



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

AVIS N°2019-06 DU 12 DECEMBRE 2019

SUR LE PROJET DE CONTRAT DE PRESENCE POSTALE TERRITORIALE 2020/2022 SIGNE 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 le décret du 5 mai 2007 relatif au fonds postal national de péréquation territoriale

Vu le contrat d'entreprise relatif aux missions de service public confiées au groupe La Poste signé entre l'Etat et La Poste pour la période 2018/2022

Vu l'article 151 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises

Vu la décision de la Commission européenne du 6 avril 2018 relative aux dispositifs compensatoires des missions d'aménagement du territoire, des transports et de distribution de la presse dévolues à La Poste

Vu le rapport de la Cour des Comptes de mars 2019 sur « L'accès aux services publics dans les territoires ruraux »

Vu la circulaire du Premier Ministre du 1^{er} juillet 2019 relative aux maisons France services

Vu le rapport remis par l'Autorité de régulation des communications électroniques 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 2018

Vu l'avis n°2019-03 du 25 juillet émis le par la Commission supérieure du numérique et des postes (CSNP) sur le projet de rapport au gouvernement et au parlement sur le coût net en 2018 de la mission d'aménagement du territoire assurée par La Poste

Vu la synthèse des résultats de la démarche participative initiée par La Poste dans le cadre de la préparation du contrat de présence postale territoriale 2020/2022

Vu le rapport d'orientation du 23 juin 2019 rédigé dans le cadre de la préparation du contrat de présence postale territoriale 2020/2022

Vu les travaux préparatoires du contrat de présence postale territoriale 2020/2022 menés par l'Observatoire national de la présence postale¹ (ONPP), instance présidée par le sénateur M. Patrick CHAIZE, membre de la Commission supérieure du numérique et des postes (CSNP), avec la présence de Mme Mireille CLAPOT, députée de la Drôme, Mme Denise SAINT-PÉ, sénatrice des Pyrénées-Atlantiques, Mme Anne-Marie JEAN, secrétaire générale et Mme Françoise SOKOLOWSKI, personnalité qualifiée

Vu la 20^{ème} rencontre des présidents de Commissions départementales de présence postale territoriale (CDPPT) le 16 octobre 2019

Vu les auditions :

- le 20 juin 2019 de M. Patrick CHAIZE, président de l'ONPP, et Mme Smara LUNGU, secrétaire générale
- le 7 novembre 2019 des représentants des trois parties signataires, à savoir l'Etat, l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) et La Poste :
 - o Pour l'Etat : M. Olivier COROLLEUR, sous-directeur des communications électroniques et des postes, Mme Marie-José CASTAY, chargée de mission au bureau des activités postales, Direction générale des Entreprises, Ministère de l'Economie et des Finances
 - o Pour l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité : M. Eric VERLHAC, directeur de l'AMF, Mme Véronique PICARD, conseillère au département administration et gestion locales
 - o Pour La Poste : Mme Anne-Laure BOURN, directrice générale adjointe en charge du Réseau La Poste, Mme Anne DURET, directrice de la Transformation et de l'Attractivité du Réseau, M. Yannick IMBERT, directeur des Affaires territoriales et publiques, Mme Smara LUNGU, déléguée aux affaires territoriales et parlementaires du Groupe La Poste et secrétaire générale de l'ONPP

¹ Six parlementaires, dont quatre membres de la CSNP, siègent à l'Observatoire National de la Présence Postale

Lors de la séance plénière du 12 décembre 2019, la Commission supérieure du numérique et des postes (CSNP), sous la présidence du sénateur Yvon COLLIN, a examiné pour avis le projet de contrat de présence postale territoriale 2020/2022.

PREAMBULE

Le contexte

- I. Le projet de contrat 2020/2022, le cinquième, a été négocié dans un contexte économique et social marqué par le mouvement des Gilets Jaunes dont l'une des principales revendications portait sur le maintien des services publics dans les territoires, notamment dans les territoires ruraux et « périphériques ».
- II. La Cour des Comptes a rendu un rapport en mars 2019 sur l'accès aux services publics dans les territoires ruraux dans lequel elle insiste sur « *une meilleure planification de la réorganisation des réseaux, sur le plan national et local* », « *la mutualisation accrue des services, la professionnalisation des personnels* », « *le déploiement d'un réseau numérique performant, une préparation et un accompagnement qui ont parfois fait défaut aux transitions numériques vis-à-vis des publics fragiles ou des zones sous-équipées* ».
- III. Le rapprochement entre la Caisse des dépôts et consignations (CDC) et le groupe La Poste, acté par l'article 151 de la loi n°2019-486 de mai 2019 relative à la croissance et à la transformation des entreprises, doit contribuer au renforcement de la cohésion des territoires et à la lutte contre les fractures territoriales en métropole et dans les DOM.

