+ 70,7
Orange France	5 335	6 549	15,2	+ 22,8
Orange Royaume-Uni	1 653	5 335	12,4	n.s
Orange hors France et Royaume-Uni	1 665	2 885	6,7	+ 73,3
Wanadoo dont	1 054	1 461	3,4	+ 38,6
Accès, portails et e-commerce	310	618	1,4	+ 99,4
Annuaire et Services aux Professionnels	744	843	2,0	+ 13,3
Services fixes, voix et données en France dont :	18 657	19 832	46,1	+ 6,3
Téléphonie fixe	13 146	13 837	32,2	+ 5,3
Réseaux d'entreprises	2 427	2 684	6,2	+ 10,6
Services en ligne	787	932	2,2	+ 18,4
Télédiffusion et télévision par câble	1 010	1 058	2,5	+ 4,8
Services fixes, voix et données hors de France	5 310	6 964	16,2	+ 31,1
(*) Chiffre d'affaires contributif, données historiques				

A périmètre constant (dans la configuration qui était celle du groupe à la fin 2000), la croissance à la fin 2001 est de +7,1 %. En comparant le groupe France Télécom tel qu'il est aujourd'hui au même périmètre en 2000 (données pro forma) la croissance est de 8,5 %.

Les trois grandes filiales du groupe : Orange (mobile), Wanadoo (Internet) et Equant (entreprises internationales), ont gagné des parts de marché au cours de 2001 et significativement contribué à la vitalité de l'activité du groupe.

Le chiffre d'affaires contributif d'Orange s'élève à 14,8 milliards d'euros au 31 décembre 2001, soit une forte croissance, de +70,7 %. Les activités de l'opérateur mobile britannique Orange plc étant consolidées dans les comptes de France Télécom depuis le 1^{er} septembre 2000, en données pro forma, la progression ressort à 26,4 %. Le nombre de clients aux services mobiles des filiales contrôlées par le groupe Orange atteint 39,3 millions au 31 décembre 2001, contre 30,5 millions à la fin 2000, soit 8,8 millions d'abonnés supplémentaires en 2001 (+28,8 %).

Le chiffre d'affaires contributif de Wanadoo s'élève au 31 décembre 2001 à 1.461 millions d'euros, en progression de 38,6 %. A périmètre constant, la progression ressort à 26,6%. Les services de l'Internet grand public (Accès, portails et e-commerce) poursuivent leur forte croissance qui s'établit à +99,4 % par rapport à l'année précédente (+68,1 % hors l'apport de Freeserve). Par ailleurs, la croissance de Wanadoo est soutenue par l'activité Annuaire, dont les revenus progressent de 13,3 % en 2001.

Au 31 décembre 2001, le nombre de clients actifs s'établit à 6,067 millions, en progression annuelle de 148,5 % (56,6 % hors Freeserve). En France, la progression du nombre d'abonnés aux services à hauts débits, câble et ADSL, s'accélère pour atteindre 415 000 abonnés à fin décembre 2001, sur un total de 3,001 millions.

Le chiffre d'affaires des services fixes, voix et données en France s'élève à 19,8 milliards d'euros au 31 décembre 2001. Il demeure stable par rapport à l'année précédente, la variation s'établissant, sur une base comparable, à -1,2 %. Le développement des réseaux d'entreprises et des services en ligne compense presque en totalité la baisse du chiffre d'affaires de la téléphonie fixe.

Sur une base comparable, les produits de la téléphonie fixe enregistrent une diminution de 5 %, qu'expliquent, pour l'essentiel, les baisses des prix des communications en France et à l'international. Les communications d'accès à Internet (hors les connexions via l'ADSL) connaissent une très forte progression annuelle (+87,3 %) contribuant pour une part croissante au développement du trafic téléphonique global en France qui s'élève à 13,4 % en 2001.

Les services fixes, voix et données hors de France enregistrent une croissance de 31,1 % au 31 décembre 2001, liée, pour une large part, aux variations de périmètre avec, en particulier, l'intégration d'Equant depuis le 1er juillet 2001. A périmètre et taux de change constants, la progression s'établit à 7,3 %. S'agissant des services aux entreprises internationales, **Equant** réalise, en 2001, une progression de 12,1 % de son chiffre d'affaires (données pro forma).

C. L'ENVERS DE LA MÉDAILLE : LE BOULET DE LA DETTE ET LES MILLIARDS ENVOLÉS

1. Une dette colossale

a) 65 milliards d'euros d'endettement

Rappelons tout d'abord que, déjà, en 1990, lors de la transformation en exploitant autonome, France Télécom traînait une dette de 120 milliards de francs pour un chiffre d'affaires de 103 milliards de francs. Les frais financiers représentaient à cette date 11 % du chiffre d'affaires. L'entreprise a mené, de 1990 à 1996, un important effort de désendettement.

Mais plusieurs facteurs ont contribué à alourdir significativement sa dette ces dernières années.

D'abord, France Télécom a dû verser une « soulte » -ou contribution exceptionnelle- de 37,5 milliards de francs à l'Etat, conformément à la loi précitée du 26 juillet 1996 et à la loi de finances initiale pour 1997, en contrepartie de la prise en charge par ce dernier de la totalité du versement des pensions de ses agents. Cette contribution exceptionnelle a contribué à faire monter l'endettement à partir de 1997¹.

Plus récemment, deux éléments se sont cumulés pour renchérir considérablement le poids de la dette, à un moment où le retournement brutal des marchés financiers rendait difficile tout refinancement en fonds propres :

– les prix exigés des Etats européens pour l'acquisition de licences de téléphonie mobile de troisième génération (UMTS) ;

– les opérations de croissance externe, réalisées au prix fort (particulièrement Orange), juste avant l'éclatement de la « bulle Internet ».

Les acquisitions ou renforcements de participations effectuées dans le cadre de la stratégie d'internationalisation ont, en effet, principalement eu lieu courant 2000, alors que les valeurs technologiques atteignaient des sommets.

Après ces opérations, cumulées à la nécessité de mobiliser les ressources correspondant aux prix des licences UMTS, la dette du groupe s'élevait au chiffre record **de 65 milliards d'euros** au 30 juin 2001.

Elle est répartie de la façon suivante :

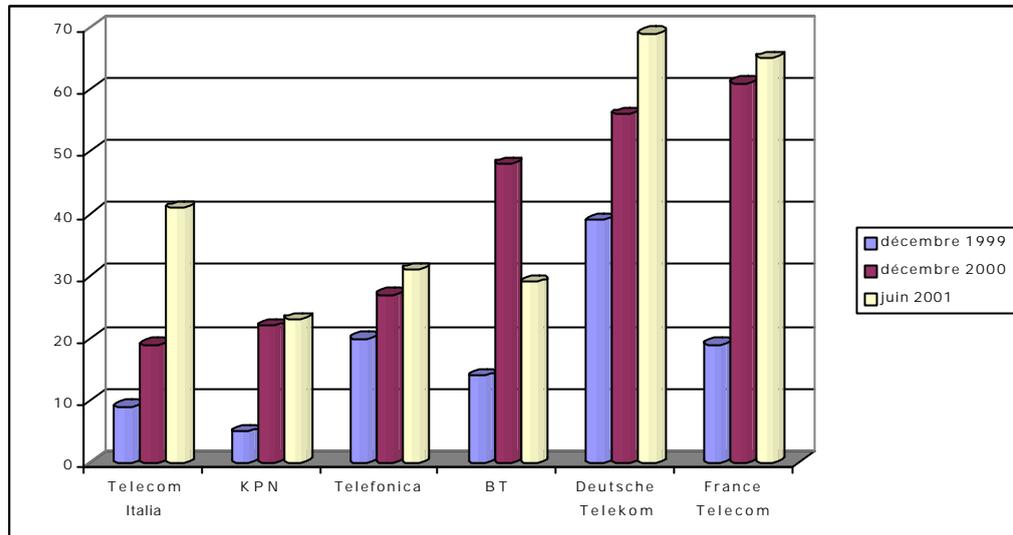
DETTE DU GROUPE FRANCE TÉLÉCOM AU 30 JUIN 2001

En milliards d'euros	Dettes financières nettes	Dont dettes obligataires	Dont dettes sous forme d'obligations échangeables ou convertibles
France Télécom SA	57,2	41,9	5,7
Orange SA (Groupe consolidé)	5,0	1,3	-
Telecom Argentina	1,9	1,6	-
Autres filiales	0,9	-	-
Total de la dette consolidée	65,0	44,8	5,7

France Télécom n'est évidemment pas seul en Europe à avoir vu gonfler si brutalement son endettement. C'est ainsi que, en juin 2001, la dette cumulée de six opérateurs historiques européens atteignait 258 milliards d'euros.

¹ Il avoisinait 90 milliards de francs fin 1995 et 80 milliards de francs fin 1996.

**ENDETTEMENT DES PRINCIPAUX OPÉRATEURS DE TÉLÉCOMMUNICATIONS
EUROPÉENS (EN MILLIARDS D'EUROS)**



Source : Standard & Poors

En définitive, France Télécom s'est trouvée acculée dans le piège de la dette du fait de la conjonction de trois phénomènes :

❶ **La défection** -d'aucuns parlent d'abandon voire de trahison- **de Deutsche Telekom** à laquelle elle était liée par un partenariat reposant sur une participation croisée en capital de 2 %.

Le choc psychologique et stratégique créé par cette rupture et le risque d'enfermement dans l'Hexagone qui en résultait a imposé, à partir de 1999, à notre opérateur national une politique de croissance externe hors des frontières au moment où le « délire UMTS » faisait flamber les cours des sociétés de télécommunications et où les acquisitions s'effectuaient au prix fort.

❷ **Le « délire UMTS »**, résultant d'une programmation européenne précipitée (au 1^{er} janvier 2002) et par là-même déraisonnable du déploiement de cette nouvelle technologie -avant même que les investissements opérés sur le GSM aient été entièrement amortis-, ainsi que de l'addition d'un coût très élevé de l'installation des réseaux à des prix pharamineux d'obtention des licences en Grande-Bretagne, en Allemagne et, pendant un temps, en France.

La « folie » européenne de l'UMTS découle à la fois d'un excès et d'une insuffisance d'intervention de l'Union européenne. Excès de calendrier : rien n'imposait que la troisième génération de téléphonie mobile soit introduite de manière aussi précoce. Insuffisance de coordination des politiques nationales : les Gouvernements ont été laissés à eux-mêmes et les moins lucides, en laissant grimper le prix des licences à des sommets vertigineux, ont contribué à faire gonfler artificiellement la bulle financière des valeurs de télécommunications, à assécher les moyens financiers mobilisables par les opérateurs et à alourdir leur endettement. **Ce sont plus de 90 milliards d'euros qui ont été mobilisés par les enchères anglaises et allemandes.**

Le rapport de notre collègue Pierre Hérisson sur le bilan de la loi de réglementation, détaillera l'enchaînement de ces erreurs d'appréciation et leurs effets.

Le Conseil d'analyse économique, organisme de réflexion institué par le Premier ministre, M. Lionel Jospin, a fort justement analysé tous les effets négatifs de la procédure retenue en France en avril 2001 -et fort heureusement revue à la baisse en octobre- : « Le Gouvernement français a réussi, au nom du service public, de la politique industrielle, et de la survie des acteurs nationaux (mais aussi par appétit fiscal) à adopter une procédure qui cumule plusieurs inconvénients : l'arbitraire de la soumission comparative, plus un prix de licence calé sur les enchères britanniques, alors qu'entre temps la bulle spéculative s'est dégonflée, plus la renonciation à la concurrence dans ce secteur, plus l'embarras du régulateur pour aller au terme de la procédure ».

A preuve de ce cumul d'inconvénients, compte tenu de la situation financière des opérateurs, on peut craindre que le nombre de candidats à l'UMTS en France n'égale jamais le nombre de licences (4) à attribuer.

Plus généralement, la décision européenne d'introduire l'UMTS alors que les composants, équipements et terminaux nécessaires à son déploiement n'étaient pas prêts révèlent une confondante absence de logique industrielle. L'évolution européenne du secteur des télécommunications s'accompagne d'une translation progressive de la logique industrielle qui avait fait la réussite des opérateurs historiques -tout particulièrement en France- à une logique purement financière dont on ne voit pas toujours les aboutissants. Les débats au sein de la Commission des Affaires économiques lors de l'adoption du présent rapport ont souligné ce glissement.

③ L'explosion en 2001 de « l'illusion » boursière entourant les valeurs technologiques.

En réduisant la valeur des actions et des filiales européennes de France Télécom, elle a accru le ratio dettes sur fonds propres et amplifié, sans doute à l'excès, la correction boursière appliquée à l'entreprise.

En bref, « l'anarcho-libéralisme » de la gestion du dossier de la téléphonie mobile de 3^{ème} génération a considérablement contribué à l'anarchie des marchés et aux actuelles difficultés de l'opérateur national.

Hormis la formidable erreur d'appréciation de la Commission et du Conseil européen sur l'UMTS, **cet enchaînement pervers aurait-il eu les effets destructeurs qu'il a eu en France si :**

– comme le préconisait, en 1996, votre rapporteur dans le rapport « *L'avenir de France Télécom : un défi national* », l'échange de participation avec Deutsche Telekom avait été de 10 % et non de 2 % ;

– l'achat d'Orange avait été financé avec davantage d'actions de l'opérateur et moins de liquidités, quitte à frôler le seuil infranchissable des 50 % du capital à l'État ;

– le Gouvernement avait fait preuve de davantage de prudence et de lucidité dans l'affaire des licences UMTS ?

Il serait bien difficile et pour le moins hasardeux de tenter de répondre à une telle question. Encore convient-il de la formuler pour mettre en évidence la part des responsabilités politiques dans la situation actuelle de l'entreprise. On ne peut, en effet, pas laisser supposer que la situation actuelle de l'opérateur résulte des seuls errements du marché -même s'il est clair qu'ils n'y sont pas étrangers- et qu'un Gouvernement qui exerce simultanément la férule de la tutelle et celle de l'actionnaire majoritaire n'ait rien à y voir.

Le fait évident qu'il n'ait sans doute pas été le seul à être aveugle au sein de l'Union européenne ne saurait être considéré comme une excuse absolutoire : car, après tout, d'autres n'ont pas été éblouis par le mirage financier des enchères UMTS (ainsi en est-il des pays scandinaves).

b) Un programme de désendettement fortement lié à la conjoncture des marchés financiers

Face au poids de son endettement colossal et aux doutes de certains analystes sur l'acceptabilité d'une telle dette, France Télécom a engagé une politique de désendettement qui, après approbation par le conseil d'administration, a été présentée aux marchés financiers le 6 septembre 2001, lors de la publication des résultats du 1^{er} semestre 2001.

Ce programme prévoit de nombreuses cessions d'actifs non stratégiques dont une partie de son patrimoine immobilier, ainsi que la vente d'un bloc d'auto-contrôle (si les conditions de marché le permettent). Il s'étale **du 30 juin 2001 au 31 décembre 2003**, et peut être résumé dans le tableau ci-après :

**PROGRAMME DE DÉSENETTEMENT DE FRANCE TÉLÉCOM
DU 30.06.2001 AU 31.12.2003**

(en milliards d'euros)

Ressources		Emploi	
Cession d'actifs (STMicrolctronics, Sprint PCS, Noos, immobilier...)	13-17	Rachat d'actions France Télécom à Vodafone ¹ (solde de l'acquisition d'Orange)	5-5
Autofinancement disponible après intérêts, impôts, investissements corporels et dividendes	2-4		
Cession sur le marché d'environ 100 millions d'actions France Télécom (autocontrôle) (condition : prix par action : 70 à 100 €)	7-10	Investissements financiers	3-4
Conversion ou échange d'obligations convertibles en actions France Télécom ou Orange (déjà émises au 30.06.2001)	5 (1)		
Total des Ressources	27-36	Total des Emplois	8-9
Réduction de la dette	18-28		
Dette nette à fin 2003	37-47		

(1) dont 2 milliards d'euros au 01.01.2004.

Dans ce scénario, la dette financière nette du groupe passerait de 65 milliards d'euros au 30.06.2001 à un niveau compris entre 37 et 47 milliards d'euros au 31.12.2003.

Relevons toutefois, à l'instar de nombreux analystes, que cette prévision est fondée sur une amélioration significative des cours de bourse entre la période actuelle et la fin de la période considérée. En effet, il n'est pas envisagé de céder les actions d'autocontrôle à moins de 70 euros par action. En outre, les seuils sont contractuellement fixés pour la conversion ou l'échange des actions faisant l'objet d'obligations convertibles ou échangeables.

Ces seuils s'établissent comme suit :

– *Actions Orange* :

- . 3 milliards d'euros
- . 12,7 euros au 15.02.2003.
- . Cours au 28.12.2001 : 10,18 euros.

– *Actions France Télécom* :

- . 2 milliards d'euros
- . 80 euros au 01.01.2004
- . Cours au 28.12.2001 : 44,9 euros.

¹ France Télécom a versé fin mars en numéraire 4,97 milliards d'euros à Vodafone, et récupéré en échange 49,8 millions de ses propres actions.

Dans le cas d'une stagnation des cours sur toute la période, les actions d'autocontrôle ne seraient pas vendues et les obligations convertibles ou échangeables ne seraient pas converties ; dans ce cas, **le désendettement serait limité à un niveau compris entre 6 et 13 milliards d'euros, conduisant au maintien d'un endettement élevé, compris entre 52 et 59 milliards d'euros.**

Le ratio dette financière nette/excédent brut d'exploitation serait réduit, selon les hypothèses formulées, de 5,65 à fin 2000, à un chiffre compris entre 2,2 et 2,8 à fin 2003. Dans le cas défavorable d'une stagnation des cours sur toute la période, la fourchette de ce ratio s'établirait entre 3,1 à 3,6.

Même dans la situation la plus défavorable, les intérêts de la dette représenteraient environ 20 % de l'excédent brut d'exploitation. Cette situation a conduit le Président de l'entreprise à affirmer, devant la Commission des Affaires économiques et le Gouvernement, que la dette est un coût mais qu'elle n'est pas un risque, réaffirmant par là son caractère soutenable au vue des résultats opérationnels du groupe.

Néanmoins, lors de la publication des comptes 2001, le 22 mars 2002, M. Michel Bon a annoncé de nouvelles cessions d'actifs pour 8 milliards d'euros (Wind en Italie, Eutelstat, TDF). Ces cessions concernent cette fois-ci des actifs stratégiques mais laissent espérer une réduction de la dette dans une fourchette de 44,8 à 58,3 milliards d'euros fin 2003, ramenée entre 33,2 et 49,7 milliards d'euros fin 2005.

c) Deux incertitudes : MobilCom et NTL

Le secteur des télécommunications a été profondément ébranlé par la conjonction de deux phénomènes (liés), déjà évoqués : l'éclatement de la « bulle Internet » et le « séisme » des prix d'acquisition des licences de téléphonie mobile de troisième génération. Dans ce contexte, **deux engagements hors bilan** de France Télécom -relatifs respectivement aux participations dans MobilCom et NTL, sociétés elles-mêmes fragilisées- sont désormais considérés comme des risques par les marchés financiers.

- S'agissant de **MobilCom**, le 23 mars 2000, France Télécom et cet opérateur allemand de téléphonie fixe et mobile et fournisseur de services d'accès à Internet ont conclu un accord cadre de coopération concernant **l'acquisition d'une licence UMTS et le lancement de services de télécommunications mobiles sous la norme UMTS en Allemagne.**

En vertu de cet accord, France Télécom a consenti un prêt de 3,7 milliards d'euros à une société détenue conjointement par France Télécom et MobilCom, afin de permettre à cette société de disposer du financement nécessaire à sa candidature à l'attribution d'une licence UMTS. En octobre 2000, France Télécom a fait apport à MobilCom de sa participation dans cette société, en échange d'une participation de 28,5 % au capital de MobilCom. En outre, les engagements liant les deux sociétés prévoient¹, le cas échéant, des garanties de prêts par France Télécom.

Compte-tenu du prix exorbitant atteint par les enchères allemandes pour l'attribution des licences UMTS et du rejet par MobilCom de la solution d'un partage d'infrastructures avec un autre opérateur, cet engagement de France Télécom -dont le montant n'est pas encore déterminé, car dépendant de plusieurs facteurs, mais pouvant au maximum atteindre 10 milliards d'euros- est désormais considéré par la communauté financière comme un risque.

Un analyste d'une agence de notation² déclarait³ à ce propos que « toute indication que France Télécom serait prêt à s'engager plus loin avec MobilCom, -ne serait-ce qu'en garantissant une portion de sa dette- » conduirait à « réévaluer à la baisse » sa notation -qui reflète l'opinion du marché sur la situation financière de l'entreprise et conditionne le coût de son refinancement-. A l'inverse, le même analyste jugerait que si France Télécom abandonnait son partenaire allemand -quitte à constater dans ses comptes une dépréciation de sa participation de 3,7 milliards d'euros- ce désengagement constituerait un « élément positif » pour sa notation.

A en croire des échos de presse, ce risque semblerait pouvoir être relativisé au moment où le présent rapport va être mis sous presse. En dépit du fait que d'autres rebondissements peuvent encore se produire, il convient donc d'espérer que la porte de sortie qui vient d'être ainsi ouverte ne se refermera pas.

• Les analystes estiment à 600 millions d'euros l'exposition de France Télécom au risque de non paiement, par le **câblo-opérateur britannique NTL** (détenu pour 18,5 % par France Télécom et fortement endetté) de sa participation dans Noos⁴, et à 1,5 milliard d'euros le montant de la dépréciation de sa participation dans le capital de NTL (au total, les investissements de France Télécom dans NTL s'élèvent à environ 8 milliards d'euros).

¹ Dans le cas où MobilCom ne serait pas en mesure de lancer ses activités UMTS sur la base de ses ressources financières propres et facilités de crédit existantes, et des financements supplémentaires qu'elle pourrait obtenir par elle-même, France Télécom serait tenue, pour tout montant nécessaire jusqu'au démarrage des activités UMTS, soit d'octroyer des prêts directement à MobilCom, soit de garantir des prêts octroyés par des tiers.

² Standard and Poors.

³ Propos rapportés par le journal La Tribune le 13 février 2002.

⁴ En Août 2000, France Télécom a conclu un accord pour vendre sa participation dans Noos à NTL.

2. Le poids des pertes patrimoniales

a) Un problème longtemps passé sous silence

- La politique d'expansion à crédit a eu un prix : l'endettement. Le dégonflement de la bulle Internet et le schuss historique des valeurs de télécommunications a eu un coût : la dépréciation des acquisitions effectuées dans les années 1999/2000.

En bref, à la suite de sa rupture avec Deutsche Telekom, pour assurer son développement international, France Télécom a acheté, en s'endettant très fortement, des sociétés (Orange, NTL, MobilCom, ...) dont la valeur a, depuis, fondu sous l'orage boursier. Elle doit, en quelque sorte, faire face au remboursement d'une dette considérable avec un patrimoine déprécié dont la valeur affichée début 2002 n'avait plus grand chose à voir avec sa valeur réelle. A tel point que l'importance de l'écart devenait un facteur d'alimentation de l'inquiétude des marchés financiers.

L'opinion publique en général et les petits actionnaires¹ de France Télécom en particulier n'en étaient pas pour autant informés.

- Votre rapporteur a donc choisi de faire de ce sujet d'importance l'objet de la question d'actualité, transmise sur France 3, qu'il a posée le 21 février dernier.

L'intérêt de l'entreprise et la préservation de son avenir conduisaient, en effet, à envisager une provision de ces importantes dépréciations d'actifs. Or, une telle décision amenait, d'une part, à priver de dividendes les petits actionnaires et, d'autre part, à révéler *de facto*, les erreurs de « pilotage » du Gouvernement, tuteur et actionnaire majoritaire de l'opérateur public. On pouvait donc craindre que certaines interférences circonstancielles interdisent un nettoyage des comptes à laquelle aurait procédé un état major dépourvu de liens avec la sphère politique.

La question² de votre rapporteur soulignait ce dilemme :

« Ma question, qui concerne l'entreprise publique France Télécom, s'adressait à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, mais M. le secrétaire d'Etat à l'industrie, qui connaît très bien ce dossier, est là pour nous apporter les éclaircissements souhaités. »

¹ Leur nombre (plus de 1,5 million de personnes) et les temps électoraux expliquant peut-être cela.

² Journal Officiel Sénat - séance du 21 février 2002, page 1677.

« Aujourd'hui se pose une question d'importance pour nombre de Français, car ils ont été jusqu'à quatre millions à placer une partie de leur épargne dans les actions de France Télécom. Cette question est majeure pour les salariés de France Télécom qui, pour 92 % d'entre eux, sont actionnaires de leur entreprise. Elle est aussi cruciale pour notre champion des télécommunications, dont la réussite sur le marché européen et mondial est un enjeu national fort.

« Il s'agit de savoir quelle va être la décision du Gouvernement, tuteur et actionnaire majoritaire de France Télécom, à l'égard des comptes de l'opérateur. Va-t-il décider, quitte à ce qu'aucun dividende ne soit versé cette année aux actionnaires, d'afficher et de provisionner les dépréciations d'actifs enregistrées par cette société, pour restaurer la confiance et repartir de l'avant ? Car France Télécom a, je le souligne, tous les atouts pour repartir de l'avant.

(...)

« La réponse qui nous sera apportée ne saurait souffrir d'équivoque, car il est clair que le Gouvernement, à la fois tuteur et actionnaire majoritaire de France Télécom, je le répète, ne peut nier sa part de responsabilité dans la situation actuelle et dans la décision qui sera prise.

« Si, Monsieur le secrétaire d'Etat, vous revendiquez comme moi que, en vertu de la loi de 1996, France Télécom demeure une entreprise publique, l'Etat actionnaire majoritaire ne peut « se laver les mains » de la décision qui devrait être prise par le conseil d'administration de France Télécom le 20 mars prochain. Je souhaite donc que vous en informiez la représentation nationale et, à travers elle, les Français, plus particulièrement les actionnaires et le personnel de France Télécom. »

La réponse¹ apportée par M. Christian Pierret, ne permet pas réellement d'éclairer la situation. Interrogé sur les dépréciations d'actifs, il parla de l'endettement.

Il déclara notamment :

« Je voudrais d'abord exprimer la confiance de l'Etat actionnaire dans cette magnifique entreprise qu'est France Télécom et à saluer son admirable réussite. A nos yeux, comme, je le pense, aux yeux de tous ici, France Télécom est une entreprise solide, performante et technologiquement avancée.

« Chacun sait, en particulier M. Gérard Larcher, que le secteur des télécommunications connaît une situation difficile en Europe et dans le monde. La demande de services de télécommunications continue cependant à croître, comme l'atteste le chiffre d'affaires de 43 milliards d'euros réalisé par France Télécom en 2001, en hausse de 27 % par rapport à 2000. Le trafic téléphonique et le nombre d'abonnés en téléphonie mobile confortent cette impression de solidité.

« L'endettement de France Télécom est, en effet, important, Monsieur le Sénateur, M. Laurent Fabius et moi-même avons demandé au président de France Télécom de mettre en œuvre un plan de désendettement vigoureux, mais l'activité et la rentabilité opérationnelles de l'entreprise lui permettent d'y faire face.

¹ Journal Officiel Sénat - séance du 21 février 2002, page 1678.

« Le résultat opérationnel est bon : au premier semestre 2001, ce que, dans le jargon financier, l'on appelle l'EBITDA, Earningsbefore interest, taxes, depreciation and amortisation, sera de 5,6 milliards d'euros. Pour toute l'année 2001, les analystes estiment aujourd'hui qu'il sera de plus du double, c'est-à-dire qu'il dépassera 11,2 milliards d'euros.

« Le Gouvernement considère donc que France Télécom a les moyens de réduire son endettement grâce à ses résultats, grâce à des cessions d'actifs non stratégiques et d'une partie de son immobilier.

(...)

« Pour me résumer, nous avons confiance dans la belle entreprise France Télécom, et je vous réaffirme, puisque c'était aussi une sollicitation de votre part, que celle-ci restera bien une entreprise publique qui réussit, qui s'étend dans le monde et dont toutes des Françaises et tous les Français sont fiers. »

b) Une réponse apportée par la clôture des comptes 2001

● Le véritable éclaircissement du dossier évoqué par votre rapporteur devant le Sénat fut donné 20 jours plus tard ... par le président de l'entreprise dans un entretien au journal « Le Monde »¹.

Il annonçait des provisions pour deux acquisitions se révélant « décevantes » : le câblo-opérateur anglo-américain NTL et l'opérateur de téléphonie mobile allemand MobilCom. Il refusait, en revanche, de faire de telles provisions pour Orange dont la valeur en Bourse a diminué d'au moins 13 milliards d'euros (85,3 milliards de francs) au regard de son prix d'achat :

« Ce n'est pas en regardant le cours de la Bourse tous les jours que l'on détermine la valeur d'une filiale. C'est vrai qu'Orange est une acquisition cher payée. Mais nous lui avons apporté, à sa valeur historique, l'activité de téléphonie mobile française, qui vaut beaucoup plus que sa valeur comptable. En moyenne, l'activité de téléphonie mobile est donc correctement évaluée dans nos comptes ».

● La publication des comptes, le 21 mars 2002, a permis de préciser l'ampleur de ces provisions exceptionnelles² qui, au total, atteignent 10,21 milliards d'euros.

¹ *Le Monde*, 12 mars 2002, sous le titre « France Télécom annonce une opération vérité sur ses comptes ».

² *Une provision exceptionnelle pour dépréciation d'actifs résulte du mécanisme suivant :*
- lors de l'acquisition d'une entreprise, ses actifs et ses passifs sont intégrés dans le bilan de la société acquéreuse ;
- la différence entre le coût d'acquisition des titres et la valeur comptable des actifs et passifs de l'entreprise acquise est enregistrée et amortie sur 20 ans dans le bilan consolidé sous le poste « écarts d'acquisition » ;

RÉPARTITION DES PROVISIONS EXCEPTIONNELLES
(en milliards d'euros)

MobilCom	- 3,19
NTL	- 4,58
Equant	- 2,08
Telecom Argentina	- 0,36
<hr/>	
Total	- 10,21

Du coup, France Télécom dégage, en 2001, un résultat brut d'exploitation de 12,3 milliards d'euros (en hausse de 14 %) et un résultat opérationnel de 5,2 milliards d'euros avant provisions exceptionnelles, mais enregistre avec ces provisions **une perte de 8,3 milliards d'euros sans aucun précédent dans son histoire, l'entreprise ayant toujours dégagé des résultats positifs.**

Par ailleurs, paradoxalement, a été décidé le paiement d'un dividende d'un euro par action, l'Etat étant payé en actions.

On peut espérer que « le décapage » des comptes permette de restaurer la confiance dans cette très belle entreprise qu'est France Télécom. Il y va de l'adhésion des petits épargnants et de 92 % de ses salariés aux perspectives d'avenir de l'entreprise. L'actionnaire majoritaire n'aurait pas dû l'oublier. Il est impératif que, maintenant, cette exigence s'impose !

Est-on maintenant fondé à considérer que la purge a dissipé toutes des inquiétudes ? Sans doute pas. L'endettement reste très lourd¹ et, si par exemple l'affaire MobilCom connaissait des rebonds défavorables, France Télécom pourrait être amenée soit à renoncer à sa présence en Allemagne -le premier marché européen- dans les mobiles, soit à engager de nouvelles dépenses importantes.

Doit-on pour autant sombrer dans l'excès de pessimisme ? Les marchés ne semblent pas en juger ainsi : ils ont réagi positivement aux décisions de provisionnement des actifs dépréciés. Surtout, France Télécom

- régulièrement, la valeur de l'entreprise acquise dans les comptes consolidés est comparée à sa juste valeur ;

- si la juste valeur se révèle inférieure, un amortissement exceptionnel est pratiqué.

¹ Mais, contrairement à ce qu'a pu affirmer un grand journal américain, elle n'est pas l'entreprise la plus endettée du monde.

-qui paye aussi aujourd'hui le prix de sa fulgurante croissance- demeure structurellement une magnifique « moissonneuse de profits » sur des marchés à la fois sûrs (la téléphonie fixe) et porteurs (le mobile, l'Internet, les prestations « sans coutures » aux grandes entreprises multinationales, ...).

D. UNE RÉORGANISATION DYNAMIQUE DES FORCES DE L'ENTREPRISE

1. De l'utilisateur au client

A compter de 1996, France Télécom s'est mis en ordre de bataille pour affronter la concurrence. Les forces de l'entreprise ont été focalisées vers le client.

Toutes les organisations syndicales rencontrées par votre rapporteur ont souligné l'extraordinaire mutation culturelle de France Télécom depuis 1996. Cette évolution a d'ailleurs représenté un important effort d'adaptation pour certains personnels qui, issus de l'administration des PTT, et bien qu'ayant gardé leur statut de fonctionnaire, se sont progressivement vus entrer dans l'ère du marché, du marketing, de la conquête et de la fidélisation du client. Le discours de l'entreprise, qui avait jusque là semblé immuable, a basculé vers une nouvelle logique. L'univers professionnel de beaucoup des femmes et des hommes qui la servaient en a été bouleversé. Un tel bouleversement n'est jamais aisé à vivre ni à surmonter. Cela doit être dit pour que soit mieux mesurée l'ampleur des efforts consentis.

Des représentants du syndicat SUD-PTT, hostile au changement de statut en 1996, résumaient ainsi cette évolution, à leur sens négative, dans leur réponse écrite au questionnaire de votre rapporteur : « *France Télécom a maintenant un fonctionnement en grande partie comparable à celui des autres grandes sociétés anonymes cotées. Ses ressorts de gestion sont en effet dictés par la situation des marchés financiers et la recherche de « création de valeur pour l'actionnaire ».*

Le trait est sans doute un peu forcé mais le coup d'œil est intéressant. France Télécom ne se distingue plus beaucoup aujourd'hui des autres grands opérateurs mondiaux. Mais cette mutation ne s'est pas faite d'un coup de baguette magique. Elle s'est réalisée grâce à l'engagement de ceux qui font vivre l'entreprise au quotidien et qui continuent à constituer sa principale richesse. Pour cela notamment, hommage doit leur être rendu.

2. De la maison-mère au groupe

a) La croissance externe : une accélération en 2000

Cinq ans après sa transformation en société « nationale » par la loi précitée du 26 juillet 1996, France Télécom est un groupe global de télécommunications présent dans la téléphonie fixe, le mobile (filiale Orange cotée depuis février 2001), l'Internet (filiale Wanadoo cotée depuis juillet 2000), et les services de données aux entreprises (filiale Equant-Global One fusionnés en juin 2001). Le groupe comprend, dans son périmètre de consolidation, 227 entités, dont 192 sont consolidées par intégration globale.

Si, dès avant 1996, France Télécom avait déjà un nombre important de filiales (TDF, Transpac etc...) la croissance externe et l'introduction en bourse de certaines activités ont profondément modifié la physionomie du groupe.

L'entreprise se conforme ainsi à **un modèle d'organisation par métiers** qui se généralise progressivement dans le secteur des télécommunications et qui est censé permettre de **lever des fonds** pour financer le développement des technologies, au moment où le coût des investissements à réaliser, dans la perspective de construction des réseaux de 3ème génération, s'est fortement accru. C'est également un moyen de se doter de titres cotés en bourse dans divers métiers, pour participer à la **consolidation sectorielle** en cours.

Le recensement des acquisitions et cessions de France Télécom entre 1996 et 2001 figure en annexe. Les opérations les plus récentes sont l'achat d'Orange en mai-août 2000 (pour 35,47 milliards d'euros), de MobilCom (opérateur allemand de téléphonie mobile fixe et Internet) en mars 2000, de TPSA (opérateur historique Polonais) en octobre 2000, d'Equant (opérateur global pour les grandes entreprises) et de Freeserve (fournisseur de services Internet au Royaume-Uni) au cours du 1^{er} semestre 2001.

