



AVIS N° 2025-12 DU 24 OCTOBRE 2025

SUR L'AVENIR DES MISSIONS DE SERVICE PUBLIC CONFIEES AU GROUPE LA POSTE

Avec un réseau de 6 606 bureaux de poste, de 10 290 points de contact partenaires et de 63800 facteurs et livreurs de colis sur l'ensemble du territoire recensés fin 2024, le Groupe La Poste dispose d'un maillage territorial très dense en métropole et dans les territoires ultramarins. Aujourd'hui, ces 63800 facteurs et livreurs de colis visitent 12 millions de foyers quotidiennement.

Alors qu'il existe un décalage grandissant entre les besoins des Français et l'offre de service public¹ sur le territoire national, les membres de la Commission supérieure du numérique et des postes (CSNP), considèrent qu'il est essentiel de s'appuyer sur ce capital humain et sur ce réseau territorial pour conforter ou, le cas échéant, redéfinir les services que le Groupe La Poste peut rendre à nos concitoyens.

Jusqu'à présent, L'Etat a confié au groupe La Poste quatre missions de service public : la mission de service universel postal, la mission de transport et de distribution de la presse, la mission d'aménagement du territoire et la mission d'accessibilité bancaire. Ces missions sont encadrées d'un point de vue législatif et réglementaire mais également précisées par un contrat d'entreprise signé entre l'Etat et La Poste pour la période 2023-2027.

Les membres de la CSNP constatent qu'au cours de ces dernières années, l'examen par les pouvoirs publics des missions de service public confiées au Groupe La Poste n'a été abordé que sous l'angle budgétaire et souvent dans l'urgence.

En juillet 2021, M. Jean Castex, Premier ministre a annoncé que l'Etat compenserait le Groupe La Poste au titre du service universel postal par une dotation budgétaire annuelle comprise entre 500 et 520 millions d'euros. En 2022, l'Etat a signé un protocole d'accord avec La Poste, les principaux éditeurs de presse et l'Arcep pour réduire le coût du transport et de la distribution de la presse par voie postale. Depuis la signature de cet accord, les coûts de cette mission ont littéralement explosé et sont essentiellement portés par le Groupe La Poste.

Alors que Mme Marie-Ange Debon vient d'être nommée Présidente du Groupe La Poste, les membres de la CSNP considèrent qu'il est opportun qu'une réflexion de fond soit engagée par l'Etat et les parlementaires pour établir un bilan des missions de service public confiées au Groupe La Poste et proposer, le cas échéant, de les faire évoluer afin qu'elles s'adaptent aux usages et aux besoins de nos concitoyens, de nos entreprises et de nos artisans.

Pour les membres de la CSNP, il est essentiel de mener une réflexion sur les besoins de nos concitoyens, à court terme mais surtout leurs besoins à l'horizon de 10 à 15 ans. Toutes les évolutions ne sont pas anticipables mais nous savons d'ores et déjà que le vieillissement de la population française, à l'heure de la numérisation des services marchands et des services publics, pose des défis pour des populations situées en zone rurale ou éloignées du numérique.

Dans cette perspective, Mme Denise Saint-Pé, Sénatrice des Pyrénées-Atlantiques, membre de l'Observatoire National de la Présence Postale (ONPP), et M. Stéphane Traver, Député de la Manche et Président de l'Observatoire national de la Présence Postale (ONPP), ont été désignés rapporteurs du présent avis par le bureau de la CSNP.

¹ « La Valeur du service public », Julie Gervais, Claire Lemerrier, Willy Pelletier (La Découverte, 2021)

Le présent avis a pour objectif de dresser l'état des lieux des missions de service public existantes, de questionner leur pertinence au regard des besoins exprimés par nos concitoyens et de formuler des propositions pour les adapter à l'évolution des usages et donc des besoins :

Recommandation n°1 : Maintenir les tournées du courrier 6 jours sur 7 pour assurer une distribution satisfaisante du courrier et de la presse quotidienne et permettre d'adosser des missions liées au service à la personne.

Recommandation n°2 : Pérenniser les 17 000 points de contact au niveau national en exigeant le maintien des bureaux de postes en zone rurale et dans les quartiers prioritaires de la Ville

Recommandation n°3 : Etablir des tarifs abordables pour les produits postaux utilisés par nos concitoyens en limitant leur augmentation à l'évolution annuelle de l'inflation

Recommandation n°4: Revoir le protocole de 2022 sur le transport et la distribution de la presse en instaurant un système équilibré permettant un véritable essor de la distribution et du transport de la presse écrite par portage

Recommandation n°5: Limiter les tarifs préférentiels du postage au bénéfice de la seule presse quotidienne nationale et régionale

Recommandation n°6 : Faire contribuer les grands groupes de presse au financement du dispositif du postage de la presse

Recommandation n°7 : Promouvoir au niveau européen une contribution des grands acteurs du numérique au financement de la distribution de la presse écrite par le fair sharing

Recommandation n°8 : Sanctuariser le périmètre actuel de la mission d'accessibilité bancaire ainsi que le niveau de la compensation versée à la Banque Postale

Recommandation n°9 : Créer un fonds abondé par les banques ayant leur siège sur le territoire français pour compenser la mission d'accessibilité bancaire

Recommandation n°10 : Contractualiser avec le Groupe La Poste des points d'accès au numéraire dans les territoires où l'accès aux espèces est difficile et où le cash-back est insuffisamment développé

Recommandation n°11 : Redéfinir la mission d'aménagement et du développement du territoire en intégrant le facteur comme un acteur essentiel notamment dans les territoires ruraux et non, comme c'est le cas aujourd'hui, de considérer son rôle uniquement dans le cadre du service universel postal.