La préparation

- IV. Les orientations et les actions inscrites dans le projet de contrat sont le fruit d'une démarche participative largement déployée sur le territoire : 800 participants dans les départements, 300 au niveau régional et près de 100 présidents de Commissions départementales de présence postale territoriale (CDPPT) et membres de l'ONPP. A l'issue de cette démarche, plus de 400 propositions ont émergé, puis ont été priorisées autour de quatre domaines : le numérique, la contribution à l'aménagement et au développement du territoire, le soutien à la mutualisation et au développement de nouveaux modes de partenariats et services, et enfin l'accès au numéraire.
- V. L'ONPP a consacré plusieurs rencontres à la préparation du texte (depuis décembre 2018, onze réunions en plénières et en groupes de travail, et quatre entre les cosignataires). Ses travaux ont notamment mis en évidence les risques concernant le financement de la mission d'aménagement du territoire et la répartition de la ressource pour préserver les équilibres entre les territoires. Il ressort également de ces échanges un enjeu qui concerne l'ensemble des porteurs du contrat : le respect du dialogue territorial et la gouvernance de la mission.

Le coût

- VI. Par sa décision du 6 avril 2018, la Commission européenne fixe le plafond de la compensation de la mission de service public d'aménagement du territoire pour la période 2018/2022, à 903 M€. Elle reconnaît ainsi la mission d'aménagement du territoire confiée au groupe La Poste comme un service d'intérêt économique général (SIEG).
- VII. Au titre de l'année 2018, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) évalue le coût net de la mission d'aménagement du territoire de La Poste à 231 M€, en hausse de 28 M€ par rapport à 2017.
- VIII. Selon les évaluations de La Poste, le coût net de la mission s'élève à 251 M€ pour l'année 2018, soit un écart de 20 M€. C'est un écart de calcul entre La Poste et l'ARCEP qui reste constant au fil des années, et représente moins de 1 % s'il est rapporté aux coûts du réseau (3,9 Mds€).

- IX. En 2018, la contribution publique au titre du fonds de péréquation s'élève à 171 M€. Le reste à charge pour La Poste, sur la base du calcul de l'ARCEP, représente un montant de 60 M€.
- Sur le coût net de la mission d'aménagement du territoire, la Commission supérieure, dans son avis rendu le 25 juillet 2019, a insisté sur deux points : l'anticipation de la date de publication du rapport de l'ARCEP en amont des travaux préparatoires du contrat de présence postale territoriale, donnant ainsi un cadrage budgétaire aux discussions, et l'évolution de la méthode de calcul de l'ARCEP, qui reflète de façon plus précise la réalité du réseau de La Poste,

Le réseau

- X. Au 31 décembre 2018, le réseau de La Poste compte 17 238 points de contact (la loi en exige au moins 17 000 répartis sur l'ensemble du territoire), dont 6 337 agences postales et 2 757 relais poste, ces partenariats représentant 52,8 % du réseau. De nouveaux formats de présence postale sont apparus : bureaux facteur-guichetier, maisons de service au public hébergées dans des bureaux de poste (MSAP), relais poste développés avec le secteur de l'économie sociale et solidaire.

Le dialogue territorial

- XI. Le dialogue entre La Poste et les élus locaux est un des fondements de la mise en œuvre du contrat de présence postale territoriale. Plus de 250 réunions de CDPPT se sont tenues en 2018 dans les territoires.

RAPPEL

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 notamment par un abattement de taxes locales (CET et taxes foncières). Le contrat définit les conditions de financement, les modalités d'évolution et les règles de gouvernance de la présence postale territoriale.

**

A PROPOS DU CONTRAT DE PRESENCE POSTALE TERRITORIALE 2020/2022

OBJECTIFS

- maintenir des règles de dialogue territorial adaptées en réaffirmant la place centrale du maire dans le dialogue territorial ; en outre, permettre une information plus large des élus des territoires environnants concernés ;
- poursuivre l'adaptation du réseau postal à travers de nouvelles formes de présence postale mutualisée, consolider et développer progressivement le dispositif France services dans les lieux physiques et à travers l'itinérance ;
- augmenter l'offre et l'accès aux services ainsi que les moyens d'accompagnement des populations dans les territoires ruraux, urbains et les DOM marqués par une forte fragilité économique et sociale ;
- consolider le financement de la mission d'aménagement du territoire et garantir un juste équilibre entre le financement des territoires ruraux et des quartiers défavorisés des zones urbaines ;
- enrichir les actions numériques en lien avec la mission d'aménagement du territoire en y intégrant plus largement les enjeux d'inclusion numérique : identification des fragilités numériques, déploiement d'équipements numériques, coordination des initiatives locales avec les collectivités territoriales et les autres partenaires ;
- consolider le droit à l'innovation donné aux CDPPT, y compris en termes de ressources financières dédiées ;
- consolider le rôle central des CDPPT dans la gouvernance locale de la mission d'aménagement du territoire et renforcer les liens avec les porteurs d'autres politiques publiques d'aménagement du territoire au niveau de chaque département.

