



AVIS N°2016-06 DU 24 NOVEMBRE 2016 PORTANT SUR

**LE PROJET DE CONTRAT DE PRESENCE POSTALE TERRITORIALE 2017-2019
ENTRE L'ETAT, L'ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE
ET DES PRESIDENTS D'INTERCOMMUNALITE ET LA POSTE**

Vu la loi 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 la décision de la Commission européenne du 26 mai 2014 relative aux dispositifs compensatoires des missions d'aménagement du territoire, des transports et de distribution de la presse dévolues à La Poste ;

Vu le référé de la Cour des comptes n° S 2016-0028 du 25 février 2016 relatif à la modernisation du réseau La Poste ;

Vu la loi n° 2012-281 du 29 février 2012 visant à assouplir les règles relatives à la refonte de la carte intercommunale ;

Vu la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe) ;

Vu l'article 98 (chapitre II) de la loi NOTRe sur l'amélioration de l'accessibilité des services à la population ;

Vu le décret n° 2014-1750 du 30 décembre 2014 fixant la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville dans les départements métropolitains et le décret n° 2014-1751 du 30 décembre 2014 fixant la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville dans les départements d'outre-mer, à Saint-Martin et en Polynésie française, modifiés par le décret n°2015-1138 du 14 septembre 2015 rectifiant la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville ;

Vu les avis du bureau de l'Association des maires de France et des Présidents d'intercommunalité de juin 2016 relatif au rapport d'orientation du 20 juin 2016 portant sur la préparation du contrat de présence postale territoriale 2017/2019 et d'octobre 2016 relatif au projet de texte du contrat de présence postale territoriale 2017/2019 ;

Vu le projet de rapport remis par l'Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes (ARCEP) au Gouvernement et au Parlement sur le coût net de la mission d'aménagement du territoire assurée par La Poste au titre de l'année 2015 ;

Vu l'audition de Smara LUNGU, Secrétaire générale de l'Observatoire National de la Présence Postale, du 27 octobre 2016 ;

Vu l'audition des représentants des trois collèges de l'Observatoire National de la Présence Postale, à savoir l'Etat, l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité et La Poste, du 27 octobre 2016.

Lors de la séance plénière du 24 novembre 2016, la Commission Supérieure du Numérique et des Postes (CSNP), sous la présidence du député Jean LAUNAY, a examiné pour avis le projet de contrat de présence postale territoriale 2017/2019.

PREAMBULE

- I. Le contrat 2017/2019 est le 4^{ème} exercice de mise en œuvre du dispositif de gestion du fonds de péréquation. Il reste dans l'esprit et la continuité des précédents, en cohérence avec le contrat d'entreprise 2013/2017 signé entre l'Etat et La Poste.
- II. Pour bâtir ce nouveau contrat, une consultation à tous les niveaux (départemental, régional, national) a été engagée au cours du 1^{er} semestre 2016 avec pas moins de 125 rencontres et près de 1 000 participants. Cette démarche a permis de dégager des propositions concrètes pour nourrir le texte.
- III. Dans ses derniers chiffres publiés au titre de l'année 2015, l'ARCEP évalue le coût net de la mission d'aménagement du territoire de La Poste à 238 M€.
- IV. La Commission européenne reconnaît la mission d'aménagement du territoire confiée au Groupe La Poste comme étant un Service d'Intérêt Economique Général (SIEG). Elle considère que la méthode de calcul du coût net utilisée par l'ARCEP est solide et que le mécanisme de calcul du taux des abattements de fiscalité locale consentis à La Poste permet jusqu'à présent d'éviter toute surcompensation de la mission.
- V. La Cour des Comptes dans son référé de février 2016 sur la modernisation du réseau de La Poste engage celle-ci à poursuivre les transformations des bureaux à faible activité.
- VI. L'Observatoire National de la Présence Postale a consacré plusieurs rencontres à la préparation de ce texte (4 réunions en groupe de travail et 2 en plénière). Ses travaux ont permis de souligner entre autres une évolution des périmètres institutionnels qui se poursuivra sur plusieurs années : création des communes nouvelles, révision des périmètres d'intercommunalités, évolution de la Politique de la Ville avec la création de nouveaux quartiers prioritaires.
- VII. Le contexte économique avec pour conséquence une baisse continue de fréquentation des guichets accélère les évolutions structurelles de La Poste, notamment en raison du développement du numérique et du changement des modes de consommation.