Recommandation n°12: Intégrer les services à la personne et les services de proximité aux personnes fragiles dans les missions de service public contractualisables par des autorités territoriales

Recommandation N°13 : Faciliter l'accès de nos concitoyens aux services publics en s'appuyant sur le réseau des bureaux de poste en complément du réseau des Maison France Service

Recommandation n°14 : Intégrer dans le périmètre du contrat d'entreprise ou des missions de service public des objectifs d'accompagnement en matière d'inclusion numérique et de sécurité numérique en cas de défaillance du marché ou du tissu associatif

Recommandation N°15 : Mettre en place une gouvernance effective de l'ensemble des missions de service public de La Poste sur le modèle de l'Observatoire national de la présence postale (ONPP)

Recommandation N°16 : Autoriser le Président de la CSNP à réunir une fois par an le Haut comité de suivi du contrat d'entreprise signé entre L'Etat et le groupe La Poste

I. Etat des lieux des missions de service public confiées au Groupe La Poste : des missions appréhendées par les pouvoirs publics sous le seul angle budgétaire

A. La distribution du courrier et des colis : une mission historique et fondatrice, fragilisée par la baisse des volumes du courrier et une concurrence accrue sur l'activité colis

1. Le cadre actuel du service universel postal

Conformément à la Directive 97/67/CE concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de l'Union européenne et l'amélioration de la qualité du service², les pays de l'Union européenne sont dans l'obligation d'assurer un service postal universel permanent et abordable en tout point de leur territoire qui assure les services suivants :

- un service (levée depuis les points d'accès et distribution) sur 5 jours ouvrables par semaine (avec des exceptions);
- la levée, le tri, le transport et la distribution des envois postaux jusqu'à 2 kilogrammes ;
- la levée, le tri, le transport et la distribution des colis postaux pesant jusqu'à 10 kilogrammes;
- les services relatifs aux envois recommandés et aux envois à valeur déclarée.

Les pays de l'Union européenne peuvent désigner un ou plusieurs prestataires en tant que prestataires du service universel de façon à ce que l'ensemble du territoire soit couvert.

L'article L. 1 du CPCE définit les principes qui régissent le service universel postal en France, qui consiste à fournir un ensemble déterminé de services postaux au profit des utilisateurs, particuliers comme entreprises. Au titre du service universel, la collecte et la distribution des envois postaux sont assurés par La Poste sur tout le territoire six jours sur sept, sauf circonstances exceptionnelles.

Article L. 1 du CPCE

« Le service universel postal concourt à la cohésion sociale et au développement équilibré du territoire. Il est assuré dans le respect des principes d'égalité, de continuité et d'adaptabilité en recherchant la meilleure efficacité économique et sociale. Il garantit à tous les usagers, de manière permanente et sur l'ensemble du territoire national, des services postaux répondant à des normes de qualité déterminées. Ces services sont offerts à des prix abordables pour tous les utilisateurs. [...] Le service universel postal comprend des offres de services nationaux et transfrontières d'envois postaux d'un poids inférieur ou égal à 2 kilogrammes, de colis postaux jusqu'à 20 kilogrammes, d'envois recommandés et d'envois à valeur déclarée »

Il est donc à noter que le périmètre du service universel postal est plus exigeant en France que les obligations européennes prescrites par la Directive postale :

- envois postaux (≤ 2 kg), colis postaux à l'unité (≤ 20 kg), envois recommandés, VD
- levée et distribution 6 jours sur 7 en tout point du territoire
- péréquation tarifaire pour les envois à l'unité
- tarifs abordables et orientés sur les coûts

² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A31997L0067>

L'article 2 du Code des postes et des communications électroniques (CPCE) désigne le Groupe La Poste comme prestataire du service universel postal.

La loi postale du 9 février 2010 prévoit que cette délégation du service universel postal est déléguée au groupe La Poste pour 15 ans et prendra fin le 31 décembre 2025.

Le ministère de l'économie a lancé une consultation publique du 7 mars au 7 avril 2025 sur la désignation du prestataire du service universel postal à partir du 1^{er} janvier 2026. A l'issue de celle-ci, seul le Groupe La Poste s'est déclaré disponible pour être désigné comme prestataire du service universel postal.

Après cette consultation, le gouvernement a fait le choix de ne pas saisir le Parlement en vue d'adopter un projet de loi portant désignation du prestataire du service universel postal et a préféré saisir le Conseil constitutionnel pour procéder à la désignation du prestataire par voie réglementaire, en remplacement de la désignation par voie législative actuellement applicable.

Le Conseil constitutionnel a rendu le 12 juin 2025 la décision n°2025-312 L aux termes de laquelle il valide le déclassement législatif de la disposition de l'article L.2 du CPCE désignant La Poste comme prestataire du SUP au motif que ces dispositions ne mettent ni en cause les principes fondamentaux des obligations civiles et commerciales, ni des autres principes ou règles placés par la Constitution dans le domaine de la loi.

Saisie par la Direction générale des entreprises pour rendre un avis sur ce projet de décret, la Commission supérieure du numérique et des postes a rendu un avis n°2025-04 du 25 juin 2025 aux termes duquel elle a émis **un avis favorable sur le projet de décret relatif à la désignation du prestataire du service universel postal par voie réglementaire tout en soulignant que cet avis favorable ne devait pas être interprété comme un blanc-seing donné à l'administration mais bien comme la volonté d'agir en responsabilité et de ne pas priver nos concitoyens des prestations du service universel postal à compter du 1er janvier 2026.**

A compter du 1er janvier 2026, et conformément à la décision n°2025-312 L du Conseil constitutionnel, la désignation du prestataire du SUP s'effectuera donc par voie réglementaire. Le décret en Conseil d'Etat n°2025-641 du 15 juillet 2025 relatif à la désignation du prestataire du service universel postal modifiant l'article L.2 du CPCE, pris après avis n° 2025-04 de la CSNP, précise qu'un premier décret viendra préciser la durée de prestation du SUP et qu'un second désignera le prestataire de cette mission de service public.

Saisie le 16 juillet 2025 afin de rendre son avis dans les meilleurs délais sur ces deux projets de décrets, et conformément à l'article 13 du règlement intérieur de la CSNP, les membres de la CSNP ont rappelé leur position formulée dans l'avis n°2025-04 du 25 juin 2025, qu'ils regrettaient vivement que le gouvernement n'ait pas souhaité porter l'attribution du service universel postal devant le Parlement comme cela aurait dû être le cas, et ait, au contraire, privilégié de confier cette décision à son administration.