PERIMETRE D'ELIGIBILITE RETENU

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

- l'ensemble des Maisons de services au public et maisons France services en bureau de poste ouvertes au 1^{er} janvier de chaque année ;
- les bureaux de poste facteur-guichetier dans les communes de moins de 10 000 habitants et les bureaux de poste ouverts moins de 18 heures dans les communes de moins de 10 000 habitants (recensement INSEE 2016) ;
- les partenariats conclus avec les collectivités locales (agences postales communales et intercommunales) dans les communes de moins de 10 000 habitants ;
- les relais commerçants ou les relais ESS situés dans les communes de moins de 2 000 habitants (recensement Insee 2016) ;
- les points de contact situés dans les quartiers de la politique de la ville (QPV) et les bureaux de poste à priorité sociétale¹ ;
- l'ensemble des points de contact situés dans les DOM.

Le périmètre de la mission d'aménagement du territoire représente un total de près de 11 000 points de contact. Il couvre une population de plus de 34,5 millions d'habitants, soit près de 58% de la population totale. Sur ce même périmètre, le revenu moyen en communes rurales s'élève à 19 958€, et en communes urbaines, il est de 21 070€.

S'il évolue peu par rapport au contrat en cours, le périmètre éligible au fonds de péréquation de ce nouveau contrat met l'accent sur les espaces mutualisés et les points de contact relevant des quartiers de la politique de la ville (QPV), auxquels s'ajoutent les bureaux de poste à priorité sociétale¹. Sur ce dernier point, le choix d'intégrer des territoires adjacents aux QPV présentant des caractéristiques de fragilité permet de pallier les effets des nouveaux zonages de ces secteurs qui les auraient exclus du périmètre.

¹ bureaux de poste dans lesquels au moins 30 % des clients présentent des fragilités financières et sociétales

ANALYSE DU CONTRAT 2020/2022

FINANCEMENT

Le financement du fonds de péréquation repose sur un abattement de taxes locales : contribution économique territoriale (CET) et taxes foncières. Le taux d'abattement est fixé chaque année par décret.

Pour la durée de ce nouveau contrat, le fonds de péréquation bénéficiera d'une dotation nationale d'un montant prévisionnel de 177 M€ :

- 174 M€ maximum provenant des abattements de fiscalité locale dont bénéficie La Poste pour assurer sa mission d'aménagement du territoire. Ce montant intègre la prise en charge du financement à hauteur de 26 000 € par maison et par an des maisons de services au public et des France services accueillies dans les bureaux de poste, comme prévu dans la circulaire du Premier Ministre du 1^{er} juillet 2019 relative aux France Services.
- 3 M€ maximum provenant de l'élargissement de l'assiette de l'abattement sur les taxes foncières aux immeubles de la filiale Poste Immo, propriétés du groupe La Poste exploités par La Poste. Ce montant sera mobilisé uniquement pour compléter, si nécessaire, les 174 M€ issus des abattements de fiscalité locaux et couvrir des dépenses complémentaires.

Par ailleurs, le fonds national France services (FNFS) contribuera au financement de maisons de service au public postales et des bureaux de poste labellisés France services à hauteur de 4 000 € par structure et par an.

Ces montants prévisionnels restent en-deçà de ceux autorisés par la Commission européenne dans sa décision du 6 avril 2018 qui fixe pour la période 2020/2022 un maximum de 555 M€, soit un montant moyen annuel de 185 M€, reconnaissant ainsi une nouvelle fois la mission d'aménagement et de développement du territoire confiée à La Poste comme un service d'intérêt économique général (SIEG).

Enfin, il est rappelé que le fonds de péréquation est constitué dans un compte spécifique de La Poste qui est chargée d'en assurer la gestion comptable et financière. Conformément au décret du 5 mai 2007 relatif au fonds postal national de péréquation territoriale, La Poste établit annuellement un bilan de la gestion du fonds postal national de péréquation territoriale et le transmet au ministre chargé des postes, au ministre chargé de l'aménagement du territoire, au président de la Commission supérieure du numérique et des postes ainsi qu'au président de l'association nationale la plus représentative des maires.

REPARTITION

La définition précise d'un périmètre éligible au fonds de péréquation dans le cadre du contrat de présence postale territoriale est facteur de stabilité pendant toute la durée du contrat, quelles que soient les évolutions des périmètres institutionnels. Concernant le projet de contrat objet de cet avis, le périmètre d'éligibilité reconnaît en particulier de nouvelles formes de présence postale : les bureaux facteur-guichetier, les Maisons de services au public existantes et les futures maisons France services en bureaux de poste.