Là encore, cette transformation n'a pas manqué de générer des inquiétudes chez certains salariés.

Ainsi la CFTC estime-t-elle que « *les activités stratégiques et structurantes de France Télécom doivent rester au sein de la maison mère. Les filiales doivent traiter les activités collatérales. La CFTC ne souhaite pas voir la maison-mère se transformer en un simple holding financier. La CFTC demande que l'Internet de première génération et la téléphonie mobile de deuxième génération réintègrent le service public, ce qui aurait notamment pour conséquence que les fonctionnaires actuellement mis à disposition des filiales Wanadoo et Orange soient régulièrement en position d'activité* ».

D'autres organisations syndicales, telles Sud, portent un jugement relativement convergent avec cette analyse et partagent les craintes d'une transformation de la maison mère en coquille vide et « *en réservoir de cash* ».

b) Les mutations internes : un processus continu

● **La réorganisation du groupe**

Parallèlement, une rationalisation de l'organisation du groupe a été menée à bien pour recentrer l'entreprise sur ses grandes missions, au moyen de la mise en place, dans un premier temps, de cinq branches :

– deux branches commerciales, consacrées respectivement au grand public et aux entreprises, fers de lance de stratégies commerciales volontaristes ;

– trois branches opérationnelles : réseaux, développement, ressources.

Dans un second temps, le groupe France Télécom s'est organisé en huit branches, qui rassemblent chacune un ensemble de filiales et d'entités :

↳ **La Branche Mobiles**, qui rassemble Orange et ses propres filiales, et qui gère la chaîne de la téléphonie mobile pour le Groupe (de la conception des services à leur commercialisation, en passant par l'installation et la maintenance du réseau). Cette branche est également très impliquée dans le développement de l'Internet mobile ;

↳ **La Branche Internet Grand Public** avec Wanadoo et ses nombreuses filiales. Cette branche gère à la fois les services d'accès à Internet pour le grand public (réseau commuté, câble, ADSL, satellite), en France et à l'étranger (avec notamment la présence de Wanadoo en Espagne, en Belgique, aux Pays-Bas et au Maroc), les portails entreprise à entreprise (« B to B ») et les services d'hébergement pour les PME, ainsi que bon nombre de services en ligne (Pages Jaunes, Voila, Alapage, Marcopoly...) ou d'offres de contenus.

↳ **La Branche Services Fixes Grand Public** assure le marketing de tous les produits et services, terminaux et moyens de paiement liés à l'accès fixe de la maison, du lieu de travail (pour les clients professionnels) ou de la ville (publiphonie). A ce titre, elle gère plus de 34 millions de clients en France.

↳ **La Branche Distribution** gère tous les canaux de vente des produits et services destinés au grand public (clients résidentiels et professionnels), qu'il s'agisse aussi bien le réseau des agences France Télécom (700 points de vente en France métropolitaine et dans les DOM) que les enseignes de grande distribution ou de distribution spécialisée dans lesquelles l'offre de France Télécom est présente.

↳ **La Branche Entreprises** est dédiée à la gestion de la clientèle des moyennes entreprises à celle des multinationales, sans oublier celle des autres opérateurs de télécommunications. Elle assure le marketing et la vente de toutes les solutions voix et données sur ce marché. La couverture du marché des grands comptes internationaux est assurée par Equant, présente dans 200 pays et territoires dans le monde entier, qui fait de France Télécom le leader mondial des services globaux aux entreprises. La Branche Entreprises fédère également de nombreuses filiales en France, comme Transpac (transmission de données), Expertel Consulting, France Télécom e-business, TDF (services de diffusion audiovisuelle).

↳ **La Branche Développement** comprend le centre de recherche France Télécom Recherche & Développement (ancien CNET) et garantit le bon fonctionnement du système informatique de France Télécom (avec la Division du système d'information). Elle joue également un rôle particulier en matière de capital-risque, via la filiale Innovacom.

↳ **La Branche Réseaux** exploite et supervise les réseaux nationaux et internationaux pour l'ensemble des lignes de produits du Groupe. Ses principales filiales et entités sont FCR, France Télécom Marine (pour l'exploitation des réseaux sous-marins) et France Télécom Longue Distance.

↳ **La Branche Ressources** assure des missions d'expertise pour le Groupe dans les domaines de la finance, de la gestion, de la comptabilité et de l'audit.

Au niveau local, France Télécom est organisé en **29 directions régionales, regroupées en 6 grands pôles géographiques** (Ile-de-France, Nord-Est, Ouest, Sud-Ouest, Sud-Est, Outre-Mer). Ces directions régionales gèrent notamment au plan local le déploiement et la maintenance des réseaux, ainsi que les 650 points d'accueil commerciaux¹ France Télécom grand public et les 29 agences dédiées aux entreprises.

Notons que la **présence territoriale de France Télécom** a elle aussi beaucoup changé. Historiquement situées à proximité des centraux téléphoniques, les agences commerciales ont souvent été « redéployées » vers des zones de plus grand intérêt commercial (centres-villes et galeries marchandes). Ces efforts d'adaptation à la demande de la clientèle ont inévitablement eu des répercussions sur l'implantation et la nature du réseau d'agences commerciales de France Télécom.

Les agences grand public comprennent désormais environ 650 points de vente, dont le nombre est stable depuis plusieurs années, mais dont la **localisation est périodiquement adaptée aux flux de chalandise**. Dans sa réponse au questionnaire écrit de votre rapporteur sur ce sujet, France Télécom indique que « *cette orientation vers l'adaptation des localisations aux flux commerciaux sera poursuivie* » et précise que « *les décisions locales des directeurs régionaux pourront conduire à procéder à des ouvertures de nouveaux points de vente et à la fermeture de certains points de vente actuels ; dans ce dernier cas de figure, le service à la clientèle sera assuré sous d'autres formes (vente indirecte et relations à distance)* ».

Certaines organisations syndicales, voire certains élus, portent un regard critique sur cette stratégie qui, si elle est plus efficace commercialement, peut, dans certains endroits, se faire au détriment de la proximité immédiate avec les agences. Toutefois, l'opérateur fait valoir qu'un grand nombre d'opérations commerciales peuvent désormais être réalisées à distance, par simple appel téléphonique, et ne nécessitent plus que le client se déplace. Et il est vrai que les consommateurs apprécient ces prestations à distance si on en croit les courbes de croissance de ces activités.

L'enjeu territorial de demain paraît donc devoir autant se focaliser sur la localisation de ces activités que sur celle des agences.

¹ Pour 3.000 points de vente au total.

● Les mutations fonctionnelles et géographiques pour les salariés

Cette réorganisation profonde du groupe n'a pas été sans conséquence -on l'a déjà évoqué- pour le personnel. A cet égard, sont particulièrement concernées les personnes affectées à des activités, telles la téléphonie mobile, initialement développées au sein de la maison-mère, puis filialisées, introduites dans le nouvel ensemble Orange, lui même ensuite coté en Bourse. Ces changements se sont accompagnés, pour les personnels fonctionnaires, qui ont très majoritairement souhaité conserver la même activité, d'une mise à disposition ou d'un détachement depuis la maison-mère auprès de ces filiales. Aujourd'hui, on recense ainsi près de 4.200 fonctionnaires dans les filiales de France Télécom.

Pour l'ensemble des personnels, depuis 1996, ce sont plusieurs dizaines de milliers de personnes,¹-représentant un tiers du total des effectifs de la maison-mère- qui ont changé de fonction à France Télécom, par exemple pour passer d'un poste technique à une fonction commerciale. Les redéploiements se sont effectués pour moitié au profit des fonctions commerciales, puis, en importance numérique décroissante, vers les fonctions gestion-finances, informatique, management. L'organisation des métiers a été profondément revue. Les objectifs de rentabilité ont été redéfinis. L'univers du travail a été complètement bouleversé.

Le syndicat FO-communication a dressé, à l'attention de votre rapporteur, le bilan suivant des bouleversements auxquels ont été soumis les personnels de l'entreprise : *« Au niveau des personnels, pour l'exploitant public, les bouleversements étaient déjà en cours depuis la première réforme de 1990 dite « Réforme Quilès ». Dans cette multitude de changements :*

- *réforme des classifications ;*
- *réforme des règles de gestion ;*
- *évolution de la rémunération ;*
- *développement de la politique commerciale qui prend le pas sur l'activité technique ;*
- *transformation de l'entreprise publique en société anonyme ;*
- *ouverture du capital ;*
- *actionnariat des salariés ;*

¹ 53.000 au total.

– évolution permanente des structures et des méthodes de travail (restructurations, redéploiement des effectifs, changement de métier, d'activité, de lieu et de cadre de travail) ;

– évolution du management (performance individuelle ou collective, productivité, adaptabilité) ;

– adaptation des horaires et des services au système concurrentiel ;

– réduction massive des effectifs ;

...le personnel a quand même conservé l'essentiel : son statut de fonctionnaire d'Etat titre 1 et 2 de la fonction publique et le capital de l'entreprise est resté (de par la loi de 1996) majoritairement détenu par l'Etat ».

Il ressort de cette analyse que le statut des personnels fonctionnaires est en quelque sorte le principal élément de leur situation qui n'ait pas été profondément modifié, et ce en l'espace de quelques années seulement.

Il constitue, de ce fait, un point d'ancrage de la culture de l'entreprise qui, pour votre rapporteur, ne doit pas être ébranlé.

3. De la tutelle au marché

La sociétisation et l'ouverture partielle du capital de France Télécom, à compter de 1996, ont également modifié les contraintes pesant sur **la gestion de l'entreprise.**

Autrefois cantonné à un dialogue singulier avec sa tutelle -l'Etat- France Télécom est désormais soumis à l'appréciation que portent, sur sa stratégie, sa rentabilité et sa santé financière, les marchés financiers, les analystes, les agences de notation, et l'ensemble de ses actionnaires : l'Etat, actionnaire de référence, mais aussi les institutionnels, les salariés actionnaires (92 % du personnel) et les très nombreux petits porteurs (jusqu'à 4 millions de porteurs de titres France Télécom en France).

A cet égard, l'introduction en Bourse d'une part du capital change la nature des contraintes et l'intensité du regard critique auxquels sont soumis l'entreprise, son Etat-major et son personnel. La stratégie, la gouvernance et la gestion de l'entreprise s'en trouvent infléchies. C'est, en définitive, l'expérience le prouve, l'aiguillon le plus salvateur qu'une entreprise publique

puisse trouver pour s'adapter à l'irruption de la concurrence dans son univers monopolistique.

II. L'ÉVOLUTION SOCIALE

A. L'ÉVOLUTION DE L'EMPLOI

1. Une évolution contrastée du volume de l'emploi au sein du groupe

En 1996, le groupe France Télécom comptait 165.200 emplois. Fin 2001, d'après l'entreprise, ce chiffre est de 214.000, soit une hausse globale de 29 %. Mais, comme le montre le graphique ci-dessous, cette augmentation - qui pourrait d'ailleurs être suivie d'un resserrement d'effectifs dans certaines entités du groupe - recouvre **des réalités très diverses**. Ainsi, France Télécom SA, la maison-mère (dont plusieurs activités ont été filialisées), a-t-elle perdu 26.200 emplois sur la période.

EVOLUTION DU NOMBRE D'EMPLOIS DANS LE GROUPE FRANCE TÉLÉCOM

Erreur ! Liaison incorrecte. Source : France Télécom

D'après le dernier rapport annuel du groupe, pour le seul exercice 2000 :

– le nombre moyen d'employés de France Télécom SA a diminué de 4,6 % (et de 3,6 % à périmètre constant, sans tenir compte de la filialisation de certaines activités) ;

– mais l'effectif moyen de filiales a augmenté de 18,2 % (+ 10 % à périmètre constant) ;

– et l'effectif moyen des filiales internationales a augmenté de 82,6 % !

Ce **transfert du centre de gravité du groupe** inquiète certaines organisations syndicales.

Ainsi, par exemple, dans une note remise à votre rapporteur, la CGT-PTT relève qu'entre 1997 et 2000, France Télécom SA a perdu 18.610 emplois, dont 8.057 emplois, soit 5,84 % des effectifs, en 2000. Cette

note affirme que « *la diminution d'effectifs ne résulte pas essentiellement de la filialisation* » des activités mobiles car « *sur la base du périmètre 1999, la baisse d'emplois est supérieure en 2000 à celle de 1999 (-3,9 %)* ».

La note poursuit : « *ces chiffres nous alarment d'autant plus que la population vieillit et passe de 42,7 à 43,6 ans. 24.683 salariés ont plus de 50 ans, 56.082 salariés ont plus de 45 ans, soit 43,19 % de la population, 93.129 salariés ont plus de 40 ans, soit 71,73 % de la population. Quel est donc l'avenir précis de la maison-mère ? : catégories techniques, plates-formes, accueil physique et encadrement. Compte tenu du faible recrutement, des départs importants dans les prochaines années, comment pallier à la perte des compétences déjà perceptibles, d'autant que la mobilité a accru ce constat !* ».

Il y a là des questions qui ne peuvent pas être passées sous silence.

2. La diminution du nombre de fonctionnaires

a) Le tarissement des recrutements sous statut public

La loi relative à l'entreprise nationale France Télécom avait ouvert la possibilité de recruter des fonctionnaires **jusqu'au 1^{er} janvier 2002**. L'essentiel des recrutements (environ 3.000 par an) a pourtant eu lieu par recours à des personnels sous statut de droit privé. Pour les six dernières années, sur les 13.600 salariés recrutés par France Télécom (maison mère) 1.200 avaient le statut de fonctionnaires (dont 900 recrutements de fonctionnaires en 1997).

La proportion d'effectifs sous les différents statuts est aujourd'hui très différente entre la maison-mère et les filiales (en France) :

RÉPARTITION DES EFFECTIFS (FRANCE) DE FRANCE TÉLÉCOM

Effectifs permanents fin 2001	France Télécom Maison mère	Filiales (en France)	Groupe France Télécom (en France)
Fonctionnaires	108 200	4 200	112 400
Droit privé	13 800	20 600	34 400
TOTAL	122 000	24 800	146 800

Source : France Télécom

Pour répondre à la question, posée par votre rapporteur, de savoir à quel horizon le nombre de salariés de droit privé dépassera celui des fonctionnaires, l'entreprise a formulé plusieurs hypothèses, à droit et tendances constantes :

- le maintien du taux de succès actuel du congé de fin de carrière, jusqu'en 2006 ;
- l'absence de tout dispositif de fin de carrière spécifique au delà de 2006 ;
- un niveau de recrutement externe identique à celui de 2001 ;
- un niveau de départs naturels et de mobilités vers les filiales identique à celui de 2001 ;
- le maintien actuel du périmètre du groupe et de la répartition des activités entre maison mère et filiales en France.

Sur la base de ces hypothèses, les effectifs de salariés de droit privé devraient rattraper les effectifs de fonctionnaires **vers 2015 à 2020**. Ensuite, les effectifs de fonctionnaires devraient diminuer très sensiblement au cours des années suivantes. En effet, actuellement, seuls 2.300 fonctionnaires de France Télécom ont moins de 30 ans.

Bien entendu, toute éventuelle évolution de la législation sur les retraites des fonctionnaires en général (durée de cotisation, rémunération de référence et, notamment, pendant les périodes de détachement, etc.) aurait un impact sur ces prévisions.

b) Le succès du dispositif de congé de fin de carrière mis en place en 1996

Le dispositif de congé de fin de carrière, mis en place par la loi précitée du 26 juillet 1996, avec le soutien actif du Sénat, votre Commission des Affaires économiques l'ayant proposé dans son rapport précité, a été plébiscité par les personnels, puisque plus de **huit personnes potentiellement concernées sur dix** ont opté pour cette formule. France Télécom fait état d'un taux de succès actuel de 81 % des personnes potentiellement concernées.

Depuis la mise en oeuvre du dispositif, son succès ne s'est jamais démenti. Il a été recensé, en cumul :

- au 31 décembre 1998 : 8.199 personnes ayant opté pour cette mesure ;
- au 31 décembre 1999 : 10.995 personnes ayant opté pour cette mesure ;
- au 31 décembre 2000 : 13.649 personnes ayant opté pour cette mesure ;
- au 31 décembre 2001 : 17.400 bénéficiaires.

3. Une adhésion indéfectible à l'entreprise dans un univers bouleversé

a) Un univers bouleversé

France Télécom, contrairement à de nombreux opérateurs historiques européens qui ont procédé à des suppressions massives d'emplois, a fait le choix de réaliser les gains de productivité imposés par l'évolution des techniques et le développement de la concurrence, par une politique de **redéploiement interne de ses effectifs**, dont le succès s'explique par un engagement très fort des personnels, notamment fonctionnaires, dans l'accompagnement de la transformation très rapide des métiers de l'entreprise.

Pour percevoir l'ampleur de la mobilisation humaine que cela a entraîné, il faut se rappeler qu'en 2000, les redéploiements occasionnant un changement de poste ou de métier ont concerné plus de 11.800 salariés (après 8.900 en 1999). Depuis 1996, il faut le souligner, ce sont 53.000 personnes qui ont changé de métier au sein du groupe. Les recrutements externes ont été limités aux seuls besoins qui ne pouvaient être satisfaits par des ressources internes.

Les télécommunicants ont ainsi apporté la preuve de leur exceptionnelle capacité d'adaptation. Cela se doit d'être salué, car ce sont leurs savoir-faire et leur indéfectible attachement à leur entreprise qui expliquent qu'elle ait affronté, avec autant de réussites, l'ouverture à la concurrence.

b) Une adhésion indéfectible à l'entreprise

Votre rapporteur a pu le constater en rencontrant les organisations syndicales : qu'ils relèvent du droit privé ou du droit public, les personnels de France Télécom aiment leur entreprise. Ils sont fiers de sa réussite, de sa compétence technique, de ses succès commerciaux et les difficultés actuelles ne les indiffèrent pas.

D'ailleurs 92 % des salariés ne sont-ils pas actionnaires de l'entreprise, montrant ainsi leur confiance dans son avenir et leur adhésion à son projet ?

Votre commission se félicite que les modalités de la sociétisation de France Télécom, en 1996, qu'elle avait, aux côtés du Gouvernement de l'époque, contribué à définir, en liaison étroite avec les partenaires sociaux, aient facilité la mutation de l'entreprise et de ses personnels.

Dans sa contribution écrite remise à votre rapporteur, la fédération CFTC des postes et télécommunications estime ainsi que le maintien du statut de fonctionnaire du personnel, en 1996, en sauvegardant un repère essentiel, a contribué à cette formidable capacité d'adaptation des salariés et fonctionnaires de France Télécom: *« le personnel de France Télécom, de très haute technicité, n'ayant pas été « insécurisé », a su s'adapter aux changements incessants et permettre à France Télécom d'être aujourd'hui un leader européen reconnu mondialement (...). La loi de 1996 est une bonne loi, de consensus social, faite pour durer ».*

Votre rapporteur qui a toujours défendu le maintien du statut des fonctionnaires parallèlement au changement de statut de l'entreprise est convaincu de la pertinence de cette appréciation.

B. LES RELATIONS SOCIALES

1. Une entreprise, trois systèmes

France Télécom SA compte aujourd'hui 108.200 fonctionnaires et 13.800 salariés de droit privé. Dans les filiales françaises du groupe, la proportion est inverse : 20.600 salariés de droit privé et 4.200 fonctionnaires. A l'étranger, où travaillent 67.000 personnes (près du tiers des effectifs), la présence de fonctionnaires est exceptionnelle.

Au sein de l'ensemble des agents sous statut public, on peut distinguer le cas particulier des fonctionnaires « *reclassés* » de France Télécom, c'est-à-dire ayant choisi, comme les y autorisait la loi précitée du 2 juillet 1990, de conserver, au moment de la création de l'établissement public France Télécom, un grade correspondant à leur grade d'origine au sein de l'administration des PTT, par opposition aux nouveaux grades dits de « *reclassification* » mis en place à cette époque à La Poste comme à France Télécom.

Au sein du groupe coexistent donc, de fait, deux grands ensembles mais, de fait, trois statuts d'emplois.

a) La nouvelle convention collective applicable aux salariés sous contrat de droit privé

La nouvelle convention collective des télécommunications, étendue par arrêté ministériel du 12 octobre 2000 à l'ensemble de la branche et applicable depuis le 1^{er} novembre 2000, s'efforce d'être un équilibre entre des garanties collectives de niveau élevé pour les salariés et des souplesses et des marges de liberté pour des entreprises évoluant dans un univers aux changements très rapides. Cette convention collective a été signée, d'une part par deux chambres patronales représentatives au niveau du secteur et, d'autre part, par les organisations syndicales suivantes : CFDT, CFTC, CGC et CGT-FO.

● **Des garanties pour les salariés**

Les garanties sont accordées à tous sans distinction de statut (cadres/non cadres). Les minima salariaux sont calés sur le bas de la fourchette des salaires réellement pratiqués, permettant ainsi une régulation effective des salaires au niveau du secteur professionnel.

Les indemnités de rupture (licenciement et retraite) sont supérieures aux autres conventions pour les non cadres, puisque les modes de calculs de ces indemnités sont identiques quelle que soit la catégorie d'appartenance des salariés. En cas de maladie, la prise en charge se fait intégralement dès le 1er jour, et jusqu'au 105ème jour de la maladie : il n'existe plus de délai de carence. Cette prise en charge n'a pas d'équivalent dans d'autres conventions collectives. En matière de prévoyance, la convention prévoit, indépendamment de l'adhésion à un régime de prévoyance, des indemnités en cas de décès, invalidité et maladie longue durée, sans équivalent dans d'autres branches.

● Des souplesses et des espaces de liberté pour les entreprises

L'accord de branche du 4 juin 1999 sur la réduction et l'aménagement du temps de travail dans le secteur des télécommunications prévoit des possibilités de dérogations, de régimes diversifiés, de modulation et d'accès à des régimes en jours, correspondant aux besoins des entreprises du secteur.

Dans un secteur en perpétuelle mutation et en recherche d'adaptation permanente, la mobilité géographique et fonctionnelle a été reconnue comme intégrée à l'évolution professionnelle. Elle peut être exigée de tous les salariés par simple intégration dans le contrat de travail. Elle n'est pas nécessaire pour les deux niveaux supérieurs de la classification. La mobilité à l'international est ouverte et peut se développer dans le cadre des négociations individuelles.

Les classifications des emplois sont organisées en bandes larges : il n'y a que 7 niveaux, dont 3 niveaux cadres (E,F,G). La convention ne comporte aucun automatisme de promotion dans cette classification : les dispositifs de promotion sont laissés à l'appréciation des entreprises. Il n'y a pas de groupe de classification d'assimilés cadres ; par contre, la convention permet, par accord d'entreprise, la création d'un groupe « Dbis », groupe cadres à part entière, ouvrant l'accès aux dispositifs de retraite complémentaire des cadres ainsi que le vote dans le collège cadre lors des élections des instances représentatives du personnel.

En matière de salaires, les garanties minimales sont majorées après 2 ans et 10 ans d'ancienneté dans un même niveau de classification. Ce système a remplacé les mesures automatiques d'évolution à l'ancienneté. Les minima garantis sont exprimés en montants annuels, éléments variables compris. Sous réserve des garanties minimales, l'évolution des salaires est entre les mains des entreprises et de leur management, dans le respect des négociations annuelles prévues, avec les partenaires sociaux, par le code du travail.

Dans le groupe France Télécom, seuls sont directement concernés par les dispositions de cette convention collective **les salariés sous contrat de travail de droit privé** (y compris les fonctionnaires détachés en filiales). A noter que, dans tous les cas, les fonctionnaires (détachés ou non) conservent leur grade et leur dispositif de retraite.

Fin 2001, le nombre de salariés du groupe France Télécom (en contrats à durée indéterminée et déterminée) relevant de la convention collective des télécommunications était de 33.500, dont 14.800 à France Télécom (maison-mère). Il représente 85 % des salariés directement concernés par la convention collective.

● Les problèmes posés par la dualité de statuts public/privé

Parmi les personnes consultées par votre rapporteur, l'une des organisations syndicales, la CFE-CGC, Syndicat national des agents contractuels (de droit privé) de France Télécom, juge que la dualité de statuts du personnel n'est pas sans poser de difficultés.

Ainsi, cette organisation estime-t-elle qu'« *au quotidien les règles de gestion sont objectivement différentes et ces différences sont systématiquement vécues comme des injustices* [par les salariés de droit privé] (*par exemple la garantie de l'emploi et la valorisation des heures supplémentaires pour les fonctionnaires*) ».

Cette organisation juge également que « *les règles édictées à l'extérieur de l'entreprise (par le législateur (et) ou par la branche des télécommunications) sont difficilement applicables, voire inapplicables, aux fonctionnaires et France Télécom SA en profite pour ne pas les appliquer à ses 17.000 salariés ... de droit privé !* ».

Enfin, cette organisation regrette l'absence d'« *exercice du droit syndical « de droit commun », au motif que les services préfèrent légiférer par circulaire unilatérale comme « au bon vieux temps » de la fonction publique. Les élections des délégués du personnel n'ont pas été organisées, alors que France Télécom est une société anonyme depuis 5 ans, nos désignations de délégués syndicaux sont contestées en justice et la représentativité par affiliation est refusée à la CFE-CGC* »

En outre, plusieurs autres organisations syndicales ont regretté l'absence de Comité d'entreprise à la maison-mère, sur le modèle (applicable dans les filiales) des sociétés commerciales de droit privé.

D'autres organisations syndicales portent, quant à elles, un regard plus positif sur ce double système au sein de l'entreprise. Ainsi, la CFTC estime-t-elle que « *la dualité des statuts (...) ne pose pas de problème. En effet, la loi de 1996 a laissé un espace ouvert aux adaptations. Il n'y a pas de problèmes techniques de gérer deux statuts différents dans le groupe France Télécom, pas plus qu'il n'y a de problème dans toutes les entreprises pour gérer des CDD, des CDI, des CDII et des personnes mises à disposition par des entreprises extérieures. En revanche, il est clair que certains contractuels voient que le statut de fonctionnaires est quand même plus avantageux que la convention collective en terme de carrière et de niveau des rémunérations. La convergence en terme de rémunération, de possibilité de promotion, de mobilité, de gestion de temps est assurée en partie par voie d'accords. Une convergence vers le moins disant de chacun des statuts, en poserait davantage* ».

b) La question toujours pendante des reclassés

Plus de 10 ans après la première réforme « Quilès » de 1990, certains fonctionnaires n'ayant pas accompagné les changements de l'entreprise se trouvent toujours dans une situation peu satisfaisante sur le plan administratif et, parfois, humain.

Rappelons que la transformation juridique de France Télécom en exploitant autonome de droit public a, en effet, été accompagnée d'un volet social, qui a fait l'objet d'un accord avec trois des organisations représentatives du personnel, le 9 juillet 1990.

Ce programme social comportait deux axes. Le premier consistait en des mesures de reclassement des personnels fonctionnaires dans de nouvelles échelles indiciaires plus favorables. Il a été mis en oeuvre en 1991 et 1992. Le second volet correspondait à une réorganisation des « classifications » des personnels. Il a été appliqué progressivement à partir du 1^{er} janvier 1993. Cette réorganisation visait à mieux harmoniser le grade détenu et la fonction exercée. L'objectif affiché par cette refonte des classifications était de valoriser les tâches exercées par les agents en reconnaissant le professionnalisme qu'elles exigeaient.

De manière concrète, la « reclassification » s'est traduite par le rattachement de chaque fonctionnaire de France Télécom à une fonction correspondant au poste qu'il occupait effectivement, puis par son intégration dans le grade de reclassification correspondant au niveau de cette fonction.

Toutefois, certains personnels ont refusé ces évolutions, soit parce qu'ils estimaient le nouveau régime statutaire moins favorable, notamment eu regard de leurs droits à pension, soit par principe, parce que refusant l'évolution concurrentielle de l'entreprise, qu'ils jugeaient peu conforme à leur engagement initial de fonctionnaire d'Etat au sein de la Direction générale des télécommunications (DGT).

Parmi ces personnes, on peut distinguer deux groupes : le premier, composé d'une ou deux centaines d'agents, a refusé toute évolution et estime¹ avoir conservé le statut de fonctionnaire de -feu- la DGT. Or, pour nombre de leurs interlocuteurs, de France Télécom au ministère, cette direction n'existant plus, ils se trouvent d'une certaine façon dans des limbes administratifs, étant en activité à France Télécom (voire dans des filiales oeuvrant sur des services qui ne relèvent pas du service public) mais revendiquant l'appartenance et l'application des règles de gestion -qui n'ont de facto plus cours- de leur ancien corps. Dans certains cas, la situation est totalement bloquée et se révèle difficilement soutenable sur le plan humain.

¹ Bien qu'il semble, juridiquement, que ces fonctionnaires aient été de facto reclassés.

Ainsi votre rapporteur a-t-il rencontré des membres d'une association de « fonctionnaires d'Etat PTT »¹ qui, faute d'être immatriculés dans les nouveaux systèmes de gestion informatisée d'attribution des jours de congé, car appliquant les pratiques de leur ancien corps (demande sur papier des jours de vacances etc...), indiquent ne pouvoir bénéficier d'aucun jour de congé, pour certains depuis plus de 18 mois.

Leur situation est aujourd'hui bloquée et ces personnes multiplient les recours contentieux contre les décisions de France Télécom ou du ministre des télécommunications. Refusant la logique actuelle de l'entreprise, contestant sa légitimité à les employer, elles souhaitent une réintégration dans l'administration de l'Etat.

Le deuxième groupe est celui, plus nombreux (quelques milliers, voire une dizaine de milliers) des personnels qui, ayant refusé la « reclassification », admettent toutefois avoir été « reclassés ». Certaines de leurs associations représentatives estiment² qu'ils sont victimes de discrimination vis-à-vis des fonctionnaires ayant accepté la reclassification.

Ils regrettent, notamment, qu'aucun tableau d'avancement ou de recrutement spécifique n'ait été mis en place depuis 1990 pour les corps de reclassement. Ils réclament la « clarification juridique » de leur position administrative, sur le modèle de fonctionnaires relevant de statuts interministériels, un « déroulement de carrière normal » dans les grades d'origine pour les personnels qui souhaitent rester au sein de France Télécom, et des « conditions privilégiées d'intégration (sans détachement) » dans les autres administrations pour ceux qui souhaitent partir.

Cette question, préoccupante, n'est pas nouvelle. Elle existait déjà lors du vote de la loi de 1996, mais on n'avait pas encore, à l'époque, pris toute sa mesure, quelques années seulement après le lancement du processus de reclassification (progressivement mis en œuvre à compter de 1993), et alors que les droits d'option pour les nouveaux grades étaient en cours d'exercice.

La prise de conscience a réellement émergé avec le rapport précité de M. Michel Delebarre, qui a analysé la situation des « reclassés sans reclassification » (lesquels ont en général refusé à deux reprises la reclassification) et jugé qu'elle ne pouvait être « celle de « parias » voués au blocage de leur carrière ».

Ce rapport indiquait :

« Il nous paraît juste qu'à partir du moment où le Gouvernement a décidé de clarifier les enjeux d'avenir pour France Télécom, il prenne la décision de prolonger au-delà du début 1998 le délai d'option pour la

¹ Association des fonctionnaires d'Etat PTT Ile de France, ADFE PTT IDF

² C'est notamment le cas de l'AFREPT (Association des fonctionnaires reclassés de La Poste et de France Télécom).

classification permettant à un certain nombre de « reclassés sans reclassification » d'opter, s'ils le souhaitent, pour la reclassification.

« Par ailleurs, des ministres successifs paraissent s'être engagés à ce que des **mutations dans d'autres administrations** soient facilitées pour ceux qui en feraient la demande : il nous paraît essentiel que cette promesse, dont il convient de souligner en tout état de cause les difficultés de mise en oeuvre, devienne dans un certain nombre de cas effective.

« Pour ceux qui demeureraient à France Télécom et préféreraient conserver leur situation antérieure, il paraît difficile de ne pas clarifier leur situation et leurs perspectives de carrière, c'est-à-dire leur permettre de connaître **un déroulement de leur carrière de fonctionnaire** ».

Ce rapport a suscité chez les personnels concernés un certain nombre d'espairs, le Gouvernement ayant annoncé, lors de la conférence de presse précitée de septembre 1997, qu'il en mettrait en œuvre les préconisations.

Mais il n'a guère été suivi d'effets, à quelques aménagements près.

Les préoccupations des personnels reclassés ont souvent été relayées par, notamment, des questions écrites ou orales de parlementaires au ministre chargé des télécommunications. Le groupe communiste de l'Assemblée nationale a ainsi déposé, en novembre 2001, une proposition de résolution tendant à créer une commission d'enquête sur la situation des fonctionnaires de La Poste et de France Télécom qui ont choisi de conserver leur grade de reclassement¹. Récemment encore, ce sujet a été abordé par la voie d'un amendement au projet de loi sur la démocratie de proximité.

La réponse -constante- du Gouvernement depuis le rapport Delebarre consiste à indiquer que ces personnels peuvent, tout en gardant leur grade de reclassement, continuer leur carrière au sein des corps de classification -où ces mêmes personnels considèrent subir un traitement discriminatoire-.

Par exemple, lors d'une séance de questions orales à l'Assemblée nationale, le 8 janvier 2002, un membre du Gouvernement² précisait que « *le déroulement de carrière des agents demeurés sur les grades de reclassement peut, sans perte d'identité statutaire, se poursuivre au sein des corps de classification. Il n'est donc pas envisagé d'établir ces personnels en un corps en extinction du ministère de l'économie. Cela serait d'ailleurs difficilement possible, compte tenu du nombre de corps de fonctionnaires auxquels appartiennent aujourd'hui les fonctionnaires de La Poste et de France Télécom qui ont choisi de conserver leur grade de reclassement.*

¹ Proposition de résolution n°3364, Assemblée nationale, novembre 2001.

² M. François Huwart répondait au nom du secrétaire d'Etat à l'industrie, empêché

« Des mesures spécifiques ont été prises afin d'améliorer les voies d'accès à la classification. S'agissant de l'accès aux corps de classification, les reclassés peuvent se présenter aux premiers concours internes au même titre que les agents ayant choisi la classification. Par ailleurs, l'accès aux grades d'avancement des corps de classification a été ouvert de manière dérogatoire aux reclassés.

« Si certains agents n'adhèrent pas au nouveau système de promotion, qui repose sur la mobilité fonctionnelle, le plus souvent associée à une mobilité géographique, aucune discrimination n'a été introduite dans les textes statutaires à l'encontre de ceux qui ont choisi de conserver leur grade de reclassement, et aucune mesure n'est à l'ordre du jour pour que les corps de reclassement soient déclarés éteints.

« Enfin, qu'ils aient opté pour la classification ou qu'ils aient souhaité conserver leur grade de reclassement, ces fonctionnaires peuvent demander à être placés en position de détachement et continuer à bénéficier dans leur corps d'origine de leurs droits à l'avancement et à la retraite ».

L'Etat, on le voit, s'abritant derrière des arguments juridiques généraux, n'a pas fait grand chose pour améliorer une situation spécifique qui ne peut pas être considérée comme satisfaisante, dans la mesure où elle est mal vécue par les personnels et ne peut donc qu'être source de démotivation, de gâchis humain et de perturbations pour l'entreprise. Il est vrai que l'éventuelle intégration d'une masse importante de « télécommunicants » au sein des administrations d'Etat n'irait sans doute pas sans heurts et n'est guère envisageable, quelles que soient les promesses qui semblent avoir un temps été faites par certains ministres.

Pour autant, le Gouvernement a le devoir de s'attacher à traiter cette question lancinante pour un grand nombre de personnes. Il est piquant de constater que le ministère de l'économie et des finances vient d'instituer, il y a quelques jours, un « Médiateur » pour améliorer ses relations avec le public. Cette initiative est tout à fait louable, mais ne serait-il pas tout aussi judicieux de « balayer devant sa porte » et de prendre enfin en considération le sort de milliers d'agents qui attendent que le ministère de tutelle de leur entreprise veuille bien se rappeler d'eux ?