A PROPOS DU CONTRAT DE PRESENCE POSTALE TERRITORIALE

FINALITE

Le contrat de présence postale territoriale signé entre l'Etat, l'Association de maires de France et des présidents d'intercommunalité et La Poste fixe les lignes directrices de gestion d'un fonds postal national de péréquation territoriale mis en place pour financer le maillage territorial correspondant à la mission d'aménagement du territoire de La Poste. Ce fonds est alimenté par un abattement de taxes locales (CET et taxes foncières). Il définit les conditions de financement, les modalités d'évolution et les règles de gouvernance de la présence postale territoriale.

PERIMETRE D'ELIGIBILITE RETENU EN APPLICATION DU CONTRAT 2017/2019

Les points de contact relevant du périmètre d'éligibilité du fonds postal national de péréquation territoriale sont :

- l'ensemble des bureaux de poste mutualisés (maisons de services au public en bureaux de poste et bureaux facteurs-guichetiers) ;
- l'ensemble des bureaux de poste ouverts moins de 18 heures hebdomadaire ;
- l'ensemble des partenariats conclus avec les collectivités territoriales (agences postales communales et intercommunales) ;
- les relais poste commerçants ou les relais ESS situés dans les communes de moins de 2 000 habitants (recensement INSEE 2013). Pour les communes nouvelles existantes ou à venir, le seuil de population de référence sera celui des communes déléguées, tel qu'établi par le recensement INSEE 2013 ;
- les points de contact situés dans les quartiers de la Politique de la ville ;
- l'ensemble des points de contact dans les DOM.

**

ANALYSE DU CONTRAT 2017/2019

FINANCEMENT

Le contrat 2017/2019 est bâti sur un montant prévisionnel des ressources du fonds de péréquation de 174 M€ par an. Ce montant intègre une partie du financement des 500 Maisons de Services Au Public (MSAP) accueillies dans les bureaux de poste. Leur coût total s'élève à 16 M€ : 8 M€ correspondant à la part des collectivités locales, 4 M€ à l'abattement complémentaire consenti par Etat, les 4 M€ restants à la contribution des opérateurs nationaux, le fonds inter-opérateurs.

REPARTITION

Le périmètre d'éligibilité au fonds de péréquation a été redéfini et affiné afin de rester stable pendant la durée du contrat quelles que soient les évolutions des périmètres institutionnels. Cette redéfinition permet de se rapprocher des travaux de l'ARCEP, validés par la Commission européenne, soit un périmètre d'aménagement du territoire d'environ 9 400 points de contact. Elle conforte également la volonté de l'Observatoire d'orienter les moyens du fonds vers les points de contact à consolider au titre de l'aménagement du territoire.

La clé de répartition de la ressource reste inchangée : tous les points de contact recensés dans le département selon les critères définis dans le contrat, affectés d'une pondération en fonction de leur situation géographique.

AFFECTATION DU FONDS

Les dotations sont affectées dans leur totalité aux départements et leur répartition est à la charge des Commissions Départementales de Présence Postale Territoriale (CDPPT), sur proposition du représentant de La Poste et en présence du représentant de l'Etat.

Le financement du numérique est renforcé pour améliorer et faciliter l'accessibilité numérique de l'ensemble des points de contact éligibles. Les ressources allouées passent ainsi de 45 M€ par an à 75 M€ pour la période 2017/2019.

L'accueil et l'accompagnement des clientèles (bureaux mutualisés et ceux situés dans les quartiers prioritaires de la Politique de la Ville) bénéficient d'un financement ciblé pour développer toute action innovante de formation à la médiation numérique et à l'accompagnement lié à l'utilisation des technologies numériques.

POSITION DE LA COMMISSION SUPERIEURE

Sur le financement

La Commission Supérieure prend acte de la volonté des trois cosignataires de porter le fonds de péréquation à 174 M€, soit 4 M€ de plus par rapport au contrat en cours. Le contexte de modernisation du réseau, de démultiplication des modes d'accès à l'offre postale et de mutualisation des services aux publics au travers notamment de l'accueil des MSAP au sein des bureaux de poste concourt en faveur de cette augmentation.

La Commission Supérieure note que ce montant reste en-deçà du coût net de la mission d'aménagement du territoire de La Poste (238 M€ pour 2015). Elle rappelle cependant que ce coût est en constante diminution (baisse de plus de 11% en 6 ans). Elle restera vigilante sur ce point. Si la compensation est partielle aujourd'hui, cette tendance à la baisse pourrait voir à terme se rapprocher le coût net de l'aménagement du territoire et le montant de l'abattement fiscal accordé à La Poste au titre de cette mission.