La clé de répartition de la ressource reste inchangée : prise en compte de tous les points de contact recensés dans le département selon les critères définis dans le contrat au 1^{er} janvier de chaque année.

La méthode de calcul donne la priorité aux dépenses obligatoires (essentiellement l'indemnisation des agences postales et la rémunération des relais commerçants ou ESS) affectées à chaque département. La dotation nationale restante est distribuée en fonction du nombre de points de contact éligibles dans chaque département, pondérés selon leur situation géographique. C'est sur cette partie de la ressource que les CDPPT ont toute latitude pour agir.

Les facteurs de pondération sont revus à la hausse pour les points situés dans les quartiers de la politique de la ville, ainsi que pour les bureaux de poste à priorité sociale (de 3 à 15) et dans les DOM (de 1,7 à 12) afin de

garantir une répartition équilibrée au sein de ces secteurs. Le poids important des ressources dédiées au financement des partenariats passés avec les collectivités territoriales (agences postales) et les commerçants (relais poste) diminue en effet les capacités d'intervention dans ces deux zonages prioritaires (QPV et DOM). Or, les besoins en termes de travaux de modernisation et d'équipements, et d'accompagnement sont importants.

AFFECTATION DU FONDS

Les dotations sont réparties en grandes catégories de dépenses :

- financement du fonctionnement des points de contact éligibles, principalement des dépenses obligatoires destinées à indemniser ou rémunérer les points partenaires ;
- financement des actions liées à l'accessibilité numérique qui, contrairement au contrat en cours dont le seuil est fixé *a minima* à 15 % des enveloppes globales des départements, est dorénavant estimé localement en fonction des besoins des populations concernées. Avec un objectif : intégrer les enjeux d'inclusion numérique ;
- financement de l'accès aux espèces ;
- financement d'innovations et d'expérimentations décidées et portées par la CDPPT, avec notamment la mise en place d'un dispositif de suivi de la satisfaction client *in situ* ;
- financement des actions d'accueil et d'accompagnement des populations essentiellement dans les APC et API, les bureaux mutualisés (maisons de service au public et maisons France services) et bureaux facteur-guichetier, les bureaux situés dans les quartiers de la politique de la ville ou les desservant, les bureaux à priorité sociétale ;
- financement des actions de modernisation de l'accueil : travaux, signalétique, mobilier.

Autres dépenses

- financement des actions de communication et d'animation qui passe de à 0,5 à 1 % du montant de la dotation départementale ;
- financement du fonctionnement de l'ONPP qui passe de 1 ‰ à 1,5‰ ;
- financement de la création de partenariats additionnels.

Tous ces principes s'appliquent aux départements d'outre-mer.

MODALITES D'EVOLUTION DE LA PRESENCE POSTALE

Cette partie du projet de contrat traite trois aspects :

- l'évolution du statut des points de contact ;
- l'évolution des horaires d'ouverture ;
- les mesures estivales.

Sur le premier point, l'évolution du statut des points de contact, la distinction entre ce qui relève du périmètre du fonds de péréquation et ce qui est hors ce périmètre est clairement établie afin d'éviter toute ambiguïté sur le rôle du maire en cas d'évolution du statut d'un point de contact : accord obligatoire pour tous les points de contact postal éligibles, auxquels il faut ajouter ceux situés dans les communes ayant un seul bureau de poste et dans les communes nouvelles (article 6A), avis consultatif pour tous les autres points postaux (article 6B).

Dans les deux cas, accord ou avis, la décision fait systématiquement l'objet d'un dialogue entre le maire de la commune concernée et les équipes locales de La Poste, des échanges qui s'appuient sur une étude approfondie du territoire.

Toute évolution passe en effet par l'analyse de la complémentarité des différentes formes de présence postale, traditionnelles ou innovantes, et de l'offre de services en prenant en compte les caractéristiques socioéconomiques, géographiques, (zones touristiques, bassins de vie, relief ...) et institutionnelles des territoires (intercommunalités, communes nouvelles, agglomérations).

Pour information, si l'on se réfère à la population totale (59 699 358 habitants), le périmètre relevant de l'article 6A représente une population de 52 744 673 (88,35%), celui relevant de l'article 6B une population de 6 954 685 (11,65%).

Sur le deuxième point, que ce soit une évolution sans changement d'amplitude ou une réduction, les horaires d'ouverture doivent être en adéquation avec les activités des communes, leur saisonnalité et le rythme de vie des habitants. Ces évolutions font systématiquement l'objet d'un dialogue entre l' élu et La Poste.

Concernant plus particulièrement les réductions d'horaires, elles s'appuient sur un rapport formalisé présenté par La Poste sur lequel le maire a deux mois pour transmettre ses observations et demander, le cas échéant, une nouvelle proposition. Dans ce cas, La Poste en présente une seconde. C'est une nouveauté qui marque la volonté des parties prenantes de rechercher les meilleures solutions pour le territoire à travers un dialogue continu et constructif.