Pour votre rapporteur, il importe, dans un premier temps :

– d'inciter fortement l'entreprise -dont l'Etat est le tuteur- **à renouer le dialogue** avec les différentes organisations fédérant des agents dits « reclassés » afin de mieux prendre en compte les particularités de leur situation (par exemple en instaurant la possibilité d'une affectation prioritaire de ces agents à des missions de service public) ;

– de procéder à un **recensement** exhaustif des personnels concernés et d’analyser précisément leur position administrative au regard de la loi de 1990 et de la jurisprudence administrative;

– de **chiffrer** quelle pourrait être la proportion de personnes souhaitant une réintégration au sein des administrations d’Etat. Il apparaît en effet qu’une proportion de « reclassés » souhaite poursuivre sa carrière à France Télécom.

Dans un deuxième temps, il importe de mettre à l’étude sérieusement la **faisabilité et les modalités d’un éventuel « retour »** dans le giron de l’administration d’Etat. Ne cachons pas que cette option ne sera certainement pas aisée à mettre en œuvre. Votre rapporteur estime qu’une mission *ad hoc* pourrait, le cas échéant, être confiée au Médiateur de la République, ou à un autre « sage » indépendant, spécialement mandaté à cet effet par le Premier ministre, et qui aurait autorité pour prendre l’attache de l’ensemble des ministères potentiellement concernés par l’accueil de ces personnels (ont par exemple été cités à votre rapporteur, outre le ministère de l’économie, des finances et de l’industrie, le ministère de l’éducation nationale, de l’environnement, de l’équipement...).

2. Le climat social

a) Une conflictualité tendancielle en baisse

la somme du total des jours de grève des années 1997, 1998, 1999 et 2000 n’atteint pas la moitié du nombre de jours de grève enregistré à France Télécom en 1995, année où l’ouverture programmée à la concurrence et l’incertitude sur la transformation de l’entreprise avaient fait naître des craintes très profondes au sein du personnel.

La première opposition du personnel à un éventuel changement de statut (il s’agissait à l’époque d’autonomiser la direction générale des télécommunications) s’était manifestée en 1987, sous la forme d’une grève suivie par près de la moitié des fonctionnaires. Le 12 octobre 1993, après l’annonce d’un projet de réforme par le gouvernement Balladur, le pourcentage de grévistes avait atteint 75 %. Le 10 octobre 1995, la grève, tenue dans le cadre de consultations en cours sur le changement de statut, fut suivie par près de 60 % des fonctionnaires. Ce taux a chuté à 45 % lors de la grève unitaire d’avril 1996 et a atteint environ 32 % le 4 juin suivant, jour de la discussion du projet de loi sur l’entreprise nationale France Télécom au

Sénat. Le 30 septembre 1997, le taux de grévistes manifestant contre l'ouverture du capital et son introduction partielle en bourse n'était plus que de 16 %.

Le tableau suivant détaille l'évolution, sur la décennie des jours de grève annuels à France Télécom :

**ÉVOLUTION DU NOMBRE DE JOURNÉES DE TRAVAIL PERDUES
À LA SUITE DE GRÈVES NATIONALES OU LOCALES À FRANCE TÉLÉCOM**

	NOMBRE DE JOURNÉES DE TRAVAIL PERDUES
1990	94 390
1991	35 892
1992	55 945
1993	141 175
1994	91 743
1995	524 097
1996	157 137
1997	58 360
1998	23 845
1999	175 353
2000	30 871

Source : France Télécom

La moyenne annuelle sur la décennie ressort à 126.000 jours par an. Depuis la transformation de France Télécom en entreprise nationale, seule l'année 1999 a dépassé cette moyenne, sans doute sous l'effet de la conjonction des éléments suivants :

- négociations sur les modalités du passage aux 35 heures ;
- réorganisations et mutations internes ;
- questions sociales internes (réforme de la restauration, ou encore du régime de rémunération dit du « coutumier », indemnités versées à certaines catégories de personnel, notamment).

Notons que le passage aux 35 heures s'est effectué, sans participation de l'Etat, dans le cadre de l'accord de branche précité du 4 juin 1999 sur l'aménagement-réduction du temps de travail.

Pour France Télécom, la réduction du temps de travail n'a pas été identique pour tous les personnels puisque certains d'entre eux bénéficiaient déjà de régimes de travail dont la durée moyenne hebdomadaire était située entre 34 et 38 heures.

D'après l'entreprise, le passage aux 35 heures n'a pas généré de surcoûts salariaux directement identifiables. En effet, l'accord national a incité à compenser les heures supplémentaires par des repos, ce qui s'est traduit par une réduction des heures supplémentaires payées (de un tiers environ). En revanche, l'attribution de journées de temps libre (de 0 à 14 jours par an) a généré des provisions comptables pour tenir compte des journées dues ; cette dette qui s'est élevée jusqu'à 2,5 jours en moyenne par salarié (les négociations locales avaient retardé la prise des jours sur le premier semestre 2000) tend actuellement vers un jour par salarié.

En contrepartie, les nouvelles organisations du travail mises en place à l'occasion des accords successifs sur la réduction du temps de travail (en 1997 et en 2000), ont permis de réaliser des gains en termes de service rendu aux clients, notamment concernant l'élargissement des heures d'ouverture, ou encore l'aménagement des travaux en heures non ouvrables.

France Télécom indique avoir fait le choix de ne pas demander le bénéfice des allègements de cotisations patronales prévus par la loi « Aubry 2 », pour les raisons suivantes :

- la structure des cotisations des fonctionnaires étant différente des contractuels, l'intérêt de ces mesures d'allègements est moindre (exemple : absence de cotisations patronales d'accidents du travail pour les fonctionnaires).

- la loi prévoit qu'un certain nombre de dispositions doivent figurer dans l'accord dont le nombre d'emplois créés ou préservés du fait de cette réduction, des stipulations tendant à favoriser le passage d'un emploi à temps partiel à un emploi à temps complet (et vice et versa), des mesures tendant à favoriser l'égalité professionnelle hommes /femmes, et l'engagement d'un bilan annuel. L'accord sur la réduction du temps de travail ne comporte pas ces engagements contractuels, France Télécom souhaitant poursuivre les gains de productivité nécessités par le développement de la concurrence dans le secteur.

b) Les résultats aux élections professionnelles

Les résultats aux élections professionnelles (en pourcentage) à France Télécom depuis 10 ans sont les suivants :

ELECTIONS PROFESSIONNELLES DEPUIS 1989

Organisations Elections	1989 CAP	1991 CA du groupe	1994 CAP	1995 CA du groupe	1997 CAP	2000 CAP	2000 CA du groupe
CGT	35,1	35,8	32,5	32,0	29,1	28,3	28,0
CFDT	27,1	33,0	18,2	18,1	17,8	19,5	20,5
FO	16,2	20,0	15,9	15,2	14,2	13,5	13,9
CFTC	6,5	6,9	5,6	4,6	5,3	6,0	6,3
CGC	0,9	4,3	0,9	3,4	1,0	2,6	3,9
SUD	5,9		21,8	26,7	25,8	28,0	27,5
CSL	4,9		2,9		1,4		
FNSA	2,1		0,9		4,2		
ASCIT	1,0		0,6		0,6	0,4	
SNC			0,8		1,0		
UNSA						1,2	

Source : France Télécom

Nb : CAP : Commission administrative paritaire

CA : Conseil d'administration

c) Une inquiétude grandissante

Malgré cette apparente accalmie sociale sur la décennie, votre rapporteur est convaincu qu'il ne faut pas sous estimer l'inquiétude des personnels face aux facteurs anxigènes que sont :

- les mutations fonctionnelles et géographiques ;
- le « yoyo » du cours de l'action ;
- la dette du groupe ;
- les conjectures sur l'évolution du statut de l'entreprise, entretenues par de récentes déclarations ;
- la question du maintien du statut des personnels ;

– la crainte de licenciements éventuels dans le contexte boursier actuel, si le statut de fonctionnaire devait ne pas être maintenu.

Dans sa réponse au questionnaire adressé par votre rapporteur, le syndicat FO-communication estime ainsi que, pour les salariés, d'une façon générale, on observe « *une dégradation des conditions de vie et de travail, liée aux incessantes restructurations et à la course aux gains de productivité. Plus précisément, une précarisation de l'activité, voire une déqualification, une perte de repères et de confiance dans l'entreprise, une déshumanisation de la gestion des ressources humaines et des relations sociales (le terminal remplace l'interlocuteur), une pression du management pour faire toujours plus avec moins de moyens, un manque de perspectives de carrière, des interrogations sur l'avenir (statuts, privatisation totale).*

« *Cette situation se traduit par le développement du stress chez les salariés, l'augmentation de l'absentéisme et du nombre d'accidents (pour certains mortels dans les services techniques) et d'une aspiration générale à pouvoir partir avant l'âge légal, et cela de plus en plus jeune* ».

CHAPITRE III

PRIVATISATION : NI QUESTION D'ACTUALITÉ, NI TABOU

Surprise ! Le 15 janvier 2002, au cours d'un débat télévisé organisé par le Cercle des économistes, M. Laurent Fabius -ministre occupant le premier rang dans le Gouvernement de Lionel Jospin- s'est déclaré en faveur d'une ouverture de France Télécom, n'excluant pas le passage sous le seuil des 50 % fixé par la loi Fillon/Juppé de 1996¹.

Cette prise de position brise certes l'interdit idéologique qui, au sein de la majorité plurielle, frappait jusqu'alors les réflexions sur cette question ; elle élargit donc le champ du débat politique et on ne peut que s'en féliciter. Elle n'en marque pas moins un revirement spectaculaire : M. Laurent Fabius n'était-il pas, en 1996, le premier signataire tout à la fois de la motion de censure contre le Gouvernement Juppé sur la réforme de France Télécom et du recours au Conseil constitutionnel contre cette même loi, qui organisait la sociétisation de France Télécom mais en interdisait la privatisation ?

D'aucuns ont soutenu qu'une telle déclaration n'est sans doute pas exempte de toute arrière-pensée politique ou budgétaire : la recherche d'expédients pour combler les déficits peut conduire à certains renoncements !

Mais, peu importe les motivations : ce qui compte, c'est la pertinence de la proposition. Or de ce point de vue, votre commission estime que :

① Privatiser France Télécom serait, aujourd'hui, une erreur.

¹ Très exactement, après avoir jugé que « une entreprise comme Gaz de France doit voir sa structure ouverte et que c'est également le cas, même si l'Etat doit rester majoritaire, pour EDF », M. Fabius a considéré que « des marges d'ouverture plus grandes existaient pour France Télécom ».

Cette analyse était quelque peu différente de celle figurant dans la motion de censure déposée, en juin 1996, contre le projet de transformation de France Télécom en société anonyme, à majorité d'Etat, et dont M. Fabius était le signataire. Le texte de cette motion de censure estimait notamment que : « le changement de statut de France Télécom conduira cette entreprise à la privatisation au détriment des usagers, fragilisera son avance technologique et sa capacité industrielle, compromettra l'emploi de ses salariés et négligera dangereusement ses missions de service public ».

② L'évolution de son actuel statut public n'apparaît ni une priorité, ni une fatalité.

③ Ce statut ne constitue toutefois pas un tabou.

④ Mais sa transformation ne peut s'envisager que fondée sur un projet d'entreprise et un pacte social forts.

⑤ Elle ne pourrait survenir que dans le respect des règles constitutionnelles et avec le maintien d'une solide présence de l'Etat.

⑥ Elle devrait être assortie d'une condition impérative : que les droits des personnels, notamment fonctionnaires, soient garantis.

Pour votre commission et votre groupe d'étude « Poste et Télécommunications », la question première est de savoir si un désengagement de l'Etat pourrait être nécessaire à notre opérateur national et si, dans cette hypothèse, il peut s'envisager sans atteintes au statut public de la majorité de ses salariés, la parole donnée en 1996 interdisant toute transformation qui ne maintiendrait pas ce statut.

I. LE STATUT PUBLIC DE L'ENTREPRISE : UN DÉBAT ACTUELLEMENT SANS PERTINENCE, À ABORDER SANS A PRIORI

A. PAS DE CHANGEMENT MAINTENANT

Si l'Etat renonçait aujourd'hui à détenir la majorité du capital de France Télécom, il commettrait une double erreur : il exposerait l'entreprise à des risques inconsidérés et il prendrait une mauvaise décision patrimoniale.

1. Ce serait contraire à l'intérêt de France Télécom

Actionnaire majoritaire de France Télécom, l'Etat est un pôle de stabilité dans les turbulences financières que traverse actuellement l'opérateur.

Compte tenu des dépréciations d'actifs et de l'endettement de ce dernier, l'Etat majoritaire, qui garantit le paiement des dettes, rassure. Il joue en quelque sorte un rôle protecteur.

Dans le contexte actuel, une diminution de sa participation serait donc de nature à favoriser des spéculations négatives et à alimenter des baisses de cours accroissant tant les difficultés boursières de l'entreprise que les inquiétudes de ses salariés.

En outre, alors que les cours de bourse historiquement bas des opérateurs de télécommunications pourraient favoriser des attaques boursières, la présence de l'Etat au capital empêche une prise de contrôle hostile par voie d'offre publique d'achat.

Enfin, une baisse de la part de l'Etat aurait probablement pour effet, eu égard au volume des dettes, une dégradation de la notation de France Télécom par les grandes agences internationales de notation¹. Ceci entraînerait un renchérissement des taux d'intérêt accordés et une augmentation corrélative de la charge de sa dette (qui représente chaque année 4 milliards d'euros de frais financiers), notamment parce qu'une partie de cette dette doit être refinancée à l'horizon 2003-2004.

Quoiqu'il puisse en déplaire à ceux qui prônent une privatisation à tout prix, tout ceci amène votre rapporteur à conclure que s'il y a une question concernant France Télécom qui ne justifie pas d'être débattue aujourd'hui, c'est bien celle du caractère public de son statut.

Bien plus, en évoquer publiquement la perspective maintenant peut engendrer des effets pervers puisque les phénomènes d'anticipation régissant les marchés boursiers sont de nature à éroder en partie la confiance qu'inspire la présence majoritaire de l'Etat.

Pour votre rapporteur, faire du statut public de France Télécom un enjeu des campagnes électorales engagées serait donc une faute vis-à-vis de l'entreprise.

2. Ce serait contraire aux intérêts patrimoniaux de l'Etat

Qui plus est, une cession d'actions France Télécom ou une augmentation de capital de l'exploitant opérées dans le contexte actuel ne pourrait s'envisager qu'à vil prix.

¹ Déjà en février 2002, l'agence de notation Moody's Investors a modifié de « stable » à « négative » sa perspective pour la note sur la dette à long terme de France Télécom et de sa filiale Orange, actuellement notées « BAA1 ».
En septembre 2001, cette même agence de même que Standard & Poor's avaient placé sous surveillance avec implication négative leurs notes à long terme des mêmes sociétés.

Les cours de l'action tendent en effet, ces derniers temps, à flirter avec ceux de la première cotation d'octobre 1997 alors qu'ils ont, un moment, été près de huit fois supérieurs. Même si une vision raisonnable des choses amène à considérer que les sommets boursiers ainsi atteints surévaluaient la valeur réelle de l'entreprise, le bon sens et les excellents résultats d'exploitation de l'opérateur conduisent à estimer que la décote actuelle est excessive. France Télécom vaut plus que ce que peuvent en dire des jugements boursiers dont la constance et la lucidité n'ont pas toujours été démontrées dans le passé.

C'est pourquoi, envisager une privatisation maintenant serait non seulement la marque d'un **manque de confiance** dans le formidable potentiel de France Télécom et dans sa capacité à surmonter ses difficultés actuelles, mais également une **absurdité patrimoniale** pour l'Etat, pour l'entreprise et pour des nombreux actionnaires actuels, qui auraient à subir les effets sur le cours des actions qu'ils détiennent d'un afflux de papier sur le marché.

B. PAS DE PROSCRIPTION IDÉOLOGIQUE DE L'APPARTENANCE AU SECTEUR PUBLIC

1. Une solution retenue ailleurs

Tous les opérateurs historiques européens sont aujourd'hui, comme France Télécom, des sociétés anonymes.

L'Etat est majoritaire dans leur capital au Luxembourg, en Finlande, en Norvège, en Suède, en Belgique et, en dehors de l'Union européenne, en Suisse, en Slovaquie, en Roumanie et dans la République tchèque.

France Télécom n'est donc pas une exception, ainsi que le démontre le tableau ci-après.

**PARTICIPATION DES ÉTATS AU CAPITAL DES OPÉRATEURS HISTORIQUES
DANS L'UNION EUROPÉENNE**

Pays Opérateur historique	Participation de l'Etat	Commentaires
Allemagne Deutsche Telekom	~31 %	
Autriche Telekom Austria	47,8 %	Telecom Italia détient 29,8% du capital mais a annoncé son intention de vendre sa participation
Belgique Belgacom	50 % + 1 action	Le reste du capital est détenu par un consortium composé de SBC, Singapour Télécom, TDC et trois institutions financières belges. La loi du 10 août 2001 autorise le gouvernement belge à céder tout ou partie de sa participation dans Belgacom sans l'accord préalable du Parlement.
Danemark TDC	0 %	SBC détient 41,6% du capital
Espagne Telefonica	Action préférentielle	
Finlande Sonera	53,3 %	En juin 2000, le Parlement a autorisé la vente de tout ou partie de la participation de l'Etat
France France Télécom	~55,5 %	
Grèce OTE	51 %	Le 28 juin 2001, le gouvernement grec a émis 750 millions d'obligations convertibles pour un montant représentant environ 8% du capital. La participation de l'Etat grec serait donc ramenée à 43% en cas de conversion totale
Irlande Eircom	< 1 %	KPN détient 21% du capital et Telia 14%
Italie Telecom Italia	3,6 %	Olivetti détient 54,2% du capital.
Luxembourg P&T Luxembourg	100 %	
Pays-Bas KPN	34,7 %	
Portugal Portugal Telecom	Action préférentielle	95,2% du capital est coté en bourse, Telefonica détient les 4,8% restants
Royaume-Uni BT	0 %	
Suède Telia	70 %	

Cependant, en Suède, l'Etat s'apprête à diminuer sa participation et, en Belgique, le Gouvernement belge envisagerait -semble-t-il- de céder une partie de sa participation dans Belgacom, renonçant ainsi à demeurer actionnaire majoritaire.

Surtout, force est de constater que les plus grands opérateurs européens (Deutsche Telekom, BT, Telecom Italia, Telefonica), -ceux auxquels peut se comparer France Télécom-, sont désormais privatisés.

Cette situation doit être une source d'interrogations et de réflexions. Elle n'est pas pour autant de nature à tracer une trajectoire obligatoire pour notre champion national.

2. Une solution présentant, certes, des inconvénients...

a) Pour l'opérateur

● **Dans le passé**, la présence majoritaire de l'Etat au capital de France Télécom a, sans doute, limité la liberté de manœuvre de l'opérateur en deux circonstances :

- l'acquisition d'Orange ;
- la fixation du prix d'attribution des licences UMTS.

↳ **Orange** a en définitive été acheté fort cher à Vodafone en mai 2000, si on s'en rapporte aux 13 milliards d'euros auxquels les observateurs financiers évaluent la dépréciation de cette acquisition dans les actifs de France Télécom.

Le débours aurait été moins important si France Télécom avait pu régler une part des 35,47 milliards d'euros de cet achat en actions car, du coup, « l'effet de ciseau » qui a découlé de l'absorption, en définitive exclusivement financée en numéraire,¹ d'une société ayant depuis perdu le tiers de sa valeur eût été moins ample.

Cependant, à l'époque, aller loin en actions aurait pu conduire à remettre en cause la majorité d'Etat au capital de France Télécom.

C'est sans doute la raison pour laquelle la demande de Vodafone de réaliser la transaction en numéraire a été acceptée, alors que la prudence eût sans doute dû conduire à négocier plus âprement un échange d'actions. Ces négociations auraient-elles alors pu aboutir ? L'Etat major de France Télécom le nie. Nul ne peut le dire avec certitude.

En revanche, il est clair que **l'obligation de verrouillage du capital par l'Etat a constitué un obstacle à des négociations plus ouvertes et à des accords moins périlleux**. Cela ne doit pas être oublié.

¹ Voir, pour détails, Ch. I, B, 1, c.

↳ **32,5 milliards de francs** (4,98 milliards d'euros) la **licence UMTS** ! Tel était le prix fixé par le Gouvernement français au début de l'année 2000. Certes, depuis, le principe de réalité -et le retournement boursier- ayant fait leur œuvre, la raison a fini par l'emporter : la facture a été divisée par plus de huit en octobre 2001 !

Il convient aussi de reconnaître qu'en France, la majorité de la classe politique, à la différence de certains milieux économique et de l'ART, a participé à ce phénomène d'engouement irrationnel pour l'UMTS.

Votre rapporteur était de ceux qui, en 2000, expliquaient que taxer à hauteur de 32,5 milliards de francs les opérateurs UMTS, en sus des investissements colossaux qu'ils auraient à mobiliser pour assurer la diffusion de cette technologie, était tout à fait excessif. Pour lui, cela revenait à « *ouvrir le ventre de la poule aux œufs d'or non seulement avant qu'elle ait pondu son premier œuf mais avant même qu'elle ait picoré son premier grain de blé* ».

Dans une interview donnée en mai 2000¹, votre rapporteur déclarait également :

« Il ne faut pas brader les richesses du domaine public que constituent les fréquences hertziennes. Mais il ne convient pas non plus, au nom des appétits financiers de Bercy et des enjeux électoraux qu'ils recèlent, de sacrifier les intérêts des grandes entreprises françaises qui ont beaucoup œuvré pour le développement du téléphone mobile dans notre pays. C'est pourquoi, une solution mixte avec redevance, reposant davantage sur un système de prélèvements progressifs des recettes que peut générer l'UMTS, plutôt que sur une forme de taxation préalable, m'apparaîtrait plus équilibrée. »

D'autres que lui, Autorité de régulation des télécommunications², économistes, responsables d'un grand groupe privé intéressé par l'UMTS, ont dénoncé l'aveuglement d'une taxation préalable puisant son inspiration dans le mirage des recettes colossales tirées des enchères britanniques et allemandes.

Parmi ces voix minoritaires auxquelles les faits ont donné raison, nulle prise de position de France Télécom. L'entreprise était pourtant intéressée à plus d'un titre par le débat. Ne devait-elle pas passer trois fois à la caisse : en France, pour acquérir une licence, mais aussi en Grande-Bretagne et en Allemagne, pour prendre le contrôle d'opérateurs (Orange, MobilCom) ayant obtenu cette licence ? Pourtant, sur le sujet, on ne l'a pas entendu. C'était « *silence sur la ligne* » !

¹ La lettre A, n° 2012, 26 mai 2000.

² Notamment dans sa position publique du 30 mai 2001.

Pouvait-il en être autrement ?

L'état-major de France Télécom aurait-il pu laisser supposer qu'il ne partageait pas le point de vue de son actionnaire majoritaire, même si celui-ci se comportait davantage comme un prédateur budgétaire que comme un actionnaire ? C'eût été difficile.

De fait, on touche là une **autre limitation du statut actuel : il cantonne la liberté de parole de l'état-major de l'entreprise et le soumet à des arbitrages où l'intérêt de l'entreprise semble parfois second.**

● **Aujourd'hui**, l'exigence du maintien de cette présence majoritaire interdit le financement de certaines opérations par émission d'obligations convertibles ou cession d'une quantité d'actions remettant en cause cette majorité.

Sur le plan de la gestion courante de l'entreprise, cela introduit quelques éléments de complexité et des contrôles supplémentaires qui ne s'appliquent pas à ses concurrents (présence d'un commissaire du Gouvernement et d'un contrôleur d'Etat, contrôle de la Cour des Comptes, composition particulière du conseil d'administration, ...).

L'entreprise estime que ces diverses contraintes n'ont pas « à ce jour constitué un handicap pour France Télécom. L'Etat s'est comporté comme un actionnaire majoritaire « normal » ». ¹ Elle précise en outre que « certaines de ces particularités pourraient d'ailleurs être supprimées, de façon à se rapprocher le plus possible du droit commun des entreprises, indépendamment de toute modification de la part de l'Etat dans le capital de l'entreprise » ².

● En revanche, **demain**, si le secteur des télécommunications venait à se concentrer en Europe, comme c'est le cas aux Etats-Unis, alors l'impératif légal du maintien de l'Etat comme actionnaire majoritaire obèrerait les marges de manœuvre pour la réalisation d'alliances d'envergure. De fait, compte tenu des valorisations des entreprises du secteur, seul un échange d'actions serait raisonnablement envisageable pour le financement de telles alliances. Ainsi, à la différence de Deutsche Telekom, France Télécom n'aurait pu projeter de prendre le contrôle de Telecom Italia sans remettre en cause la part de l'Etat dans son capital. Jusqu'à présent, une telle opération ne lui est pas apparue attractive et il ne l'a pas proposée à son actionnaire. Il pourrait en être autrement demain.

¹ Dans la réponse faite au questionnaire qui lui a été adressé par votre Commission et le groupe d'étude « Poste et télécommunications ».

² *idem*.

Ce handicap doit en conséquence demeurer présent à l'esprit car si une meilleure occasion se présentait, on ne saurait y renoncer sans réfléchir à l'utilité de conserver des règles pouvant entraver l'essor de notre champion national.

b) Pour ses concurrents

● Les observations qu'ils ont formulées à votre Commission et à votre groupe d'étude sur ce sujet pourraient se résumer d'une formule : « *L'Etat ne devrait pas être à la fois juge et partie du jeu concurrentiel* ». En d'autres termes, le fait que la même autorité soit régulateur du secteur tout en étant tuteur et actionnaire majoritaire de l'opérateur dominant leur apparaît constituer une confusion regrettable, source de suspicion sur la neutralité de la régulation et facteur d'obstruction au développement de la concurrence.

↳ La réponse écrite faite à ce sujet par l'Association Française des opérateurs de réseaux et services télécoms (AFORST) est sans équivoque :

« La détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom pose la question de la transparence et de la non discrimination dans les décisions qui peuvent être prises par l'Etat et notamment par les instances gouvernementales qui se trouvent dans la situation d'être juge et partie.

« Cette ambivalence a pu peser sur plusieurs décisions ayant un impact direct sur les concurrents de l'opérateur historique. En effet, régulièrement, le Secrétariat d'Etat à l'Industrie prend des positions en faveur de France Télécom susceptibles de fausser la concurrence (immobilisme sur le dégroupage, tentative de suppression de l'homologation tarifaire, etc).

« L'Etat aujourd'hui en France n'est pas moteur pour l'ouverture à la concurrence, les opérateurs doivent trop souvent avoir recours à l'arbitrage du régulateur ou à des procédures contentieuses pour obtenir satisfaction dans leur relation avec France Télécom. La part de l'Etat dans France Télécom n'est certainement pas étrangère à ce comportement de favoritisme ».

↳ Le sens des observations présentées par **Cégétel** n'est pas différent :

*« La détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom ne constitue pas **théoriquement** et **a priori** un obstacle au jeu de la concurrence.*

« Dans la pratique, il existe un faisceau d'indices convergents qui tendent à démontrer que la détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom a constitué un frein à l'ouverture à la concurrence, et poussé l'ART a une application bienveillante en faveur de France Télécom des textes réglementaires (pourquoi les décisions relatives au dégroupage de la boucle locale n'ont-elles pas été suivies de sanctions alors même qu'elles n'étaient pas appliquées par France Télécom? Pourquoi l'ART n'a-t-elle pas pris des mesures plus drastiques qui seules auraient permis l'engagement massif des opérateurs sur le haut débit ?...).

« Au final, tout ne s'est-il pas passé comme si la France avait souhaité montrer qu'elle respectait ses engagements d'ouverture à la concurrence du secteur des télécommunications, tout en protégeant au maximum son opérateur historique national (ou pour

autant que cela ne pénalisait pas France Télécom) ? N' a-t-il pas été contraire, en définitive, à l'intérêt général d'avoir remplacé, sans le dire, l'intérêt du public par l'intérêt de l'entreprise publique ? Cette situation n'aurait certainement pas eu lieu si la majorité du capital de l'opérateur n'avait pas été détenue par l'Etat, et ce, dès l'ouverture à la concurrence du secteur ».

● Ces arguments ne sont pas négligeables. Ils doivent toutefois être relativisés pour ce qui concerne l'obstacle que la « double casquette » de l'Etat, à la fois actionnaire particulier et régulateur général, a pu causer au développement de la concurrence dans le secteur des télécommunications.

Tout d'abord, le bilan de la politique suivie en ce domaine depuis cinq ans, que dresse notre collègue Pierre Hérisson dans son rapport sur l'application de la loi de réglementation, fait apparaître que -contrairement à ce que beaucoup supposent- la France se situe plutôt dans la moyenne européenne en ce domaine. Si on en juge les résultats, le Gouvernement Jospin en France n'a, semble-t-il, pas été moins libéral que le Gouvernement Schröder en Allemagne, alors que dans un cas l'opérateur national est majoritairement public et que dans l'autre il est majoritairement privé.

En outre, il faut être clair, la concurrence et la logique du marché sont de remarquables modes d'allocations des ressources et de diffusion du progrès technique. Dans les télécommunications, ils ont prouvé leur supériorité sur le modèle monopolistique antérieur, notamment par la fulgurante percée de la téléphonie mobile, par les baisses de prix et l'accroissement des services qui ont bénéficié à la plupart des consommateurs. La concurrence ne saurait pour autant devenir l'alpha et l'oméga de toute politique publique. Des valeurs hors marché doivent aussi être prises en compte : l'intérêt national, l'équilibre social et territorial, le service rendu au public.

De ce point de vue, la loi de réglementation de 1996 a fait le choix d'une transition « en douceur » du monopole vers le marché. Elle a délibérément refusé d'immoler notre champion national et ses personnels sur l'autel de l'idéologie concurrentielle. Cet arbitrage d'hier ne paraît pas devoir être remis en cause aujourd'hui. Le renoncement au monopole est maintenant irréversible mais cela ne signifie pas que la gestion de cet abandon doive engendrer crises économiques ou crises sociales.

D'ailleurs, force est de remarquer que les plus grands thuriféraires de la concurrence, quand ils sont en position de challenger, ont parfois des attitudes beaucoup moins enthousiastes que quand ils sont, sur d'autres marchés, en position dominante.

● Il n'en demeure pas moins que la confusion des rôles assurés par l'Etat n'est pas satisfaisante. La clarification de la situation doit-elle pour autant passer obligatoirement par une privatisation de France Télécom ? On peut en douter.

Un renforcement des attributions de l'ART, une intervention accrue du Conseil de la Concurrence, éventuellement un recours plus aisé au juge, ne constituent-elles pas des solutions plus adaptées ? Le rapport sur la réglementation élaboré, au nom de notre Commission et de son groupe d'étude « Poste et télécommunications », par notre collègue Pierre Hérisson, examine en détail ces questions et permettra d'éclairer les décisions à prendre.

3. ... mais emportant plus d'un avantage

a) Un pôle de stabilité

● Cela a été souligné précédemment (chapitre III, I, A, 1), la présence majoritaire de l'Etat au capital de France Télécom tend à **amortir les chocs de l'exposition aux fluctuations boursières et les effets de l'endettement.**

Pour s'en convaincre, il suffit de s'imaginer ce que pourrait être la situation de l'opérateur s'il était une entreprise privée et qu'en dépit d'excellents résultats d'exploitation, il affichait un ratio d'endettement de 141 %¹ et avait à faire face à une dépréciation d'actifs d'environ 24 milliards d'euros...

Garant de l'entreprise, l'Etat majoritaire l'est aussi de ses personnels. Déjà ébranlés et inquiétés par les mouvements de « yoyo » du cours de l'action alors qu'ils ont le sentiment -justifié- de ne pas avoir démérité, quel serait leur état d'esprit si le plongeon actuel était encore plus fort, la charge de la dette plus importante et l'évaluation des agences de notation plus mauvaise ? Ne se sentiraient-ils pas dépossédés de leur destin par des impulsions boursières incompréhensibles ? On peut le penser et donc se féliciter que l'adossement à l'Etat évite cela.

¹ Ce ratio étant de 104 % pour Telecom Italia, 93 % pour Deutsche Telekom, 78 % pour Telefonica.

● Cependant, ce rôle protecteur de l'Etat s'étend au-delà de la simple garantie financière et juridique. Aujourd'hui, comme demain, la présence majoritaire de l'Etat met France Télécom à l'abri des OPA. Il faut le souligner avec vigueur : le caractère public de l'entreprise assure la pérennité de son indépendance.

Certes, bien que privatisée, Telecom Italia a pu résister aux assauts de Deutsche Telekom, avec le soutien des pouvoirs publics transalpins. Elle n'est pas moins passée sous le contrôle d'Olivetti, puis de Pirelli.

● Enfin, il ne faut pas l'oublier, la majorité d'Etat au capital de France Télécom est **le socle constitutionnel sur lequel s'appuie le maintien du statut de fonctionnaire des quelque 112.000 salariés** du groupe qui y sont assujettis (soit plus des trois quarts des effectifs en France)¹.

En effet, saisie par le Gouvernement de la question de savoir s'il est constitutionnellement possible de placer des corps de fonctionnaires de l'Etat auprès d'une société anonyme, le Conseil d'Etat a, dans son avis du 18 novembre 1993, répondu par l'affirmative en indiquant que, dans ce cas, il sera nécessaire que la loi qui porterait création de la société anonyme France Télécom :

« – définit les missions de service public confiées à cette société et les fasse figurer dans son objet social ;

« – prévoit que le capital de cette société anonyme devra demeurer majoritairement détenu, de manière directe ou indirecte, par l'Etat, responsable en dernier ressort du bon fonctionnement de ce service public national. »

Pour que l'Etat tienne les engagements moraux et juridiques qu'il a contractés envers les personnels de France Télécom, si une évolution du statut de l'entreprise était décidée, une solution constitutionnellement inattaquable garantissant les droits des salariés fonctionnaires en poste devrait donc être dégagée préalablement à toute décision.

b) Un pôle d'impulsion potentielle

Actionnaire majoritaire, l'Etat peut infléchir, dans la limite des intérêts stratégiques de l'entreprise, la conduite des affaires dans le sens des grandes politiques dont il a la charge : solidarité sociale, service public, aménagement du territoire. Il a aussi comme mission centrale d'être un partenaire vigilant de la société dont il contrôle le capital : encourager ses engagements porteurs d'avenir, tempérer des initiatives lui semblant receler des dangers.

¹ Exactement 112.400 personnes sur 146.800, soit 76,56 %.

C'était là l'une des ambitions clefs de la loi sur l'entreprise nationale France Télécom et votre rapporteur considère qu'elle est toujours d'actualité.

Malheureusement, force est de constater que la réalité des cinq dernières années n'a pas été à la hauteur de cette ambition.

Le rapport sur la réglementation des télécommunications, préparé par notre collègue Pierre Hérisson, fait apparaître un bilan plus que décevant de l'action de l'Etat au plan du service public, de l'aménagement du territoire et de la solidarité sociale.

La conduite de l'Etat en qualité d'actionnaire majoritaire doit faire l'objet d'une appréciation plus nuancée. L'opérateur lui-même ne déclare-t-il pas que « *L'Etat s'est comporté comme un actionnaire majoritaire « normal* » »¹ et l'expansion voulue en 1996 n'a-t-elle pas eu lieu ?

Cette appréciation est toutefois ternie par l'ombre du dossier UMTS. En ce domaine, les erreurs du Gouvernement ont été lourdes.