Un débat devant le Parlement aurait permis de mettre en évidence la forte sous-compensation par l'Etat des missions de service public confiées au groupe La Poste, et de mettre en lumière la question de l'adaptation des missions de service public aux nouveaux usages et aux nouveaux besoins de la population et de l'économie françaises.

Toutefois, afin d'assurer la continuité du service universel postal au 1^{er} janvier 2026 et alors que seul le Groupe La Poste a répondu à la consultation publique sur l'attribution du service universel postal,

les membres de la CSNP ont émis un avis favorable sur le projet de décret portant renouvellement de la désignation de La Poste comme prestataire du service universel postal.

En effet, il y avait urgence à désigner au plus tôt le Groupe La Poste comme prestataire du service universel postal pour assurer la continuité du service universel postal et pour éviter les conséquences négatives qu'un retard ne manquerait pas de poser aux usagers et au régulateur.

En particulier, La Poste devait annoncer à ses clients professionnels, dès juillet 2025, les nouveaux tarifs du service universel postal (SUP) applicables à compter du 1er janvier 2026. Cette exigence découle des délais de prévenance nécessaires à l'adaptation des systèmes d'information, à la mise à jour des catalogues tarifaires et à la communication auprès des clients.

La Poste est en effet dans l'obligation d'anticiper la communication des évolutions tarifaires pour les clients petits-professionnels et entreprises représentant 85% des volumes et 70% du chiffre d'affaires. Cette communication revêt un caractère d'autant plus crucial qu'elle doit intervenir avant la clôture des arbitrages budgétaires internes de ces clients, notamment en matière de dépenses d'affranchissement. Un envoi tardif des informations tarifaires compromettrait leur capacité d'anticipation et de planification.

Ces procédures nécessitent les interventions de l'Etat et de l'ARCEP et sont conditionnées par l'existence préalable d'une autorisation de La Poste d'opérer à compter du 1er janvier prochain.

Dans l'avis 2025-05 du 22 juillet 2025, les membres de la CSNP **ont rendu un avis favorable à la réduction de 15 ans à 10 ans du mandat du Groupe La Poste pour exercer le service universel postal et ont réitéré leur souhait que les missions de service public confiées au Groupe La Poste, dont le service universel postal, fassent l'objet d'un débat parlementaire approfondi.**

Ces deux décrets (n°2025-700 et n°2025-710) ont été publiés au Journal officiel les 25 et 26 juillet 2025, le premier pour préciser que la prestation du SUP dure 10 ans et le second pour désigner La Poste comme prestataire du SUP à partir du 1^{er} janvier 2026.

Article L. 2 du CPCE

« Le prestataire du service universel postal est désigné par décret. La durée pour laquelle cette désignation est effectuée est fixée par décret. Tous les trois ans, le Gouvernement, après avis de la Commission supérieure du numérique et des postes et de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, informe le Parlement des conditions d'exécution par La Poste de sa mission de service universel postal ainsi que des moyens mis en œuvre pour l'améliorer.

En sus des obligations résultant de l'autorisation prévue à l'article L. 3, le prestataire du service universel postal est soumis, au titre des prestations relevant de ce service, à des obligations particulières en matière de qualité et d'accessibilité du service, de traitement des réclamations des utilisateurs et, pour des prestations déterminées, de dédommagement en cas de non-respect des engagements de qualité de service. Il tient une comptabilité spécifique sur ses activités dans le champ du service universel. Il transmet, sur demande de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, toute information et tout document comptable permettant d'assurer le contrôle du respect de ses obligations.

Un décret en Conseil d'Etat, pris après consultation du prestataire du service universel postal, et après avis de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes et de la Commission supérieure du numérique et des postes, précise les caractéristiques de l'offre de service universel qu'il est tenu d'assurer.

Ce décret fixe également les droits et obligations de La Poste au titre de ses missions de service public des envois postaux, comprenant le régime spécifique offert à la presse en vertu du deuxième alinéa de l'article L. 4, ainsi que les conditions dans lesquelles sont assurées la neutralité et la confidentialité des services qu'elle fournit. »

2. Quelles sont les évolutions anticipées pour la distribution du courrier et des colis ?

D'une manière générale depuis la crise COVID, l'activité du courrier et, plus globalement, la chute de l'activité postale se sont accélérées : le volume de courrier domestique est passé de 9 milliards d'objets distribués en 2019 à 6,1 milliards d'objets en 2023 et 5,6 milliards d'objets en 2024 (source document d'enregistrement universel du Groupe La Poste).

S'agissant plus précisément des volumes du périmètre du service universel, ce volume est passé de 19,6 milliards d'objets distribués en 2004 à 4,8 milliards d'objets distribués en 2023 (la donnée 2024 est en cours d'audit). Depuis 2004, le volume des envois relevant du service universel a été divisé par 4, soit une baisse de 75 %. En l'état actuel des projections, les volumes pourraient être inférieurs à 3 milliards de plis en 2030.

Le chiffre d'affaires du service universel postal a représenté 5,2 milliards d'euros en 2023, soit 15,4 % du chiffre d'affaires total du groupe La Poste (la donnée 2024 est en cours d'audit). Il en représentait respectivement 7,1 milliards d'euros et 28,8 % en 2018.

La croissance de l'activité Colis est indéniable mais elle ne permet pas de compenser la baisse de l'activité Courrier :

- La Poste a distribué 487 millions de colis en 2024, (dont 22 millions dans le champ du SUP) soit une centaine de millions de plus qu'en 2008 ;
- Dans le même temps, elle a subi la disparition de 12 milliards de lettres entre 2008 (18 milliards de lettres distribuées) et 2024 (6 milliards de lettres distribuées).

Pour que la hausse de 100 millions de colis compense la perte de 12 milliards de lettres, il aurait fallu que les colis supplémentaires soient vendus 120 fois plus cher qu'une lettre, ce qui n'est évidemment pas le cas.

3. Une mission déficitaire depuis 2018 et sous-compensée depuis 2021

La mission du service universel postal est déficitaire depuis 2018 et la compensation partielle de cette mission par l'Etat est soumise chaque année au vote de la loi de finances. En dépit d'une dotation comprise entre 500 et 520 millions d'euros, le déficit supporté par la Poste après compensation reste très élevé.

