



Commission de l'Économie

Procès-verbal de la réunion du 22 juillet 2015

Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions du 18 juin 2015 et des 1^{er} et 3 (réunion jointe avec la Commission de l'Enseignement supérieur) juillet 2015
2. 6794 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications
 - Présentation générale du projet de loi
 - Présentation de la coopération entre POST Luxembourg et la Banque Raiffeisen
3. Présentation des points du Programme de la Présidence luxembourgeoise du Conseil de l'Union européenne concernant la Commission

*

Présents : M. Gérard Anzia, M. André Bauler, M. Alex Bodry (en rempl. de Mme Tess Burton), M. Franz Fayot, M. Claude Haagen, M. Max Hahn (en rempl. de Mme Joëlle Elvinger), M. Jean-Marie Halsdorf (en rempl. de M. Léon Gloden), Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Laurent Mosar, M. Roy Reding

M. Etienne Schneider, Ministre de l'Économie

M. Tom Theves, M. Serge Allegrezza, du Ministère de l'Économie

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

Excusé : M. Emile Eicher

*

Présidence : M. Franz Fayot, Président de la Commission

*

1. Approbation de projets de procès-verbal

Les projets de procès-verbal ne donnent pas lieu à observation et sont approuvés.

2. Projet de loi 6794

Suite à une courte introduction par Monsieur le Président, Monsieur le Ministre explique que l'objet principal du projet de loi consiste à adapter la gouvernance de l'entreprise POST à l'actualité. Depuis l'entrée en vigueur de la loi modifiée du 10 août 1992 portant création de l'entreprise des postes et télécommunications, les marchés dans le domaine de la poste ont été entièrement libéralisés, de sorte que le fonctionnement actuel de la poste n'est plus acceptable pour une entreprise qui doit être active sur un marché libéralisé. À titre d'exemple, la poste, seule en 1992, dispose aujourd'hui de plus de vingt filiales (POST Telecom, EBRC (European Business Reliance Center), Michel Greco, etc.).

En vertu de la loi précitée du 10 août 1992, les membres du comité de direction sont nommés par arrêté grand-ducal sur proposition du Gouvernement. Désormais, afin d'éviter les nominations politiques, seul le directeur général sera encore choisi par le Gouvernement ; il choisira les autres membres de la direction. Les auteurs du projet de loi sont d'avis que le système en vigueur n'est par ailleurs plus d'actualité et inadapté à la structure de l'entreprise, en ce qui concerne la révocation. En effet, en vertu de l'article 18, paragraphe 6 de la loi précitée, « s'il existe un désaccord fondamental entre le Gouvernement et le comité sur la politique et l'exécution de la mission de l'entreprise », le Gouvernement peut proposer au Grand-Duc de révoquer les membres du comité et « la proposition de révocation doit concerner le comité dans son ensemble ». Si le Gouvernement souhaite voir révoqué un seul membre du comité de direction, le comité entier doit néanmoins être révoqué, de même qu'il est inévitable de nommer ensuite à nouveau les autres membres et le nouveau membre.

Le système proposé, à savoir la nomination par le directeur général lui-même des autres membres du comité de direction, revêt aussi une importance non négligeable en ce qu'il permettra au directeur général de responsabiliser les directeurs de ressort pour leurs domaines de compétences. Actuellement, la direction est exercée de manière collégiale : chaque directeur a une compétence et une responsabilité globales, c'est-à-dire qu'il est compétent pour chaque ressort et qu'il peut être rendu responsable pour chaque ressort. Or, un tel fonctionnement n'est plus adapté à une structure comme celle de la poste ni ne convient à faire du commerce dans ce secteur. Dans son avis du 17 juillet 2015, le Conseil d'État formule d'ailleurs une opposition formelle contre le libellé du projet de loi qui prévoit que le directeur général peut déléguer des pouvoirs aux directeurs généraux adjoints et aux directeurs. Pour le Conseil d'État, il ne peut s'agir que d'une délégation de signature dans un modèle de gouvernance non-collégiale, et non pas d'une délégation de pouvoir ou de compétence, déchargeant le directeur de sa responsabilité, puisque le directeur général est seul responsable vis-à-vis du conseil d'administration. Monsieur le Ministre peut tout à fait partager cette vue.

Quant au statut des membres du comité de direction, il s'agit à l'heure actuelle exclusivement de fonctionnaires, conformément à l'article 18, paragraphe 1^{er} de la loi précitée du 10 août 1992, qui dispose dans sa première phrase que : « Le directeur général, les directeurs généraux adjoints et les directeurs formant le comité de direction ont la qualité de fonctionnaires de l'État en ce qui concerne leur statut, leur traitement et leur pension. ». Ce système n'est également plus approprié au fonctionnement de l'entreprise, parce qu'il empêche aussi bien la désignation que la révocation des directeurs par le directeur général.