① N'a-t-il pas approuvé, en décembre 1998, au sein des instances européennes, le déploiement prématuré des réseaux UMTS ?

② N'a-t-il pas, ensuite, laissé l'opérateur s'engager indirectement dans l'engrenage fatal des enchères anglaise et allemande en l'autorisant à acheter à prix d'or des sociétés (Orange, MobilCom) ayant elles-mêmes acquis à des prix sidérants les fameuses licences ?

Si on analyse les effets du mécanisme, ils confinent au paradoxe : **France Télécom n'a-t-il pas ainsi contribué à abonder les budgets britanniques et allemands ?** Bien plus, épuisée par l'effort consenti hors de nos frontières, l'entreprise n'a pas pu satisfaire aux appétits budgétaires du gouvernement français. Ce dernier -tout actionnaire qu'il fût- a bien cherché à la pressurer, selon les exemples donnés outre-Manche et outre-Rhin, mais « arrivé, comme les carabiniers », après que ces folles enchères aient rendu exsangues les acteurs européens du secteur, il a dû y renoncer.

Quoi qu'il en soit, si les contribuables britanniques et allemands peuvent être « reconnaissants » des arbitrages pris par le gouvernement français, les centaines de milliers de Français actionnaires de France Télécom, les salariés de l'entreprise et les contribuables français ne le peuvent guère. Ce sont eux qui vont payer le coût de ces insuffisances de visions sur les perspectives UMTS.

Faut-il en déduire que confrontés aux errements du marché, l'Etat est condamné à n'être qu'un actionnaire réglant sa conduite sur les pulsions des places financières ? Votre rapporteur ne le pense pas. La soumission aux

¹ Réponse précitée au questionnaire envoyé.

modes boursières des derniers temps tend toutefois à conforter ceux qui estiment que si l'Etat actionnaire n'a aucune influence spécifique, son maintien n'est pas nécessaire dès lors que sa présence emporte des inconvénients. En définitive, les erreurs gouvernementales dans la conduite de France Télécom donnent des arguments aux partisans de la privatisation.

C. PAS DE PROHIBITION DOGMATIQUE DE LA PRIVATISATION

Le débat engagé autour du passage de la part de l'Etat en-dessous du seuil de 50 % démontre bien que **sociétisation et privatisation ne sont pas de même nature. Une entreprise publique sociétisée reste publique ; si elle est privatisée, elle perd ce caractère.** En 1996, les détracteurs de la sociétisation affirmaient que si France Télécom était transformée en société anonyme, une privatisation était opérée ; maintenant que l'entreprise est sociétisée, certains d'entre eux demandent qu'elle soit privatisée, tandis que les autres protestent contre cette perspective. Les uns comme les autres reconnaissent ainsi implicitement qu'il n'y a pas eu privatisation il y a six ans !

Le retournement est piquant. Il ne justifie pas de commentaire dans le cadre du présent rapport. En revanche, il révèle qu'une approche idéologique du dossier -qu'elle soit ultralibérale ou conservatrice- amène à commettre des erreurs d'évaluation. C'est pourquoi, votre rapporteur propose d'adopter dans ce débat une démarche guidée par les mêmes principes que ceux retenus par notre commission en 1996, à savoir pragmatisme, réalisme et rigueur juridique.

1. Le capital de l'entreprise : ni tirelire, ni tabou

a) France Télécom n'est pas un gibier pour prédateur budgétaire

Les déficits budgétaires et l'endettement de l'Etat sont importants. Vouloir les réduire est une louable intention et même une nécessité. Recourir à des expédients l'est moins. Considérer que le capital de France Télécom pourrait être l'un de ces expédients ne serait pas acceptable.

On ne construit pas une politique budgétaire, on ne bâtit pas une politique industrielle comme on casse une tirelire de porcelaine.

Une privatisation de France Télécom ne répondant à aucune autre ambition que celle de renflouer les caisses de l'Etat ne saurait donc être soutenue. Telle est la position de votre commission et de votre groupe d'étude.

b) La nécessité d'un projet d'entreprise peut faire loi

Uniquement dans l'hypothèse d'une conjoncture rétablie et d'un redressement du bilan de l'entreprise, le seul motif légitime d'une dilution de la part de l'Etat le conduisant à devenir minoritaire serait la réalisation ou la préparation d'un projet d'entreprise ambitieux supposant une telle mesure.

Ce serait, par exemple, le cas d'une grande alliance stratégique ou de l'absorption d'un important opérateur étranger. Les précédents de Deutsche Telekom et d'Orange doivent servir de leçon. Sachons désormais éviter de faire reposer des alliances d'envergure sur des échanges de petites fractions du capital ; ne commettons plus l'erreur de payer majoritairement en numéraire des sociétés exposées à la volatilité boursière.

Comme la situation actuelle exclut toute initiative de ce type et qu'en outre aucune perspective de cette nature ne semble se dessiner, **la transformation du statut de l'opérateur national n'est nullement une priorité.**

Qui plus est, sa mise en œuvre ne pourrait s'envisager que dans le respect d'un certain nombre de conditions.

2. Un préalable pour un nouveau statut : une loi sous triple condition

C'est une loi qui impose la détention directe et majoritaire du capital de France Télécom par l'Etat¹. Ce ne pourrait donc être qu'une loi qui change cette règle. Si elle intervenait, cette nouvelle loi devrait être coulée au moule d'obligations juridiques, politiques et sociales impérieuses.

¹ L'article 1^{er} de la loi n° 96-660 du 26 juillet 1996 relative à l'entreprise nationale France Télécom dispose : « *la personne morale de droit public France Télécom (...) est transformée à compter du 31 décembre 1996 en une entreprise nationale dénommée France Télécom, dont l'Etat détient directement plus de la moitié du capital social* ».

a) Respect des exigences constitutionnelles

↳ **Les principes s'imposant au législateur**

Le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 dispose, en son 9^{ème} alinéa, que : « *Tout bien, toute entreprise, dont l'exploitation a ou acquiert les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait, doit devenir la propriété de la collectivité* ». Le respect de cette disposition interdit, a fortiori, la privatisation d'une entreprise qui est propriété de la collectivité et dont l'exploitation a les caractères d'un service public national ou d'un monopole de fait.

Le premier alinéa du préambule de la Constitution du 4 octobre 1958 précise, quant à lui, que : « *le peuple français proclame solennellement son attachement aux Droits de l'Homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946* ».

S'appuyant sur ce dernier texte, la jurisprudence du Conseil constitutionnel considère que les principes énoncés dans le préambule de la Constitution de 1946 ont, comme ceux proclamés par la Déclaration de 1789, valeur constitutionnelle et qu'ils s'imposent aux lois. La Haute Juridiction pourrait donc s'estimer fondée à censurer une disposition législative qui ne respecterait pas l'un de ces principes.

Elle a implicitement confirmé cette analyse dans sa décision n° 96-380 du 23 juillet 1996¹ qui a reconnu la constitutionnalité de la loi relative à l'entreprise nationale France Télécom.

France Télécom ne dispose plus aujourd'hui d'un monopole de fait depuis l'introduction en droit français du dégroupage. En revanche, ainsi que l'a souligné le Conseil constitutionnel dans sa décision précitée : « *en maintenant à France Télécom sous la forme d'entreprise nationale, les missions de service public antérieurement dévolues à la personne morale de droit public France Télécom dans les conditions prévues par la loi de réglementation des télécommunications, le législateur a confirmé sa qualité de service public national* ».

En d'autres termes, **tant que France Télécom a cette qualité, c'est-à-dire tant qu'elle assure un service public national², sa privatisation poserait un problème constitutionnel.**

¹ JO du 27/07/1996, p. 11.410 (3^{ème} considérant).

² Attribué à France Télécom par le chapitre III de la loi n°96-659 du 26 juillet 1996 des réglementations des télécommunications qui lui confie le service universel des télécommunications et la fourniture de tous les services obligatoires de télécommunications, deux des trois composantes du service public (les missions d'intérêt général dans le secteur des

L'argument réduisant la portée de cette disposition d'ordre constitutionnel au motif que des entreprises privées délivrent des services publics à l'échelle nationale ne saurait être retenu. En effet, l'exploitation de ces entreprises, telles Vivendi Environnement et Suez pour le service public de l'eau, ne revêt pas le caractère d'un « *service public national* » puisque ni l'une ni l'autre n'assurent seules ce service public sur l'ensemble du territoire, ce que fait France Télécom pour le service public des télécommunications.

↳ L'option politique

En définitive, même si au sens de la jurisprudence précitée du Conseil constitutionnel le caractère de « *service public national* » de France Télécom résulte de la volonté du législateur, la privatisation de l'opérateur ne peut guère s'envisager sans risque de censure constitutionnelle tant qu'il continue à exercer des prérogatives nationales de service public.

La question centrale que pose le débat ouvert par M. Laurent Fabius est donc de savoir si le service public des télécommunications, tel qu'il a été organisé en 1996, est aujourd'hui adapté aux besoins de la population et aux évolutions des technologies.

Or, de ce point de vue, votre rapporteur, qui était également rapporteur des lois de 1996, doit reconnaître que ce service public n'a pas intégré de nouveaux services se développant à une vitesse qu'il n'avait pas imaginée il y a six ans. L'explosion de l'Internet et surtout la fulgurante percée du mobile lui ont en quelque sorte donné un « coup de vieux ». **Quand on compte 37 millions d'abonnements au mobile et 34 millions au téléphone fixe, le cantonnement du service public à la téléphonie fixe lui confère un caractère « ringard », un peu comme s'il y a trente ans, on avait réservé « les demoiselles du téléphone » au service public et l'automatique au marché.**

Fort de ce constat et des inégalités territoriales qui résultent des trous dans la couverture géographique des réseaux de téléphonie mobile, notre collègue Pierre Hérisson propose, dans son rapport d'information sur la réglementation du secteur, d'élargir le service public à une prestation de téléphonie mobile de base afin de mieux prendre en compte les besoins actuels des Français. Cependant, observant que l'Union Européenne a refusé une telle extension et que ceci interdit son financement par le fonds de service universel, il estime -à juste titre- qu'il n'est pas possible de faire supporter la charge d'une telle extension au seul opérateur national. Il avance en

télécommunications, troisième composante du service public, relevant de la responsabilité de l'Etat).

conséquence l'idée d'un partage de cette ouverture du service public à la téléphonie GSM de base entre les différents opérateurs mobiles, mis en œuvre par des appels d'offre régionaux.

Si cette idée d'une modernisation du service public était retenue, la barrière constitutionnelle à la privatisation de France Télécom serait levée, d'autres opérateurs étant associés à la fourniture du service public, sur des bases qui ne seraient plus uniquement nationales. Ceci n'impliquerait pas que cette privatisation aurait à être conduite, cela signifierait simplement que si elle devenait nécessaire, elle pourrait être opérée dans le respect de nos principes constitutionnels.

Cependant, l'analyse juridique conduite démontre **un paradoxe : aujourd'hui, l'arc-boutant constitutionnel sur lequel s'appuie l'actuel statut de France Télécom repose sur le maintien en l'état d'un service public des télécommunications en passe de devenir obsolète, tandis que la modernisation de ce service public ouvrirait l'option de la privatisation.** Preuve supplémentaire que les notions de service public et d'entreprise publique ne sont pas consubstantielles, mais aussi que la notion de service universel a vraisemblablement un bel avenir dans l'Union Européenne, si la France sait lui attacher les valeurs modernisées de ses traditions de service public.

b) Maintien d'une influence déterminante de l'Etat

Même si l'Etat -pour assurer, rappelons-le, la réussite d'un grand projet d'entreprise- devait perdre ses prérogatives de propriétaire majoritaire, il aurait à conserver un rôle majeur dans l'accompagnement de notre champion national.

D'abord, la définition des missions de service public de l'opérateur continuerait à lui incomber. Il lui appartiendrait, en particulier, de garantir l'égalité de traitement des usagers.

Ensuite, son abandon de la majorité n'équivaudrait pas à son retrait du capital de France Télécom. Bien au contraire, selon votre commission, il devrait continuer à détenir au moins une minorité de blocage.

Enfin, votre rapporteur propose que soit attribuée à l'Etat une **action préférentielle (golden share) lui permettant notamment de s'opposer à des orientations stratégiques qui ne seraient pas conformes à l'intérêt national et de protéger l'entreprise contre les risques d'OPA hostiles.**

c) Poursuite d'un véritable projet social

Conjoncture favorable, bilan consolidé, projet d'entreprise ambitieux et viable, maintien de l'Etat dans un rôle central ne seraient toutefois pas des conditions suffisantes pour une privatisation si celle-ci ne reposait pas sur un projet social à la fois mobilisateur et sécurisant pour les personnels.

Ce projet social devrait comporter un volet associant, à des conditions privilégiées, les salariés à la nouvelle ouverture du capital. Il devrait aussi apporter des réponses limpides aux questions que susciterait la sortie de l'entreprise du secteur public et, surtout, garantir leurs droits aux personnels, notamment fonctionnaires.

↳ **Gouvernance de l'entreprise**

Actuellement, la gouvernance de l'entreprise est organisée en vertu de la loi relative à l'entreprise nationale France Télécom (article 3) et de la loi relative à la démocratisation du secteur public¹. Ceci entraîne notamment que l'information des personnels sur les orientations arrêtées se fait non pas au sein du comité d'entreprise, comme dans les sociétés de droit commun, mais au conseil d'administration, au travers de sept représentants élus par le personnel.

En droit, une telle structure ne s'imposerait plus dès lors que France Télécom ne relèverait plus, stricto sensu, du secteur public. La question se pose donc de savoir s'il conviendrait de la maintenir.

Sur ce point, le Président de France Télécom a fait observer² que les représentants du personnel siégeant au conseil d'administration étaient placés, de facto, dans une position ambiguë puisque tenus à un devoir de confidentialité, en tant qu'administrateurs, mais devant -légitimement- rendre des comptes aux salariés en tant que représentants élus. Il a estimé que, dans ces circonstances, le conseil d'administration jouait son rôle de contrôle du management mais n'était pas à même de remplir sa deuxième fonction, celle d'être une enceinte pour les réflexions stratégiques de l'entreprise. Il a, de ce fait, considéré qu'un éventuel passage de l'Etat sous la barre de la majorité du capital devrait, logiquement, s'accompagner d'un alignement des modalités de fonctionnement du conseil d'administration sur le droit commun.

¹ Respectivement loi déjà citée n° 96-660 du 26 juillet 1996 et loi n° 83-675 du 26 juillet 1983.

² Lors de son audition du 30 janvier 2002 par la Commission des Affaires économiques et le groupe d'étude « Poste et télécommunications ».

Force est de constater qu'en cas de privatisation, la conservation du dispositif actuel ne serait pas satisfaisante. Entièrement immergée dans le bain concurrentiel, sortie du secteur public, l'entreprise continuerait à fonctionner selon des règles dont le maintien n'aurait pour seule raison que la fidélité à un passé révolu. Il faut le reconnaître, tel qu'il est, le système ne favorise pas la transparence : les fonctions d'anticipation stratégique ne sont pas assurées par le conseil d'administration selon des procédures connues ; elles se trouvent dévolues à des instances informelles quelque peu opaques. En outre, les dispositions en vigueur n'apparaissent pas garantir la meilleure information des salariés.

Ainsi, certaines des organisations syndicales reçues par votre rapporteur ont regretté que des réformes aient été faites «à la hâte sans consultation préalable ». A notamment été citée la réduction du nombre des directions régionales, passées de 48 à 30 sans négociation sociale.

C'est pourquoi, des responsables syndicaux ont déclaré « *revendiquer désormais la création d'un comité d'entreprise* ».

↳ Comité d'entreprise

Le fait que la loi de 1996 n'ait pas érigé de comité d'entreprise ne signifie pas que le conseil d'administration soit le seul lieu d'expression collective des intérêts du personnel. L'article 5 de ladite loi institue un comité paritaire auprès du Président de France Télécom.

Ce comité est informé et consulté notamment sur l'organisation, la gestion et la marche générale de l'entreprise ainsi que sur les questions relatives au recrutement des personnels et les projets de statuts particuliers. Outre des représentants de l'entreprise, il comprend un collègue représentant les agents fonctionnaires et un collègue représentant les agents relevant de la convention collective ainsi que les agents non titulaires, de droit public.

Cependant, ce comité paritaire ne dispose pas des prérogatives d'information attribuées à un comité d'entreprise.

Ainsi, un comité d'entreprise est obligatoirement consulté sur : l'organisation, la gestion et la marche générale de l'entreprise ; les projets de compression d'effectifs ; la modification de l'organisation économique ou juridique de l'entreprise ; la politique de recherche et de développement technologique ; l'emploi (évolution, qualifications, prévisions, formation...) ; les projets importants d'introduction de nouvelles technologies susceptibles d'avoir des conséquences sur l'emploi ; les problèmes généraux concernant les conditions de travail ; la durée et l'aménagement du temps de travail ; les garanties collectives (mise en place ou modification d'une garantie collective de prévoyance ou de retraite complémentaire)....

Interrogé sur l'éventualité de la création d'un comité d'entreprise à France Télécom, le Président de l'entreprise¹, a indiqué qu'il serait, certes, envisageable de constituer des organes représentatifs du personnel selon les modalités prévues dans les sociétés de droit privé, mais qu'un tel système devrait se substituer à l'organisation actuelle et ne lui semblait pas souhaitable tant que la société compterait une large majorité de fonctionnaires.

Votre commission et son groupe d'étude n'en estiment pas moins qu'une soumission des organes de France Télécom aux règles de droit privé ne saurait varier selon qu'il s'agit des organes de décision ou des organes sociaux.

C'est pourquoi, ils sont favorables à ce que -si l'Etat renonçait à sa majorité- l'assujettissement au droit commun du conseil d'administration soit accompagné de la création d'un comité d'entreprise, quitte à ce que celui-ci soit organisé selon un modèle dérogatoire pour prendre en compte le nombre important de fonctionnaires et les modes particuliers de gestion des œuvres sociales hérités du passé commun avec La Poste.

↳ Droit des personnels

Pour les personnels de droit privé de l'opérateur public, sa privatisation n'entraînerait pas de changement majeur. La convention collective des télécommunications continuerait à leur être applicable et leur contrat de travail ne serait en rien modifié.

En revanche, pour les personnels fonctionnaires, ceci ne serait pas sans incidence puisque, nous l'avons déjà souligné, pour qu'il soit constitutionnellement possible de placer directement des corps de fonctionnaires de l'Etat auprès d'une société anonyme, cette société anonyme doit demeurer majoritairement détenue par l'Etat².

Or, pour votre commission et votre groupe d'étude, il est exclu que le renoncement à la majorité d'Etat conduise d'une façon ou d'une autre à une remise en cause des droits de ces personnels.

C'est pourquoi le projet social sur lequel devrait reposer une éventuelle privatisation aurait impérativement à affirmer une solution juridique incontestable permettant de garantir les droits que confère leur statut aux fonctionnaires employés par France Télécom.

¹ Lors de l'audition précitée.

² Avis précité du Conseil d'Etat en date du 18 novembre 1993.

II. LE STATUT DES PERSONNELS FONCTIONNAIRES : UN IMPÉRATIF ET UNE FIDÉLITÉ À LA PAROLE DONNÉE

Le 15 mars 1996, dans une lettre adressée à M. Michel Bon, Président de France Télécom, M. Alain Juppé, Premier ministre, l'informait de la décision du Gouvernement de réformer le secteur des télécommunications et lui demandait, dans cette perspective, de faire au Gouvernement des propositions élaborées en association avec le personnel et ses représentants.

Extraits de la lettre de M. Alain Juppé, Premier ministre

(...) « Conformément aux engagements européens de la France, le Gouvernement a décidé la réforme du secteur des télécommunications pour l'adapter aux évolutions technologiques, économiques et juridiques. Cette réforme constitue un enjeu national. Il est donc de la responsabilité du Gouvernement de préparer notre pays et France Télécom, son acteur principal des télécommunications à cette échéance.

« Le Gouvernement a décidé à cette fin de présenter au Parlement au printemps une loi de réglementation qui organise le secteur des télécommunications dans la perspective de la concurrence qui doit s'y instaurer à partir du 1^{er} janvier 1998.

« Pour tirer le meilleur parti de ce nouveau cadre, France Télécom doit évoluer à la fois pour jouer un rôle mondial dans ce secteur et pour assurer sur notre territoire un service public de qualité.

« Cette échéance constitue un défi pour France Télécom et suppose une évolution de l'entreprise lui permettant d'affronter la compétition avec les mêmes armes que ses concurrents. (...)

« Je vous demande, dans le cadre ainsi fixé, de proposer au Gouvernement les décisions nécessaires à cette évolution. Vous le ferez en associant le personnel et ses représentants à ces propositions.

« Ces propositions devront notamment traiter des sujets suivants : les perspectives d'évolution de l'emploi, en particulier des jeunes, les conditions d'évolution des emplois et métiers, l'organisation et le temps de travail, la participation et l'actionnariat des salariés dans l'entreprise et la façon dont France Télécom assurera le service public défini par la loi.

« Je vous invite à me remettre vos propositions dès que les réflexions et discussions nécessaires seront achevées. J'attache le plus grand prix à ce que le dialogue que vous mènerez au sein de France Télécom permette l'expression de tous les points de vue (...) »

Surtout, dans cette lettre, le Premier ministre en exercice confirmait l'engagement solennel de l'Etat, selon lequel : « les agents de France Télécom qui sont fonctionnaires conserveront leur statut de fonctionnaires de l'Etat et les garanties associées, en particulier la garantie de l'emploi et des droits aux pensions de retraite, acquis ou à acquérir, dont l'exécution est garantie par l'Etat ».

Cet engagement solennel a été communiqué à tous les personnels par le Président de l'entreprise qui leur a fait parvenir copie de la lettre d'Alain Juppé.

Cet engagement solennel a été celui de votre rapporteur, à la fois dans son rapport d'information « *L'avenir de France Télécom : un défi national* » et dans son soutien aux orientations du projet de loi relatif à l'entreprise nationale France Télécom.

Cet engagement solennel a également été celui de votre commission qui a approuvé ce projet de loi et les objectifs qu'il poursuivait.

En conséquence, pour votre rapporteur, votre commission et votre groupe d'étude, le respect de cet engagement solennel est impératif et ils ne pourraient que s'opposer à une privatisation qui le bafouerait.

Au-delà du respect -essentiel- de la parole donnée, ce maintien est une condition de la réussite de l'entreprise. Pour assurer son avenir, le plus précieux capital dont dispose l'Etat c'est celui de la confiance des personnels.

Il convient donc d'examiner selon quelles modalités il serait possible de concilier une éventuelle privatisation et l'impératif de conservation de leur statut de fonctionnaires par les agents de France Télécom.

A. LES OPTIONS À ÉCARTER

A plusieurs reprises au cours des 28 dernières années, s'est posée la question du sort de fonctionnaires d'Etat travaillant pour des employeurs dont l'évolution ne permettait plus de maintenir les mêmes conditions d'emploi.

L'exemple le plus ancien est la réforme de l'ORTF (Office de radiodiffusion et de télévision française) en 1974 et l'un des plus récents est celui de la privatisation, en 1994, de la SEITA (Société nationale d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes). Ni l'un, ni l'autre ne paraissent pouvoir être suivis pour France Télécom.

1. Pas le modèle de l'ORTF

La loi n° 74-746 du 7 août 1974 relative à la radiodiffusion et à la télévision a supprimé l'Office créé dix ans auparavant en juillet 1964 et l'a remplacé par sept entités techniques.

Ce changement s'est accompagné d'une réduction des effectifs¹ et de l'organisation d'un nouveau statut du personnel, fondé sur une convention collective devant intervenir avant le 1^{er} janvier 1976.

Outre des agents relevant de statuts spécifiques, l'ORTF employait des fonctionnaires et d'anciens fonctionnaires intégrés comme agents statutaires de l'Office. Ce sont les articles 27 à 31² de la loi précitée qui ont fixé les règles relatives à l'évolution de leur situation.

En résumé, le dispositif arrêté en 1974 s'articule comme suit :

– les agents statutaires de l'Office âgés de soixante ans et plus au 31 décembre 1974 sont mis en « position spéciale ». Cette position leur assure une rémunération assimilée à un salaire équivalent à la pension à laquelle ils auraient pu prétendre s'ils avaient poursuivi leur activité jusqu'à soixante cinq ans. De même, les agents âgés de cinquante cinq ans ou plus peuvent, sur leur demande, être mis en position spéciale ;

– les agents de l'Office non répartis dans les nouveaux organismes se voient offrir trois possibilités de reclassement dans une administration publique s'ils présentent une demande et, à défaut, se trouvent licenciés ;

– **pour ce qui concerne les agents relevant du statut des fonctionnaires**, ils sont reclassés dans des corps homologues de l'Etat. Les anciens fonctionnaires âgés de moins de soixante ans qui avaient opté pour le statut de l'Office peuvent demander leur réintégration dans la fonction publique.

Pour votre commission et votre groupe d'étude, un tel cadre ne peut servir de référence pour France Télécom.

Deux raisons majeures s'y opposent :

① Il a été construit dans une logique de compression des effectifs (16 % de postes supprimés), qui est l'inverse de celle ouverte par les perspectives de France Télécom.

② Et, surtout, il repose sur un postulat de dégagement systématique des fonctionnaires des cadres de l'Office³ qui est à proscrire dans l'hypothèse étudiée.

¹ Au final, la réduction totale d'effectif opérée entre l'ORTF et les sept nouvelles sociétés a été de 2.702 agents permanents, soit 16 % de l'effectif théorique, les effectifs budgétaires de l'ORTF s'élevant à 16.816 postes.

² Reproduits en annexe.

³ La quasi-totalité des fonctionnaires et un certain nombre d'anciens fonctionnaires de l'Office, à savoir 1.393 personnes, ont été reclassés dans la fonction publique ; parmi eux les 1.172 agents du service de la redevance ont été transférés au Trésor.

Si un tel principe était appliqué à France Télécom, il aboutirait à la priver d'un coup des 2/3 de sa main d'œuvre en France et de toute la richesse du savoir-faire accumulé par ses personnels fonctionnaires. Ce serait la condamner à mort.

En outre, si les administrations d'Etat ont pu accueillir sans problème un peu plus d'un millier de fonctionnaires de l'Office en 1974, elles ne pourraient pas faire face aujourd'hui à l'afflux des dizaines de milliers d'agents venant, après reconstitution de carrière, au détriment de ceux en place, « phagocyter » la plupart des postes ouverts à promotion dans les services d'accueil. Sur la base des effectifs actuels de France Télécom, le « mascaret » serait près de 1.000 fois plus fort qu'en 1994. Ingérable dans le cadre des structures actuelles !

D'ailleurs, le problème -toujours latent- de la mise en œuvre effective du droit d'option ouvert par la loi du 2 juillet 1990 entre France Télécom et l'administration d'Etat pour les agents « reclassés » ayant refusé d'adopter les grades de reclassification, souligne bien les difficultés de mise en œuvre de ce type de solutions.

2. Pas le modèle de la SEITA

Une solution quasiment inverse de celle de l'ORTF a été retenue lors de la privatisation de la SEITA vingt ans plus tard, en 1994¹.

La situation n'était pas exactement la même : aucun des personnels de la société nationale n'était fonctionnaire d'Etat. Elle n'en demeurait pas moins fort proche : ces personnels étaient régis par un statut fixé par décret en Conseil d'Etat s'apparentant par beaucoup d'aspects à celui de la fonction publique.

Quoi qu'il en soit, la privatisation interdisait le maintien en la forme de ce statut. Le législateur l'a abrogé en organisant son remplacement par une convention collective dont la négociation était imposée par la loi².

Mais, dans le cas de France Télécom, un assujettissement des fonctionnaires au régime de la convention collective des télécommunications n'est pas juridiquement envisageable car elle ne leur assurerait pas les mêmes garanties d'emplois ni les mêmes droits en matière de retraite.

¹ Loi n°94-1135 du 27 décembre 1994 relative aux conditions de privatisation de la société nationale d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes.

² Article 2 de la loi précitée.

Une telle solution n'est donc pas politiquement acceptable car elle ne permettrait pas de satisfaire l'objectif du maintien du statut des fonctionnaires que se sont fixés votre commission et votre groupe d'étude.

B. L'OPTION À DÉBATTRE

1. Le dispositif CNCA de 1988

Lorsque, l'établissement public qu'était la caisse nationale de crédit agricole (CNCA) a été changé en société anonyme, une réponse différente de celles élaborées pour l'ORTF et la SEITA a été mise en œuvre. Les fonctionnaires de la caisse ont été placés en position de **détachement** auprès de la société ainsi créée et ce pendant une durée de douze ans¹.

Plus précisément, l'article 10 de la loi citée en renvoi dispose :

« Les corps de fonctionnaires de la caisse nationale de crédit agricole sont rattachés à l'Etat, à compter de la transformation de celle-ci en société anonyme, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat pris dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi.

« Sur leur demande, les fonctionnaires de ces corps sont placés en position de détachement auprès de la société prévue à l'article 1^{er} pour une durée déterminée dans leur demande et qui ne peut excéder douze ans.

« Dans cette position, ils demeurent régis par les dispositions qui leur étaient applicables à la date de promulgation de la présente loi.

« Pendant leur détachement, ils peuvent conclure avec la société un contrat de travail dont la signature vaut cessation de leur appartenance au corps rattaché à l'Etat ».

Ainsi, les fonctionnaires concernés ont eu le choix :

– soit de demander leur réaffectation au sein des administrations de l'Etat ;

– soit de conclure un contrat de travail avec la société issue de la loi du 18 janvier 1988 (ce qui emportait perte de la qualité de fonctionnaire) ;

¹ Loi n° 88-50 du 18 janvier 1988 relative à la mutualisation de la caisse nationale de crédit agricole.

– soit de demander un détachement au sein de la société d’une durée maximale de douze ans, étant entendu que les intéressés avaient à tout moment la possibilité de signer un contrat de travail.

A l’exception de son article 15 ne concernant en rien ce régime, la loi de 1988 a été reconnue conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel¹.

2. Le dispositif CDC de 2001

La constitution l’an dernier de la société CDC Finance, destinée à regrouper les activités concurrentielles de la Caisse des dépôts et consignations (CDC), a, elle aussi, posé la question de l’emploi de fonctionnaires par la nouvelle structure.

La loi² a retenu une solution identique à celle qui avait été arrêtée lors de la transformation de la Caisse nationale de prévoyance (CNP) en société anonyme³. Elle a prévu une **mise à disposition** de la société CDC Finance, pendant quinze ans, des fonctionnaires en activité dans les services de la Caisse dont était issue la société.

¹ *Décision n° 87-282 du 7 janvier 1988.*

² *Article 143 de la loi n°2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques.*

³ *Loi n° 92-665 du 16 juillet 1992 portant adaptation au marché unique européen de la législation applicable en matière d’assurance et de crédit, dont l’article 5 prévoit la mise à disposition de la société anonyme, pendant six ans, des fonctionnaires de l’Etat en service à la Caisse.*

MISE À DISPOSITION AUPRÈS DE CDC FINANCE
(extraits de l'article 143 de la loi du 15 mai 2001)

(...)

« II. - Les fonctionnaires de l'Etat en activité dans la « Direction des activités bancaires et financières » de la Caisse des dépôts et consignations le jour de la publication de la présente loi sont mis, à compter de cette même date et pour une période de quinze ans, à la disposition de la société CDC Finance ou des sociétés dont elle détient la majorité du capital.

« Ces sociétés remboursent à la Caisse des dépôts et consignations les charges correspondantes.

« III. - Les fonctionnaires mis à la disposition de la société CDC Finance ou des sociétés dont elle détient la majorité du capital, en application du II, peuvent à tout moment et sans attendre la proposition prévue au IV, solliciter leur réaffectation dans les services de la Caisse des dépôts et consignations.

« IV. - Avant le terme de la période prévue au II, chacune des sociétés concernées propose un contrat de travail à tous les fonctionnaires mis à sa disposition. En cas d'acceptation, le fonctionnaire est placé en position de détachement, de hors-cadres ou de disponibilité dans les conditions prévues par le chapitre V de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat, sauf dispositions contraires résultant du présent article.

« Au cours de chaque période de détachement ou de mise en position hors cadres, le fonctionnaire placé dans l'une de ces deux positions en application de l'alinéa précédent peut à tout moment solliciter sa réintégration dans les services de la Caisse des dépôts et consignations. Jusqu'à ce qu'intervienne sa réintégration, il demeure rémunéré par la société par laquelle il a signé un contrat de travail. La réintégration intervient de droit au plus tard à l'expiration de la période de détachement ou de mise en position hors cadres.

« V. - Les fonctionnaires qui n'ont pas été réaffectés sur leur demande en application du III ou qui ont refusé la proposition prévue au IV sont réaffectés dans les services de la Caisse des dépôts et consignations au terme de la période prévue au II ».

(...)

Les fonctionnaires de la CDC se sont ainsi vu proposer les mêmes choix que ceux de la CNCA treize ans plus tôt, à la différence que la cessation de leur collaboration avec CDC Finance entraînait réintégration dans les services de la CDC et non dans ceux de l'Etat.

3. Des modalités à préciser

a) Des pistes à suivre

- Les mécanismes qui viennent d'être décrits constituent une référence éclairante.

Le détachement ou la mise à disposition par voie législative¹ de fonctionnaires qui travaillent dans une entreprise privatisée mais poursuivent des missions de service public permet, en effet, de concilier :

① leur maintien dans l'entreprise où leurs compétences sont indispensables ;

② le maintien de leur statut et des garanties qu'il leur accorde.

C'est pourquoi, votre Commission et votre groupe d'étude préconisent que le détachement législatif des fonctionnaires de France Télécom constitue le fondement des réflexions qui auraient à être conduites préalablement dans l'hypothèse d'une privatisation de l'opérateur.

- Dans cette perspective, un détachement de **longue durée** apparaît nécessaire, compte tenu de la nécessité de stabiliser la situation. Toutefois, un délai supérieur à vingt ans se heurterait à des objections juridiques car il tendrait à conférer un caractère quasi définitif à l'affectation.

Aussi, votre commission et votre groupe d'étude préconisent-ils qu'en cas de privatisation de France Télécom, soit proposé, pour les personnels fonctionnaires, dans le droit fil de ce qui a été fait pour la CNCA et CDC Finance un détachement de dix-huit ans auprès de l'opérateur et que la loi instituant ce détachement comporte une clause de « rendez-vous » permettant de le proroger sans interruption.

Ceci étant, la disproportion des effectifs en cause -pas plus de quelques centaines de fonctionnaires pour la CNCA et la CDC ; plus de 100.000 pour France Télécom- ne permet pas d'envisager une reproduction du dispositif sans aménagements particuliers.

¹ Les notions de détachement ou de mise à disposition utilisées par les lois de 1988 et 2001 ne correspondent pas strictement à celles des dispositions statutaires de la fonction publique de l'Etat.

b) Des adaptations à prévoir

● Lors des changements opérés à la CNCA et à la CDC, les fonctionnaires concernés ont été rattachés à une personne morale de droit public (l'Etat pour la CNCA ; la CDC elle-même dans l'autre cas), auprès de laquelle leur a été garanti un **droit à réintégration**. La mise en œuvre de ce droit ne posait guère de difficulté du fait de la faiblesse des effectifs en cause.

Il n'en irait pas tout à fait de même dans l'hypothèse d'une privatisation de France Télécom : outre le fait que le départ de beaucoup de ses fonctionnaires pourrait la fragiliser¹, leur arrivée massive dans les administrations d'Etat engendrerait de sérieuses difficultés.

Auraient d'abord à être surmontés les obstacles juridiques résultant du fait que les fonctionnaires de France Télécom ont été soit « reclassés », soit pour la très grande majorité « reclassés » et « reclassifiés » dans cette entreprise² et que, pour un certain nombre, leurs corps d'origine sont en voie d'extinction.

