



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES



**N°2017-10 DU 6 DECEMRE 2017 PORTANT**

**SUR UN PROJET DE RAPPORT AU GOUVERNEMENT ET AU PARLEMENT  
SUR LE COÛT NET EN 2016  
DE LA MISSION D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE  
ASSURÉE PAR LA POSTE**

Conformément aux termes du point IV de l'article 6 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990, modifiée par la loi n° 2010-123 du 9 février 2010, la Commission Supérieure du Numérique et des Postes (CSNP) a été saisie le 11 octobre 2017 pour avis par l'Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes (ARCEP) sur le projet de rapport au Gouvernement et au Parlement déterminant le coût net en 2016 de la mission d'aménagement du territoire assurée par La Poste.

Vu la saisine du 11 octobre 2017 par Mme Cécile DUBARRY, directrice générale de l'ARCEP ;

Vu la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990, modifiée par les lois n° 2005-516 du 20 mai 2005 et n° 2010-123 du 9 février 2010 ;

Vu le décret n° 2011-849 du 18 juillet 2011 précisant la méthode de calcul du coût net du maillage complémentaire permettant à La Poste d'assurer sa mission d'aménagement du territoire ;

Vu les auditions du 17 novembre 2017 :

Pour le Groupe La Poste

- M. Nicolas ROUTIER, Directeur général adjoint en charge de la stratégie institutionnelle et de la régulation ;
- M. Jean-Paul FORCEVILLE, Directeur de la régulation et des affaires institutionnelles et européenne ;
- Mme Anne DURET, Directrice de la transformation et de l'attractivité du Réseau La Poste ;
- M. Denis JORAM, Directeur de la régulation et des études.

Pour l'ARCEP

- M. François LIONS, Directeur général adjoint, Directeur des affaires postales ;
- M. Emmanuel GARCIA, Chargé de mission à l'unité coût et audit réglementaire.

Les auditions ont été menées en présence de :

- Mme Mireille CLAPOT, Députée de la Drôme, vice-présidente de la Commission des affaires étrangères ;
- Mme Christine HENNION, Députée des Hauts-de-Seine, membre de la Commission des affaires économiques ;
- M. Henri d'AGRAIN, M. André SCHWOB, Mme Françoise SOKOLOWSKI, personnalités qualifiées de la Commission Supérieure du Numérique et des Postes ;
- M. Ludovic PROVOST, Secrétaire général de la Commission Supérieure du Numérique et des Postes.

## RAPPEL DU CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE

L'article 6 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 prévoit qu'en complément de son obligation de service universel\* « *La Poste contribue, au moyen de son réseau de points de contact, à l'aménagement et au développement du territoire national* ».

Au titre de cette mission, La Poste est soumise à des règles d'accessibilité : « *sauf circonstances exceptionnelles, ces règles ne peuvent autoriser que plus de 10 % de la population d'un département se trouve éloignée de plus de 5 km et de plus de 20 mn de trajet automobile, dans les conditions de circulation du territoire concerné, des plus proches points de contact de La Poste* ». (I - article 6)

*Pour remplir cette mission, La Poste adapte son réseau de points de contact, notamment par la conclusion de partenariats locaux publics ou privés, en recherchant la meilleure efficacité économique et sociale [...]. Ce réseau compte au moins 17 000 points de contact répartis sur le territoire français* ». (I - article 6)

Pour financer le coût du maillage territorial complémentaire correspondant à cette mission, la loi prévoit la création d'un fonds postal national de péréquation territoriale dont les lignes directrices de gestion sont fixées par un contrat de présence postale territoriale pluriannuel, signé entre l'Etat, l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité et La Poste.

*« Les ressources du fonds proviennent de l'allègement de fiscalité locale dont bénéficie La Poste en contrepartie de sa mission d'aménagement du territoire »*. (I - article 6)

Le même article 6 prévoit que l'ARCEP évalue chaque année le coût de la mission d'aménagement du territoire de La Poste selon une méthode définie par le décret n° 2011-849 du 18 juillet 2011.