Un autre argument avancé pour l'abolition du système en vigueur tient à la rémunération des membres de la direction : le traitement de fonctionnaire suivant barème fait que l'entreprise n'est pas compétitive et ne saurait attirer des dirigeants de grandes sociétés. Inversement, un directeur de la poste pourrait décider de partir pour une grande entreprise en raison de la rémunération plus avantageuse. S'y ajoute que les primes des directeurs sont fixes, alors que les autres fonctionnaires de la poste reçoivent chacun une prime variable. En effet, 6% des bénéfices de la poste sont distribués aux collaborateurs ayant le statut public en fonction de critères de rendement.

Monsieur le Ministre déclare que le système en vigueur sera par conséquent modifié, tout en permettant aux directeurs actuels de garder leur statut. Le projet de loi prévoit que le directeur général proposera les candidats qu'il souhaite avoir au comité exécutif ; le conseil d'administration en discutera, sans que sa décision ne lie le directeur général. Le risque que prend le directeur général en ne suivant pas la décision du conseil d'administration est d'être révoqué par celui-ci. Comme certains estiment que le directeur général aurait ainsi trop de pouvoir, Monsieur le Ministre ne voit pas de problème à conférer le caractère obligatoire à la décision du conseil d'administration. En pratique, le directeur général suit plutôt le conseil d'administration.

S'agissant de l'affectation de fonctionnaires à d'autres filiales, elle n'est actuellement possible que vers POST Telecom. Or, dans la grande majorité des cas, les fonctionnaires sont eux-mêmes demandeurs pour changer de filiale. Les représentations syndicales craignent cependant qu'en permettant dorénavant les affectations, des fonctionnaires pourraient faire l'objet de mutations par mesure disciplinaire ou être obligés de changer de filiale contre leur gré. Monsieur le Ministre est partant d'accord à spécifier dans le projet de loi que les changements d'affectation ne peuvent se faire qu'avec le consentement des personnes concernées.

Au sujet de l'argument que le directeur général qui a le statut privé ne pourrait pas prendre des mesures disciplinaires contre des fonctionnaires, Monsieur le Ministre souligne que tel n'est pas le cas. Le Conseil d'État n'y voit d'ailleurs pas non plus de problème.

Rappelant que la poste luxembourgeoise est la seule en Europe qui ne soit pas privatisée, l'orateur insiste que le projet de loi ne prévoit toutefois nullement d'en faire une société anonyme. La poste reste entièrement une entreprise publique étatique. La réforme n'a aucunement pour objet de privatiser la poste, mais de la rendre apte à s'imposer sur un marché libéralisé face à des entreprises de poste libéralisées et privatisées à travers l'Europe. Au cours des dernières années, les nouveaux collaborateurs ont pratiquement tous été recrutés sous le statut privé.

Monsieur le Ministre tient à informer la commission que l'accord avec la banque Raiffeisen vient d'être signé (sachant que la CSSF¹ n'y voit pas de problème et que l'accord doit encore être approuvé par la Banque centrale européenne). Comme le système du compte chèque postal (CCP) n'est plus viable, l'entreprise a au préalable sondé la disponibilité de toutes les banques luxembourgeoises de collaborer avec la poste. Le problème du CCP réside dans le fait qu'il est gratuit pour le client, les seuls revenus provenant des placements de fonds. Ces fonds sont constitués pour l'essentiel des virements des traitements des fonctionnaires. En raison des faibles taux d'intérêts, le CCP fait cependant chaque année une perte nette de 25 millions d'euros, avec tendance à la hausse. Pour cette raison, un partenariat était recherché afin de ne plus faire des pertes, au moins, et pour offrir aux clients un service optimisé. Par la collaboration avec la banque Raiffeisen, finalement la seule à se déclarer prête pour ce partenariat, le CCP sera certes maintenu, mais évoluera progressivement vers internet banking et CCP Connect. Le client profitera aussi des guichets Raiffeisen, à côté de ceux de

¹ Commission de Surveillance du Secteur Financier

la poste, et continuera à bénéficier de la gratuité des services qui n'ont rien coûté jusqu'à présent. En outre, le CCP avancera davantage dans le domaine du B2B (business to business). Monsieur le Ministre mentionne encore que POST aura une participation dans Raiffeisen, en tant qu'actionnaire C, qui se situera entre 10 et 20%, correspondant à 30 millions d'euros. Le projet de réforme a pris ses débuts dans la législature précédente et a été élaboré par le ministère des Finances et le ministère de l'Économie. Les arguments en faveur d'une coopération avec une banque sont les suivants : - la nécessité pour la réussite du projet ; - le fait que l'État ne devient pas directement un actionnaire de la banque, mais indirectement à travers une entreprise qui lui appartient ; - le fait que l'État est actionnaire temporaire d'autres banques (telle BGL BNP Paribas) ; - l'utilité pour le client.