Surtout, au vu des règles de la fonction publique, les services de l'Etat ne seraient guère en mesure de faire face à d'importants retours de télécommunicants. Leur irruption et les règles de reconstitution de carrière entraîneraient, en effet, une forte perturbation des équilibres existants puisqu'ils se placeraient, pour la plupart, en tête des tableaux d'avancement des catégories dans lesquels ils seraient intégrés, retardant d'autant -et pour longtemps s'ils sont nombreux- la promotion de ceux de leurs collègues en place. L'attention qu'il est nécessaire de porter aux agents publics de France Télécom ne doit pas conduire à négliger ceux des ministères et des services déconcentrés de l'Etat.

Sans interdire la mise en œuvre de telles procédures, une loi de privatisation devrait donc en inventer de nouvelles.

Conviendrait-il de créer une structure spécifique d'accueil de ceux des fonctionnaires souhaitant quitter l'entreprise du fait de sa privatisation ? Quelle forme juridique serait donnée à cette structure : établissement public, groupement d'intérêt public ? Quelles seraient ses missions : soutien aux activités de service public de France Télécom, prestation auprès des administrations d'Etat, des collectivités locales ou d'établissements publics dans le domaine des télécommunications ?

Toutes ces interrogations auraient à recevoir une réponse.

¹ Cf., ci-dessus, ch. III, II, A, 1.

² Voir sur ce sujet Ch. II, II, B, 1, b.

● Devrait également être précisé **le régime juridique appliqué aux fonctionnaires détachés** souhaitant continuer à travailler à France Télécom.

Pourrait-on continuer à considérer qu'ils sont sous l'autorité du Président de l'entreprise dès lors que l'Etat n'y détiendrait plus la majorité du capital ? Au plan constitutionnel, l'avis précité rendu par le Conseil d'Etat le 18 novembre 1993 ne semble pas le permettre. Mais serait-il raisonnable de construire un pouvoir hiérarchique bicéphale : les agents concernés étant juridiquement employés par une personne morale de droit public mais travaillant pour France Télécom ?

Conviendrait-il en conséquence de prévoir des dispositions spécifiques moins équivoques que celles arrêtées pour CDC Finances et la CNCA ? Sans doute ! Faudrait-il, tout en maintenant un droit à réintégration dans une structure de droit public, prévoir une convention collective propre aux personnels détachés ou des contrats de travail particuliers intégrant les éléments clef de leur statut ? Il importerait d'en débattre.

Quoiqu'il en soit, il est certain que, si elle intervenait, la loi portant privatisation de France Télécom devrait faire œuvre novatrice dans un cadre déjà balisé.

Les mesures à édicter restent donc à déterminer. Elles relèveraient, bien entendu, de la compétence du Gouvernement et du Parlement. Leur contenu aurait toutefois à être antérieurement discuté au sein de l'opérateur entre toutes les parties concernées.

C. LES CHOIX À OUVRIR

1. Dialogue social préalable

Pour votre rapporteur, les propositions sociales qui viennent d'être avancées n'ont pas le caractère d'orientations impératives. Elles ont, avant tout, vocation à alimenter le débat que devrait faire naître un réel projet d'entreprise pouvant, dans une conjoncture rétablie, amener à envisager une privatisation de l'opérateur public.

Il s'agit désormais de rompre avec la pratique des dernières années au cours desquelles le recours abusif à la loi ou au règlement a étouffé la concertation sociale dans le pays.

Si privatisation il y a un jour, l'intervention du législateur aurait à être postérieure à une concertation approfondie entre les partenaires sociaux. S'agissant de France Télécom, entreprise nationale, l'Etat devrait annoncer clairement ses grands arbitrages. Mais les modalités de mise en œuvre desdits arbitrages n'auraient pas à être fixés d'emblée par ses soins, ce serait aux organisations représentatives du personnel et aux dirigeants de l'entreprise d'en débattre au préalable.

Si un accord en résultait, celui-ci constituerait le fondement du volet social du projet de loi soumis au Parlement. Si aucun accord ne pouvait être dégagé, l'Etat assumerait toutes ses responsabilités par la voie législative mais la concertation aurait eu lieu et pourrait éclairer ses décisions.

Tous les aspects du dossier auraient à être examinés, y compris celui des conditions du maintien des droits des fonctionnaires. Certes, d'aucuns pourraient faire valoir que, contrairement aux salariés de droit privé liés à leur entreprise par un contrat dont les stipulations -sous réserve des obligations légales- engagent l'employeur, les fonctionnaires se trouvent dans une situation réglementaire. Ceci signifie qu'ils sont, en théorie, soumis à d'éventuelles modifications de leur statut décidées unilatéralement par l'Etat sans pouvoir prétendre à une compensation. Cependant, pour votre commission et votre groupe d'étude, l'application en l'espèce de ce principe doit être exclue car les changements à opérer ne pourront se réaliser de manière conquérante que si leurs objectifs sont partagés par tous !

Bien plus, il serait souhaitable que la garantie des droits des personnels ne soit pas la seule question examinée dans le cadre de cette concertation. Les points évoqués ci-après pourraient l'être également.

2. Compensation du renoncement au statut de fonctionnaire

Garantir aux fonctionnaires de France Télécom la pérennité de leurs droits est une nécessité. Imposer à tous ceux qui le sont de le demeurer est-il pour autant un objectif à poursuivre ?

Songez, par exemple, qu'aujourd'hui, seuls 2.300 fonctionnaires de France Télécom ont moins de trente ans. Peuvent-ils se réjouir de la perspective d'être dans 25/30 ans -au moment où leurs collègues plus âgés seront partis en retraite- le dernier « carré de la Garde » ? Sur la base des emplois actuels de l'entreprise, ils représenteraient 1 % de ses effectifs.

N'auraient-ils pas intérêt, dans l'hypothèse d'une privatisation, à opter pour ce qui deviendra, après 2015-2020, le statut de droit commun, à savoir le régime de la convention collective des personnels de droit privé ? Ne devrait-on pas leur permettre de choisir ?

L'organisation de cette liberté de choix apparaît indispensable à votre commission et à votre groupe d'étude.

Certes, force est de reconnaître qu'en dépit de sa qualité, la convention collective des télécommunications n'offre pas la même absolue sécurité d'emploi ni -en l'état actuel de la législation- les mêmes avantages en matière de retraite que le statut de la fonction publique. Renoncer à ce dernier ne serait donc pas sans conséquence pour les intéressés.

Cependant, l'intérêt de l'entreprise peut aussi être d'anticiper sur des évolutions démographiques inéluctables et de proposer à ses personnels relevant du droit de la fonction publique, notamment aux plus jeunes d'entre eux, de passer sous régime de droit privé. Dans ce cas, une telle offre -dont l'acceptation amènerait à abandonner des droits- justifierait une compensation pouvant prendre la forme soit d'un contrat de travail plus favorable, soit du versement d'une indemnité, soit encore d'une combinaison des deux.

Aujourd'hui, soutenir une telle proposition serait irréaliste car cela reviendrait à accroître les charges d'exploitation d'une entreprise qui supporte une dette importante. Mais, par construction, l'hypothèse examinée ne peut s'envisager qu'après dépassement des actuelles turbulences financières. Dans cette optique, les résultats traditionnels de l'opérateur -qui, rappelons-le, finance sans aide extérieure le congé de fin de carrière de ses fonctionnaires- rendraient envisageable l'indemnisation esquissée.

De fait, cette question mériterait de faire l'objet de la négociation sociale souhaitée précédemment.

3. Contribution à la garantie des retraites des Français

Dans le cadre du grand débat politique actuel, il est proposé de canaliser une partie des recettes d'ouverture du capital d'entreprises nationales ayant encore le statut d'établissement public vers la consolidation des régimes de retraite des Français. Eu égard aux menaces démographiques qui assombrissent l'horizon de ces régimes, cette affectation est légitime.

Néanmoins, dans le droit fil de cette réflexion, on peut se demander si les organes publics créés ou à créer ayant vocation à recevoir les fonds ainsi collectés ne pourraient pas, pour les faire fructifier, en investir une part dans le capital de France Télécom en cas de privatisation.

De cette manière, ceux qui ont contribué au développement de France Télécom en lui achetant ses prestations du temps du monopole pourraient percevoir les fruits de son succès économique dans leurs pensions de retraite.

En outre, le gestionnaire des fonds de garantie constituerait tant une référence stable qu'un aiguillon de gestion dynamique et sûre au capital de France Télécom. Le retrait de l'Etat se trouverait en quelque sorte compensé et les Français -même non actionnaires individuels- pourraient ainsi continuer à avoir un droit de regard sur le comportement d'une entreprise dont le patronyme comporte le beau nom de France.

CONCLUSION

Les grands projets qui engagent l'avenir du pays au-delà de l'horizon immédiat demandent souvent du courage politique, car ils tendent à heurter les habitudes acquises. La loi « Fillon/Juppé » transformant France Télécom en société anonyme à majorité d'Etat fait vraisemblablement partie de ces textes qui, dans un premier temps, sont voués aux gémonies, puis se voient, ensuite, reconnus comme nécessaires, avant qu'hommage ne soit rendu à la lucidité et à la détermination de leurs auteurs.

Qui pourrait, en effet, aujourd'hui souhaiter que France Télécom soit encore un établissement public dépourvu de capital ? Comment l'entreprise nationale aurait-elle pu faire face à la formidable mutation de son secteur d'activité sans cet outil d'autonomie et de compétitivité ?

Au lieu d'être devenue un géant européen, elle se serait ratatinée sur son pré carré national et ne serait plus qu'un nain économique.

Et qui aurait fait cette réforme salutaire si elle n'avait pas été effectuée en 1996 ? L'actuel Gouvernement en aurait-il eu les moyens et la force, alors que celui qui le dirige annonçait, lors de la campagne législative de 1997, qu'il « *renationaliserait* » France Télécom ? Certains peuvent l'espérer, beaucoup en doutent !

La réforme, opérée en 1996, a indéniablement « dopé » notre champion national et lui a permis de prendre son envol international et de s'imposer dans les nouveaux métiers des télécommunications. Certes, il traverse actuellement de sérieuses turbulences. Elles ne semblent toutefois pas de nature à remettre en cause l'essentiel : sa capacité à demeurer un leader de son secteur.

Le passé paraît donc pouvoir éclairer l'avenir. Si, demain, les défis à relever par France Télécom nécessitaient un abandon de la majorité d'Etat, le caractère public de l'entreprise ne devrait pas être de nature à constituer un tabou.

Mais des conditions strictes auraient à encadrer une telle évolution : projets économique et social forts, « *golden share* » d'un Etat devenu

minoritaire au capital, respect des principes constitutionnels relatifs au service public, négociation collective préalable et -impérativement- garantie d'Etat du maintien des droits des personnels sous statut de fonctionnaire.

En tout état de cause, aujourd'hui, une privatisation de France Télécom n'est pas d'actualité et hors sujet dans le contexte que connaît notre opérateur. Il a besoin de l'Etat. On ne peut pas sacrifier notre premier acteur de télécommunications, essentiel pour le développement économique, l'équilibre du territoire, la cohésion sociale, à des intérêts budgétaires à courte vue. Il demeure porteur d'une véritable ambition nationale.

ANNEXE N° I

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

I. Auditions effectuées devant la Commission des Affaires économiques et le groupe d'études « Poste et Télécommunications »

– MM. Michel Bon, Président de France Télécom, M. Marc Fossier, Directeur des relations extérieures et Mme Marie-Christine Peltier-Charrier, chargée des relations institutionnelles.

– MM. Jean-Michel Hubert, Président de l'Autorité de régulation des télécommunications (ART), Christian Bècle et Jacques Douffiagues, membres du collège de l'ART.

– MM. Christian Pierret, Secrétaire d'État à l'industrie, Jérôme Delpech, Directeur de cabinet, Jean-Luc Le Gall et Nicolas Péju, conseillers techniques.

II. Auditions effectuées par le rapporteur

● Organisations syndicales et professionnelles

– **CFDT Postes et Télécom** : M. Hervé Morland, Secrétaire général et Mme Nicole Baudry, secrétaire nationale.

– **SUD-PTT** : MM. René Ollier, Secrétaire Fédéral et Alain Baron, Conseil d'administration de France Télécom.

– **FO- Fédération syndicaliste force ouvrière des travailleurs des postes et télécommunications** : MM. Jacques Lemercier, Secrétaire général, Michel Pesnel, Secrétaire général adjoint et Guy Huygues, Secrétaire fédéral secteur des télécommunications :

– **Syndicat national des Télécommunications CFE-CGC (contractuels)**: M. D'Eprenesnil, Président et M. Jean Pierre Forbé, vice Président.

– **CGT-PTT** : MM. Alain Gautheron, Secrétaire Général, Jean-Michel Gaveau, Administrateur CGT salariés France Télécom, Mme Monique Biot, Administrateur CGT salariés France Télécom et M. Alain Delecolle, membre du bureau fédéral de la fédération des salariés du secteur des activités postales et des télécommunications.

– **CFE-CGC** : MM. Francis Beausoleil, Président CFE- CGC groupe France Télécom et Alain Ruby, vice-Président CFE- CGC groupe France Télécom.

– **CFTC** : MM. Vanneste et Jean-Pierre Koechlin, Président, secteur des télécommunications, fédération CFTC des postes et télécommunications.

- **AFREPT Bordeaux** : Association des fonctionnaires reclassés de La Poste et des télécommunications, MM. Hubert Odiard, Alain Audoin, Serge Matharan, M^{mes} Nelly Péan, Hélène Rival, MM. Serge Muzard et Xavier Delôme.

– **ADFE-PTT Ile-de-France** : Association de défense des fonctionnaires d'Etat-PTT Ile de France, M. Christian Pernet, Président, M. Jean-Pierre Blouch, Secrétaire, Mme Marie-Josèphe Gohier, membre du Conseil d'administration.

– **Association des Ingénieurs des télécommunications** : M. Pascal Faure, Président, et M. Marc Houéry, Président d'honneur.

● **Opérateurs et fournisseurs d'accès**

– **France Télécom** : M. Michel Bon, Président, M. Marc Fossier, Directeur des relations extérieures et Mme Marie-Christine Peltier-Charrier, chargée des relations institutionnelles.

– **Cégétel** : MM. Philippe Germond, Président directeur général, Jean-Luc Archambault, directeur de la réglementation, Mmes Marie-Georges Boulay, directeur de la réglementation et des relations extérieures et Marie-Hélène Lacroix, chargée des relations extérieures.

– **Bouygues Télécom** : M. Philippe Montagner, Directeur général « Télécommunications », M. René Russo, directeur général de Bouygues Télécom et M. Emmanuel Forest, Directeur général adjoint « Licences et régulation ».

– **Firstmark** : MM. Thierry Miléo, Président, et Daniel Lambert, Directeur des relations avec les collectivités locales.

– **Sonera** : MM. Eric Dadian, Intracall Center et Président d’AFRC (Association française des centres de relations clients) et Joël Jaakkola, vice-Président de Sonera ;

– **AOL France** : Stéphane Treppoz, Président, Guiseppe de Martino, responsable juridique.

● **Institutions**

– **ART** : MM. Jacques Douffiagues, Michel Feneyrol, Dominique Roux, membres du collège de l’ART ;

– **Trésor** : M. Jean-Pierre Jouyet, Directeur du Trésor et M. Antony Requin, administrateur civil, chargé du secteur des télécommunications.

ANNEXE N° II

LISTE DES ENTREPRISES ET ORGANISMES AUXQUELS A ÉTÉ ENVOYÉ UN QUESTIONNAIRE

AFUTT (Association française des Utilisateurs du téléphone et des télécommunications)

Assemblée des Départements de France (ADF)

Association des Fournisseurs d'Accès et de services Internet (AFA)

Association française des opérateurs de réseaux multiservices (AFORM)

Association Française des Opérateurs de Réseaux et Services Télécoms (AFORST)

Association des Villes pour la câble et le multimédia (AVICAM)

Autorité de Régulation des Télécommunications (ART)

Bouygues Télécom

BT France

CFE-CGC

CGC PTT

CFDT PTT

CFTC PTT

CGPME (Confédération générale des petites et moyennes entreprises)

CGT-PTT

CSL (Confédération des syndicats libres)

Commission européenne

Conseil de la Concurrence

ECTA France (European Competitive telecommunication association)

Force Ouvrière Communication

France Télécom

Groupement des industries de télécommunications et d'électronique professionnelle (GITEP)

Gouvernement

Groupe Cégétel

Mouvement des Entreprises de France (MEDEF)

Noos

Sud PTT

Syndicat National des Contractuels de France Télécom

9 Télécom

UFC Que choisir

WorldCom

ANNEXE N° III

**RÉPONSES ÉCRITES AUX QUESTIONS DU RAPPORTEUR
SUR LE STATUT DE FRANCE TÉLÉCOM**

AFA (Association des fournisseurs d'accès à Internet)

ART (Autorité de régulation des télécommunications)

AFORM (Association française des opérateurs de réseaux multiservices)

AFORS TELECOM (Association française des opérateurs de réseaux et services de télécommunications)

ADF (Assemblée des départements de France)

AVICAM (Association des villes câblées et multimédia)

GROUPE CEGETEL

CFTC

CGT PTT

CONSEIL DE LA CONCURRENCE

ECTA France (TENOR) (European competitive telecommunication association)

FO-COM

FRANCE TELECOM

GITEP (Groupement des industries de télécommunications et d'électronique professionnelle)

MEDEF (Mouvement des entreprises de France)

NOOS

SECRETARIAT D'ETAT A L'INDUSTRIE

SUD PTT

SYNDICAT NATIONAL DES TELECOMMUNICATIONS CFE-CGC

WORLD.COM

AFA

Que pensez-vous des modalités de la régulation des télécommunications en France ?

L'actuelle répartition des pouvoirs entre l'ART et le gouvernement n'est pas satisfaisante.

En principe, le gouvernement réglemente, et l'ART régule à partir des règles définies par le parlement et par le gouvernement.

Ce dernier, du fait de son rôle d'actionnaire majoritaire de France Télécom, peut se trouver dans la position difficile où, en réglementant ou en ne réglementant pas (par exemple par une transposition tardive voire insatisfaisante de directives européennes), il joue *de facto* un rôle de régulation.

L'AFA est donc attachée à ce que chacun puisse jouer pleinement et exactement son rôle, et soutiendra toute initiative permettant d'éviter au gouvernement de se retrouver en position de régulateur.

ART

Que pensez-vous de la composition du capital de France Télécom ?

Cette question s'adresse au Secrétariat d'Etat à l'industrie.

AFORM

Que pensez-vous de la composition du capital de France Télécom ?

La détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom pose la question de la transparence et de la non discrimination dans les décisions qui peuvent être prises par l'Etat et notamment par les instances gouvernementales qui se trouvent dans la situation d'être juge et partie.

Cette ambivalence a pu peser sur plusieurs décisions ayant un impact direct sur les concurrents de l'opérateur historique. En effet, régulièrement, le Secrétariat d'Etat à l'Industrie prend des positions en faveur de France Télécom susceptibles de fausser la concurrence (immobilisme sur le dégroupage, tentative de suppression de l'homologation tarifaire, etc).

L'Etat aujourd'hui en France n'est pas moteur pour l'ouverture à la concurrence, les opérateurs doivent trop souvent avoir recours à l'arbitrage du régulateur ou à des procédures contentieuses pour obtenir satisfaction dans leur relation avec France Télécom. La part de l'Etat dans France Télécom n'est certainement pas étrangère à ce comportement de favoritisme.

Quelles seraient, à votre sens, les modalités juridiques d'une transformation de France Télécom en société dont le capital serait majoritairement privé ?

Si la poursuite de la privatisation du capital de France Télécom est globalement souhaitable, il convient de s'interroger sur les modalités de l'ouverture à de nouveaux capitaux privés. La première observation est que, d'ores et déjà, France Télécom est une entreprise qui se comporte comme une société à capitaux privés, notamment à l'étranger où l'opérateur essaie par tous les moyens de prendre des parts de marché à l'opérateur historique local. Par ailleurs, la stratégie de développement de France Télécom qui aujourd'hui lui permet d'occuper une position de leader sur plusieurs marchés mais aussi dans plusieurs pays notamment avec la téléphonie mobile, l'a contraint à avoir recours à l'endettement de manière lourde (plus de 60 milliards d'Euros). Cette situation somme toute banale dans ce secteur ne doit pas conduire à un sauvetage de France Télécom de la part de l'Etat, ce qui accentuerait un peu plus la situation de concurrence déséquilibrée, voire déloyale, vis-à-vis des opérateurs nouveaux entrants. Le désengagement de l'Etat ne doit pas s'accompagner d'une dotation supplémentaire de l'Etat à France Télécom, d'autant que ce financement pourrait recouvrir une multitude de formes plus ou moins déguisées. On peut, par exemple, s'interroger d'ores et déjà sur la vente en cours d'une partie du patrimoine immobilier de France Télécom, mais appartenant à l'Etat, afin de réduire la dette de l'opérateur historique.

AFORS TELECOM

Quelle serait à votre sens l'évolution structurelle de France Télécom apte à garantir une concurrence saine et effective?

L'instauration chez France Télécom d'une césure claire entre ses secteurs « infrastructure/réseau » et « offre de services » telle qu'elle peut exister dans d'autres secteurs en France (i.e. : celui de l'électricité) ou à l'étranger dans les télécoms. Elle serait propice à l'établissement d'une concurrence saine en imposant une contractualisation des relations nouées entre les différents maillons de la chaîne de valeur contrôlée actuellement de bout en bout par France Télécom. Dans la transparence, « l'infrastructure/réseaux » de France Télécom offrirait ainsi à tous, de manière commerciale et non discriminatoire, les mêmes prestations que ce soit à la partie « offre de services » de l'opérateur historique ou aux opérateurs alternatifs.

La nécessaire mise en oeuvre, par France Télécom, du principe de séparation comptable, obligation de son cahier des charges, afin d'éviter les éventuelles subventions croisées entre les différentes offres, et qui serait ainsi renforcée par une séparation commerciale de ses prestations d'infrastructures et de réseaux.

ASSEMBLEE DES DEPARTEMENTS DE FRANCE

En quoi la détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom a-t-elle pu constituer un handicap au cours des quatre dernières années ? Quels problèmes est-elle susceptible de poser dans les années à venir ?

En ce qui concerne le rôle de l'Etat par la détention de la majorité du capital de France Télécom, reste mal défini, voire ambiguë entre la volonté publique d'aménager le territoire, d'étendre le service universel et l'attention portée à faire de France Télécom une entreprise compétitive dans une économie de marché international.

La privatisation de France Télécom changerait peu de chose sur le vécu actuel. Toutefois, et compte tenu de la position dominante de l'opérateur historique, il conviendrait de préciser davantage les modalités d'ouverture et d'accès à son réseau afin de préserver une saine concurrence, en tout point du territoire.

AVICAM

En quoi, selon vous, la détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom a-t-elle pu constituer un inconvénient pour les collectivités locales au cours des quatre dernières années ?

Il ne nous semble pas que l'Etat, en tant qu'actionnaire, influe sur la politique de France Télécom, notamment en matière d'aménagement du territoire. Ce qu'il devrait faire.

La transformation de France Télécom en société dont le capital serait majoritairement privé vous paraît-elle souhaitable ? Selon quelles modalités cette transformation devrait-elle, selon vous, s'effectuer ?

Dans une telle éventualité, il faudrait sans doute se reposer la question de la propriété des infrastructures, notamment celles de France Télécom. L'implantation des infrastructures de télécoms devient une donnée essentielle de l'aménagement du territoire, ce qui a commencé à être entériné par l'évolution législative (nouvel article L1511-6) et les décisions du CIADT de juillet 2001. Cependant, les collectivités agissent aujourd'hui à la marge par rapport à l'opérateur historique. Une nouvelle législation devrait aussi concerner les grands gestionnaires de continuités territoriales (voies d'eau, voies ferrées, électricité, gazoducs, oléoducs, etc.) afin d'éviter qu'elle refusent de louer des infrastructures : les décisions prises pour le RTE sont plus intéressantes que le modèle suivi par la SNCF. A côté de la couverture « naturelle » des métropoles, il convient de définir une couverture reliant à haut débit les services publics de l'ensemble des agglomérations de chaque région.

GROUPE CEGETEL

En quoi la détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom a-t-elle pu constituer un obstacle au jeu de la concurrence au cours des quatre dernières années ? Quels problèmes vous paraît-elle susceptible de poser dans les années à venir ? Quelles propositions avancez-vous en ce domaine ?

La détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom ne constitue pas *théoriquement* et *a priori* un obstacle au jeu de la concurrence.

En effet, le secteur des télécommunications, ouvert à la concurrence totale depuis le 1^{er} janvier 1998, est *régulé* par une Autorité administrative « indépendante », l'Autorité de Régulation des Télécommunications (ART), instaurée par la loi du 26 juillet 1996, garante de cette ouverture totale et loyale du marché. Indépendante, l'ART l'est pour au moins trois raisons (...) L'ART ne dispose pas pour autant de **l'autonomie budgétaire qui rendrait perfectible cette indépendance.**

En outre, **dans la pratique, il existe un faisceau d'indices convergents qui tendent à démontrer que la détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom a constitué un frein à l'ouverture à la concurrence, et poussé l'ART a une application bienveillante en faveur de France Télécom des textes réglementaires** (pourquoi les décisions relatives au dégroupage de la boucle locale n'ont-elles pas été suivies de sanctions alors même qu'elles n'étaient pas appliquées par France Télécom ? Pourquoi l'ART a-t-elle pas pris des mesures plus drastiques qui seules auraient permis l'engagement massif des opérateurs sur le haut débit ? ...).

Au final, tout ne s'est-il pas passé comme si la France avait souhaité montrer qu'elle respectait ses engagements d'ouverture à la concurrence du secteur des télécommunications, tout en protégeant au maximum son opérateur historique national (ou pour autant que cela ne pénalisait pas France Télécom) ? N' a t-il pas été contraire, en définitive, à l'intérêt général d'avoir remplacé, sans le dire, l'intérêt du public par l'intérêt de l'entreprise publique ? Cette situation n'aurait certainement pas eu lieu si la majorité du capital de l'opérateur n'avait pas été détenue par l'Etat, et ce, dès l'ouverture à la concurrence du secteur.

Rappelons ici quelques éléments qui appuient cette thèse :

❶ En premier lieu, les charges supportées par les opérateurs alternatifs pour le financement du Service Universel ont été un frein à l'ouverture du marché **des télécommunications en France.**

Sans entrer dans le détail des comparaisons européennes, la France est le seul pays de la Communauté Européenne où l'opérateur historique est indemnisé pour la fourniture du Service Universel (à l'exception près de l'Italie qui a pris récemment des dispositions en ce sens qui font d'ailleurs l'objet de vives contestations) et sans revenir sur les conséquences de l'arrêt en manquement rendu par la Cour de Justice des Communautés Européennes le 6 décembre dernier (et notamment de la non prise en compte des « avantages induits » dans le calcul du coût

net du SU), revenons sur la méthode de calcul du coût net du SU, et de son application par l'ART. (...)

On notera que l'Etat aura fait évoluer les textes dans un sens favorable à ses intérêts et parfois contraire aux directives européennes et à l'esprit des lois françaises. La question des bénéfices induits en atteste. Les premières versions des décrets en faisaient état, la dernière version qui a été publiée au journal officiel a omis cette composante du calcul du coût du service universel.

Il est piquant qu'aujourd'hui l'Etat français se voie condamné sur ce point par la Cour de Justice Européenne; il devra s'arranger seul du remboursement que ne manqueront pas d'exiger les opérateurs sciemment lésés.

S'agissant de l'application des décrets, il ressort de la lecture des décisions de l'ART que celle-ci n'a jamais eu accès aux modèles de France Télécom, et qu'au lieu de se limiter à sa tâche de « contrôle », elle a dû construire pour elle-même de nouveaux modèles, nécessairement dégradés par rapport à ceux de l'opérateur historique.

En effet, on peut lire dans la décision n° 99-779 du 30 septembre 1999 :

« L'Autorité a ainsi progressé dans la constitution d'un modèle opposable et transparent comme elle s'y était engagée, notamment par une meilleure description par France Télécom des caractéristiques de ses réseaux locaux. »

Mais aussi :

« En second lieu, s'agissant des zones non rentables, l'Autorité a utilisé, pour le coût prévisionnel de l'année 1999, un modèle représentant l'économie d'un opérateur déployant un réseau de télécommunications en France, permettant d'allouer ses coûts et recettes entre zones selon les règles décrites en annexe I de la présente décision. Le modèle utilisé a été amélioré notamment en ce qui concerne les sources d'informations disponibles pour allouer les coûts entre classes de densité. »

Un an après, le 29 novembre 2000, on lit encore, dans sa décision n° 00-1271(sic) :

« L'Autorité considère ainsi disposer d'un modèle opposable et transparent comme elle s'y était engagée, notamment grâce à une meilleure description par France Télécom des caractéristiques de ses réseaux locaux. »

Notons au passage que, contrairement à ce qui est écrit, le modèle de SU bâti par l'ART n'est pas « transparent » vis-à-vis de la communauté des opérateurs puisqu'il n'a jamais été publié, même dépouillé des informations confidentielles qu'il contient (à la différence des modèles CMILT « bottom-up » que l'ART a fait réaliser au cours de l'année 2001, par deux cabinets indépendants, sur les coûts d'interconnexion et de boucle locale de l'opérateur historique). Cette « transparence », souhaitable et souhaitée, n'est pour l'instant nullement réalisée. (...)

② En deuxième lieu, la commercialisation et la distribution des nouveaux services et produits de France Télécom par ses 700 « agences commerciales » (agences résidentielles, professionnelles et entreprises), dans des conditions très avantageuses par rapport aux conditions normales de marché, a donné un avantage compétitif déloyal aux filiales Internet et Mobile de l'opérateur historique : Wanadoo et Orange.

Ainsi, on peut lire dans le rapport d'introduction en bourse de Wanadoo (p. 87) :

« Au cours de l'exercice 1999, Wanadoo a versé au groupe France Télécom un montant de 1,6 millions d'euros pour le placement des abonnements. »

Or, le parc d'abonnés de Wanadoo a augmenté de 624 000 en 1999. Ainsi, en prenant pour hypothèse raisonnable que le tiers des nouveaux abonnés a été recruté par le biais des agences commerciales, le coût d'acquisition d'un nouvel abonné Wanadoo est d'environ 8 euros, alors qu'il est compris entre 50 et 100 euros² pour un Fournisseur d'Accès à Internet ne disposant pas du réseau commercial de France Télécom !

Il y a là distorsion de concurrence évidente entre les nouveaux acteurs du marché des télécommunications (opérateurs, fournisseurs d'accès à Internet, ...) et l'opérateur historique. On notera d'ailleurs que cette situation n'a pas échappé à la Commission européenne qui a engagé une procédure en décembre 2001 contre Wanadoo.

Cette distorsion, qui garantit presque mécaniquement le « leadership » de France Télécom sur les nouveaux marchés, permet à l'Etat de valoriser au mieux son patrimoine.

③ En troisième lieu, le Ministre a utilisé ses pouvoirs d'homologation des tarifs de détail de France Télécom pour aller à l'encontre des décisions de l'ART. A ce titre, il semble incroyable que le Conseil de la concurrence ait pu se prononcer contre les décisions du Ministre qui étaient passées outre à des avis négatifs d'homologations tarifaires émis par l'ART, le Conseil de la concurrence s'appuyant évidemment sur les analyses de l'ART.

Cette complaisance des pouvoirs publics, s'est manifestée de façon très significative lors des discussions sur les méthodes de calcul du dégroupage où France Télécom a réussi à obtenir un calcul du coût du dégroupage basé sur un « coût de renouvellement » calculé sur une moyenne de l'ensemble du territoire national (cf décret "dégroupage"). Ce dispositif purement juridique accroît considérablement et de façon totalement induue le coût de la ligne en question. Les deux conséquences

¹ Source : rapports annuels 1998 et 1999 de France Télécom

² Source : Belgacom / Infosources, octobre 2000.

sont alors : un blocage de la concurrence (l'ART annonce 400 lignes dégroupées en décembre 2001 comme bilan de plus d'un an et demi de négociations autour du dégroupage) et un quasi blocage du déploiement de l'ADSL sur le territoire national, sauf pour Wanadoo et France Telecom qui reconstituent un monopole sur le marché du haut débit !!

Paradoxalement, les élus regrettent et se plaignent aujourd'hui de cette situation de blocage du développement du haut débit en France alors qu'ils en ont été, pour partie, les instruments bien inconscients et bien involontaires...

④ En quatrième lieu, France Télécom pratique des prix monopolistiques, des prix prédateurs et des squeezes évidents dans le domaine du haut débit.

On peut regretter que l'ART, qui dispose de tous les pouvoirs de saisine, n'en ait fait aucun usage malgré la demande des opérateurs privés. L'Etat qui homologue les offres de France Télécom a encore une fois donné son aval au déploiement des offres ADSL de ce dernier malgré l'absence d'offres alternatives et ce, un an avant la publication du décret relatif au dégroupage de la boucle locale.

France Télécom s'est donc créé un monopole de fait sur l'ADSL (Wanadoo détient aujourd'hui 90 % de parts de marché sur l'accès Internet par ADSL). Faudra-t-il donc attendre que la Commission, qui mène dorénavant l'enquête, condamne France Télécom en la matière pour se rendre compte que l'opérateur sous contrôle public ne respecte pas les textes de loi en vigueur sur le territoire français ?

Quant à la situation de surendettement de France Télécom :

France Télécom se retrouve aujourd'hui surendetté comme tous les opérateurs qui se sont lancés dans une politique démesurée d'acquisition. Le désendettement constitue dorénavant l'axe stratégique principal. Il ne peut se faire que de trois façons : soit par cession d'actifs, soit par augmentation du cash flow des activités, soit par augmentation des fonds propres.

⑤ La cession d'actifs, si elle est nécessaire, ne saurait suffire, on le sait, en aucun cas pour aboutir à des niveaux raisonnables de dettes. Elle contribue en tout cas à la déstabilisation des marchés financiers en révélant des valeurs d'actifs bien inférieures aux prix d'acquisition ou aux valeurs inscrites dans les bilans.

⑥ L'augmentation des cash flows revient bien évidemment à user de sa position sur les marchés où France Télécom est en position dominante : c'est le scénario de blocage des concurrents sur le marché national, le seul où France Télécom peut espérer maintenir des parts de marché et des marges sans rapport avec la compétitivité réelle de son offre technique et commerciale. Une politique contraire en tout état de cause à l'intérêt général car il ne revient pas au consommateur français in fine de payer pour des acquisitions hasardeuses à l'étranger.

⑦ Le scénario de l'augmentation des fonds propres, seul réellement viable, est celui de l'achèvement de la privatisation de France Télécom.

Conclusion

Il semble clair que la détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom a constitué un obstacle au jeu de la concurrence au cours des quatre dernières années, tant sur le plan réglementaire que sur le plan commercial.

La détention de la majorité du capital de France Télécom par l'Etat a placé ce dernier dans une situation ambiguë qui l'a conduit à tolérer le maintien de réels obstacles au jeu de la concurrence. L'Etat, à la fois juge et partie, a indubitablement pris des décisions d'actionnaire favorisant durablement France Télécom.

Cette distillation de dispositifs apparemment anodins a finalement retardé le développement du marché des télécommunications. La France est en retard de consommation par rapport à ses homologues européens dans tous les segments de marché : taux de pénétration et de consommation de radiotéléphonie mobile, d'Internet (accès et usage), de numéros spéciaux, de services haut débit (ADSL notamment), de SMS, de commerce électronique, etc.