COMPTES REGLEMENTAIRES DU SERVICE UNIVERSEL POSTAL

<i>En millions d'euros</i>	2021	2022	2023	2024
Déficit du service universel en coûts complets	-617	-703	-979	ND
Compensation de l'Etat	520	520	500	500*
Déficit après compensation	-97	-183	-479	ND

* montant fixé en loi de finances 2025 au titre de 2024

De manière récurrente, les membres de la CSNP appellent l'Etat à compenser au plus juste les missions de service public

4. Le changement de la gamme courrier : des effets limités sur la réduction des coûts fixes

Pour réduire ses couts fixes, en concertation avec l'Etat et l'Arcep, La Poste a **introduit en 2023 une nouvelle gamme de courrier centrée désormais sur une distribution à J+3 et non plus sur une distribution à J+1**, et repose sur :

- l'arrêt de la Lettre prioritaire J+1 classique, et la mise en place d'un dispositif d'échange par La Poste des timbres rouges ;
- la création de la e-Lettre rouge utilisée pour des envois urgents et numérisables ;
- le développement de la Lettre verte en J+3 comme offre de référence pour les envois courants des particuliers et des « petits professionnels » : la Lettre verte représente désormais 99 % des volumes d'objets affranchis avec des timbres-poste ;
- la création ou le maintien d'autres offres pour des besoins plus spécifiques : Lettre Services Plus en J+2 choisie pour son délai rapide, Lettre recommandée utilisée pour la preuve de dépôt ou l'accusé de réception.

La suppression du timbre rouge et l'allongement d'un jour des délais de distribution, avec le pivot de gamme centré sur le J+3, ont permis de réduire le nombre de liaisons de transport et les kilomètres parcourus, et de concentrer les flux pour la distribution.

Selon le Groupe La Poste, les économies générées se sont élevées à 102 millions d'euros en 2023 et à 243 millions d'euros en 2024 et devraient permettre de dégager à l'horizon 2027, des économies de l'ordre de 500 millions d'euros.

Les membres de la CSNP qui avaient émis un avis favorable sur le changement de gamme et relèvent que le passage du J+1 au J+3 a eu un impact plus réduit que prévu sur la réduction des coûts fixes liés aux tournées quotidiennes des facteurs. En effet, les volumes de la presse quotidienne distribués par les facteurs n'ont pas baissé aussi vite que l'indiquaient les hypothèses fondant le protocole d'accord du 14 février 2022 («accord Giannesini»).

Par ailleurs, en dépit du maintien des tournées 6 jours sur 7, **les membres de la CSNP notent qu'une proportion relativement importante d'usagers ont le sentiment que le facteur a réduit ses tournées journalières**. Ce sentiment s'explique par le fait que de moins en moins de courrier leur est adressé et donc distribué mais également par le fait que la distribution du courrier non urgent (J+3, J+4, J+7) est regroupée autant que les délais limites de distribution le permettent.

Les membres de la CSNP sont favorables au maintien des tournées 6 jours sur 7 d'une part parce que ce rythme est nécessaire pour une distribution satisfaisante de la presse quotidienne et parce qu'elle permet d'adosser sur ces tournées des missions liées aux services à la personne (distribution de médicaments, veiller sur mes parents), dans le respect des règles du droit de la concurrence, et d'autre part parce qu'il n'est pas avéré que la réduction de la tournée à 5 jours sur 7 générerait une réduction significative des couts fixes.

Par ailleurs, les membres de la CSNP recommandent au Groupe La Poste de ne pas sous-évaluer les besoins en effectifs qui, dans certains cas obligent les postiers à travailler de manière dégradée ainsi que l'a illustré le récent conflit entre le Groupe la Poste et les postiers de la Côte basque en juillet 2025.

5. Des tarifs en hausse supportés par les particuliers

Les hausses tarifaires associées au changement de la gamme courrier se sont traduites par des augmentations sensibles pour les usagers :

- Le timbre J+3, l'ancien timbre vert, avait augmenté de 13 centimes au 1er janvier 2024 en passant de 1,16 euros à 1,29 euro. Au 1er janvier 2025, ce prix a été augmenté de 7,8% pour passer à 1,39 euro soit une hausse de 19,8% entre 2023 et 2025 pour un distribué sous 3 jours.
- Pour les envois urgents livrés à J+1, le timbre rouge a été remplacé en 2023 par la e-lettre rouge, une démarche à faire en ligne. Son prix est actuellement de 1,49 euro.
- L'envoi d'une lettre recommandée avec une preuve d'envoi et/ou de réception est passé de 4,83 euros en 2023 à 5,36 euros au 1er janvier 2024 à 5,74 euros au 1er janvier 2025.

Selon les informations communiquées par le Groupe La Poste, l'activité particuliers ne représente que 15% % des volumes de l'activité courrier mais 30% du chiffre d'affaires. La grande majorité de l'activité courrier en volume (68% des volumes) relève de l'activité entreprise dans les tarifs sont contractualisés entre le Groupe La Poste et les entreprises.

Les tarifs des offres du service universel, pour les particuliers, petits-professionnels et entreprises, sont encadrés par l'Arcep et fixés chaque année dans un dossier tarifaire soumis par La Poste à l'avis du régulateur.

En 2023, les chiffres d'affaires et les volumes d'objets distribués au titre du service universel postal se répartissent sur 3 types de clientèles :

<i>Données CR 2023 (*)</i>	CA (en M€)	% CA	Volumes (en Mo)	% Volumes
Produits égrenés (Lettres, LR, Courrier International , Colis, Services)	1 588	30%	704	15%
Produits Machines à Affranchir (Lettres, Recopli, LR, courrier international)	1 193	23%	835	17%
Produits industriels (Lettres, Ecopli, LR, Marketing Direct)	2 445	47%	3 233	68%
Total	5 226	100%	4 771	100%

(*) Données issues des comptes réglementaires 2023 audités

Les produits égrenés (30% du CA) sont ceux vendus à l'unité et sont très majoritairement utilisés par les particuliers et les petits professionnels.