Enfin, sur le troisième point qui concerne les mesures estivales, tous les paramètres sont analysés pour assurer, dans les meilleures conditions, la continuité du service postal pendant ces périodes. Le projet de contrat répond ainsi à une très forte demande de la part des élus locaux : durée de la fermeture estivale limitée à trois semaines et le choix de la période décidé en concertation avec le maire.

Le zoom est plus particulièrement mis sur les communes touristiques :

- moins de 10 000 habitants, aucune fermeture de bureaux de poste pendant la haute saison ;
- plus de 10 000 habitants, maintien d'au moins 50 % des bureaux de poste ouverts pendant la période de forte fréquentation touristique. En clair, cela signifie que dans les communes touristiques ayant un seul bureau de poste, il n'y aura pas de fermeture. Il en est de même dans les bureaux de poste qui accueillent une maison de services au public ou les futures maisons France services : pas de fermeture.

Il est à noter également la responsabilisation des CDPPT qui sont chargées de garantir le maintien d'un point de contact ouvert au niveau de la maille infra-territoriale la plus adaptée.

La notion de cohérence territoriale apparaît comme un fil conducteur que ce soit pour la transformation d'un point de contact, les évolutions des horaires d'ouverture d'un bureau de poste ou les mesures estivales.

Les grands principes de concertation et de dialogue sont respectés pour chacune de ces situations. Le maire reste au cœur du dispositif. L'information, par ailleurs, est élargie aux présidents d'intercommunalités et aux parlementaires.

MESURE DE LA SATISFACTION CLIENT

Alors que la mesure de la satisfaction des points de contact éligibles faisait l'objet jusqu'à présent d'une étude en alternance des bureaux de poste et des partenariats, le contrat 2020/2022 propose une étude annuelle, unique, incluant les différents formats de présence postale (bureaux de poste et partenaires).

GOUVERNANCE

Le rôle de chaque instance (ONPP, CDPPT, Poste) est clairement défini. Les CDPPT voient s'accroître leurs responsabilités.

Elles apparaissent plus que jamais comme force de proposition en matière d'innovation et d'expérimentations. Elles sont également sollicitées pour avis sur la transformation d'une maison de services au public en maisons France services ou la création d'une structure France services. Il leur est également demandé de s'assurer du maintien du service postal pendant les périodes estivales. Enfin, les présidents de CDPPT sont associés aux schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services publics.

POSITION DE LA COMMISSION SUPERIEURE

Sur les modalités de préparation de l'accord

La Commission supérieure souligne l'intérêt de la démarche participative initiée par l'ONPP et La Poste associant très largement élus locaux, représentants des instances nationales et postiers : une démarche féconde avec plus de 400 propositions. La Commission supérieure attire cependant l'attention sur la nécessité d'expliquer aux CDPPT, qui ont largement contribué à cette démarche, les choix opérés par les cosignataires et la priorisation des actions retenues.

Sur le financement

La mission d'aménagement et de développement du territoire est l'une des quatre missions de service public confiées à La Poste avec le service universel postal, la distribution de la presse et l'accessibilité bancaire. Leur compensation partielle reste un sujet sur lequel Commission supérieure maintient une grande vigilance, toutes les activités de l'entreprise publique s'exerçant en effet dans le secteur concurrentiel. Ces missions, même si elles sont profondément ancrées dans les gènes de l'entreprise publique, ne doivent pas entraver son développement et sa transformation, car c'est bien l'exercice de nouvelles activités qui permet de les financer.

Alors qu'elle doit faire face à des enjeux importants de transformation, La Poste a peu de marges de manœuvre compte tenu de la conjoncture économique défavorable. Les volumes du courrier continuent à baisser (-7,3% en 2018). La Poste voit également la fréquentation de ses bureaux de poste diminuer (-7% chaque année). Et enfin, les taux bancaires restent toujours aussi bas.

Concernant plus particulièrement le montant prévisionnel de la ressource allouée à la mission d'aménagement du territoire, il est porté à 177 M€ par an pour la période 2020/2022, soit une augmentation de 3 M€.

La Commission supérieure note que ce montant reste très en-deçà du coût net de cette mission évalué, pour 2018, par l'ARCEP à 231 M€ et La Poste à 251 M€, mais cette augmentation va dans le sens des recommandations qu'elle a faites dans l'avis émis le 25 juillet dernier sur le coût net de l'aménagement du territoire où elle insistait sur deux points : l'élargissement de l'assiette fiscale et le rôle de l'Etat auprès de l'entreprise publique.

A ce titre, la Commission supérieure est satisfaite de ces évolutions qui permettent d'envisager les trois prochaines années du futur contrat avec plus de sérénité.