A l'inverse, si France Télécom avait été, dès le début, une société au capital majoritairement privé, l'Etat aurait sans doute été plus préoccupé par la santé globale des entreprises du secteur français de télécommunications, et aurait été moins enclin à protéger « son » opérateur historique. Même si France Télécom avait perdu davantage de parts de marché, France Télécom aurait quand même été bénéficiaire d'une plus grande ouverture à la concurrence : par les recettes d'interconnexion et surtout par une plus grande croissance de marché.

CFTC

En quoi la détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom a-t-elle pu constituer, selon vous, un avantage ou un handicap pour les personnels ou pour l'entreprise au cours des quatre dernières années ?

France Télécom a plutôt bien traversé la crise des valeurs boursières grâce à son statut d'entreprise publique. En l'absence de garantie de l'Etat, l'entreprise, en raison de son niveau de dette ne trouverait pas à emprunter sauf à des taux prohibitifs.

Pour le personnel, c'est la garantie de conserver un statut auquel il est attaché. Evitant des vagues de licenciements brutales des opérateurs, tels que KPN, qui avaient retiré le statut de fonctionnaire à leurs agents.

Le personnel de France Télécom de très haute technicité n'ayant pas été « insécurisé », a su s'adapter aux changements incessants et permettre à France Télécom d'être aujourd'hui un leader européen reconnu mondialement.

Inconvénient pour l'entreprise, elle n'a pas pu payer en actions certains achats d'entreprises.

CGT PTT

En quoi la détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom a-t-elle pu constituer, selon vous, un avantage ou un inconvénient pour les personnels ou pour l'entreprise au cours des quatre dernières années ? Vous paraît-elle aujourd'hui adaptée aux évolutions prévisibles du secteur des télécommunications ?

L'Etat, actionnaire majoritaire, a fait le choix de faire de France Télécom un opérateur global pan-européen et mondial. Il a donc autorisé un endettement énorme. Le Groupe est présent sur l'ensemble des activités des Télécommunications fixe, mobile (Orange), satellite (Stellat), Internet (Wanadoo), multinationales (Equant).

Aujourd'hui 8ème opérateur mondial, France Télécom a des atouts indiscutables. Dans le contexte actuel, nous pouvons dire que le Groupe ainsi constitué est solide par rapport à d'autres opérateurs historiques. Son chiffre d'affaires est en forte hausse sur l'ensemble des segments en France et à l'étranger.

Le fixe en France reste encore la vache à lait du Groupe (60 % du CA en 2000). Au fur et à mesure des consolidations à l'international, le CA hors France sera en constante hausse (multiplié par quatre en quatre ans, par deux en un an). Il pourrait même dépasser très rapidement le chiffres d'affaires fixe dans l'hexagone.

Les pertes de parts de marché sur le fixe en France (40 % des communications nationales et internationales sont à la concurrence) sont partiellement compensées par :

Une hausse sensible des tarifications du service universel (abonnement, renseignements, publiphonie, ...) ce qui est scandaleux car ce sont les petits usagers qui paient la libéralisation du secteur.

Une politique commerciale agressive de France Télécom et ambiguë :

Le trafic données en forte hausse, conjugué aux autres opérateurs empruntant le réseau public, permet de maintenir en partie les revenus. Ceci risque de ne pas durer si les tarifs d'interconnexion, de dégroupage, de liaisons louées sont constamment revus à la baisse.

L'Etat français a tout intérêt à maintenir sa majorité dans le capital de France Télécom pour plusieurs raisons :

Il peut tirer des dividendes annuels de la croissance constante du secteur et les réinjecter pour permettre le droit à la communication pour tous (réseau haut débit, multimédia pour tous, santé, recherche, formation...)

Il permettrait, si l'Etat en avait la volonté, d'obliger France Télécom à être moins sensible aux marchés boursiers et ainsi, d'avoir une lisibilité à long terme sur l'investissement, la recherche, les services et usages fixe, mobile, Internet...

L'Etat pourrait exiger de France Télécom un contrat de plan sur 5 ans en lieu et place d'un cahier des charges actuel peu contraignant (aménagement, tarifs, accessibilité, qualité de service, santé, éducation, culture, sécurité, logiciels, recherche...).

Dans un contexte de pensée unique libérale, France Télécom pourrait avoir comme obligations de nouvelles missions de service public pour servir ensuite de référence au niveau européen.

Les conséquences sur le personnel :

France Télécom doit aujourd'hui composer en fonction d'un périmètre géographique en constante évolution. Les cultures d'entreprises se percutent (Orange UK et Orange France). Les fusions et acquisitions à l'international, qui ont coûté cher, font que France Télécom cherche à réduire la masse salariale et à accroître les gains de productivité. Nous constatons des tensions et conflits en Argentine, en Côte d'Ivoire, en Pologne, au Danemark...

Rien qu'en Pologne, ce sont 25.000 pertes d'emplois qui sont déjà programmées depuis que France Télécom est engagé dans ce pays.

France Télécom cherche à faire des économies d'échelles en mutualisant les services, en les externalisant ou en les filialisant. Trois mille suppressions d'emplois ont été décidées lors de la fusion Equant-Global One.

En France, les restructurations s'enchaînent avec une brutalité inégalée, entraînant un malaise du personnel fonctionnaire et contractuel croissant. Les départs naturels ou anticipés ne sont pas remplacés. 5.600 suppressions d'emplois sont encore programmées en 2002.

La CGT revendique un comité de Groupe en France et à l'International pour que les organisations soient réellement partie prenante des choix de gestion de l'entreprise. Ce comité de groupe doit avoir des droits d'intervention nouveaux pour que les syndicats puissent réellement être en capacité de peser et non subir.

Une simple instance de Groupe ne correspond pas aux besoins d'aujourd'hui.

Nous savons par expérience qu'un Groupe qui s'internationalise sans privilégier son berceau qui constitue une vitrine et un savoir faire, est fragilisé.

L'Etat doit donc être plus exigeant pour que France Télécom ne délaisse pas l'hexagone.

CONSEIL DE LA CONCURRENCE

En quoi la détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom a-t-elle pu constituer un handicap, au cours des quatre dernières années, sur le plan du développement de la concurrence ?

Les principales dispositions en vigueur, d'une part, désignent l'Etat français comme actionnaire majoritaire de l'« entreprise nationale » France Télécom, d'autre part, soumettent l'opérateur historique, « exploitant public chargé du service universel » des télécommunications, au contrôle du régulateur, c'est-à-dire du Ministre chargé des télécommunications et de l'ART.

Concernant la participation majoritaire de l'Etat, le Conseil de la concurrence a eu l'occasion d'observer dans son avis n° 94-A-15 relatif à « la diversification des activités d'E.D.F. et de G.D.F. au regard de la concurrence », d'une part, que « l'absence d'actionnaires privés [pouvait] conduire à assouplir les contraintes de rentabilité et de rémunération des fonds propres ou, du moins, à avoir une exigence plus globale de rentabilité » ; d'autre part, que « la possibilité offerte aux filiales des grands groupes du secteur public d'avoir accès à moindre coût au financement (taux d'intérêt plus faibles, primes d'assurance réduites) [pouvait] également être un facteur contribuant à fausser les conditions de la concurrence au détriment des entreprises privées » ; enfin, que le principe d'interdiction des aides publiques fondé sur les dispositions de l'article 87 du traité de Rome, qui ne peut être mis en œuvre que par la Commission européenne, était susceptible de s'appliquer « aux filiales des entreprises publiques au travers des aides multiformes qu'elles peuvent recevoir directement ou indirectement de l'Etat (dotations périodiques en capital, subventions et garanties ou assurances pour les activités d'exportation par exemple) » ; qu'ainsi malgré l'existence de « cas où l'intervention d'E.D.F. ou de G.D.F., hors de leur domaine réservé, peut être considérée comme bénéfique pour la collectivité », il y avait lieu d' « exiger le financement [des activités de diversification] aux conditions du marché. »

Le Conseil a estimé, par ailleurs, dans le secteur des télécommunications, que « les conditions de financement des activités en concurrence présentent une influence déterminante sur l'équilibre [des secteurs où d'importants investissements sont nécessaires] à la constitution des réseaux ». Cependant, l'entreprise France Télécom « est soumise aux dispositions de la présente loi [n° 90-568 du 2 juillet 1990] en tant que celle-ci concerne l'exploitant public France Télécom et, dans la mesure où elles ne sont pas contraires à la présente loi, aux dispositions législatives applicables aux sociétés anonymes », à la différence des établissements publics EDF et GDF.

Concernant la régulation des télécommunications, l'article 17 du cahier des charges de France Télécom dispose que les « ministres chargés des télécommunications et de l'économie » approuvent, après avis public de l'ART, les « propositions tarifaires motivées de France Télécom [relatives au] service universel et [aux] services pour lesquels il n'existe pas de concurrents sur le marché ». Le Conseil de la concurrence a estimé, dans sa décision n° 98-MC-03, qu'il n'était pas exclu que l'offre d'accès à Internet, émanant de France Télécom, destinée aux établissements scolaires dans le cadre d'un programme d'action gouvernemental pour la société de l'information soit anticoncurrentielle. Cette offre, homologuée par le Ministre malgré un avis défavorable de l'ART a été suspendue par le Conseil .

Par ailleurs, l'article L. 35-3 du code des postes et télécommunications prévoit que le montant de la rémunération supplémentaire relative au financement du service universel, versée à France Télécom par les opérateurs tiers, « est constaté, sur proposition de l'Autorité de régulation des télécommunications, par le ministre chargé des télécommunications ». Il convient de mentionner que ce montant a été jugé abusif pour les années 1997 à 2000 par la Cour de justice des communautés européennes dans un arrêt Commission c./ France du 6 décembre 2001 .

Quels problèmes est-elle susceptible de poser, au sens du Conseil de la concurrence, dans les années à venir ?

Les problèmes rencontrés dans le passé ne semblent pas strictement imputables à la participation majoritaire de l'Etat au capital de la société France Télécom, mais plus généralement à sa situation d'opérateur historique. France Télécom dispose, à ce titre, d'un pouvoir de marché qui lui confère un avantage concurrentiel déterminant.

ECTA FRANCE

En quoi la détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom a-t-elle pu constituer un handicap au cours des quatre dernières années ? Quels problèmes est-elle susceptible de poser dans les années à venir ?

La détention par l'Etat de la majorité du capital de France est un obstacle au jeu de la concurrence car le monopole de fait est maintenu :

Exemple 1 :

Du fait de la présence de l'Etat dans le capital de France Télécom, ce dernier ne peut rationaliser sa structure et subir des coûts élevés qui conduit l'opérateur à exécuter une stratégie de retardement de la concurrence : France Télécom s'oppose à la concurrence.

Exemple 2 :

Ne pouvant pas diluer la part de l'Etat, France Télécom n'a pas pu payer en échange d'actions le coût de l'acquisition d'Orange qui s'est par conséquent révélé particulièrement élevé car, ayant été payé en trésorerie, ce qui a conduit France Télécom à s'endetter, et renforce la nécessité de retarder la concurrence

Cette situation provoque un effet de dissuasion des nouveaux entrants, une insuffisance d'investissement, un développement économique et des emplois qui ne se feront pas.

FO COMMUNICATION

En quoi la détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom a-t-elle pu constituer un handicap au cours des quatre dernières années ? Quels problèmes est-elle susceptible de poser dans les années à venir ? Quelles seraient, selon vous, les modalités juridiques d'une transformation de France Télécom en

société dont le capital serait majoritairement privé ? Cette évolution vous paraît-elle souhaitable ? Quels avantages pourraient, selon vous, en résulter ?

De par la loi, l'Etat étant majoritaire dans le capital de France Télécom, son statut d'entreprise publique chargée du service public des télécommunications ne peut être remis en cause, et par le fait : la présence de fonctionnaires dans l'entreprise. Outre cet avantage primordial pour les personnels, France Télécom peut se développer sereinement à l'abri des risques que lui ferait courir une éventuelle OPA hostile lancée par certains grands groupes internationaux en quête de débouchés en Europe.

L'opérateur public, à l'intérieur de son statut actuel, a fait la preuve de son dynamisme par rapport à d'autres entreprises au capital ouvert à 100 %. Poser la problématique d'une éventuelle ouverture totale du capital en termes d'adaptation aux évolutions futures du secteur est une hypocrisie car cette décision sera éminemment politique et sera certainement présentée avec pour justificatif les mêmes arguments pseudo-économiques qui ont accompagné la première cotation en bourse de France Télécom. Il serait donc vraiment pitoyable que l'avenir et le dynamisme de l'opérateur national soient remis en question à cause de quelques trous budgétaires à boucher.

FRANCE TELECOM

En quoi la détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom a-t-elle pu constituer un handicap au cours des quatre dernières années ? Quels problèmes est-elle susceptible de poser dans les années à venir ? Quelles seraient, selon vous, les modalités juridiques d'une transformation de France Télécom en société dont le capital serait majoritairement privé ? Cette évolution vous paraît-elle souhaitable ? Quels avantages pourraient, selon vous, en résulter ? Dans cette perspective, à quelle condition estimez-vous que France Télécom pourrait continuer à employer des personnels ayant le statut de fonctionnaire ?

La détention d'une majorité du capital par l'Etat, prévue par la loi de 1996, n'a pas à ce jour constitué un handicap pour France Télécom. L'Etat s'est comporté comme un actionnaire majoritaire « normal ».

Lorsque s'est présentée à France Télécom l'opportunité d'acquérir l'opérateur de mobiles britannique Orange, l'Etat a accepté de laisser diluer sa participation à 54 % environ comme le lui demandait la direction de l'entreprise. Contrairement à ce qui a parfois été dit à ce propos, l'exigence du maintien d'une majorité du capital entre les mains de l'Etat n'a pas rendu l'opération plus difficile ou plus onéreuse. Le vendeur, la société Vodafone, souhaitait en effet qu'une part importante de l'acquisition soit financée sous forme de cash.

La barrière des 50 % pourrait évidemment être un obstacle à la réalisation d'une autre acquisition de grande ampleur mais l'entreprise n'a pas de projet de cette nature.

Sur le plan de la gestion courante de l'entreprise, la part majoritaire de l'Etat ne constitue pas à proprement parler un handicap mais elle introduit quelques éléments de complexité et des contrôles supplémentaires qui ne s'appliquent pas aux autres entreprises du secteur (présence d'un commissaire du Gouvernement et d'un contrôleur d'Etat, contrôle de la Cour des Comptes, composition particulière du conseil d'administration, ...).

Certaines de ces particularités pourraient d'ailleurs être supprimées, de façon à se rapprocher le plus possible du droit commun des entreprises, indépendamment de toute modification de la part de l'Etat dans le capital de l'entreprise.

Etant donné que la détention d'une majorité du capital de l'entreprise par l'Etat est prévue par la loi, seule une autre loi pourrait permettre le passage en dessous du seuil de 50 %. Le texte à prendre en pareil cas devrait alors abroger la disposition en question mais sans doute également tenir compte des dispositions générales prévues par la loi de 1986 relative aux privatisations.

Le succès d'une telle réforme serait conditionné en tout état de cause par son acceptation sociale. De ce point de vue, outre un important effort d'explication, la possibilité pour les personnes fonctionnaires de conserver leur statut serait une condition sine qua non. Il conviendrait donc que la loi prévoie des modalités particulières permettant aux fonctionnaires de France Télécom de continuer à y travailler sans perdre les garanties liées à leur statut. Il paraît juridiquement difficile, à la lumière de l'avis donné par le Conseil d'Etat préalablement à la réforme de 1996, que des fonctionnaires en position d'activité soient employés par une entreprise non détenue majoritairement par l'Etat. Dès lors, la solution au problème devrait sans doute être recherchée dans un dispositif de type détachement ou mise à disposition.

GITEP

En quoi la détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom a-t-elle pu constituer un handicap au cours des quatre dernières années ? Quels problèmes est-elle susceptible de poser dans les années à venir ?

Il ne nous appartient pas ou peu de répondre à cette partie du questionnaire. Nous tenions juste à souligner que l'Etat se trouve effectivement dans une situation délicate compte tenu de l'environnement concurrentiel puisqu'il se trouve dans une position où il est à la fois juge et partie.

MEDEF

En quoi la détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom a-t-elle pu constituer un handicap au cours des quatre dernières années ? Quels problèmes est-elle susceptible de poser dans les années à venir ?

Actuellement, l'Etat détient 54 % du capital de France Télécom et les 46 % restant sont dans le public. L'évolution en la matière est du ressort de l'entreprise France Télécom et de ses actionnaires, et le MEDEF ne s'estime pas fondé à donner un avis à ce sujet.

Toutefois, selon le principe que toutes les entreprises d'un secteur donné de l'économie marchande doivent disposer des mêmes droits et satisfaire les mêmes devoirs, le MEDEF réclame la reconnaissance pour France Télécom de la liberté entrepreneuriale de nouer des partenariats qui puissent se traduire par des alliances capitalistiques, dans le respect du droit commun de la concurrence.

D'une manière générale, le MEDEF soutient toute évolution qui favorise une séparation des pouvoirs entre entreprise et action publique.

Par ailleurs, dans ce contexte, le MEDEF tient tout d'abord à réaffirmer qu'il est essentiel que le régulateur indépendant établi par la loi de 1996 dispose effectivement de pouvoirs décisionnels propres, exécutoires sans délai par tous les opérateurs du secteur.

Par extension, le MEDEF ne comprend pas pourquoi aujourd'hui France Télécom n'est toujours pas en situation de droit commun pour ce qui concerne l'affectation de la taxe professionnelle à laquelle elle est assujettie, même si depuis 1996 une partie en est versée au fonds de péréquation de la taxe professionnelle, et ceci d'autant plus que ses filiales versent elles normalement aux collectivités locales.

NOOS

En quoi la détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom a-t-elle pu constituer un handicap au cours des quatre dernières années ? Quels problèmes est-elle susceptible de poser dans les années à venir ?

Depuis 1996, la libéralisation du secteur des télécommunications a permis l'entrée sur le marché de nombreux opérateurs proposant aux consommateurs français des offres alternatives à celles de l'opérateur historique.

Cependant, la détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom n'a pas favorisé le développement rapide de la concurrence sur le marché au bénéfice des consommateurs, l'Etat étant bien souvent obligé de facto d'arbitrer entre l'intérêt général et les intérêts propres à France Télécom dont il est l'actionnaire majoritaire.

Ainsi, non seulement France Télécom conserve depuis 1996 une position dominante sur plusieurs marchés tels que le marché de la téléphonie fixe ou celui des liaisons louées, mais elle a aussi réussi à verrouiller la concurrence sur certains segments prometteurs tels que la téléphonie mobile, voire même quasiment à supprimer toute forme de concurrence comme sur le marché de l'Adsl.

Par ailleurs, France Télécom a réalisé depuis 1996 de nombreuses acquisitions pour développer ses activités en ayant fortement recours à l'emprunt, la conduisant à une situation financière délicate. Cet abus d'endettement nuit à l'image globale du secteur tout en asséchant la capacité d'emprunt des autres opérateurs.

Dans ce contexte, et compte tenu du rôle impartial que doit jouer l'Etat pour garantir l'exercice d'une concurrence équilibrée entre les acteurs au bénéfice du public, il est nécessaire de reconsidérer la part de l'Etat dans le capital de France Télécom.

SECRETARIAT D'ETAT A L'INDUSTRIE

En quoi la détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom a-t-elle pu constituer un handicap au cours des quatre dernières années ? Quels problèmes est-elle susceptible de poser dans les années à venir ?

La contrainte d'une détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom se traduit avant tout par l'impossibilité de financer certaines opérations par émission d'actions ou d'obligations convertibles.

Jusqu'à présent, cela n'a pas constitué un problème.

En ce qui concerne le rachat d'Orange, on peut se demander si l'absence de contrainte à l'évolution de la participation de l'Etat n'aurait pas permis de négocier un montage financier plus favorable à France Télécom mais l'opérateur estime que : « contrairement à ce qui a parfois été dit à ce propos, l'exigence du maintien d'une majorité du capital entre les mains de l'Etat n'a pas rendu l'opération plus difficile ou plus onéreuse. Le vendeur, la société Vodafone, souhaitait en effet qu'une part importante de l'acquisition soit financée sous forme de cash ».

Quoi qu'il en soit, la contrainte d'une détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom pourrait être un obstacle à la réalisation d'une autre acquisition de grande ampleur.

SUD PTT

En quoi la détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom a-t-elle pu constituer, selon vous, un avantage ou un inconvénient pour les personnels ou pour l'entreprise au cours des quatre dernières années ? Vous paraît-elle aujourd'hui adaptée aux évolutions prévisibles du secteur des télécommunications ?

Loin de constituer un handicap pour l'entreprise, le maintien d'une participation majoritaire de l'Etat est au contraire un gage de stabilité. Comment peut-on en effet mener une politique cohérente et de long terme si la composition de l'actionnariat est à la

merci des spéculateurs, comme, par exemple, Télécom Italia qui a changé deux fois de propriétaire en deux ans ? Le risque d'un démantèlement pur et simple de France Télécom ne serait pas à écarter, comme le prouvent les exemples du britannique BT ou de l'américain ATT.

Si les capitaux privés devenaient majoritaires, la pression des marchés financiers sur la gestion quotidienne de l'entreprise s'en trouverait décuplé.

Il en résulterait un renforcement des attaques contre les activités jugées contradictoires avec la recherche de la rentabilité à court terme : équipement des zones les moins rentables, investissements dans les infrastructures, Recherche-Développement, etc. Il faudrait également s'attendre à une campagne en règle des marchés boursiers pour une accentuation radicale des suppressions d'emplois.

Le fait d'être l'actionnaire majoritaire donne à l'Etat la capacité juridique de faire en sorte qu'une entreprise comme France Télécom applique une politique conforme aux intérêts de la majorité de la population, notamment en matière d'aménagement du territoire, de tarif et d'emploi. Encore faut-il que les élus en aient la volonté politique.

Le maintien d'une participation majoritaire de l'Etat a constitué jusqu'à présent un point d'appui important en ce qui concerne le statut du personnel. Le personnel est en particulier très attaché au maintien du statut de fonctionnaire.

D'une part pour assurer la pérennité du régime de retraite de ceux qui appartiennent à la Fonction publique.

D'autre part pour maintenir la garantie de l'emploi, non seulement pour les fonctionnaires, mais également pour le personnel de droit privé : il est en effet plus difficile de procéder à des licenciements collectifs lorsque la majorité du personnel est protégée par son appartenance au Titre II du Statut général de fonctionnaire. La manière dont la direction de France Télécom se comporte en général à l'étranger le démontre aisément.

En ce qui concerne l'avenir, SUD est pour le maintien de l'affectation de l'ensemble des fonctionnaires au sein de France Télécom. Nous sommes opposés à une solution qui viserait à transférer l'ensemble des fonctionnaires dans une entité juridique distincte depuis laquelle les fonctionnaires seraient ensuite placés en position de détachement.

En effet, de nombreux risques pèseraient alors sur une partie au moins du personnel :

– se retrouver un certain temps sans affectation, pour ceux jugés insuffisamment dociles ou encore « trop vieux » et donc « trop chers » ;

– se voir proposer des réaffectations dans des postes déqualifiés ou plus loin de leur domicile.

La voie serait ouverte à la généralisation de l'arbitraire : un fonctionnaire en détachement est en effet rémunéré et géré suivant les règles du droit privé....

Une telle généralisation de la position de détachement étant très lourde à mettre en œuvre, la suppression pure et simple du statut serait sans doute ensuite présentée comme une "simplification" inéluctable.

SYNDICAT NATIONAL DES TELECOMMUNICATIONS CFE-CGC

En quoi la détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom a-t-elle pu constituer, selon vous, un avantage ou un inconvénient pour les personnels ou pour l'entreprise au cours des quatre dernières années ?

Un avantage :

- protection contre des « prises de contrôle » étrangères.
- mise en place efficace et pérenne (pendant 5 ans) du « pacte social » c'est à dire de l'absence de licenciement pour motif économique.

Un handicap :

- manque de clarté du positionnement de l'Etat : il est à la fois propriétaire, décideur, tutelle, employeur (des fonctionnaires de France Télécom SA) et ... arbitre de la concurrence (ART). L'Etat doit simultanément : protéger le Service Public, faire fructifier son patrimoine (55,5 % du capital de France Télécom SA) et gérer les droits de ses propres concurrents !!!

Vous paraît-elle aujourd'hui adaptée aux évolutions prévisibles du secteur des télécommunications ?

Il est très difficile d'identifier les évolutions prévisibles de ce secteur et encore plus incertain d'imaginer des calendriers (qui aurait prédit le boom des mobiles, le rachat d'Orange et le retournement boursier de 2001 ?).

Le passage en dessous des 50 % doit pouvoir faire partie des solutions envisageables mais les obligations de Service Public doivent être maintenues et même renforcées pour tenir compte des évolutions d'usage : par exemple le mobile devient aussi incontournable que le fixe ne l'était il y a 15 ans et l'impossibilité d'accéder à internet sera bientôt un réel attribut de début de marginalisation sociale.

WORLDCOM

La composition du capital de France Télécom a-t-elle été un obstacle à la concurrence ? Une évolution de la détention du capital de France Télécom vous paraît-elle souhaitable ?

La détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom a freiné le jeu de la concurrence au cours de ces quatre dernières années à plusieurs titres :

Non seulement l'Etat est actionnaire majoritaire de France Télécom mais il régleme le secteur des télécommunications et de l'internet. Cette situation conduit à une certaine confusion du rôle de l'Etat, à la fois actionnaire et titulaire du pouvoir réglementaire.

Elle conduit aussi à une confusion sur le service aux consommateurs et le service public : France Télécom justifie son statut d'opérateur historique, monopole, par le fait qu'il apporte un service public; or, son comportement parfois anti-concurrentiel afin de défendre ses parts de marché face à l'ouverture des mêmes marchés, -est nuisible au secteur des nouvelles technologies et au consommateur.

Elle conduit aussi à une incohérence dans le comportement de France Télécom, qui agit différemment selon qu'elle intervient en France ou à l'étranger : hors de notre pays, France Télécom, est un opérateur alternatif, et de ce fait, sollicite l'ouverture du secteur, alors qu'elle freine cette ouverture sur le territoire français.

La détention par l'Etat de la majorité du capital de France Télécom posera, dans les années à venir, plusieurs problèmes :

France Télécom ne pourra pas jouer de rôle dans les consolidations du secteur, car elle ne disposera plus d'actions comme monnaie d'échange à des fusions acquisitions.

L'incohérence entre le comportement de service public et le comportement anti concurrentiel dans un marché concurrentiel va s'aggraver avec l'ouverture progressive du marché.

Selon quelles modalités juridiques ?

Plusieurs modalités juridiques d'une transformation de France Télécom en société dont le capital serait majoritairement privé pourraient être appliquées seules ou conjointement :

- mise sur le marché des actions à céder ;
- octroi des actions au personnel de France Télécom ;
- vente de ces actions de gré à gré ;
- placement des actions ;
- ajustement du statut ou redéploiement des fonctionnaires actuellement employés par France Télécom ;
- division de la société France Télécom en deux entités distinctes : l'une aurait en charge l'accès local sur lequel France Télécom a toujours le monopole de fait et pourrait conserver son statut public, l'autre aurait en charge les activités commerciales (ventes des services de France Télécom sur le marché concurrentiel (voix, données, internet)) et aurait un statut privé.

Cette évolution nous paraît tout à fait souhaitable pour différentes raisons :

– elle serait profitable à France Télécom, qui disposerait de davantage de marges de manoeuvre,

– elle mettrait fin à l'incohérence des comportements de France Télécom sur l'ouverture à la concurrence, sur le service public

– elle mettrait fin à l'incohérence de la stratégie internationale de France Télécom

– elle mettrait fin à l'incohérence du comportement du gouvernement.

ANNEXE N° IV

L'ÉVOLUTION DU PÉRIMÈTRE DU GROUPE FRANCE TÉLÉCOM ENTRE 1996 ET 2001

● 1996

➤ Acquisitions

Constitution d'une Co-entreprise « Global One » avec Deutsche Telekom et acquisition d'une part dans Sprint.

➤ Cessions

France Télécom a poursuivi en 1996 sa politique de désengagement des activités de services informatiques avec la cession de ses participations dans Télis, Sema Group Telecom et Diagram.

● 1997

➤ Acquisitions

Fin janvier 1997, France Télécom a pris le contrôle de CI-Telcom, opérateur national de Côte d'Ivoire, en acquérant 51 % du capital.

En juillet 1997, France Télécom a pris une participation de 33,33 % dans le capital de l'opérateur national de télécommunication sénégalais Sonatel.

Le taux de détention indirect de France Télécom dans STMicroelectronics, antérieurement de 8,4 %, a été porté à 16,9 %.

Au quatrième trimestre 1997, France Télécom est devenu actionnaire à hauteur de 20 % d'un consortium constitué avec des entreprises portugaises pour la troisième licence de téléphonie mobile au Portugal, commercialisé sous l'appellation « Optimus ».

Le 12 décembre 1997, France Télécom a racheté l'intégralité du capital du cablo-opérateur néerlandais Casema.

➤ Cessions

En janvier 1997, France Télécom a cédé sa filiale INFO AG, exploitant un réseau de transmission de données en Allemagne, conformément à la décision de la Commission Européenne en préalable à la constitution de la co-entreprise Atlas avec Deutsche Télécom.

En 1997, France Télécom a cédé la participation de 7,75 % qu'il détenait dans la société Cofira à Vivendi.

● 1998

➤ Acquisitions

Le 10 juillet 1998, France Télécom a acquis l'intégralité du capital de la société Pages Jaunes (anciennement Oda), régisseur publicitaire de ses annuaires téléphoniques, à Havas.

Fin juillet 1998, le consortium ESTEL, dans lequel France Télécom détenait une participation de 75,5 %, a remporté l'appel d'offres pour acquérir 51 % du premier opérateur téléphonique du Salvador, la Compagnie Téléphonique du Salvador (CTE) ainsi qu'une licence de téléphonie mobile pour une durée de 20 ans.

Les autres acquisitions réalisées par France Télécom en 1998 concernent principalement une fraction supplémentaire de 9 % du capital de la Société nationale des télécommunications du Sénégal (Sonatel) ; une participation de 23,5 % dans l'opérateur de téléphonie mobile égyptien ECMS et l'entrée, à hauteur de 33,9 % dans le capital de l'opérateur de télécommunications norvégien EITele Öst (participation cédée au cours de l'exercice 1999).

➤ Cessions

Au cours du premier semestre 1998, le pourcentage indirect de participation de France Télécom au capital de STMicroelectronics est passé à 13,7 %.

France Télécom a cédé la totalité de ses participations dans les sociétés de commercialisation de services mobiles Cellway en Allemagne et aux Pays-Bas.

France Télécom a cédé 15 % du capital de Panafon, opérateur de téléphonie mobile en Grèce, dans le cadre d'une introduction de cette société sur les bourses d'Athènes et de Londres. A l'issue de cette opération, France Télécom détenait 20 % du capital de la société.

● 1999

➤ Acquisitions

En août 1999, France Télécom et Telecom Italia ont renforcé leurs participations respectives dans le consortium Nortel Inversora, qui contrôle l'opérateur de télécommunications argentin Telecom Argentina, en acquérant à parité 35% de droits de vote supplémentaires. A l'issue de cette opération, France Télécom et Telecom Italia détiennent chacun 50% des droits de vote du consortium.

Les autres acquisitions de l'exercice 1999 concernent notamment : le rachat du câblo-opérateur néerlandais REMU, une prise de participation complémentaire dans l'opérateur de téléphonie mobile roumain Mobilrom, portant le pourcentage de détention de France Télécom à 67,8 %, une prise de participation majoritaire dans Catalana de Telecomunicacions, société disposant d'un réseau de fibre optique dans la région de Catalogne en Espagne ainsi que l'acquisition du site de commerce électronique français Alapage.com.

➤ Cessions

En septembre 1999, le pourcentage de détention indirect de France Télécom dans STMicroelectronics est passé de 13,7 % au 31 décembre 1998 à 11 % au 31 décembre 1999.

En novembre 1999, dans le cadre d'une offre combinée relative à la société Panafon, opérateur de téléphonie mobile en Grèce, France Télécom descend à 11,5 % du capital de la société et n'exerce plus d'influence notable sur ses politiques financière et opérationnelle.

● 2000

➤ Acquisitions

* *Orange plc*

Le 29 mai 2000, France Télécom et le groupe Vodafone ont conclu un accord par lequel France Télécom devait acquérir, auprès de Mannesmann, la totalité des actions composant le capital d'Orange plc, opérateur de Télécommunications mobiles britannique. Cet accord a été exécuté le 22 août 2000 par l'achat, par France Télécom, de 664.743.658 actions Orange contre paiement en numéraire de 21,5 milliards d'euros et l'apport, de Vodafone à France Télécom, de 544.559.931 actions Orange, rémunéré par l'émission de 129.201.742 actions France Télécom au prix unitaire de 140,2 euros, Vodafone s'interdisant d'utiliser les droits de vote attachés à ces actions. Concomitamment, France Télécom a accordé à Vodafone une série d'options de vente sur les actions France Télécom qui ont été émises en sa faveur et Vodafone a accordé à France Télécom une option d'achat sur tout ou partie de ses actions France Télécom. France Télécom a immédiatement racheté à Vodafone 15.355.531 actions France Télécom à leur prix d'émission, de sorte que Vodafone ne détienne pas plus de 9,9 % du capital de France Télécom. Ce rachat d'actions a été financé par l'émission par France Télécom en faveur de Vodafone, d'un titre de créance de 2.153 millions d'euros à échéance mars 2001 portant intérêt et au taux de Libor + 0,25 %.

A la suite de l'introduction en bourse d'Orange SA le 13 février 2001, Vodafone et France Télécom sont parvenus à un accord le 28 février 2001 sur les modalités de vente à France Télécom des 113,85 millions d'actions France Télécom encore détenues par Vodafone. Cet accord détermine de manière globale les modalités d'exécution des options de vente et d'achat des actions France Télécom détenues par Vodafone et fixé à environ 11,63 milliards d'euros le prix total de ces actions. Le règlement de ce prix s'effectuera selon les modalités suivantes :

- par un premier versement en numéraire de 6,07 milliards d'euros le 5 mars 2001 ;
- par un deuxième versement en numéraire de 0,59 milliard d'euros le 26 mars 2001 ;
- par un troisième versement en numéraire de 4,97 milliards d'euros le 25 mars 2002.

Le troisième versement est susceptible de faire l'objet d'un complément, pour les 49,7 millions d'actions correspondantes, au cas où le cours de l'action France Télécom au 25 mars 2002 est supérieur à l'équivalent en euros de 60 livres sterling avec un plafond égal à l'équivalent en euros de 79 livres sterling.

Le complément pourrait s'élever jusqu'à un montant d'environ 1,5 milliard d'euros. Aucun complément n'a été pris en compte au 31 décembre 2000 au vu de la situation actuelle des marchés boursiers.

Sur la base de cet accord, le coût d'acquisition total d'Orange plc s'élève à 35.472 millions d'euros.

** Global One*

En mars 2000, France Télécom a acquis les participations de Sprint et Deutsche Telekom dans Global One pour un montant total de 3 898 millions de dollars (4.080 millions d'euros). A l'issue de ces acquisitions, France Télécom détient la totalité du capital de Global One.

** MobilCom*

Le 23 mars 2000, France Télécom, MobilCom, opérateur allemand de téléphonie fixe et mobile et fournisseur de services d'accès à Internet, ainsi que son actionnaire fondateur ont conclu un accord cadre de coopération concernant l'acquisition d'une licence UMTS et le lancement de services de télécommunications mobiles sous la norme UMTS en Allemagne. En vertu de cet accord, France Télécom a consenti un prêt de 3.749 millions d'euros à une société détenue conjointement par France Télécom et MobilCom, afin de permettre à cette société de disposer du financement nécessaire à sa candidature à l'attribution d'une licence UMTS. En octobre 2000, France Télécom a fait apport à MobilCom de sa participation dans cette société, en échange d'une participation de 28,5 % au capital de MobilCom.