---

\* Selon la loi, « *Le prestataire de service universel est tenu d'organiser son réseau de telle sorte qu'au moins 99 % de la population nationale et 95 % de la population de chaque département soient à moins de 10 km d'un point de contact, et que toutes les communes de plus de 10 000 habitants disposent d'au moins d'un point de contact par tranche de 20 000 habitants* »

Le présent avis porte sur le projet de rapport au Gouvernement et au Parlement déterminant le coût net en 2016 de la mission d'aménagement du territoire assurée par La Poste établi par l'ARCEP. Il s'agit de la 7<sup>ème</sup> évaluation effectuée par l'Autorité de régulation selon la méthode de calcul définie par le décret 2011-849 du 18 juillet 2011.

Pour l'année 2016, l'ARCEP a évalué le coût net de la mission d'aménagement du territoire à 223 M€, en baisse constante depuis 2009 (288, 269, 247, 252, 251, 242, 238 M€).

L'ARCEP explique ce résultat par :

- la poursuite des transformations des bureaux de poste gérés en propre en points partenaires avec une accélération qui s'est confirmée en 2016 : 381 transformations versus 221 l'année précédente, soit + 5 % ;
- un effort de rationalisation qui se traduit par un pilotage du réseau plus concentré : 1 611 « secteurs » (nouvelles zones géographiques de pilotage des points de contact) au lieu de 2 483 « terrains » auparavant ;
- la baisse des charges du réseau de 1,7 %.

Dès lors que le nombre de bureaux de poste gérés en propre diminue, les coûts liés à leur exploitation diminuent. L'ARCEP indique dans son rapport qu'au sein du réseau relevant de l'aménagement du territoire (réseau complémentaire), un bureau de poste coûte en moyenne 6,3 fois plus cher qu'un point partenaire. La reprise du rythme des transformations a donc un impact significatif sur l'évolution à la baisse des coûts du réseau.

Sur ce même périmètre, le coût évalué par La Poste s'élève à 246 M€.

L'écart de 23 M€ constaté entre les deux calculs s'explique par les modalités de mise en œuvre du modèle qui diffèrent d'un organisme à l'autre, alors que les principes de modélisation utilisés pour les besoins de ces deux évaluations sont identiques et que les données de base pour effectuer l'évaluation sont issues de la comptabilité réglementaire de l'entreprise publique, validée par l'Autorité de régulation et vérifiée par les commissaires aux comptes.

Le modèle de La Poste n'est pas uniquement utilisé pour calculer le coût de l'aménagement du territoire, mais plus globalement pour allouer les coûts du réseau non seulement aux missions de service public, mais aussi aux activités commerciales. En tant qu'entreprise, la société prend en compte tout au long de l'année les évolutions qui impactent son exploitation, donc ses coûts. En conséquence de quoi, elle est amenée à s'adapter rapidement et à effectuer des ajustements réguliers de ses données.

L'ARCEP envoie chaque année un questionnaire à La Poste pour connaître l'activité des points de contact. Elle dispose donc d'une photographie à un moment T qui lui permet d'appliquer son modèle à l'exercice spécifique du calcul du coût net de l'aménagement du territoire.

Des rythmes différents, mais aussi des objectifs de modélisation différents expliquent l'écart entre les deux calculs. Constant au fil des années, il s'avère cependant raisonnable par rapport au périmètre de charges qui s'élève à environ 2,6 Mds€ pour 2016 (< 1 %).

## **POSITION DE LA COMMISSION SUPERIEURE**

SUR LE MODELE DE CALCUL du coût net de l'aménagement du territoire, la Commission Supérieure en apprécie la stabilité qui permet d'avoir une visibilité sur le long terme des coûts engendrés par la mission.

Pour autant, stabilité ne doit pas signifier immobilisme. C'est pourquoi la Commission Supérieure s'interroge sur la prise en compte dans le calcul des nouveaux modèles de présence postale, dont certains ont déjà commencé à se déployer, les Maisons de Service Au Public (MSAP), par exemple.