Concernant plus particulièrement la sous compensation de la mission et le reste à charge pour l'entreprise, cela demeure cependant un sujet de préoccupation pour la Commission supérieure en raison des répercussions possibles sur la qualité de service, en particulier sur la distribution ou le développement d'autres services postaux, ainsi que sur d'éventuelles hausses de tarifs.

Pour avoir participé à la majorité des débats sur le financement de la mission d'aménagement du territoire, la Commission supérieure est tout à fait consciente des difficultés rencontrées par les signataires pour aboutir à un compromis qui puisse convenir à chacune des parties prenantes. C'est pourquoi elle tient à saluer leur engagement qui permet, pour les 3 ans à venir, d'assurer la mission dans de bonnes conditions. Chacun d'entre eux a fait les avancées nécessaires pour aboutir à la signature d'un contrat juste et équilibré : l'Etat a permis de relever le plafond actuel du taux d'abattement fiscal dont bénéficie La Poste (de 95 à 99%) ; l'AMF a marqué encore une fois sa volonté de s'intégrer pleinement dans la démarche de concertation en acceptant notamment l'élargissement

de l'assiette fiscale sur laquelle est calculé le taux d'abattement accordé à La Poste ; La Poste a apporté son expertise et ses compétences pour permettre à ses cosignataires de forger leur décision, mais elle a surtout fait les avancées nécessaires pour assurer une cohérence territoriale aussi bien en termes de présence postale que d'horaires d'ouverture des bureaux de poste.

Sur le périmètre de répartition

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 zonages des politiques publiques prioritaires (quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) ou zones de revitalisation rurale (ZRR)).

Elle est tout particulièrement sensible à la prise en compte dans le périmètre éligible de bureaux de poste à priorité sociétale qui auraient pu être exclus car ne faisant pas partie des zonages de la politique de la ville (QPV).

Sur l'affectation et la gestion des ressources

La Commission supérieure valide les dépenses inscrites dans le contrat, fruit d'une large concertation avec les représentants locaux et de l'expression de leurs besoins et attentes. Elle souhaite, dans la mesure du possible, avoir accès au document d'application associé au contrat afin d'en connaître dans le détail les modalités d'application, notamment en matière de numérique.

Malgré le poids important des dépenses obligatoires et récurrentes, résultat de la transformation du réseau de La Poste en points partenaires menée dans le cadre des contrats précédents, la Commission supérieure apprécie que les signataires aient veillé à ce que les CDPPT conservent, voire aient plus de marges manœuvre pour déployer des actions territoriales innovantes et des expérimentations (le montant de celles-ci est déplafonné). Cela manifeste la confiance des signataires vis-à-vis des élus locaux et leur reconnaissance de la maturité des CDPPT.

Sur le numérique

C'est un des thèmes prioritaires issus de la démarche participative. Il reste au cœur des initiatives proposées dans le cadre du contrat et répond aux préoccupations d'accompagnement, d'équipement et de sensibilisation au digital. La Commission supérieure est particulièrement sensible à ce sujet, son champ d'action couvrant les activités postales et numériques. Elle se félicite donc de la volonté affirmée dans le contrat d'allouer des moyens à l'accompagnement humain de la transformation numérique de la société.

Elle relève la disparition d'un pourcentage minimum des dépenses à affecter au numérique et l'interprète comme un signe de confiance dans la capacité des CDPPT à donner à ce sujet toute l'importance qu'il mérite dans le choix des actions financées par le fonds de péréquation.

Elle attire l'attention sur le fait que nombre de collectivités territoriales et associations sont très actives en la matière et mettent en place des actions en faveur de l'inclusion numérique. La Commission supérieure recommande donc aux équipes de La Poste et aux CDPPT de favoriser les synergies et les échanges avec ces organismes. Au-delà, elle souhaite que soit développé un dispositif de partage de bonnes pratiques entre les CDPPT ou avec tout autre organisme.

Sur l'accès aux espèces

L'accès aux espèces est la quatrième thématique priorisée dans le cadre de la démarche participative.

Un récent rapport de la Banque de France sur l'état des lieux d'accès du public aux espèces en France métropolitaine confirme une très bonne accessibilité aux espèces grâce à un réseau de plus de 53 000

distributeurs et de plus de 23 000 points de distribution d'espèces (commerçants, buralistes). Ainsi 98,9 % de la population âgée de plus de 15 ans réside soit dans une commune équipée d'au moins un DAB, soit dans une commune située à moins de 15 minutes d'une commune équipée.

La question ne se limite donc pas uniquement aux distributeurs, mais porte davantage sur l'accompagnement des usages pendant la période transitoire (5 à 10 ans) en attendant le développement d'outils dématérialisés (faciliter les dépôts d'espèces effectués par les associations, augmenter le niveau de dépannage financier en agence postale ...). La Commission supérieure a pris note que les équipes de La Poste travaillaient à trouver des solutions en faisant évoluer le système d'information de l'entreprise et en recherchant des dispositifs innovants. C'est un point qu'elle suivra à la fois en termes de services mais également en termes de sécurité.