** Wind*

Le 28 juillet 2000, France Télécom a conclu avec ENEL et Deutsche Telekom un accord portant sur le rachat à Deutsche Telekom de sa participation de 24,5 % au capital de Wind.

France Télécom a ainsi acquis 18,9 % du capital de Wind pour un montant total de 2.082 millions d'euros, portant ainsi sa participation à 43,4 %, les 56,6 % restants étant détenus par ENEL.

Le 11 octobre 2000, France Télécom et ENEL ont conclu un accord relatif à l'acquisition par ENEL de l'opérateur Infostrada et son engagement d'opérer une fusion entre Wind et Infostrada .

* *TP SA*

En octobre 2000, aux termes d'un accord conclu entre un consortium conduit par France Télécom et le gouvernement polonais, France Télécom et Kulczyk Holding, son partenaire dans le consortium ont acquis, respectivement, 25 % et 10 % du capital de Telekomunikacja Polska (TP SA), l'opérateur public de télécommunications polonais, pour un montant total de 4,5 milliards d'euros, dont 3,4 milliards d'euros ont été apportés par France Télécom. Par ailleurs, aux termes de l'accord conclu, le consortium a la possibilité d'augmenter sa participation dans TP SA.

* *Orange Communications SA*

Le 8 novembre 2000, France Télécom a acquis auprès de E.on sa participation de 42,5 % au capital d'Orange Communications SA (Suisse) au prix de 1.299 millions d'euros, dont 75 % à payer en actions Orange SA. A l'issue de cette opération, France Télécom détient 85 % du capital d'Orange Communications SA contre 42,5 % auparavant.

* *JTC*

En janvier 2000, le consortium composé de France Télécom et de Arab Bank of Jordan a conclu un accord avec le gouvernement jordanien portant sur l'acquisition d'une participation de 40 % au capital de l'opérateur de télécommunications jordanien, Jordan Telecommunications Company (JTC) pour un montant de 508 millions de dollars (510 millions d'euros). Cette acquisition a été effectuée au travers d'une holding, Jitco, détenue à 88 % par France Télécom et 12 % par Arab Bank of Jordan.

● **Premier semestre 2001**

➤ *Acquisitions*

* *Equant*

A l'issue de l'assemblée générale extraordinaire d'Equant qui s'est tenue le 27 juin 2001, France Télécom a, conformément à l'accord conclu en novembre 2000, réalisé les opérations suivantes le 29 juin 2001 :

. l'acquisition auprès de la Fondation SITA de 67.950.000 actions ordinaires Equant pour 1 739 millions d'euros ;

. la souscription à 10 millions d'actions préférentielles convertibles Equant nouvellement émises pour un milliard de dollars (1.179 millions d'euros) ;

. l'apport à Equant, en échange de 80.617.348 actions ordinaires Equant nouvellement émises, 100 % du capital de Global One Communication World Holding B.V et de Global One Communication Holding B.B, France Télécom conservant certaines activités précédemment exercées par Global One.

A l'issue de ces opérations, France Télécom détient 54,27 % du nouvel ensemble Equant, ainsi constitué.

* *Freeserve*

En décembre 2000, Wanadoo SA a déposé une Offre Publique d'Echange sur 100 % du capital de Freeserve, le principal fournisseur de services Internet au Royaume Uni. Le nombre d'actions émises s'est élevé, au 30 juin 2001, à 230.069.681 représentant un prix d'acquisition de 2 078 millions d'euros.

* *Indice Multimédia*

Le 18 décembre 2000, Wanadoo a convenu d'acquérir 100 % du capital de Indice Multimédia, le deuxième opérateur d'annuaires en Espagne. Lors de l'assemblée générale du 22 mars 2001, conformément à l'accord, Wanadoo a acquis 88,06 % du capital d'Indice Multimédia par émission de 20.325.444 actions nouvelles et par paiement en numéraire de 80,5 millions d'euros.

➤ *Cessions*

En février 2001, France Télécom a vendu sa participation de 50 % dans KPN Orange pour 500 millions d'euros, et cédé 16,9 % dans SEMA Group pour 931 millions d'euros.

En juin 2001, la cession de sa participation de 9,9 % de l'opérateur de télécommunications américain Sprint FON a été conclue pour 1.899 millions d'euros.

ANNEXE V

LES RÈGLES APPLIQUÉES AUX PERSONNELS DE L'ORTF LORS DE LA TRANSFORMATION DE L'OFFICE

(loi du 7 août 1974)

Art. 27 - Sous réserve des dispositions de l'article 29, les agents en fonction à l'ORTF, au 31 décembre 1974, soumis au statut général des fonctionnaires, sont reclassés dans des corps homologues de l'Etat, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat,

Art. 28 - Les anciens fonctionnaires de l'Etat intégrés comme agents titulaires de l'Office, âgés de moins de soixante ans, peuvent, jusqu'au 31 décembre 1974, demander leur réintégration dans leurs corps d'origine ou dans les corps homologues de l'Etat dans des conditions fixées par un décret en Conseil d'Etat.

Cette réintégration est de droit.

Art. 29 - Les fonctionnaires et, sous réserve des dispositions de l'article 30, les agents statutaires à temps complet du service de la redevance, en fonction au 31 décembre 1974, sont à cette date pris en charge par l'Etat. Ils conservent le bénéfice de leur statut jusqu'à une date fixée par décret. Ce décret précise les conditions dans lesquelles il sera procédé à leur intégration dans des corps de fonctionnaires de l'Etat ou d'autres établissements ou collectivités publics, sans qu'il puisse être porté atteinte à leurs droits, acquis en matière d'ancienneté de service, tant en métropole que dans les départements et territoires d'outre-mer.

Art. 30 - Les agents relevant des statuts de l'Office âgés de soixante ans et plus au 31 décembre 1974, sont mis, à cette date, en position spéciale. Cette position leur assure une rémunération assimilée à un salaire et revalorisée en fonction de l'évolution des salaires, équivalente au total de la pension et, le cas échéant, de la ou des retraites complémentaires auxquelles ils auraient pu prétendre s'ils avaient poursuivi leur activité jusqu'à la limite d'âge prévue par les textes qui leur sont actuellement applicables.

(...)

Dans les mêmes conditions, les agents relevant des statuts de l'Office, âgés de cinquante-cinq ans ou plus au 31 décembre 1974, pourront, sur leur demande, être mis en position spéciale.

(...)

Les dispositions du premier alinéa ne sont applicables ni aux agents ayant des parents à charge, ni aux agents ayant des enfants à charge au sens de l'article L. 527 du Code de la sécurité sociale ou au titre de l'impôt sur le revenu. Ceux-ci seront, sur leur demande, maintenus en activité aussi longtemps qu'ils auront des enfants à charge et, au plus tard, jusqu'à ce qu'ils atteignent la limite d'âge prévue par les textes qui leur sont actuellement applicables.

Art. 31 - (L. n° 77-574, 7 juin 1977, art. 26) - La répartition des personnels pris en charge par les divers établissements et sociétés est effectuée, compte tenu des besoins de ces organismes, par décision du président directeur général de l'Office, après avis d'une commission présidée par un membre des juridictions administratives et comprenant les représentants de l'établissement public et des sociétés, de l'ORTF ainsi que les représentants du personnel désignés par les organisations syndicales représentatives.

Sous réserve des dispositions des articles 27 et 30, les personnels non affectés dans l'un de ces organismes pourront, s'ils en font la demande avant le 31 décembre 1974, être reclassés dans une administration de l'Etat, d'une autre collectivité publique, des établissements ou entreprises publics. Les agents statutaires remplissant les conditions fixées à l'article 16 de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires, reclassés dans une administration de l'Etat, pourront être nommés, nonobstant toutes dispositions législatives ou réglementaires, dans des corps de fonctionnaires dont la liste sera établie par décret en Conseil d'Etat, sous réserve de justifier de dix ans au moins de service public. Les intéressés pourront bénéficier d'une reconstitution de carrière prenant en compte, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat, les services qu'ils ont accomplis en qualité d'agent statutaire et d'agent contractuel de l'Etat depuis leur reclassement.

S'ils ne présentent pas cette demande, une indemnité de licenciement leur est automatiquement attribuée au 31 décembre 1974. Cette indemnité est égale à celle qui était prévue par les statuts qui leur étaient applicables. Pour les agents ayant au moins cinq ans de service au 31 décembre 1974, cette indemnité n'est pas inférieure à un an de traitement.

Les agents qui, ayant présenté cette demande, n'ont pas été reclassés au 1^{er} juillet 1975, se voient automatiquement attribuer une indemnité de licenciement conformément aux dispositions de l'alinéa 3 du présent article, déduction faite des émoluments versés en application de l'alinéa 4.

(...)

ANNEXE N° VI

AUDITION DE L'AUTORITÉ DE RÉGULATION DES TÉLÉCOMMUNICATIONS (ART) LE 15 JANVIER 2002

M. Gérard Larcher, président, a précisé que M. Pierre Hérisson était chargé d'un rapport ponctuel d'information sur le bilan de l'ouverture à la concurrence du secteur des télécommunications, tandis que lui-même était chargé d'un rapport sur l'évolution du statut de France Télécom, sujet dont le président a fait observer qu'il avait fait l'objet, au cours d'un échange tenu, dans la matinée, entre MM. Alain Juppé et Laurent Fabius, d'une appréciation consensuelle quant à la nécessité de lui faire franchir une nouvelle étape, diminuant la part de l'État au capital.

Le président a souhaité voir aborder quatre sujets :

– le statut de France Télécom et son éventuelle influence sur l'ouverture à la concurrence depuis 1998 ;

– l'évolution du service universel des télécommunications et l'éventuelle inclusion de la téléphonie mobile dans son périmètre ;

– le développement de la concurrence en France, en particulier s'agissant de la boucle locale radio, de la téléphonie mobile de troisième génération et de l'intervention des collectivités locales dans la mise en place des infrastructures de télécommunications ;

– les pouvoirs de l'Autorité de régulation des télécommunications et ses relations avec le Gouvernement et les opérateurs.

M. Jean-Michel Hubert, Président de l'ART a estimé que le statut de France Télécom n'avait pas perturbé le fonctionnement de la régulation, ni l'ouverture à la concurrence, l'élément le plus déterminant ayant été sa position d'opérateur historique et sa position dominante sur les différents segments du marché, davantage que son statut. Il a, à cet égard, observé que la tendance générale, au sein de l'Union européenne, était à une diminution de la part de l'État au capital des opérateurs de télécommunications, cette participation étant nulle dans certains cas. Il a relevé que, si l'État devait ne plus être majoritaire au capital de France Télécom, il conviendrait d'en tirer

les conséquences sur le cadre réglementaire du secteur et les pouvoirs de l'ART.

Esquissant un panorama de la concurrence, le président de l'ART a jugé que le marché français était devenu concurrentiel, puisqu'on dénombrait plus de cent opérateurs titulaires de licences. Il a précisé que le téléphone fixe avait été ouvert à la sélection du transporteur et à la présélection au 1er janvier 1998 pour la longue distance et au 1er janvier 2002 pour les communications locales. Il a fait observer que la téléphonie mobile était fortement concurrentielle, Orange y détenant 48 % de part de marché, contre 34 % pour SFR et 18 % pour Bouygues Télécom. Il a précisé que, sur ce segment de marché, l'ART avait agi en faveur d'une meilleure couverture territoriale et d'une baisse du prix des appels sortants comme des appels entrants.

S'agissant de la troisième génération de téléphonie mobile (Universal mobile telecommunications system (UMTS)), **M. Jean-Michel Hubert** a rappelé que, dès mai 2001, l'Autorité avait pris position en faveur d'une réduction du prix initial des licences UMTS en France et du lancement d'un deuxième appel à candidature, pour les deux licences restant à attribuer.

Se félicitant de la mise en œuvre récente de ces recommandations, il a relevé que les opérateurs potentiellement candidats à une licence en France déclaraient devoir tenir compte de l'ensemble de leurs engagements sur le marché européen, et notamment des financements très importants engagés pour acquérir des licences en Allemagne et au Royaume-Uni.

S'agissant de l'Internet à bas débit, accessible à l'ensemble de la population via le réseau téléphonique commuté, il a mis en exergue la baisse des tarifs intervenue ces dernières années, depuis l'apparition d'un forfait à cent francs pour 20 heures de connexion, il y a deux ans ; jusqu'à la mise en place d'une interconnexion forfaitaire dans le dernier catalogue d'interconnexion de France Télécom, permettant l'éclosion d'offres innovantes de connexion à Internet.

En ce qui concerne Internet à haut débit, **M. Jean-Michel Hubert** a considéré que les raccordements se développeraient grâce à une gamme de technologies :

– la boucle locale radio, qui se déploie, même à un rythme plus lent que celui initialement envisagé, compte tenu du brutal retournement de conjoncture. Le président de l'ART précise que l'Autorité serait plutôt encline à constater les défaillances de certains opérateurs de boucle locale radio (BLR) à remplir les obligations de leurs cahiers des charges, qu'à laisser perdurer l'incertitude actuelle- ;

– le câble, qui concerne un tiers des abonnés français au haut débit (180.000 sur un total de 550.000) ;

– le dégroupage, qui permet le déploiement de la technologie ADSL (asynchronous digital subscriber line) sur le réseau téléphonique traditionnel, dossier complexe mais sur lequel le président de l'ART a affirmé avancer avec beaucoup de détermination, la France se situant à un rang honorable en Europe.

M. Jean-Michel Hubert a fait valoir que l'ouverture à la concurrence avait entraîné une baisse très significative des prix pour les consommateurs : 60 % pour le prix moyen de l'accès à Internet, de 27 à 35 % pour le prix moyen des communications longue distance ces trois dernières années. Il a relevé que les opérateurs étrangers avaient une bonne image de la régulation française, peut-être plus discrète que dans certains autres pays de l'Union, mais jugée efficace et lisible. Il a considéré que la concurrence devait être à la fois équitable -la procédure de règlement des différends par l'ART constituant, à cet égard, un outil utile et durable pour envoyer des signaux au marché-, la menace de la constitution d'oligopoles n'étant pas à exclure. Le président de l'ART a affirmé l'objectif d'une pérennité de choix pour le consommateur.

M. Jean-Michel Hubert a rappelé la définition et le périmètre du service universel de télécommunications, relevant que le fonds de service universel, financé par l'ensemble des opérateurs, était une originalité française en Europe, et se révélait d'une mise en œuvre complexe. Il a fait observer que plus de trois années avaient été nécessaires au Gouvernement pour mettre en place les tarifs téléphoniques dits « sociaux » destinés aux catégories défavorisées.

Le président de l'ART a souhaité une couverture territoriale la plus large possible pour les services de téléphonie mobile de deuxième génération. S'interrogeant sur l'opportunité d'une extension, par la loi, du service universel à la téléphonie mobile, il a considéré que les récentes décisions du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) pouvaient conduire à élargir la diffusion de ces services sur le territoire, sans forcément les inclure dans le service universel. Il a jugé qu'une telle inclusion nécessiterait que soient clarifiées, au préalable, les modalités de prise en charge des financements qui en découlent.

M. Jean-Michel Hubert a fait observer que le récent rapport, remis par le Gouvernement au Parlement, sur la couverture mobile du territoire, faisait état d'un taux de couverture de 91 %, alors que les mesures in situ réalisées par l'Autorité le ramenaient à seulement 83 % de couverture sur la base d'un échantillon représentatif de 100 cantons. Il a affirmé que l'ART mettait à la disposition des collectivités locales, par voie de convention, une méthodologie permettant de mesurer concrètement la couverture des différents cantons.

S'agissant des pouvoirs de l'ART, **M. Jean-Michel Hubert** a précisé que les nouvelles directives européennes sur les télécommunications devraient être prochainement adoptées puis transposées, quinze mois après leur adoption définitive. Il a mis en lumière quelques orientations fortes de ces directives : la convergence technologique, la poursuite d'une régulation sectorielle, la modification des relations entre la Commission et les autorités de régulation nationales. Il a fait valoir que l'organisation des relations entre l'ART et le Conseil de la concurrence par la loi du 26 juillet 1996 de réglementation des télécommunications avait prouvé toute son efficacité. Il a, toutefois, jugé que cette loi pourrait être simplifiée, en particulier en ce qui concerne le partage des compétences entre le Gouvernement et l'ART.

M. Pierre Hérisson, président du groupe d'étude sur la poste et les télécommunications, a demandé si le statut de France Télécom avait constitué un atout ou un handicap pour le développement de la concurrence. Il a souhaité savoir si l'ART jugeait nécessaire des ajustements tels qu'une éventuelle filialisation de certaines activités concurrentielles encore exercées au sein de la maison mère, ou encore un renforcement des obligations de séparation comptable entre les différentes activités. Il a demandé quelle était la position de l'ART sur une régionalisation du service universel des télécommunications, dans l'hypothèse d'une éventuelle extension de ce service à la téléphonie mobile.

Relevant que le nombre d'opérateurs était passé de 133 à 113 au cours de l'année 2001, M. Pierre Hérisson a toutefois constaté que des difficultés similaires étaient observées dans les autres pays de l'Union européenne et a demandé si la France n'était pas, somme toute, un élève moyen de la classe européenne pour l'ouverture à la concurrence.

M. Pierre Hérisson a demandé s'il était envisageable que deux candidats se présentent au deuxième tour d'attribution des licences UMTS et si l'ART retirerait les licences de boucle locale radio attribuées aux opérateurs qui ne satisferaient pas à leurs obligations de déploiement. Il a, en outre, demandé si l'ART, qui avait organisé la procédure d'attribution des licences, se sentait responsable des difficultés actuelles de ce segment du marché. Constatant que les collectivités locales intervenaient, dans une optique d'aménagement du territoire, pour financer des équipements de téléphonie mobile, ou de haut débit, il a demandé si tel ne devrait pas plutôt être le rôle de l'État, selon une logique de péréquation nationale. Il a exprimé ses craintes quant à l'avenir de l'ADSL, compte tenu du retard déjà accumulé depuis trois ans.

Enfin, **M. Pierre Hérisson**, jugeant que l'ART avait vécu, depuis 1997, sous « l'épée de Damoclès » des conclusions du rapport de M. Michel Delebarre et préconisant une refonte de ses pouvoirs (jamais mises en œuvre sur ce point précis), il a demandé aux membres du collège de l'ART quel bilan ils faisaient de leurs relations avec le Gouvernement durant cette période.

M. Jacques Bellanger a regretté que la concurrence ait été le thème principal de l'exposé du président de l'ART, alors que l'aménagement du territoire, peu évoqué, se trouve, à son sens, sérieusement remis en cause par l'impossibilité actuelle pour les zones rurales d'être raccordées à Internet à haut débit, les opérateurs n'étant pas enclins à financer de tels investissements.

M. Claude Saunier a considéré que la conjoncture actuelle résultait de l'explosion d'une bulle spéculative autour de l'économie Internet, les opérateurs titulaires d'une licence UMTS repoussant désormais la mise en service de leurs réseaux, dont la rentabilité se révèle bien inférieure à celle un temps imaginée. Il s'est interrogé sur les mesures que l'Allemagne et la Grande-Bretagne pourraient, à l'instar de la France, mettre en œuvre pour alléger le fardeau financier des titulaires de licences UMTS.

Répondant à M. Pierre Hérisson, **M. Jean-Michel Hubert** a considéré que le statut de France Télécom n'avait pas constitué un handicap pour la régulation du secteur. Il a mis en valeur la compétence technologique et le dynamisme de cette entreprise, qui a vécu une révolution culturelle très profonde depuis 1996, et s'est félicité de son rayonnement international. Il a toutefois relevé que le statut n'avait pas été sans conséquences sur les modalités de financement de l'acquisition de l'opérateur Orange.

S'agissant d'une éventuelle filialisation de certaines activités de France Télécom, le président de l'ART a considéré que ce processus pourrait s'avérer long et difficile à mettre en œuvre, et qu'il ne permettrait pas nécessairement de répondre à l'objectif de renforcement du contrôle de ces activités. Un renforcement des obligations de séparation comptable, sous le contrôle du régulateur, semble une orientation plus appropriée.

Il a considéré que, dans l'ensemble communautaire, la France était assez bien située en termes d'ouverture à la concurrence du secteur des télécommunications, surtout si l'on considère l'évolution réalisée depuis seulement 4 ans, contre plus de 10 ans de libéralisation au Royaume-Uni. Il a rappelé que, dès juillet 1999, dans un avis tarifaire, l'ART avait fixé les conditions d'un déploiement de l'ADSL en France, avis qui n'avait malheureusement pas été suivi. Il a affirmé que l'ART travaillait sans relâche à l'amélioration des conditions techniques et financières de l'offre de l'opérateur historique permettant le déploiement, par tous les opérateurs qui le souhaitent, de services ADSL dans le cadre du dégroupage. Il a souligné qu'il convenait de veiller, parallèlement, à l'équilibre économique des réseaux câblés, raccordant un abonné français sur trois au haut débit.

M. Jean-Michel Hubert, faisant observer que deux licences UMTS restaient à attribuer en France, a rappelé que les opérateurs, avant de se déclarer candidats, devaient prendre en compte l'ensemble de leurs

engagements financiers sur le marché européen et particulièrement les sommes très lourdes déboursées pour l'achat des licences au Royaume-Uni et en Allemagne. Il a souhaité qu'une approche cohérente, solidaire et européenne puisse aujourd'hui être trouvée sur cette question.

Le président de l'ART a affirmé que l'Autorité n'hésiterait pas à retirer leur licence aux opérateurs de BLR qui n'auraient pas respecté leurs engagements. Revenant sur la procédure d'attribution de ces licences, il a affirmé que le choix de l'ART n'avait pas été arbitraire, mais qu'au contraire il résultait d'une grille de critères objectifs et publics. Il a considéré que seul le retournement de conjoncture expliquait le retard pris dans le déploiement de cette technologie et relevé que la France était le pays d'Europe où la boucle locale radio était la plus avancée.

M. Jean-Michel Hubert a rappelé la doctrine de l'ART concernant l'intervention des acteurs publics en matière de télécommunications : la première responsabilité dans le financement des infrastructures revient aux opérateurs, puis à l'État, sur la base d'une solidarité nationale, et, enfin, aux collectivités locales, les pouvoirs publics n'ayant pas vocation à altérer la logique du marché.

Répondant à M. Jacques Bellanger, **M. Jean-Michel Hubert** a affirmé que la couverture du territoire était un objectif essentiel de l'ART, mais qu'en matière de haut débit, aucune technologie n'avait, en soi, vocation à couvrir uniformément l'intégralité du territoire, l'Autorité recommandant la plus grande superposition possible de technologies, pour maximiser la probabilité d'une large couverture territoriale des divers accès à haut débit. Il a, en outre, considéré que l'accessibilité du haut débit sur le territoire ne pourrait être que progressive, l'expression de la demande étant un paramètre important pour la réalisation des investissements.

M. Jacques Douffiagues, membre du collège de l'ART, a corroboré l'analyse du président de l'ART s'agissant de l'intervention des collectivités publiques dans le secteur des télécommunications. Il a rappelé qu'une récente réforme du code général des collectivités territoriales avait assoupli les conditions d'intervention des collectivités locales pour la mise en place d'infrastructures de télécommunications passives. Il a toutefois considéré que le récent CIADT de Limoges relevait d'une logique toute différente, puisqu'il posait, pour l'amélioration de la couverture territoriale en téléphonie mobile et en haut débit, le principe d'une intervention première de l'État et des collectivités locales, la contribution des opérateurs ne venant qu'en second. En effet, le Gouvernement a considéré que, pour couvrir les communes ne disposant pas de l'accès au téléphone mobile (soit, d'après le CIADT, 1.480 communes), le financement des infrastructures nécessaires devait être réparti en trois tiers : un tiers pour l'État, un tiers pour les collectivités locales, un tiers pour les opérateurs.

A cet égard, **M. Jacques Douffiagues** a fait valoir que, si le récent rapport précité du Gouvernement faisait état d'un taux de couverture territoriale en téléphonie mobile de plus de 90 %, les mesures sur le terrain réalisées par l'ART chiffreraient ce pourcentage à 83 %. De plus, depuis le CIADT, le vote de la loi de finances donnait à penser que l'État ne prendrait pas en charge sa part du financement des infrastructures nécessaires au complément de la couverture territoriale, tandis que deux opérateurs auraient pris l'engagement d'en supporter l'essentiel, aux côtés des collectivités locales. Il a précisé que l'État avait demandé aux préfets de région de déterminer, avant le 31 décembre 2001, les zones à couvrir en priorité, et que seules onze régions avaient répondu à cette date, les autres demandant un délai supplémentaire pour établir cette cartographie. Il a donc estimé qu'aucune amélioration de couverture ne pouvait être espérée avant le printemps.

M. Jean Boyer s'est inquiété de la persistance de zones non couvertes dans le département de la Haute-Loire et a demandé quand serait signée la convention entre ce département et l'ART pour la mise en place d'un dispositif de mesure.

M. Jean-Michel Hubert a précisé que la Haute-Loire était le quatrième département à signer, le 16 janvier 2002, une convention avec l'ART pour la mise en place de mesures sur le terrain de la couverture en téléphonie mobile.

M. Christian Bècle, membre du collège de l'ART, a fait valoir que ces mesures in situ donnaient aux collectivités des bases objectives pour leurs négociations avec les représentants de l'État, alors que, jusqu'à présent, ces dernières ne pouvaient disposer que d'estimations quant à la couverture des trois réseaux de téléphonie mobile. Il a relevé que la seule obligation aujourd'hui imposée aux opérateurs mobiles était d'acheminer les appels d'urgence des opérateurs concurrents dans les zones que ces derniers ne couvraient pas. Il a fait observer que, si le CIADT avait envisagé de généraliser cette obligation dite « d'itinérance » à l'ensemble des appels, au-delà des seuls appels d'urgence, afin d'accroître la couverture de chacun des trois réseaux aux zones couvertes par l'un d'entre eux seulement, cette hypothèse semblait aujourd'hui abandonnée.

M. Jean-Michel Hubert est revenu sur le brutal retournement de conjoncture du secteur des télécommunications, caractérisé, au cours du premier semestre 2000, par les difficultés des sociétés de la nouvelle économie, et, au cours du deuxième semestre, par les conséquences des prix exorbitants des enchères allemandes et anglaises pour l'UMTS. Il a relevé que les commentaires, un temps critiques, sur la position prudente de l'ART pour l'attribution de ces licences, prônant une soumission comparative plutôt que des enchères, s'étaient désormais retournés, compte tenu de l'évolution de la conjoncture. Il a observé que la décision de l'Union européenne, fixant au 1er janvier 2002 la mise en service de l'UMTS, prise, notamment, sous

l'influence des équipementiers de télécommunications, avait été prématurée, comme l'ART l'avait souligné il y a déjà huit mois, l'horizon de mise en place de cette technologie se situant, à son sens, plutôt au-delà de 2004. Il a réaffirmé sa confiance dans la technologie UMTS à cette échéance, et jugé indispensable de dire la vérité aux marchés.

M. Jean-Pierre Vial a demandé des précisions sur l'état des lieux de la couverture mobile précipitamment réalisée par les préfets en fin d'année 2001.

M. Christian Bècle, membre du collège de l'ART, a détaillé la méthodologie de mesures in situ de la couverture mobile mise en œuvre par l'ART, par opposition aux calculs théoriques de propagation des ondes ayant conduit à l'établissement de la carte de couverture mobile figurant dans le rapport du Gouvernement. Il a rappelé que ces mesures sur le terrain avaient vocation à aider les collectivités locales dans leurs discussions avec les préfets pour la mise en œuvre des décisions du CIADT, et considéré que ces derniers n'avaient pu disposer, pour le recensement que leur avait demandé l'État, que d'enquêtes orales ou de sondages pour déterminer les zones dont la couverture était insuffisante.

M. Jean-Michel Hubert a remercié la commission d'avoir pris l'initiative de recevoir les membres du collège de l'ART. Il a affirmé que la couverture du territoire était une préoccupation permanente de l'Autorité et indiqué que la satisfaction du consommateur, garante du développement du marché, demeurait la cible ultime de son action. Il a considéré que 2002 serait une année importante pour la réglementation des télécommunications, compte tenu notamment de la transposition à venir des directives européennes récemment adoptées.

ANNEXE VII

AUDITION DE M. MICHEL BON, PRÉSIDENT DE FRANCE TÉLÉCOM LE 29 JANVIER 2002

M. Michel Bon a tout d'abord estimé que l'évolution de France Télécom ces cinq dernières années pouvait préfigurer les réformes à venir dans d'autres secteurs susceptibles d'être ouverts à la concurrence. Il a rappelé que deux lois avaient été adoptées en 1996, l'une transposant en droit français des directives européennes ouvrant à la concurrence le secteur des télécommunications, l'autre transformant l'établissement public France Télécom en entreprise nationale. Il a jugé utile, cinq ans après leur adoption, de faire un bilan de la mise en œuvre de ces deux réformes.

S'agissant tout d'abord de la transformation de France Télécom, il a rappelé que l'entreprise était confrontée, en 1996, à un bouleversement de son environnement, 90 % de son chiffre d'affaires étant issu de son monopole sur la téléphonie fixe en France, dont l'ouverture à la concurrence se trouvait programmée, ce qui impliquait une baisse de ses parts de marché et une guerre prévisible sur les prix de la part des nouveaux entrants sur ce marché. Il a souligné que ce choc concurrentiel programmé par les directives européennes était en large partie responsable de l'inquiétude des salariés à l'époque.

Pour faire face au défi concurrentiel, M. Michel Bon a décrit la stratégie mise en œuvre par France Télécom à compter de 1996 :

- une baisse des prix et une amélioration de l'offre de services sur la téléphonie fixe, de nature à en développer les usages et à compenser ainsi la baisse prévisible du chiffre d'affaires ;

- le développement des nouveaux usages : téléphonie mobile, connexions à Internet et échange de données pour les entreprises ;

- un fort développement international offrant des opportunités sur les marchés nouvellement libéralisés.

M. Michel Bon a tiré un bilan positif de la mise en œuvre de cette stratégie. Il a tout d'abord constaté que les usages s'étaient développés en matière de téléphonie fixe, les volumes de trafic ayant augmenté, entre 1996 et 1998, sous l'effet des nouvelles politiques tarifaires. Il a précisé que le prix d'une minute de communication interurbaine était revenu de 2,30 francs à 0,25 franc, soit dix fois moins en quelques années, ce qui avait représenté, pour l'entreprise, un choc important, puisque portant sur un tiers de son chiffre d'affaires. Il a considéré que l'élasticité-prix de la demande avait, dans un premier temps, permis une croissance du volume de trafic, mais que, dans un second temps, ce volume avait diminué, notamment sous l'effet d'un basculement du trafic fixe vers la téléphonie mobile.

En ce qui concerne le deuxième axe stratégique, le développement des nouveaux usages, M. Michel Bon a indiqué que la téléphonie mobile comptait désormais en France 37 millions d'abonnés contre un peu plus d'un million en 1996, et qu'il était devenu un élément de la vie quotidienne des Français, et ce malgré l'écart de prix entre les appels passés depuis un poste fixe et les appels passés depuis un téléphone mobile. Il a relevé que chaque minute de communication reportée du téléphone fixe vers le téléphone mobile constituait une perte pour France Télécom, qui détient des parts de marchés plus importantes en matière de téléphonie fixe que mobile (48 % de part de marché pour Orange). Quant à Internet, à peine balbutiant en 1996, il a relevé qu'un tiers des Français était désormais connecté et que la technologie ADSL (Asynchronous Digital Subscriber Line), permettant une connexion à haut débit, se diffusait. Enfin, il a relevé que le segment de marché du transfert de données pour les entreprises avait, lui aussi, décollé. En conclusion, M. Michel Bon a constaté que cinq ans après l'ouverture à la concurrence, France Télécom réalisait au total un chiffre d'affaires en France supérieur à celui atteint en 1996 sous le régime du monopole. Il a toutefois relevé que la rentabilité de l'entreprise, sur le marché français, avait, quant à elle, reculé, en raison de la baisse du volume de trafic sur la téléphonie fixe, de 2 à 5 % en moyenne.

M. Michel Bon a enfin fait le bilan du troisième axe stratégique de développement de l'entreprise, l'expansion internationale : centrée sur le marché européen, elle permet aujourd'hui de réaliser 36 % du chiffre d'affaires hors de France (8,7 milliards d'euros en 2001), contre moins de 2 % en 1995. Il a précisé que ce développement international s'était focalisé sur les nouveaux usages : téléphonie mobile avec Orange, Internet avec, notamment, le développement de Wanadoo au Royaume-Uni et en Espagne, et le segment du transport des données des grandes entreprises avec d'abord Global One, ensuite fusionnée avec Equant, pour former le numéro un mondial de ce segment de marché.

M. Michel Bon a considéré que France Télécom était engagée dans une croissance vertueuse avec, sur les trois dernières années, une hausse -à périmètre comparable- du chiffre d'affaires de l'ordre de 10 % par an et une

augmentation encore supérieure de l'excédent brut d'exploitation et du résultat opérationnel. Il a toutefois relevé que les récentes acquisitions, immédiatement suivies d'un brutal retournement des marchés boursiers, avaient conduit l'entreprise à s'endetter plus qu'il n'était initialement envisagé, les conditions de marché rendant problématique le refinancement en fonds propres. Il a ainsi fait observer que les 15 milliards d'euros initialement attendus de la remise sur le marché d'actions de France Télécom -émises à l'occasion du rachat d'Orange- n'avaient pu être perçus, cette opération ayant été reportée à cause des mauvaises conditions de marché. En outre, la mise en bourse d'Orange n'avait rapporté que six à sept milliards d'euros à France Télécom, contre 15 milliards d'euros un temps envisagés.

M. Michel Bon a considéré que si la dette du groupe France Télécom était plus importante que celle initialement envisagée, elle ne représentait pas un risque et restait supportable. Il a souhaité qu'elle soit rapidement réduite, observant que le rythme de cette réduction serait fortement lié à l'amélioration de la conjoncture des marchés financiers.

Abordant le deuxième thème de son exposé, relatif au bilan de l'ouverture à la concurrence des télécommunications, le président de France Télécom a jugé la situation française similaire à celle des autres pays européens, relevant que l'État, qui s'était vu doté, à l'inverse des autres pays européens, par la loi de 1996, d'un rôle particulier, n'avait pas eu un comportement différent de celui observé à l'étranger, laissant à l'Autorité de régulation des télécommunications (ART) le soin d'assurer le rôle de régulateur du secteur.

Il a toutefois considéré que le cadre réglementaire fixé en 1996 découlait de directives européennes imaginées à Bruxelles à la fin des années 80, et ne convenait plus à la réalité actuelle du secteur des télécommunications. En particulier, il a relevé que ni le développement de la téléphonie mobile, ni celui d'Internet n'avaient été prévus et que le corpus réglementaire actuel s'attachait essentiellement à briser un monopole -qui avait vécu- sur la téléphonie fixe.

M. Michel Bon a relevé que la concurrence était désormais bien implantée, non seulement sur la téléphonie mobile, mais également sur la téléphonie fixe où France Télécom a perdu 36 % de parts de marché en l'espace de quatre ans, soit un rythme bien supérieur à celui envisagé à l'aube de la libéralisation. En conséquence, il a souhaité que le secteur des télécommunications soit désormais soumis au droit commun de la concurrence et aux autorités chargées de le faire respecter, n'estimant pas nécessaire -hors les questions d'interconnexion- le maintien d'un trop lourd corpus réglementaire spécifique au secteur.