Pour la Commission Supérieure, cette augmentation du fonds ne doit pas signifier l'accélération de la transformation des bureaux de poste, les exercices précédents ayant démontré combien le temps du dialogue et de l'échange revêtait la plus grande importance. Sur ces points - augmentation du fonds et concertation - la Commission Supérieure restera attentive, pour s'assurer d'une part du respect des engagements pris vis-à-vis de la Commission européenne, d'autre part de la qualité du dialogue avec les élus.

Sur le périmètre de répartition de la ressource

La Commission Supérieure approuve les modalités de répartition de la ressource sur un périmètre d'intervention du fonds relevant strictement de l'aménagement du territoire et indépendant de possibles évolutions des périmètres institutionnels.

Sur l'affectation et la gestion de la ressource

La Commission Supérieure apprécie que les CDPPT aient été entendues : le nouveau contrat répond à leurs demandes de disposer de plus de marges de manœuvre et d'autonomie dans la gestion des ressources. Il satisfait ainsi leur volonté de gagner en simplification, transparence, lisibilité, responsabilité, et permet de statuer sur la question de la miscibilité au sein de l'enveloppe départementale.

Elle adhère aux lignes de dépenses proposées : accessibilité numérique, mutualisation des services, actions innovantes en matière d'accueil, de formation et d'accompagnement des usages.

Sur le numérique

La Commission Supérieure estime que l'accompagnement à l'apprentissage du numérique est primordial dans une société de plus en plus digitalisée.

En la matière, l'Etat montre une volonté forte d'accélérer la transformation numérique du pays, et les Maires d'assurer une intégration complète et universelle des citoyens au numérique. En réponse à cette volonté, la Commission Supérieure demande à La Poste de s'investir dans un nouveau service public dans le domaine de l'intermédiation sociale, en s'appuyant sur sa double force humaine et numérique.

Seule une entreprise dotée d'un réseau aussi large peut contribuer au maillage numérique du pays de façon uniforme pour relier ses habitants entre eux.

En outre, la Commission Supérieure considère que La Poste bénéficiera ainsi d'une formidable opportunité de développement de services numériques de confiance.

La Commission Supérieure propose que la création d'un nouveau service public de cette nature soit étudiée lors de la préparation du prochain contrat d'entreprise entre l'Etat et La Poste dont les travaux doivent débuter d'ici à la fin de cette année.

MODALITES D'EVOLUTION DE LA PRESENCE POSTALE

Gage de stabilité, le contrat 2017/2019 reste sur la même disposition : maintien du nombre de points de contact identifiés pour le calcul de la répartition de la dotation nationale du fonds de péréquation territoriale dans chaque département sur la période des trois ans du contrat.

Concernant l'évolution du statut des points de contact, le contrat fait évoluer les règles d'information et de consultation en distinguant clairement ce qui relève des exigences de la mission d'aménagement du territoire de La Poste de ce qui s'inscrit dans le champ concurrentiel des activités postales, essentiellement en zones urbaines. Dans ces zones, l'adaptation de la présence postale devient une nécessité au regard de l'évolution de la mobilité des usagers, de leurs nouvelles habitudes de consommation et des besoins croissants des services connectés et mobiles.

Dans le premier cas - les points de contact éligibles au fonds de péréquation, les communes où il reste un seul bureau de poste et les communes nouvelles - l'évolution du statut du point de contact est arrêtée à l'issue d'une démarche de concertation, sur la base d'un diagnostic partagé, et après accord préalable du maire de la commune concernée qui dispose d'un délai de 2 mois (3 si nécessaire) pour se prononcer. Dans le second - les autres points de contact - une consultation renforcée est mise en place sur la base d'un dossier de synthèse partagé entre La Poste et le maire de la commune concernée, présentant l'offre globale des services postaux dans la commune, complété d'un courrier de formalisation des évolutions envisagées adressé au maire qui dispose d'un délai de 2 mois (3 si nécessaire) pour émettre un avis sur l'évolution du maillage, en particulier sur le changement de statut du ou des points de contact.

Concernant l'évolution des horaires d'ouverture, le dispositif reste inchangé. Il faut noter l'attention toute particulière que porte le contrat sur les dispositifs d'information relatifs aux points de contact que ce soit lors de l'évolution du statut ou des horaires, des mesures estivales ou de la mise en place des bureaux de poste mutualisés.