Dans ces conditions, et compte tenu de l'impact limité des hausses de tarif de l'activité particuliers sur l'équilibre financier du Groupe, les membres de la CSNP recommandent de limiter les hausses tarifaires relatifs aux « produits égrenés » utilisés par la clientèle des particuliers et des petits professionnels à la stricte évolution de l'inflation.

La réintroduction d'un timbre éco-pli à un tarif moins élevé que le timbre vert pourrait correspondre à un besoin de nos concitoyens notamment pour l'envoi de cartes postales par exemple.

B. La distribution de la presse ou la recherche d'un modèle économique introuvable

Plus de 5000 publications périodiques, soit la quasi-totalité des titres inscrits sur les registres de la Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) font appel aux services de La Poste pour être distribuées.

La distribution de la presse constitue une activité structurante du réseau postal et de son économie (environ 25% du poids de la sacoche des facteurs et 10% du volume du courrier) mais une faible part du chiffre d'affaires de l'entreprises (5% du chiffre d'affaires de la Branche Service-Colis – Courrier de La Poste)³.

1. Le cadre légal du service de distribution et du transport de la presse

Aux termes des articles L. 4 et R. 1-1-17 du CPCE, la mission de service public de transport et de distribution de la presse confiée au Groupe La Poste vise « *à favoriser le pluralisme, notamment celui de l'information politique et générale* » par le biais de tarifs préférentiels, très inférieurs aux tarifs postaux habituels pour des prestations équivalentes.

Ce service est assuré 6 jours sur 7 sur l'ensemble du territoire national.

L'Etat compense partiellement les surcoûts de la mission de service public de distribution et de transport de la presse. Le 5 décembre 2022, cette aide d'Etat a été déclarée compatible par la Commission européenne pour la période 2023-2026 ⁴.

2. Un protocole d'accord signé le 14 février 2022 conçu pour équilibrer les activités de portage et de postage de distribution de la presse

Dans le prolongement du rapport Giannesini, l'Etat a signé le 14 février 2022 un protocole d'accord avec La Poste et les trois principales organisations représentatives des éditeurs de presse et l'Arcep.

Entré en vigueur le 1^{er} janvier 2023, ce protocole visait à consolider et pérenniser un service public du transport postal de la Presse à tarif privilégié sur l'ensemble du territoire tout en réduisant le déficit de l'activité postale de transport et de distribution de la presse en favorisant la distribution par porteurs plutôt que la distribution par voie postale.

Ce protocole prévoyait notamment :

- La suppression des tarifs spécifiques de la presse d'information politique et générale et l'alignement des tarifs postaux de presse sur un barème unique ;
- L'instauration d'une aide directe aux éditeurs assortie d'un système de modulation visant à encourager l'utilisation du portage dans les zones urbaines où il existe des alternatives à la Poste ;
- L'ouverture du portage pour augmenter le nombre de titre portés,
- Le maintien d'une contribution publique destinée à compenser partiellement La Poste des surcoûts occasionnés par sa mission de service public de transports et distribution de la presse.

³ Source : Groupe La Poste – Bilan 2023 du contrat d'entreprise 2023-2027 entre l'Etat et La Poste

⁴ Décision C(2022)9121 final – SA.102817 (2022/N du 5 décembre 2022).

3. Une évolution préoccupante du déficit de la mission de distribution et de transport de la presse

Deux ans après l'entrée en vigueur de ce protocole, la montée en puissance du portage de la presse ne s'est pas réalisée : en raison de l'inflation observée sur cette période (5,2% en 2022, 4,9% en 2023, soit 10% en cumul) et des difficultés à trouver de la main d'œuvre dans certaines parties du territoire, le portage n'a pas su trouver son modèle économique, tandis que les tarifs préférentiels imposés au groupe La Poste pour la distribution de la presse sont demeurés particulièrement attractifs, ce qui "tue le marché". De fait, on assiste au contraire à une « repostalisation » de la distribution de la presse. En 2023, l'accord anticipait un volume de 397 millions d'objet distribués par La Poste : La Poste en a distribué 548 millions.

Force est de constater que les objectifs du protocole de 2022 ne sont pas atteints et qu'au contraire, le déficit de la mission de service public de diffusion et de transport de la presse, se creuse alors que la compensation de l'Etat a été divisée par deux entre 2022 et 2023.

Evolution du compte de la mission de service public du transport et de la distribution de la presse (en millions d'euros)

	Coûts de la mission	Chiffre d'affaires (tarifs payés à La Poste par les éditeurs)	Déficit commercial	Contribution publique	Déficit net restant à la charge de La Poste
	A	B	C=B+A	D	C+D
2021	-595	248	-347	88	-259
2022	-572	234	-338	84	-254
2023	-804	299	-506	40	-466

Source : Groupe La Poste

Montant des compensations versées par l'Etat à La Poste au titre de la mission de transport et de distribution de la presse (en millions d'euros)

2023	2024	2025	2026
40	42,8	38,5	32,2

Les membres de la CSNP sont très attachés à la liberté de la presse, au maintien d'une presse écrite de qualité et à l'accès de tous nos concitoyens aux titres de presse écrite.

Ils considèrent cependant anormal de faire peser sur le seul Groupe La Poste la subvention du transport et de la diffusion de la presse écrite, tous titres confondus, et observent que le système actuel bénéficie indistinctement à tous les titres et périodiques quand bien même ils appartiendraient à de grands groupes de médias bénéficiaires.

Les représentants du Ministère de la Culture ont fait valoir que la subvention dont bénéficient certains titres, notamment certains programmes TV, devait être appréhendée de manière plus globale et permettait de soutenir le processus industriel de l'ensemble des titres.

Au regard des résultats des précédents exercices, il paraît urgent de redéfinir un protocole qui permettra de développer un essor véritable du portage de la presse.

Il n'y a aucune logique à faire peser sur le seul groupe La Poste les difficultés de diffusion de la presse écrite. Les membres de la CSNP considèrent que la publication des principaux groupes bénéficiaires du tarif préférentiel du postage devrait être rendu publique et considèrent que les grands groupes de presse devraient contribuer davantage au financement du dispositif de postage de la presse.