La Commission supérieure encourage toutes solutions ou expérimentations qui pourraient être portées par le fonds de péréquation et entrer dans le cadre du contrat afin d'éviter le risque d'une double fracture numérique et territoriale.

Sur le rôle du facteur

La Commission supérieure constate qu'à travers la notion d'itinérance liée au concept des structures France services, le facteur pourrait jouer un rôle important pour en améliorer la notoriété, en faire connaître les services qui y sont rendus, mais aussi pour faciliter l'accès aux services aux personnes en difficulté de mobilité en se rendant à leur domicile. Les élus se sont fortement exprimés sur ce point lors de la démarche participative.

Elle juge cette initiative positive et de bon sens et note qu'elle est portée par les CDPPT qui peuvent ou non l'activer, preuve une nouvelle fois de l'autonomie accordée à ces instances. Elle souhaite pouvoir apprécier l'impact de cette action et demande qu'un bilan à mi-contrat soit réalisé à l'instar de ce qui est prévu pour l'évolution du statut des points de contact.

Cette nouvelle fonction du facteur pose la question du périmètre des missions de service universel postal et d'aménagement du territoire. C'est pourquoi la Commission supérieure demande que soit clarifiée l'articulation entre ces deux missions. Dans les deux cas, l'objectif est le même, la proximité et l'accessibilité postale. Le service du facteur relève de la mission du service universel postal, et certains points de contact, parce qu'ils sont mutualisés, relèvent de la mission d'aménagement du territoire bien que situés dans le périmètre du service universel.

Plus largement, la Commission supérieure propose d'engager une réflexion sur l'évolution des missions de service public, voire une remise à plat, pour que, d'une part, soient mieux pris en compte les changements technologiques et les modes de vie et habitudes des populations et, d'autre part, soient redéfinis ou clarifiés les périmètres respectifs des missions. Le prochain contrat d'entreprise signé entre l'Etat et La Poste et le futur Plan stratégique du groupe La Poste constituent des moments privilégiés pour mener ce travail.

Sur la mesure de la satisfaction

La Commission supérieure salue la volonté des signataires de faire évoluer les enquêtes de satisfaction. La nouvelle mesure annuelle nationale ou ponctuelle localement répond pleinement à la demande de la Commission. Elle apporte beaucoup pour l'appréciation des actions menées dans le cadre du contrat.

Comme elle l'a déjà indiqué dans son avis sur le coût net de l'aménagement du territoire, la Commission supérieure propose que ces enquêtes soient complétées par une mesure de l'impact social et sociétal de la présence postale dans le périmètre éligible. Elle souhaite pouvoir participer aux travaux qui pourraient être menés.

Au-delà de ces mesures, la Commission supérieure s'interroge sur les indicateurs de suivi des objectifs du contrat. Elle souhaite en avoir connaissance s'ils existent, et dans le cas contraire qu'ils puissent être construits. Elle a bien noté que l'ONPP va développer une plateforme de partage d'information qui doit assurer une visibilité sur la mise en œuvre, tant sur le plan national que local, des actions menées dans le cadre de la mission. Elle souhaite connaître la part réservée aux indicateurs et aux outils de pilotage du contrat au sein de cette plateforme.

Sur les modalités d'évolution de la présence postale territoriale

Par la loi, La Poste doit maintenir au moins 17 000 points de contact postaux sur l'ensemble du territoire français. Or, La Poste constate une baisse régulière du taux de fréquentation de ses bureaux de poste, - 7 % chaque année. L'adaptation de la présence postale et la transformation du réseau sont donc inévitables dans un contexte exigeant : institutionnel pour rester dans le cadre fixé, économique pour diminuer les coûts et sociétal pour répondre à l'évolution des modes de vie, des habitudes de consommation et de mobilité des clients.

La Commission supérieure tient à ce que cette adaptation se fasse dans le respect de la concertation, qui reste la démarche pour toute évolution du réseau postal, une démarche qui ne doit pas pour autant 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 projet de contrat distingue clairement ce qui relève des exigences de la mission d'aménagement du territoire de ce qui s'inscrit dans le champ concurrentiel des activités postales va dans ce sens.

La Commission supérieure approuve la distinction que fait le texte 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 aux communes ayant un seul bureau de poste, aux communes nouvelles et aux bureaux à priorité sociétale ; pour les autres points, l'avis du maire suffit. Dans les deux cas, le dialogue est privilégié. Clairement, avec ce nouveau contrat de présence postale territoriale, La Poste donne plus que jamais une place importante aux maires dans les évolutions du réseau.