POSITION DE LA COMMISSION SUPERIEURE

Sur l'évolution du statut d'un point de contact

La Commission Supérieure convient que l'adaptation de la présence postale est inévitable pour répondre à diverses exigences, institutionnelles pour rester dans le cadre fixé, économiques pour diminuer les coûts ou sociétales pour répondre à l'évolution des modes de vie, des habitudes de consommation et de la mobilité des clients, mais elle tient à ce que cette adaptation se fasse dans le respect des règles de concertation. Les contrats de présence postale territoriale signés jusqu'à présent ont permis de préserver cette approche fondée sur la confiance. La Commission Supérieure souhaite que le nouveau contrat s'inscrive dans la même voie.

Si la concertation reste le postulat de base à toute évolution du réseau postal, elle ne doit pas cependant imposer de contraintes supplémentaires en dehors du périmètre éligible défini dans le contrat. La Poste doit pouvoir poursuivre la modernisation de son réseau, notamment en zone urbaine. Le fait que le contrat distingue clairement ce qui relève des exigences de la mission d'aménagement du territoire de La Poste de ce qui s'inscrit dans le champ concurrentiel des activités postales va dans ce sens.

La Commission Supérieure insiste pour que l'évolution de la présence postale s'inscrive dans le cadre légal, et respecte le cadre contractuel du contrat de présence postale territoriale applicable sur les seuls points de contact situés dans le périmètre éligible au fonds de péréquation.

Ainsi le Commission Supérieure approuve la distinction que le contrat fait entre ces deux démarches de dialogue : accord préalable du maire pour toute évolution de statut d'un point de contact relevant du périmètre éligible, élargi pour tenir compte des demandes des cosignataires, aux communes ayant un seul bureau de poste et aux communes nouvelles. Pour tous les autres points, l'avis du maire suffit. Dans les deux cas, le dialogue est privilégié.

GOUVERNANCE

Les principes de gouvernance sont consolidés. Le rôle des CDPPT prend de l'ampleur. Elles ont maintenant la responsabilité de la répartition de la ressource départementale en relation avec le représentant de La Poste. Elles peuvent également mener des expérimentations de nouvelles solutions de mutualisation de services. Leur capacité de communication est renforcée, donnant ainsi plus de visibilité aux actions qu'elles conduisent grâce au fonds de péréquation.

L'Observatoire, garant de la mise en œuvre du contrat de présence postale territoriale, a un rôle d'évaluation, de prospective et de promotion des solutions innovantes notamment en matière de mutualisation. Il centralise et suit les différentes expérimentations effectuées par les CDPPT et, à partir des bilans réalisés par ces dernières, il peut décider de la généralisation de certaines actions éligibles au fonds de péréquation.

POSITION DE LA COMMISSION SUPERIEURE

La Commission Supérieure salue un dispositif de gouvernance solide qui a fait ses preuves depuis maintenant près de 10 ans. Les deux niveaux d'instances, les CDPPT en départements et l'Observatoire au plan national, fonctionnent en cohérence et en complémentarité. Chaque nouveau contrat permet de tirer les enseignements du précédent et de renforcer le modèle.

L'expérience montre que régularité et forte participation permettent de travailler efficacement au sein des CDPPT et de l'Observatoire, et d'apporter les bonnes réponses aux problématiques tant locales que nationales. Le rôle de ces deux instances est essentiel.

Pour être en adéquation avec les transformations de leur environnement, notamment en matière de numérique et ses conséquences sur l'économie et les usages, la Commission Supérieure les invite à s'interroger sur la façon dont pourraient évoluer leur mode de fonctionnement, leur composition, leur rôle.

CE QU'IL FAUT RETENIR EN SYNTHESE

- **le montant prévisionnel du fonds de péréquation porté à 174 M€ ;**
- **la création d'un nouveau service public dans le domaine de l'intermédiation sociale, en s'appuyant sur la double force humaine et numérique de La Poste ;**
- **un dispositif clair de concertation avec les maires en cas d'évolution du statut d'un point de contact :**
 - **accord du maire pour les points relevant du périmètre du fonds, les points situés dans les communes ayant un seul bureau de poste et les communes nouvelles ;**
 - **avis du maire pour tous les autres points.**

EN CONCLUSION

La Commission Supérieure du Numérique et des Postes émet un avis favorable sur le projet de contrat de présence postale territoriale 2017-2019.