Les membres de la CSNP ont bien intégré le fait que les aides publiques liées à la distribution par postage de tout titre de presse correspondent sans doute à la nécessité de rentabiliser un modèle économique plus global mais souhaitent que les parlementaires aient un débat sur la liste des titres bénéficiaires des tarifs de postage préférentiels pour le cas échéant en réduire le périmètre aux seuls groupes de presse en difficulté.

Les membres de la CSNP constatent l'impuissance des pouvoirs publics à trouver un système équitable de soutien à la presse écrite qui ne pénalise pas le Groupe La Poste, alors que le développement des informations en ligne déséquilibre encore davantage le modèle économique de la presse écrite.

Une action au niveau européen sur ce sujet doit être portée par les autorités françaises en urgence. Les membres de la CSNP notent toutefois que le résultat des négociations sur les tarifs douaniers entre les Etats-Unis et l'Union européenne semble avoir limité un peu plus la capacité des pays membres de l'Union européenne d'assujettir les Big Tech à un effort fiscal plus important. Pour autant, les membres de la CSNP ont toujours soutenu le principe du *fair share* et recommandent aux autorités françaises de ne pas transiger sur ce principe.

Compte tenu de l'importance de la sous-compensation de cette mission et de ses conséquences dans les comptes du Groupe La Poste, les membres de la CSNP considèrent qu'il y a urgence et sans attendre l'adoption d'une loi postale plus globale pour équilibrer cette mission en mobilisant d'avantage les grands groupes de presse dans le financement du postage.

C. Le maintien de la présence postale territoriale : une nécessité absolue

1. 16 896 points de contact mais seulement 6 606 bureaux de poste sur le territoire

La mission d'aménagement du territoire confiée au groupe la Poste résulte de l'article 6 de la loi du 2 juillet 1990 qui prévoit, qu'en complément de ses obligations de service universel, La Poste contribue à l'aménagement du territoire par son réseau d'au moins 17 000 points de contact.

La loi impose en outre que, sauf circonstance exceptionnelle, la part de la population d'un département qui se trouve éloignée à plus de cinq kilomètres et de plus de vingt minutes de trajet automobile d'un point de contact ne peut excéder 10%.

Les membres de la CSNP observent que sur ces 16 896 points de contact, 6 606 sont de véritables bureaux de poste, 10 290 sont des points de contact partenaires dont 7 153 agences communales et 3 137 points partenaires.

RÉPARTITION DES POINTS DE CONTACT SUR LE TERRITOIRE

	Décembre 2024
Bureaux de poste	6 606
Nombre de bureaux Centre	1 345
Nombre de bureaux de poste	5 261
Bureaux Facteurs guichetiers	1 687
Bureaux France Services	414
Bureaux urbains	4 734
Bureaux ruraux	1 872
Partenariats	10 290
Nombre de LP Agences communales	7 153
Nombre de LP Relais	3 137
Nombre LP relais ruraux	1 655
Nombre LP relais urbains	1 482
TOTAL	16 896

La configuration détaillée du réseau des points de contact de La Poste s'adapte chaque année dans le cadre des règles fixées par le contrat de présence postale et les attributions des CDPPT, sous le regard de l'ONPP. Les bureaux de poste, les agences postales communales et les relais poste commerçants sont les trois modalités de cette présence postale territoriale.

Le coût moyen respectif d'un point partenaire et d'un bureau de poste est fourni notamment dans le rapport annuel de l'Arcep au Gouvernement et au Parlement.

Parmi les points de contact du réseau complémentaire qui sont nécessaires pour assurer la mission d'aménagement un territoire, en complément des points de contact qui assurent l'accessibilité du SUP, un point en propre coûte en moyenne 174 000 euros et un point partenaire coûte en moyenne 21 000 euros. Le coût moyen d'un bureau de poste est donc 8,2 fois plus élevé que le coût moyen d'un partenaire.

Les membres de la CSNP se prononcent en faveur du maintien du nombre de bureaux de poste tenus en propre par La Poste, notamment en zone rurale et dans les quartiers prioritaires de la ville. L'argument de l'absence ou de la trop faible fréquentation de ces bureaux de poste doit être apprécié à l'aune d'une plus grande complémentarité avec les réseaux de service public, avec les Maisons France service notamment (cf. infra).

2. Un maillage territorial à la charge de La Poste et des communes

L'obligation de maillage est financée par un fonds de péréquation dont le montant est fixé tous les trois ans dans le cadre du contrat de présence postale territoriale signé entre l'Etat, l'Association de maires de France et des présidents d'intercommunalité, et La Poste. Ce contrat définit également les conditions de financement, les modalités d'évolution et les règles de gouvernance de la présence postale territoriale.

Pour le contrat 2023-2025, le fonds de péréquation bénéficie d'une dotation maximale annuelle de 177 millions d'euros, abondée à hauteur de 174 M€ par l'Etat, soit 522 millions d'euros sur la période du contrat.

Les collectivités locales contribuent à hauteur de 3 M€ par an via un abattement sur les taxes foncières dues par les filiales directes et indirectes de La Poste, soit 9 millions d'euros maximum sur la période du contrat.

L'emploi de ces fonds est orienté à 75% vers le soutien au fonctionnement des espaces mutualisés, à 9% aux travaux de modernisation de l'accueil et 10% à l'accessibilité numérique des bureaux de postes et partenariats.

Principales dépenses 2023 (en nombre et en millions d'euros)

Actions	Nombre	Montant
Soutien au fonctionnement des espaces mutualisés	12 163	129,5
Financement des actions d'accueil, de formation et d'accompagnement	991	9,9
Travaux de modernisation et d'accueil	1085	15,1
Accessibilité numérique des bureaux de poste et partenariats	8479	17,1
Autres	271	0,8
Total	22 989	172,4

Source : Observatoire national de la présence postale

Le financement du fonds de péréquation reposait initialement uniquement sur un abattement de taxes locales (taxe foncière, cotisation foncière des entreprises, cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises) dont le taux d'abattement était fixé chaque année par décret.