La collaboration avec la banque Raiffeisen accroîtra également l'efficacité des guichets de la poste. Celle-ci dispose actuellement de 115 points de vente, dont 97 bureaux « classiques ». Ces derniers posent problème du point de vue de leur site et des heures d'ouverture et ne sont ainsi pas efficaces. En effet, 60% des transactions se font dans trois des 97 bureaux seulement. Si ces bureaux ne sont donc pas rentables, leur coût est néanmoins considérable.

Par conséquent, une stratégie double est adoptée : d'un côté, la poste a un accord avec l'entreprise Cactus pour installer dans chaque point de vente de Cactus un PostShop offrant toutes les opérations postales, mais pas d'opération bancaire. De l'autre côté, l'accord avec la banque Raiffeisen permettra d'offrir dans chaque filiale de celle-ci les opérations CCP, mais pas d'opération postale. Au début, ces activités seront offertes parallèlement à celles des 115 points de vente de POST pour voir comment elles évoluent. Par la suite, les possibilités de restructuration, dont la fermeture de bureaux de poste qui ne seront plus fréquentés par les clients, seront analysées. Il convient de mentionner qu'il s'agit d'un sujet sensible pour les communes qui préfèrent avoir leur propre bureau de poste.

Discussion

- Le personnel du CCP se compose actuellement de 90 personnes. Aucune ne sera licenciée à cause de la coopération avec Raiffeisen, mais réaffectée suivant les besoins. Dans ce contexte, Monsieur le Ministre souligne l'importance du projet de loi qui prévoit la possibilité d'affectation des agents de droit public à une autre filiale. L'orateur rappelle que POST a d'ailleurs embauché 441 personnes au cours de l'année dernière.
- Un député souhaitant savoir dans quelle mesure une éventuelle réduction des succursales de la banque Raiffeisen pourrait influencer POST, Monsieur le Ministre déclare que, si la banque réfléchit certes, comme la poste, sur l'utilité du maintien de toutes les succursales, il ne faut pas oublier que sa clientèle augmentera grâce à l'accord avec POST. De toute façon, toutes les éventualités sont réglées dans l'accord.
- S'agissant du sort des immeubles de POST concernés par la fermeture de bureaux, ces bâtiments ont par le passé souvent été vendus à la commune concernée. La question ne se pose pas à l'heure actuelle de façon générale ; le moment venu, la commune aura certainement un droit de préemption.
- Une députée faisant valoir qu'il existe des localités qui n'ont pas de filiale ni de Cactus, ni de Raiffeisen, Monsieur le Ministre assure que POST a une mission de service public que l'entreprise garantit aussi.
- L'accord entre POST et Raiffeisen ne se traduit pas par un transfert des avoirs des clients de POST vers la banque. Il consiste simplement à élargir les services offerts aux

clients de POST au moyen du réseau de Raiffeisen. Le client décide volontairement de quelles offres il souhaite profiter ; le nombre de clients concernés s'élève à 5 000.

- Un membre de la commission rend attentif au problème d'accessibilité de nombre de bureaux de la poste et insiste à ce que les bureaux qui seront maintenus soient facilement accessibles, notamment en disposant de suffisamment d'emplacements pour garer la voiture.

Monsieur le Ministre renvoie à l'origine historique, les bureaux de poste étant situés au centre des localités. Dans ce contexte, l'accord avec Cactus représente une large amélioration.

- Un député estime utile de combiner en milieu rural les stations PackUp avec des distributeurs automatiques de billets, voire d'offrir un service « cash at home ».

Monsieur le Ministre affirme que ces réflexions sont effectivement menées.

- Un représentant du groupe parlementaire CSV partage l'approche des auteurs du texte concernant une plus grande flexibilité de la structure de POST et les rémunérations. Cependant, au lieu de prévoir des dispositions pour le cas spécifique de l'entreprise POST, l'orateur plaide pour une discussion générale sur les rémunérations des hauts fonctionnaires, dont les jetons de présence des fonctionnaires administrateurs dans les conseils d'administration d'entreprises privées, afin de régler de manière générale ce domaine. La même nécessité se dessine quant au statut des dirigeants.

Monsieur le Ministre confirme cette nécessité. Pour ce qui est des jetons de présence, le gouvernement agit en conformité avec la loi en décidant du montant de la rémunération de ses administrateurs. Quant au statut, il explique que le système mixte proposé, notamment la possibilité pour les directeurs en place de maintenir leur statut public et l'engagement des nouveaux directeurs sous un régime de droit privé, représente un compromis résultant de longues discussions avec la représentation syndicale de la Fonction publique. L'orateur tient à préciser que le conseil d'administration de l'entreprise compte également deux indépendants.