Sur les horaires d'ouverture des bureaux de poste ou les mesures estivales, avec notamment la fermeture plusieurs semaines de certains bureaux de poste, la Commission supérieure est consciente qu'il s'agit là d'un sujet extrêmement sensible auprès des élus locaux. Pour autant, elle estime que les contraintes organisationnelles de l'entreprise publique doivent être prises en compte et comprises par ces mêmes élus. En la matière, c'est le dialogue qui doit être privilégié.

Avec ce nouveau contrat, elle constate que les cosignataires se sont livrés à un travail approfondi pour trouver les solutions les mieux adaptées aux territoires et éviter toute dissension. Les maires restent au cœur du dialogue et les CDPPT vont se porter garantes d'une présence postale adaptée pendant les périodes estivales.

La Commission supérieure tient à souligner les engagements de La Poste et sa volonté d'apporter des solutions postales efficaces tout en restant à l'écoute des élus locaux et en favorisant le dialogue.

La Commission supérieure relève enfin avec satisfaction que les parlementaires sont dorénavant dans la boucle de l'information des évolutions de la présence postale.

Sur la gouvernance

La Commission supérieure salue un dispositif de gouvernance solide qui a fait ses preuves depuis maintenant plus de 10 ans. Les deux niveaux d'instances, les CDPPT en départements et l'ONPP 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 de ces deux instances, et d'apporter les bonnes réponses aux problématiques tant locales que nationales.

La Commission supérieure reconnaît l'équilibre du futur contrat de présence postale territoriale qui, sans être un carcan, reste ouvert aux initiatives et expérimentations proposées par les CDPPT disposant ainsi d'un outil qui leur donne plus de latitude dans leurs actions. Elles prennent plus de responsabilité et d'autonomie, un signe de confiance donné aux élus locaux.

Elle tient également à souligner le rôle de vigie de l'ONPP, instance dans laquelle six parlementaires ont été désignés pour la représenter. A ce titre, elle s'engage à veiller à la mise en œuvre du contrat de présence postale territoriale dans les meilleures conditions et dans le respect des engagements de chacun.

CE QU'IL FAUT RETENIR EN SYNTHÈSE

- une démarche participative largement déployée sur le territoire ;
- un financement de la mission porté à 177 M€, grâce à la volonté des signataires de répondre au mieux aux attentes et besoins exprimés lors de cette démarche participative ;
- un périmètre éligible remodelé qui permet à La Poste de remplir sa mission de service public notamment au sein des zones isolées ou sensibles ;
- un engagement renforcé dans l'accessibilité numérique avec des moyens alloués plus importants ;
- des solutions et des pistes de travail pour faciliter l'accès aux espèces ;
- un encouragement à l'innovation et à l'expérimentation ;
- plus de marges de manœuvre pour les CDPPT ;
- une attention particulière à l'évolution des horaires et aux mesures estivales ;
- le suivi de la satisfaction client ;
- un dispositif de dialogue et de concertation sans équivoque sur le rôle du maire, notamment en cas d'évolution du statut d'un point de contact postal.

LES POINTS D'ATTENTION

- la sous-compensation de la mission d'aménagement et de développement du territoire et les conséquences possibles sur la qualité et le coût des services de La Poste, en raison des coûts qui restent à sa charge ;
- le respect des marges de manœuvre accordées aux CDPPT dans la gestion du fonds de péréquation ;
- le périmètre à clarifier entre les missions de service public d'aménagement du territoire et de service universel postal, en raison notamment du développement du rôle du facteur dans le dispositif d'itinérance lié aux structures France services ;
- la mise en place d'une mesure de l'impact social et sociétal de la présence postale ;
- la mise en place d'indicateurs.

EN CONCLUSION

La Commission supérieure est largement associée aux travaux qui président à l'élaboration des contrats de présence postale territoriale. Elle en connaît donc le travail de co-construction et de coopération effectué par les signataires et leur volonté d'aboutir à un dispositif équilibré et juste. A ce titre, elle tient à saluer l'excellence du dialogue qui a présidé aux travaux de l'Observatoire National de la Présence Postale.

Le contrat sur lequel elle a à statuer a été bâti dans un contexte de mouvements citoyens d'une ampleur exceptionnelle, avec en toile de fond le grand débat national dont l'un des thèmes principaux était le maintien des services publics dans les territoires.

Par ailleurs, la Commission supérieure attire l'attention sur le renouvellement des élus que vont entraîner les élections en 2020, municipales en mars et sénatoriales en septembre. Elle attend de tous les acteurs qu'ils assurent la continuité dans la mise en application du contrat de présence postale territoriale 2020/2022.

La Commission supérieure considère que le contrat de présence postale territoriale 2020/2022 répond pleinement à la question d'une présence postale en adéquation avec les impératifs d'équité et d'équilibre en matière d'aménagement du territoire.

Après examen du texte, la Commission Supérieure du Numérique et des Postes émet un avis favorable.