Depuis la loi de finances 2021, et la suppression de la part régionale de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE), l'Etat a compensé la perte de revenus liée à cette suppression par une dotation budgétaire de 74 M€.

Avec la suppression totale de la CVAE sur deux ans, décidée dans le cadre de la loi de finances 2023, l'Etat a abondé le fonds de péréquation pour l'exercice 2023 à hauteur de 105 M€.

Pour 2024, pour compenser la baisse de la CVAE, La Poste a obtenu, avec difficulté, un arbitrage en faveur d'une dotation en gestion de 15 M€, portant la dotation à 120 millions d'euros.

En tout état de cause, cette substitution par une dotation budgétaire annuelle ne permet pas de couvrir l'intégralité du coût net de la mission d'aménagement du territoire calculé par l'Arcep, évalué à 322 millions d'euros pour l'année 2023.

Les membres de la CSNP constatent que la compensation annuelle de cette mission n'a pas évolué depuis plus de six ans en dépit des effets induits par l'érosion monétaire.

Les membres de la CSNP ont l'occasion de rappeler systématiquement leur attachement à cette mission d'aménagement du territoire, son importance pour le maillage territorial et à la nécessité de compenser au plus près cette mission.

D. La mission d'accessibilité bancaire : une réponse adaptée aux populations les plus précaires

1. Le cadre légal et réglementaire de la mission d'accessibilité bancaire

La mission d'accessibilité bancaire confiée au Groupe la Poste a été instituée par la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie. Elle est inscrite au Code monétaire et financier (article L.518-25) : "dans les domaines bancaire, financier et des assurances, La Poste propose des produits et services au plus grand nombre, notamment le Livret A. ".

La Poste assure cette mission d'accessibilité bancaire au travers de sa filiale La Banque Postale.

Enfin, s'agissant de la mission d'accessibilité bancaire, le contrat d'entreprise 2023-2027 intègre les dispositions de la convention signée le 23 novembre 2021 entre l'Etat et la Banque Postale qui a modifié le mode de financement de cette mission qui relève désormais du budget général de l'Etat.

2. La mission d'accessibilité bancaire : une mission essentielle pour les populations les plus fragiles

La mission d'accessibilité bancaire permet, à toute personne qui en fait la demande, d'ouvrir un Livret A et d'effectuer gratuitement ses opérations de dépôt et de retrait à partir de 1,50€.

Très concrètement, la mission d'accessibilité bancaire recouvre :

- Un accompagnement humain essentiel, principalement au guichet
- La possibilité de déposer et retirer gratuitement des montants très faibles à partir de 1,50 euro (contre 10 euros dans les autres établissements)
- La domiciliation gratuite des virements et des prélèvements sur un certain nombre d'opérations (versement des minimas sociaux, prélèvement des impôts, des loyers, des factures de gaz et d'électricité)
- La fourniture d'une carte de retrait gratuite utilisable dans les 7 741 guichets et distributeurs automatiques de billets du réseau.
- L'émission d'un chèque de banque tiré au profit du titulaire du livret A

Cette mission répond à un enjeu fondamental : lutter contre l'exclusion bancaire, qui constitue souvent le premier pas vers l'exclusion économique et sociale. Sans compte bancaire, il devient impossible de recevoir des revenus légaux sous forme électronique (salaires, pensions, allocations sociales) ou de déposer des espèces dans un lieu sûr.

Cette mission ne crée pas de concurrence déloyale avec les banques classiques, car elle s'adresse à des personnes, qui, généralement n'auraient pas accès à des services bancaires traditionnels.

Selon la DG Trésor, environ 1,2 million de personnes ont bénéficié de cette mission d'accessibilité bancaire en 2024. Les bénéficiaires sont identifiés par leur utilisation atypique du Livret A (nombreuses opérations au guichet, plus de 36 retraits par an). Le nombre de bénéficiaires serait en baisse (de 1,4 million en 2021 à 1,167 million actuellement).

Ces bénéficiaires se distinguent des utilisateurs des 6,7 millions de petits Livrets A dont les dépôts sont inférieurs à 150 euros qui ne relèvent pas tous de la mission d'accessibilité bancaire.

Les bénéficiaires de la mission d'accessibilité bancaire ont des profils divers :

- Des retraités très modestes
- Des bénéficiaires de minima sociaux
- Des demandeurs d'asile
- Des personnes sans domicile fixe
- Des personnes en situation d'illettrisme ou d'illectronisme

Selon la DG Trésor, 75% de ces personnes ont des revenus inférieurs à 1500 € par mois. Environ la moitié des bénéficiaires ne maîtrise pas la langue ou l'écriture française, et une proportion similaire n'a pas accès à Internet.

Concernant la répartition géographique, l'Île-de-France concentre environ 25% des bénéficiaires, suivie par le Sud-Est et le Sud-Ouest (19% et 18% respectivement).

Les populations rurales et urbaines présentent des profils différents : les retraités modestes sont plus présents en zone rurale, tandis que les personnes sans domicile fixe et la population immigrée se trouvent davantage dans les grandes villes.

Les habitants des territoires ultramarins représentent 9% des bénéficiaires de la mission d'accessibilité bancaire.

3. Coût et compensation de la mission d'accessibilité bancaire

La Banque Postale perçoit annuellement une compensation proportionnée aux missions de service d'intérêt économique général qui lui sont confiées. En effet, la mission d'accessibilité bancaire est considérée comme un service d'intérêt économique général (SIEG), ce qui permet sa compensation par l'État avec l'autorisation de la Commission européenne⁵.

Compensations prévues au titre de la mission d'accessibilité bancaire (en millions d'euros)

	2023	2024	2025	2026	2027
Montant de la compensation	303	287	269	252	NC

Situation économique de la mission d'accessibilité bancaire (en millions d'euros)

	2021	2022	2023	2024 ?
Coût net avant compensation	-379	-392	-398	
Compensation	338	321	303	
Déficit net	-41	-71	-95	

Le contrat actuel (2021-2026) arrive à échéance et une réflexion est en cours pour la période 2027-2032. Un rapport de l'Inspection Générale des Finances a été remis fin avril 2025 aux services du Premier ministre. La CSNP a demandé une restitution des principales conclusions de ce rapport.