- Un député se réfère au Conseil d'État qui a une préférence pour un exécutif collégial et qui souligne que la « manière de procéder va à l'encontre du développement actuel qui préconise la mise en place de standards de gouvernance, applicables en général dans l'économie, et plus particulièrement dans le secteur financier, où la responsabilité collective des organes de direction est le modèle de référence ».

Monsieur le Ministre déclare que le système proposé n'applique pas seulement le « principe des quatre yeux », mais un « principe des quatorze yeux » : la nouvelle direction se composera de sept membres. La seule différence par rapport au système actuel, où la direction collégiale doit prendre ses décisions à l'unanimité, est qu'en cas de désaccord, la voix du directeur général est prépondérante. La prise de décision reste de la compétence du comité exécutif ; en outre, le directeur général est engagé par le conseil d'administration qui peut également le révoquer.

3. Présentation des points du Programme de la Présidence luxembourgeoise du Conseil de l'Union européenne concernant la Commission

Monsieur le Ministre fait savoir qu'un conseil informel des ministres en charge de l'économie vient d'avoir lieu le 20 juillet 2015. L'objet était d'analyser respectivement la plus-value

européenne et les coûts de la « non-Europe », à savoir les problèmes non réglés qui limitent le marché intérieur. Parmi ceux-ci, il y a lieu de citer en particulier le commerce transfrontalier qui se situe actuellement au-dessous de 10%. La raison réside dans le fait que les entreprises qui souhaitent commercialiser leurs produits et services dans l'ensemble de l'Union européenne (UE) doivent se conformer aux législations nationales de tous les États membres. Or, les entreprises de petite et moyenne taille n'en ont pas les moyens ; s'y ajoute pour les petits pays l'absence de la masse critique utile. Partant, le sujet du geoblocking dans le marché unique numérique (« digital single market ») représente une priorité de la présidence luxembourgeoise.

Au-delà du commerce online, l'harmonisation des législations constitue une autre priorité. Il s'agit d'harmoniser les grandes lignes et de pratiquer en outre la reconnaissance mutuelle.

Dans le domaine de l'industrie, la Présidence s'intéressera surtout aux plans d'action de la nouvelle roadmap de la Commission européenne, disponible seulement en automne. Le plan d'action pour le secteur de l'acier de 2013 sera révisé, de même que le plan d'action Cars 2020 dans le secteur automobile. Une grande conférence sera organisée au mois de novembre au sujet du Small Business Act.

D'autres sujets à traiter sont : - l'espace ; le Luxembourg assure actuellement avec la Suisse la coprésidence de l'ESA (European Space Agency) ; - le mainstreaming Competitiveness.

La Présidence luxembourgeoise mettra en outre l'accent sur une vue globale de l'économie de l'UE. Ainsi, avant de déterminer sa position, le Luxembourg discutera l'ordre du jour de chaque conseil UE au sein du gouvernement en conseil.

La politique énergétique, l'étiquetage des produits, de même que les instruments financiers, dont le plan Juncker, sont d'autres thèmes à aborder.

Le groupe parlementaire CSV demande qu'une réunion de la commission, en présence du ministre en charge des communications et des médias, soit consacrée au volet du marché unique numérique et des technologies de l'information et de la communication (ICT-information and communications technology).

Un député souhaiterait connaître l'état actuel de l'harmonisation de l'impôt sur les sociétés et en particulier la position du gouvernement luxembourgeois. Un abaissement substantiel du taux d'affichage et un élargissement de l'assiette sont-ils toujours envisagés ? L'orateur insiste sur l'importance de la prévisibilité dans ce domaine.

La simplification administrative, tant au niveau européen que national, est un autre sujet important aux yeux de l'orateur. Monsieur le Ministre explique que, s'agissant du volet national, les dossiers sont en cours, le Conseil d'État étant saisi d'une première partie. Au niveau européen, le programme REFIT a pour objet une réglementation UE plus simple et moins contraignante ; la Présidence luxembourgeoise tâchera de faire avancer ces travaux.

Quant à la fiscalité européenne des entreprises, la position du gouvernement luxembourgeois consiste à voir abaisser le taux d'affichage, tout en adaptant la base imposable, de sorte que les recettes fiscales de l'État luxembourgeois ne diminueront pas. En automne, le Luxembourg présentera ses lignes directrices.

Luxembourg, le 18 novembre 2015

Le Secrétaire-Administrateur,
Marianne Weycker

Le Président,
Franz Fayot