M. Pierre Hérisson, président du groupe d'étude « Poste et télécommunications », a tout d'abord relevé que la réussite de la stratégie de désendettement de l'entreprise était conditionnée par la remontée du cours de bourse de son action. Evoquant de récents propos du ministre de l'économie et des finances sur la privatisation éventuelle de France Télécom, il a souhaité savoir s'il semblerait souhaitable, dans cette perspective, à l'état-major de France Télécom que l'État garde une minorité de blocage au capital, et demandé s'il convenait d'envisager des changements dans le mode de fonctionnement du conseil d'administration. Il s'est également interrogé, toujours dans cette perspective, sur les modalités du maintien du statut des fonctionnaires de France Télécom. Il a souhaité savoir quelle appréciation portait le président de France Télécom sur le périmètre et le financement du service universel des télécommunications et sur la question de son éventuel élargissement. Il a demandé pourquoi l'itinérance locale entre opérateurs de téléphonie mobile -c'est-à-dire l'obligation d'acheminer sur son réseau les appels des abonnés d'un autre opérateur- n'avait pas été mise en œuvre pour compléter la couverture territoriale, cette solution s'avérant, globalement, moins coûteuse qu'un simple partage d'infrastructures et plus satisfaisante pour le consommateur. Il a, enfin, souhaité savoir quelle était la réponse de France Télécom face aux inquiétudes manifestées par des consommateurs ou des élus sur la nocivité éventuelle des rayonnements électromagnétiques liés aux antennes-relais de téléphonie mobile.

M. Dominique Braye a regretté que la diffusion inégale sur le territoire de technologies telles que la téléphonie mobile ou l'ADSL ne creuse un fossé entre zones denses et zones rurales, alors que les technologies de l'information auraient, au contraire, pu gommer certaines inégalités territoriales.

M. Jacques Bellanger a considéré que le ratio « bénéfice/endettement » était plus significatif que la valeur absolue de la dette. Déplorant que, lors d'une récente audition de représentants de l'ART, le thème du développement de la concurrence n'ait primé sur la préoccupation d'aménagement du territoire, il a relevé que le président de France Télécom s'inscrivait dans une logique similaire, ce qui était, à son sens, plus compréhensible, l'entreprise ne pouvant à la fois, selon lui, affronter la concurrence et remplir des missions d'aménagement du territoire. Il a considéré que les gouvernements, quels qu'ils soient, avaient tendance à demander aux collectivités locales de financer une part croissante des équipements de télécommunications, ce qui était un facteur d'inégalité entre collectivités riches et collectivités pauvres. Il a estimé qu'aucune entreprise ne souhaiterait désormais s'implanter dans une zone où une connexion à haut débit, via l'ADSL par exemple, ne serait pas disponible. Il a considéré qu'une péréquation accrue serait nécessaire et a remis en cause l'efficacité du fonds de service universel pour remplir cet objet.

M. Gérard Larcher, président, a interrogé M. Michel Bon sur une éventuelle extension du service universel à la téléphonie mobile.

En réponse à M. Jacques Bellanger, **M. Michel Bon** a tout d'abord jugé que France Télécom avait la capacité de rembourser son endettement : en 2001, par exemple, année d'endettement record, les frais financiers et de remboursement de la dette n'avaient représenté que 30 % de l'excédent brut d'exploitation, ratio à son sens soutenable. Il a précisé que le désendettement était amorcé et que la dette était, certes, un souci pour l'entreprise, mais pas un risque.

Répondant à M. Pierre Hérisson sur la composition du capital de l'entreprise, M. Michel Bon a estimé que ce n'était pas aux dirigeants de choisir leurs actionnaires, mais bien aux actionnaires de choisir leurs dirigeants, et qu'il ne saurait, en conséquence, porter de jugement sur la question de la privatisation éventuelle de l'entreprise. Il a, en revanche, estimé qu'il serait de son devoir de faire savoir, le cas échéant, si le comportement d'un actionnaire lui apparaissait contraire aux intérêts de l'entreprise, mais que tel n'avait pas été le cas, s'agissant de l'État, jusqu'à présent.

En revanche, il a estimé qu'on pouvait, en tant que citoyen, se poser deux questions :

– pourquoi la France est-elle le dernier des grands pays européens à avoir un Etat majoritaire au capital de son opérateur de télécommunications ; seules la Belgique, la Suisse et la Suède étant encore dans ce cas et souhaitant, d'ailleurs, évoluer sur ce point ?

– que fait l'État de sa position majoritaire au capital de France Télécom ? Sur ce point, M. Michel Bon a considéré que l'État actionnaire n'avait pas donné, ces dernières années, d'autres directives à l'état-major de l'entreprise que celles fournies par les marchés financiers : faire des acquisitions à l'étranger, se désendetter... Il a donc estimé que la question se posait, dans ces conditions, de la justification théorique de la présence majoritaire de l'État au capital de l'entreprise.

M. Michel Bon a cependant considéré qu'un éventuel désengagement de l'État ne pourrait se faire qu'au rythme de la capacité des marchés financiers à absorber la participation qu'il souhaiterait, le cas échéant, céder. A cet égard, il a estimé que le scénario le plus probable serait celui d'un désengagement progressif.

En matière de droit social applicable au sein de l'entreprise, le président de France Télécom a relevé que le droit de la fonction publique s'appliquait, en vertu de la loi de 1996 et qu'il n'y avait donc pas de comité d'entreprise au sein de France Télécom SA. Il a considéré qu'il serait, certes, envisageable de constituer des organes représentatifs du personnel selon les

modalités prévues dans les sociétés de droit privé, mais qu'un tel système devrait se substituer à l'organisation actuelle et ne lui semblait pas envisageable tant que l'entreprise compterait une large majorité de fonctionnaires. Il a jugé indispensable, dans tous les cas de figures, que le dialogue social demeure nourri à France Télécom.

Quant au fonctionnement du Conseil d'administration de France Télécom, **M. Michel Bon** a précisé qu'en vertu de la loi sur la démocratisation du secteur public, des représentants élus du personnel y siégeaient, et étaient placés, de facto, dans une position ambiguë, puisqu'à la fois tenus à un devoir de confidentialité, en tant qu'administrateurs, et devant -légitimement- rendre des comptes aux salariés en tant que représentants élus. Il a estimé que, dans ces circonstances, le conseil d'administration jouait son rôle de contrôle du management mais n'était pas à même de remplir sa deuxième fonction, celle d'être une enceinte pour les réflexions stratégiques de l'entreprise. Il a considéré qu'un éventuel passage de l'État sous la barre de la majorité du capital devrait, logiquement, s'accompagner d'un alignement des modalités de fonctionnement du conseil d'administration sur le droit commun.

Répondant au président Gérard Larcher sur le service universel des télécommunications, **M. Michel Bon** a fait observer que sa définition légale était elle aussi largement liée à la réalité des années 1980, puisque cantonnée à la téléphonie fixe et à la publiphonie, France Télécom se devant de maintenir une cabine téléphonique dans chaque commune, obligation qui, dans les zones couvertes par le téléphone mobile, avait quelque peu perdu de son actualité. Il a jugé raisonnable d'envisager une extension du service universel à la téléphonie mobile.

En réponse à M. Jacques Bellanger, **M. Michel Bon** a fait observer que la péréquation tarifaire jouait naturellement pour la téléphonie mobile puisque le prix de la communication était identique quelle que soit la portion du territoire d'où elle était passée. Il a également affirmé que la péréquation tarifaire sur la téléphonie fixe avait été préservée par la loi de 1996, France Télécom offrant, en tous points du territoire, des tarifs identiques d'abonnement et de communication, malgré des coûts de revient très différents suivant la densité des zones raccordées. Il a précisé que cette péréquation tarifaire faisait partie du service universel, dont la loi de 1996 avait prévu que les coûts soient en partie remboursés à France Télécom par l'ensemble des opérateurs. Il a jugé que le remboursement perçu par France Télécom était insuffisant et souhaité une consolidation des mécanismes de financement public de ce type de missions.

En matière de couverture territoriale par la téléphonie mobile, **M. Michel Bon** a fait observer que certaines zones peu denses généraient un trafic trop faible pour que leur couverture puisse être rentable. Dans ces conditions, à la suite d'un récent comité interministériel d'aménagement du territoire (CIADT), deux opérateurs de téléphonie mobile ont pris

l'engagement de couvrir, d'ici à la fin 2003, l'ensemble des lieux de vie permanents, les collectivités locales et l'État prenant à leur charge l'implantation des pylônes. Pour le raccordement à Internet à haut débit, M. Michel Bon a précisé que la technologie ADSL serait prochainement disponible dans l'ensemble des chefs lieux de canton, soit une couverture équivalant aux trois quarts de la population française fin 2003, ce qui résolvait, à son sens, le problème de l'accessibilité du haut débit dans les villes petites ou moyennes, mais ne réglait pas, il est vrai, le cas des petits villages ou des endroits très isolés. Au-delà de cette couverture spontanée, il a jugé qu'il revenait aux décideurs publics de juger si des aides devaient être attribuées pour favoriser une meilleure diffusion des technologies à haut débit, estimant quant à lui souhaitable d'éviter des investissements redondants avec l'offre, déjà largement présente sur le territoire, de France Télécom, ce que ne manquerait pas d'entraîner des décisions d'accentuation de la concurrence.

En matière de rayonnements électromagnétiques, **M. Michel Bon** a fait observer qu'aucun danger pour la santé humaine des rayonnements des antennes-relais de téléphonie mobile n'avait pu être prouvé par les nombreuses études scientifiques menées sur le sujet. Il a toutefois craint que l'impossibilité, bien compréhensible, de démontrer définitivement leur innocuité absolue ne conduise, en vertu d'une application extensive du principe de précaution, à un blocage du déploiement de cette technologie.

Évoquant la possibilité d'un raccordement -encore expérimental- à haut débit via le réseau électrique, le président de France Télécom a relevé qu'Électricité de France serait, sans doute, conduite au même raisonnement économique que France Télécom sur l'absence de rentabilité de la desserte des endroits isolés ou très peu denses.

M. Ladislas Poniatowski a interrogé le président de France Télécom sur la stratégie internationale de son groupe et sur les moyens financiers qu'il pourrait lui consacrer à l'avenir, s'interrogeant en particulier sur l'hypothèse d'une augmentation de capital permettant un échange d'actions avec un éventuel partenaire.

M. Yves Coquelle s'est inquiété de la disparition de la notion de service public dans l'hypothèse d'une privatisation de France Télécom. Il a regretté que la restructuration du réseau d'agences de l'opérateur ne se fasse au détriment de la proximité avec le consommateur. Il a fait état des vives craintes du personnel de l'entreprise quant au maintien de son emploi et de son statut de fonctionnaire dans la perspective d'une privatisation.

M. Jean Boyer a remercié le président de France Télécom de sa franchise. Il a souhaité une péréquation accrue entre zones denses et moins denses permettant d'atteindre un niveau de couverture plus élevé par les nouvelles technologies, dans une optique d'aménagement du territoire. Il a

souligné la rapidité des changements technologiques dans ce secteur, faisant allusion à de nouvelles possibilités de raccordement à des réseaux à haut débit.

M. Pierre-Yvon Trémel a souhaité connaître les orientations de France Télécom Recherche et Développement.

M. Michel Teston a considéré que le nombre de communes non couvertes par un des trois réseaux de téléphonie mobile avait été sous-estimé par le CIADT de Limoges et que le financement nécessaire à leur couverture se situerait plus vraisemblablement aux alentours de deux à trois milliards de francs plutôt que du milliard et demi prévu. Il a fait observer que plusieurs technologies permettaient des raccordements à hauts débits en zone rurale (satellites, réseaux électriques, ADSL, MMDS, une combinaison de ces deux dernières technologies lui semblant la plus appropriée). Il a souhaité que France Télécom développe, pour répondre aux besoins du milieu rural, une technologie ADSL à moindre débit que celle en cours de déploiement.

M. Claude Biwer est revenu sur la question des mécanismes publics de financement de la péréquation géographique. Il a souhaité une amélioration du partenariat entre les collectivités locales et France Télécom.

Répondant à M. Ladislas Poniatowski, **M. Michel Bon** a précisé que l'intégration du polonais TPSA, récemment racheté par France Télécom, porterait à 50 % la part du chiffre d'affaires du groupe réalisée à l'étranger.

Au sujet du service public des télécommunications, il a relevé que si l'opposition au changement, en 1995, était motivée par la crainte d'une détérioration du « service public », ce concept recouvrait, en réalité, pour certains, la simple défense d'avantages acquis -d'ailleurs non remis en cause par la suite-, le « service au public » ayant, quant à lui, été significativement amélioré depuis la transformation de France Télécom avec, notamment, une ouverture des agences commerciales le samedi, des plages horaires élargies, ou encore la possibilité d'effectuer nombre d'opérations par simple appel téléphonique. Il a relevé que le service universel stricto sensu avait lui aussi été maintenu, notamment en termes de péréquation géographique ou encore de maillage territorial en cabines téléphoniques. Il en a conclu que le service public des télécommunications avait bénéficié de progrès considérables.

Répondant à M. Yves Coquelle, **M. Michel Bon** a précisé qu'aucun licenciement n'avait été effectué à France Télécom depuis 1996, la décroissance des effectifs étant liée à des départs à la retraite, tandis que l'entreprise maintenait un volant élevé d'embauches d'environ trois mille personnes par an. Il a affirmé que quelle que soit l'évolution de l'actionnariat de l'entreprise, les fonctionnaires conserveraient leur statut, en vertu d'exigences constitutionnelles. Il a souligné que l'évolution du statut du personnel depuis la transformation en entreprise avait d'ailleurs été tout à fait favorable.

M. Yves Coquelle a fait remarquer que Charbonnages de France n'avait pas, non plus, procédé à des licenciements, ce qui n'avait pas empêché les mineurs de disparaître.

M. Michel Bon a répondu que la croissance du secteur des télécommunications lui semblait, heureusement, ne pas devoir se démentir et que, si les nouvelles recrues étaient des salariés de droit privé, beaucoup ne considéraient pas forcément le statut de fonctionnaire comme un privilège irremplaçable. Faisant état de son expérience personnelle dans les secteurs public et privé, il a jugé que, plus que le statut stricto sensu, l'intérêt du métier importait largement pour la motivation du personnel et, qu'à cet égard, France Télécom avait de nombreux atouts, étant placée sur des technologies innovantes, destinées à permettre la communication entre les êtres humains.

En réponse à M. Jean Boyer, **M. Michel Bon** a rappelé que la péréquation géographique était en vigueur en matière de téléphonie fixe. Il a toutefois jugé que si les coûts en découlant continuaient à être mal compensés à France Télécom, l'entreprise serait amenée à réclamer soit un mécanisme financier plus approprié pour les prendre en charge, soit une dé-péréquation des tarifs téléphoniques.

Répondant à M. Michel Teston, le président de France Télécom a mis en avant la très grande incertitude technologique caractérisant le secteur des télécommunications et a prôné la plus grande prudence en matière de distribution d'aides publiques massives en faveur du développement d'une de ces technologies. Il a, par ailleurs, réfuté l'idée selon laquelle les coûts nécessaires à la couverture complémentaire en téléphonie mobile auraient été sous évalués et indiqué que l'itinérance locale -certes plus favorable aux consommateurs- n'avait pas été mise en œuvre, faute pour l'Etat de proposer des modalités pratiques réalistes.

A la demande de M. Pierre-Yvon Trémel, il a précisé que France Télécom Recherche et Développement s'était, depuis cinq ans, recentrée sur le secteur des télécommunications, transférant ses activités en optoélectronique et en microélectronique à d'autres partenaires, mais avait maintenu à quatre mille le nombre de ses chercheurs, même si le personnel d'accompagnement avait, quant à lui, diminué. Il a jugé que la qualité de cette recherche était une source d'avantages compétitifs pour France Télécom.

A Mme Marie-France Beaufiles, qui l'interrogeait sur les liens éventuels entre France Télécom et le réseau alternatif de fibres optiques déployé par la SNCF, **M. Michel Bon** a précisé que Télécom Développement, filiale de la SNCF, avait noué un partenariat avec un concurrent de France Télécom, Cégétel. Il a estimé que certaines lenteurs de déploiement de la technologie ADSL, relevées par Mme Marie-France Beaufiles, seraient très prochainement résolues.

En conclusion, **M. Gérard Larcher, président**, a rappelé que, si les évolutions du secteur des télécommunications depuis l'ouverture à la concurrence avaient parfois été plus rapides que ce qu'on pouvait prévoir au moment du vote des deux lois de 1996, les objectifs majeurs poursuivis par le législateur et à la définition desquels le Sénat avait beaucoup contribué (à savoir la consolidation du service universel, la consolidation d'un opérateur national de taille mondiale et la modernisation de l'économie française par le développement des services et des technologies de télécommunications) avaient été satisfaits. Il a souligné ²que le préambule de la Constitution de 1946, repris par celui de la Constitution de la Ve République, garantissait aux fonctionnaires de France Télécom leur statut et la préservation de leur emploi. Il a souhaité une meilleure prise en compte de la nécessité de l'équilibre territorial pour le déploiement des différentes technologies.

Il a conclu en rappelant que les lois de 1996 avaient été votées par une majorité et mises en œuvre par une autre et en se demandant si les nouvelles évolutions à organiser pourraient faire l'objet d'une convergence similaire.

ANNEXE N° VIII

AUDITION DE M. CHRISTIAN PIERRET, SECRÉTAIRE D'ÉTAT À L'INDUSTRIE LE 7 FEVRIER 2002

M. Gérard Larcher, président, a souligné combien les membres de la commission avaient été intéressés par de récentes déclarations de M. Laurent Fabius, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, sur l'éventuelle évolution de la part de l'État au capital de France Télécom. Il a jugé essentielle la question de la couverture du territoire en téléphonie mobile et a rappelé les récentes décisions du comité interministériel d'aménagement du territoire (CIADT) du 9 juillet dernier à Limoges, modifiées par des annonces en novembre, pour parfaire cette couverture mobile. Il a, enfin, vivement remercié le ministre et ses services d'avoir pris le soin de répondre très sérieusement aux 65 questions adressées par la commission et le groupe d'étude « Poste et télécommunications » sur le statut de France Télécom et l'évolution de la réglementation du secteur.

M. Christian Pierret, secrétaire d'État à l'industrie, a, tout d'abord, fait part du plaisir avec lequel il a répondu favorablement à l'invitation de la commission pour venir débattre du secteur des télécommunications.

Dans son exposé liminaire, il a souhaité aborder deux sujets : l'entreprise France Télécom et l'évolution de la réglementation des télécommunications.

Sur le premier point, **M. Christian Pierret** a estimé que France Télécom avait bien résisté à l'ouverture à la concurrence du secteur des télécommunications. Il a fait valoir que l'opérateur avait, certes, perdu des parts de marché importantes sur le trafic téléphonique (40 % sur les communications internationales, 35 % sur l'inter-urbain et, sans doute, d'ici la fin de 2002, 25 à 30 % à prévoir sur les communications locales), mais souligné que l'entreprise s'était mieux adaptée à la concurrence que les autres opérateurs historiques européens, par exemple Deutsche Telekom ou British Telecom.

Le ministre a fait observer que France Télécom avait réussi son pari du développement international, notamment dans la téléphonie mobile, avec

l'acquisition d'Orange -certes à un prix élevé-, qui en faisait le numéro 2 incontesté des opérateurs mobiles en Europe, avec près de 40 millions de clients. Le ministre a relevé que cette croissance externe avait conduit à une augmentation de l'endettement de l'entreprise -65 milliards d'euros- mais que cette dernière avait les moyens de se désendetter, par des cessions d'actifs non stratégiques, et surtout grâce au résultat opérationnel considérable généré par ses activités : 37 milliards de francs d'EBITDA (Earning before interest, taxes, depreciation and amortization) au premier semestre 2001, et probablement plus du double pour le total de l'année.

S'agissant d'une évolution du capital de France Télécom qui conduirait l'État à en posséder moins de la moitié, **M. Christian Pierret** a précisé qu'une telle évolution était impossible sans une modification de la loi, mais, surtout, sans un projet industriel pour l'entreprise.

Le ministre a précisé qu'une telle privatisation nécessiterait également, au regard du statut des personnels, une loi modifiant les dispositions législatives relatives, d'une part, au service public des télécommunications et, d'autre part, au statut de la fonction publique pour les agents de France Télécom.

M. Christian Pierret a affirmé que le Gouvernement n'avait actuellement aucun projet de modification du statut de l'entreprise, ni de celui de ses personnels. Il a indiqué que le président de France Télécom ne demandait d'ailleurs pas un tel changement.

Au sujet de l'évolution de la réglementation des télécommunications, le ministre a précisé que des modifications devraient intervenir, dans la lignée de l'adoption des nouvelles directives communautaires, à laquelle la France avait pris, lors de sa présidence de l'Union Européenne, une part active. Il a indiqué que, d'ici la fin mars 2002, quatre nouvelles directives seraient adoptées (directives « cadre », « interconnexion », « service universel » et « autorisation »), ainsi qu'une décision sur les fréquences ayant déjà fait l'objet d'accord entre le Conseil et le Parlement européen, la directive sur la protection des données personnelles devant, quant à elle, être arrêtée d'ici 5 à 6 mois.

M. Christian Pierret a relevé que le calendrier de transposition serait tendu, puisque ces textes devaient être introduits en droit français 15 mois après leur adoption à Bruxelles. Il a jugé indispensable qu'un projet de loi de transposition puisse être présenté dès l'automne 2002 et a précisé que les services du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie y travaillaient d'ores et déjà : même si les arbitrages ne pourront être rendus que par le prochain Gouvernement, une consultation publique serait, sans attendre, lancée sur ce sujet. Le ministre a précisé que des sujets essentiels comme la convergence des réseaux de télécommunications et audiovisuels, le système

d'attribution des fréquences ou la suppression des autorisations individuelles au profit d'autorisations générales devraient être abordés dans ce cadre.

S'agissant du rôle de l'Autorité de régulation des télécommunications (ART) et du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), **M. Christian Pierret** a estimé qu'il ne fallait pas écarter d'emblée une évolution de leurs compétences respectives. Il a relevé que le Conseil de la concurrence était fréquemment saisi de questions relatives aux télécommunications et que leur libéralisation progressive tendrait de plus en plus à soumettre ce secteur au droit général de la concurrence plutôt qu'au droit sectoriel des télécommunications. Il a jugé qu'il s'agissait d'une évolution tendancielle, en partie impulsée par le droit européen.

M. Gérard Larcher, président, a rappelé que tout passage sous la barre des 50 % de la part de l'État au capital de France Télécom, envisagé dans de récentes déclarations, nécessiterait, notamment, au préalable, une réflexion approfondie sur la constitutionnalité d'une telle évolution s'agissant d'une entreprise chargée d'un service public national. Il a estimé qu'un tel changement ne pouvait être envisagé sans stratégie non seulement industrielle, mais aussi sociale, pour l'opérateur.

M. Pierre Hérisson, président du groupe d'étude « Poste et télécommunications », a souligné que M. Laurent Fabius, premier signataire de la motion de censure contre le Gouvernement Juppé en juin 1996 lors de la « sociétisation » de France Télécom, avait largement évolué, depuis, sur cette question. Il a demandé au ministre comment, dans l'hypothèse d'une privatisation, pourrait être garanti le maintien du statut de fonctionnaire du personnel. Il s'est interrogé sur la nécessité d'une réforme de la « gouvernance » de France Télécom : création d'un véritable comité d'entreprise et alignement du fonctionnement du conseil d'administration sur celui des sociétés commerciales de droit privé.

M. Pierre Hérisson a demandé au ministre son opinion sur une éventuelle extension du service universel à la téléphonie mobile, selon un système « acteur ou payeur », dans le cadre d'un découpage régional du territoire national. Il s'est inquiété de l'existence de très nombreuses « zones d'ombre » non couvertes par la téléphonie mobile et de la persistance, au sein même des zones dites couvertes, de très nombreuses coupures de communications liées à l'insuffisance des réseaux.

M. Pierre Hérisson a souhaité savoir quand le décret sur l'annuaire universel –annoncé comme imminent depuis bientôt six ans- serait publié et quand cet annuaire verrait le jour. Il a relevé que, dans un récent entretien au journal La Tribune, le ministre s'était félicité de l'ouverture à la concurrence à compter de 1997. Estimant que la loi du 26 juillet 1996 de réglementation des télécommunications –décriée à l'époque de sa discussion- était ainsi

pleinement légitimée, il a également souhaité savoir quelles retouches le ministre jugeait bon de lui apporter.

Il a demandé quel bilan le Gouvernement faisait de l'exercice de la régulation du secteur des télécommunications et de l'équilibre entre l'ART, le Gouvernement et le Conseil de la concurrence.

M. Michel Teston, considérant le rapprochement technologique entre l'audiovisuel et les télécommunications, s'est interrogé sur l'opportunité d'un rapprochement entre le CSA et l'ART. Il a fait valoir le fait que le statut actuel de France Télécom ne l'avait aucunement empêché d'obtenir de très bons résultats et d'être bien positionné parmi les grands opérateurs européens.

M. Jean Boyer a fait état de la mauvaise couverture en téléphonie mobile du département de la Haute-Loire, seul un tiers de sa superficie étant couvert. Il a relevé la contradiction entre les chiffres du récent rapport gouvernemental sur ce sujet (1.480 communes non couvertes) et les mesures réelles réalisées dans le cadre d'une convention entre les départements et l'ART, faisant état de zones d'ombre plus étendues. Il s'est interrogé sur les risques pour la santé humaine occasionnés par les antennes relais de téléphonie mobile.

M. Joseph Kerguéris a souhaité qu'à côté des critères géographiques ou démographiques pour mesurer les besoins en couverture mobile, un critère économique soit pris en compte, le téléphone mobile étant un véritable outil de travail pour de nombreuses professions.

M. François Gerbaud a relevé que le lancement de la télévision numérique terrestre était imminent. Il s'est interrogé sur les convergences technologiques que pouvait permettre le réseau d'EDF dans la couverture mobile du territoire et sur les évolutions des compétences respectives du CSA et de l'ART.

M. Christian Pierret a rappelé les conditions posées par un avis du Conseil d'État de 1993 pour que des fonctionnaires puissent être affectés à France Télécom, dès lors que l'État n'aurait plus 100 % du capital. Il en a déduit que, dans l'hypothèse où l'État ne serait plus majoritaire au capital, deux hypothèses étaient envisageables pour maintenir le statut des fonctionnaires :

– l'instauration d'un droit d'option pour un statut de droit privé, assorti d'un dispositif indemnitaire attractif et d'un « cantonnement » des fonctionnaires n'exerçant pas cette option dans des « cadres d'extinction » de la fonction publique ;

– le maintien du statut actuel, au moyen de la création d'un groupement d'intérêt public employant lesdits fonctionnaires pour les mettre à la disposition de l'entreprise.

M. Christian Pierret a toutefois fait valoir que le Gouvernement n'entendait pas conduire une telle réforme et que M. Laurent Fabius s'était récemment exprimé sur ce sujet à titre personnel.

S'agissant du service universel, le ministre a rappelé que la France avait activement plaidé pour son extension lors de la récente révision des directives européennes, mais que, faute d'une majorité d'États membres pour la soutenir, seule, une révision, d'ici deux ans, de son périmètre, avait été obtenue. Le ministre a précisé que l'annuaire universel serait mis en place en 2003, le décret devrait être publié d'ici l'été.

M. Christian Pierret a affirmé que l'objectif du Gouvernement pour accroître la couverture en téléphonie mobile était qu'au moins un réseau sur trois soit accessible dans les bourgs-centres. Il a indiqué que, dans le cadre des décisions du CIADT, 1.200 pylônes seraient installés par l'État et les collectivités territoriales et la moitié des zones blanches actuelles serait ainsi couverte par deux opérateurs, tandis que la deuxième moitié des zones blanches serait couverte par un seul des deux opérateurs. Il a précisé que 22 régions avaient répondu à la circulaire transmise à la suite du CIADT, mais que leur demande concernait au total davantage de communes que les estimations initiales du Gouvernement. Cela ne signifie pas qu'il faudra installer plus de relais dans la mesure où certaines communes signalées par les préfets ont des petites zones blanches de quelques km², ce qui peut être résolu par une reconfiguration des relais existants.

Répondant à M. François Gerbaud, le ministre a indiqué qu'il était tout à fait possible d'utiliser les pylônes du réseau de transport d'électricité comme points hauts pour l'implantation d'antennes relais de téléphonie mobile, et que l'ART et la CRE supervisaient le développement de ce partenariat entre EDF et les opérateurs.

M. Gérard Larcher, président, a souhaité savoir si l'hypothèse d'une itinérance locale obligatoire entre opérateurs pour accroître la couverture avait été définitivement abandonnée, faisant valoir qu'elle était plus favorable aux consommateurs que la solution finalement mise en œuvre à la suite du CIADT.

M. Christian Pierret a estimé que l'itinérance ne pouvait être imposée aux opérateurs et qu'elle nécessitait un délai plus long pour achever la couverture. Il a reconnu que, même au sein des zones considérées comme couvertes par la téléphonie mobile, des trous de couverture de petite taille subsistaient, dus à des insuffisances des réseaux. Il a invité les élus à saisir les opérateurs de demandes d'amélioration technique de leur réseau dans ce cas.

S'agissant de l'impact des antennes relais de téléphonie mobile sur la santé, le ministre a rappelé l'enquête de mesures sur le terrain de l'Agence nationale des fréquences et le rapport commandé par le ministre de la santé à une équipe de scientifiques sous l'égide du docteur Denis Zmirou et a résumé les travaux conduits à leur suite par le Gouvernement de la manière suivante :

– aucun danger avéré pour la santé humaine n'a été révélé, le Gouvernement recommandant toutefois l'application du principe de précaution ;

– le danger éventuel se situerait davantage autour du combiné téléphonique portable que des antennes émettrices elles-mêmes ;

– le Gouvernement estime qu'il convient de poursuivre les recherches dans ce domaine ;

– la recommandation de la Commission européenne de juillet 1999, approuvée par les comités techniques et scientifiques de l'Organisation mondiale de la santé, et portant sur les seuils maximum d'exposition recommandés du public aux rayonnements électromagnétiques a été introduite en droit français.

M. Christian Pierret a estimé que l'accès au haut débit se développait rapidement sur le territoire puisque l'ADSL (Asynchronous Digital Subscriber Line) pouvait techniquement être déployé sur 85 % des lignes téléphoniques et qu'il concernerait, à la fin 2003, 80 % de ces lignes, contre 60 à 65 % dans l'offre actuelle de France Télécom. Le ministre a toutefois considéré que le prix de l'abonnement ADSL (environ 45 euros par mois) était trop élevé, et a souhaité que l'ouverture à la concurrence de ce segment de marché le fasse rapidement baisser. Il a convenu qu'en raison de l'impossibilité technique de déployer l'ADSL trop loin des centraux téléphoniques, certaines zones rurales ne pourraient avoir accès à ces technologies. Il a précisé qu'une offre de raccordement par satellite serait disponible dans ce cas, à un prix d'abonnement mensuel voisin de celui de l'ADSL.

Le ministre a considéré qu'un rapprochement entre le CSA et l'ART n'était pas opportun, les fonctions de ces deux organismes étant très différentes. Soulignant que l'ART n'avait pas de fonction culturelle, contrairement au CSA, il a en outre estimé qu'il serait difficile d'imaginer une tutelle du secteur des télécommunications exercée par le ministre de la culture et, qu'en outre, une double tutelle pouvait s'avérer pénalisante. Il a affirmé que la convergence, réelle au plan technologique, entre l'audiovisuel et les télécommunications, se traduirait sans doute, avec le développement de la concurrence, par une soumission croissante aux règles du droit de la concurrence.

M. Marcel Deneux a souligné l'impact pour la place financière de Paris des oscillations du cours de bourse de France Télécom compte tenu du poids relatif de sa capitalisation. Il s'est interrogé sur la stratégie financière de l'Etat actionnaire.

M. Gérard Bailly s'est inquiété de la faiblesse de la couverture en téléphonie mobile de la région Franche-Comté, et plus précisément du département du Jura (17 pylônes, soit 25 millions de francs d'investissements étant encore nécessaires), faiblesse qui pénalisait, notamment, les professionnels de santé. Il s'est interrogé sur le degré de publicité qui pouvait être fait des cartes de couverture territoriales par réseau, compte tenu de l'enjeu commercial pour les opérateurs. Sur un plan plus général, il a regretté que les départements les moins dynamiques économiquement aient à supporter des coûts (assainissement, routes, téléphonie mobile, haut débit, guichets postaux...), souvent inexistantes dans les zones plus riches. Il a jugé nécessaire plus de solidarité.

M. Christian Gaudin a considéré que la possibilité de transmission de données numériques à haut débit était une nécessité pour le développement des territoires ruraux, en particulier pour ceux touchés par des reconversions industrielles, à l'instar du Choletais. Faisant référence aux initiatives des régions Bretagne et Pays de la Loire pour leur raccordement en fibres optiques, il a souhaité une contractualisation, au titre du volet local des contrats de plan Etat-régions, des financements pour les infrastructures à haut débit.

M. Gérard Larcher, président, s'est interrogé sur les modalités de la régulation dans les télécommunications au fur et à mesure du développement de la concurrence et sur le rôle à venir du Conseil de la concurrence. Il a regretté que le coût élevé du déploiement de certaines technologies ne conduise à ce que, dans les zones riches, un panel de technologies à haut débit soit disponible, tandis que, dans les départements moins denses, aucune ne serait accessible. Il s'est interrogé sur l'action de l'Etat face à cette fracture numérique.

M. Christian Pierret a confirmé qu'à son sens le Conseil de la concurrence aurait de plus en plus à intervenir dans le secteur des télécommunications. Il a souligné que le cours de bourse de France Télécom n'était pas actuellement plus attractif que celui de ses homologues européens, Deutsche Telekom et British Telecom, ces derniers ayant également un fort niveau d'endettement. Il a noté que la valorisation de France Télécom avait été divisée par quatre depuis l'incroyable sommet atteint il y a deux ans, l'entreprise étant à l'époque valorisée à 1.300 milliards de francs. Il a estimé que la faiblesse du cours de bourse de l'opérateur était la meilleure protection contre une privatisation immédiate.

Le ministre a déclaré que le coût de l'équipement en pylônes pour la téléphonie mobile revenant aux départements n'était pas prohibitif, puisqu'il se montait à 43 millions d'euros au total, soit en moyenne 1,5 million d'euros sur deux ans par département, sachant que les régions peuvent également apporter des financements. Il a considéré que les cartes de couverture par réseau mobile devaient être rendues publiques, et a convenu qu'il serait souhaitable d'inclure les récentes initiatives en matière d'infrastructures à haut débit dans les contrats Etat-régions, mais fait observer que la révision des documents de programmation prenait deux ans. S'agissant de l'accès des PME aux nouvelles technologies, le ministre a rappelé que les opérateurs de boucle locale radio investissaient beaucoup pour déployer leur réseau et que le Gouvernement consacrait des fonds à la diffusion d'Internet dans les PME (programme UCIP, Utilisation collective de l'Internet professionnel).

Comment la loi «Fillon» de 1996 transformant France Télécom en société anonyme à majorité d'Etat a-t-elle été mise en œuvre par le Gouvernement de Lionel Jospin, issu des rangs de ceux qui s'étaient opposés au vote de cette loi ?

Quel bilan peut-on dresser de cette loi et de son application au moment où elle va bientôt fêter son sixième anniversaire ?

Conviendrait-il de poursuivre plus avant l'œuvre accomplie et de privatiser France Télécom, ainsi que cela a été évoqué récemment par un ministre en exercice ? Quel intérêt pour l'entreprise, ses personnels et la collectivité nationale ? Selon quelles modalités, si elle avait lieu, une telle réforme pourrait-elle être accomplie, en respectant l'impératif que constitue la préservation des droits des personnels, en particulier ceux des fonctionnaires, et le respect des règles constitutionnelles relatives aux services publics ?

Voilà les principales questions auxquelles le présent rapport s'attache à répondre.