Les orientations prises dans le cadre de l'aménagement du territoire (contrat de présence postale territoriale 2017/2019 et le futur contrat d'entreprise 2018-2022) vont conduire à de nouveaux engagements financiers : participation aux coûts des MSAP, accompagnement de la transformation numérique (équipements des points de contact, accompagnement, formation, médiation), développement de partenariats innovants (sites relevant de l'économie sociale et solidaire, offices de tourisme, médiathèques ...), ainsi que « la grande mobilisation nationale pour les habitants des quartiers », chantier lancé en novembre 2017 pour renforcer les services publics dans les quartiers prioritaires de la ville.

Par ailleurs, l'activité du réseau a profondément évolué, notamment avec une baisse de fréquentation des guichets de plus en plus marquée. On peut alors s'interroger sur la pertinence des éléments retenus pour le calcul du coût (nombre d'opérations, temps spécifique d'activité).

La Commission Supérieure demande à l'ARCEP et à La Poste de retravailler le modèle pour intégrer ces nouvelles données afin de disposer d'une évaluation plus proche de la réalité du profil du réseau postal, tout particulièrement du réseau complémentaire.

SUR LA COMPENSATION de la mission de service public d'aménagement du territoire confiée à La Poste, la Commission Supérieure constate que le coût net depuis 2009 représente un montant de plus de 2 Mds€ pour une compensation de 1,33 Md€.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
<b>ARCEP</b>	288	269	247	252	251	242	238	223
<b>POSTE</b>	314	287	272	275	273	260	237	246
<b>Fonds de péréquation</b>	140	170	170	170	170	170	170	170

*Montants en millions d'euros (M€)*

Sur l'exercice couvert par le contrat de présence postale territoriale en cours (2017/2019), le montant prévisionnel des ressources du fonds de péréquation est de 174 M€ par an.

La Commission Supérieure interpelle l'Etat sur son rôle et son engagement auprès de l'entreprise publique afin que cette dernière puisse faire face aux défis qu'elle a et qu'elle aura à affronter.

Une vue strictement budgétaire de la mission Poste n'est d'ailleurs pas pleinement cohérente avec les évolutions de la présence des services publics sur le territoire.

## **CONCLUSION**

Sur ces dix dernières années, l'ARCEP et La Poste ont convenu que la mission de service public d'aménagement du territoire était sous-compensée. Si la surcompensation n'est pas conforme à la réglementation européenne, la Commission Supérieure s'interroge sur la récurrence d'une sous-compensation qui représente en années cumulées depuis 2009, 680 M€. Une somme qui aurait permis des investissements importants vu le contexte de transformation du Groupe La Poste, notamment en matière de digital.

S'il ne paraît pas raisonnable d'en demander pour La Poste un paiement rétroactif par l'Etat, la Commission Supérieure demande à l'Etat d'en réduire l'écart de charges portées par le Groupe.

L'article 6 de la loi du 2 juillet 1990 prévoit bien d'autres sources de financement « **les ressources du fonds proviennent notamment de l'allègement de la fiscalité locale** », sans que d'autres sources n'aient à ce jour été mobilisées, au détriment financier exclusif de La Poste.

Le périmètre actuel de l'abattement de fiscalité locale prend en compte le montant de cette fiscalité potentiellement acquittée par La Poste S.A. Or, depuis la création de la foncière Poste Immo, l'assiette de fiscalité locale ne prend plus en compte les taxes foncières payées pour l'exploitation des locaux postaux nécessaires à l'accomplissement des missions de service public de La Poste. Ce qui représente aujourd'hui 32 M€ de taxes foncières.

La Commission Supérieure se réserve la possibilité de déposer dans un prochain texte de loi un amendement dans ce sens.

**Sous réserve des remarques formulées, la Commission Supérieure émet un avis favorable sur le projet de rapport remis par l'ARCEP, rapport destiné au Gouvernement et au Parlement et déterminant le coût net en 2016 de la mission d'aménagement du territoire assurée par La Poste.**