La notification à la Commission européenne aurait dû être initiée avant septembre 2025, mais aucun document n'a été transmis par les services de l'Etat, faute de décision sur le périmètre précis de la mission à notifier.

⁵ Décision du 26 juillet 2021

Face aux contraintes budgétaires, trois options seraient étudiées :

- Poursuivre la trajectoire d'efficience (- 5% par an du montant de la compensation), qui atteindra probablement ses limites
- Réduire le périmètre de la mission
- Trouver d'autres sources de financement, comme une contribution du secteur bancaire.

Les membres de la CSNP ne sont pas favorables à une réduction du périmètre de la mission d'accessibilité bancaire. Cette mission bénéficie aux populations les plus fragiles sur un plan économique et social.

Les membres de la CSNP considèrent que l'accompagnement effectué par La Banque Postale est essentiel pour soutenir ces populations vulnérables et notent que les autres banques françaises ne souhaitent pas accueillir ces populations vulnérables. L'arrivée de Nickel dans le paysage bancaire français ne saurait se substituer à l'offre proposée dans le cadre de la mission d'accessibilité bancaire confiée à la Banque Postale.

Nickel

Nickel se présente comme un service bancaire alternatif ouvert à toute personne physique à partir de douze ans ou plus, sans condition de revenus et sans possibilité de découvert ni de crédit.

Ce compte ouvert à partir d'une borne d'inscription chez un buraliste est créé après l'enregistrement d'une pièce d'identité ainsi qu'un numéro de téléphone mobile.

Ce compte est actif immédiatement. À l'ouverture du compte, le client obtient un RIB et une carte bancaire MasterCard avec son code, pour la somme de 25 euros (frais annuels). À cela s'ajoutent des frais pour les retraits d'espèces.

Depuis 2017, BNP Paribas en est actionnaire à 95 % et la Confédération des buralistes reste actionnaire à hauteur de 5 %.

En janvier 2023, Nickel annonce avoir franchi la barre symbolique des 3 millions de clients en France.

II. Repenser les missions de service public confiées au groupe la Poste en fonction des usages et des besoins de nos concitoyens

Depuis plusieurs années, et notamment dans son avis n° 2021-02 du 8 mars 2021 sur l'évolution des missions de service public de la Poste, les membres de la CSNP souhaitent qu'une réflexion soit conduite pour redéfinir les missions de service public confiées au Groupe La Poste pour mobiliser davantage son réseau et ses infrastructures sur les besoins actuels et futurs de la population française et de son économie.

1. Aménagement du territoire

S'agissant plus particulièrement de la mission d'aménagement et de développement du territoire, la CSNP observe que sa définition telle qu'elle avait été précisée en 1990, uniquement sur la base géographique et l'existence de points de contact (article 6 de la loi), ne correspond plus aujourd'hui à la demande des territoires qui est beaucoup plus hybride : des lieux physiques mais également une maximisation des opportunités offertes par la présence humaine du facteur pour couvrir certains besoins : **services à la personne notamment auprès des personnes fragiles et isolées, accessibilité et inclusion numérique, distribution d'espèces dans un contexte de fermetures des agences bancaires.**

2. Service à la personne

La CSNP considère que le service à la personne et les services de proximité aux personnes fragiles, pourraient être intégrés dans le périmètre des missions de service public confiées à La Poste, sous réserve que les insuffisances et les carences du marché soit reconnues dans ces domaines. Cet accompagnement pourrait passer par une contractualisation avec les instances sociales au niveau départemental ou municipal.

Les membres de la CSNP considèrent que les services à la personne doivent constituer une cinquième mission de service public lorsqu'une carence du marché et de l'offre de services concurrentiels est constatée. Les membres de la CSNP ont conscience que la compensation par l'Etat de cette nouvelle mission de service public confiée au Groupe La Poste constitue un défi conséquent dans le contexte budgétaire actuel.

3. Accompagnement dans la numérisation des démarches administratives

La perspective de la modernisation et la numérisation de l'administration et des services publics nécessitent un accompagnement des populations les plus démunies face à la numérisation des démarches administratives.

Les 6 606 bureaux de poste pourraient compléter efficacement le réseau des 2 753 Maisons France Service dont seulement 416 Maisons France Services postales. En s'inspirant du modèle italien, la Poste française pourrait, grâce à ses postiers assermentés, fournir une première assistance administrative à nos concitoyens et démultiplier les points d'assistance sur l'ensemble du territoire.

Les démarches administratives réalisables dans les bureaux de poste italiens

En 2020, les autorités italiennes ont fait le choix de moderniser et transformer le réseau de La Poste italienne dans les petites villes de moins de 15 000 habitants en y installant des guichets uniques pour les services de l'administration publique. Cette opération a été l'occasion d'une modernisation d'ampleur de ces bureaux de Poste dont certains ont été aménagés en espaces de *co-working*.

Ce projet intitulé « Polis » a été financé dans le cadre du Plan national de relance et de résilience et représente 1,2 milliards d'euros (800 millions financés par le plan complémentaire à la relance nationale et le plan de résilience de Next Generation EU et 400 M€ investis par Poste Italiane).

La modernisation technologique des bureaux de poste en « *one-stop shop* » a reçu l'autorisation de la Commission européenne en octobre 2022.

Le projet Polis a été présenté le 30 janvier 2023 à Rome aux 7 000 maires des municipalités impliquées.

Ambition du projet « Polis » : mise à disposition des services administratifs au sein de près de 7000 bureaux de poste

Sportello Unico (guichet unique) prévoyait la transformation numérique et la modernisation de 6 933 bureaux de poste d'ici 2026, afin de permettre aux 16 millions d'Italiens résidant dans des municipalités de moins de 15 000 habitants et équipées d'au moins un bureau de poste d'accéder facilement aux services administratifs.

Les bureaux de poste concernés ont vocation à être transformés en hub pour les services physiques et digitaux afin de permettre une utilisation numérique complète, rapide et facile des services 24h/24.

Le système de guichet unique doit faciliter la vie des citoyens dans les plus petites villes, en leur assurant un meilleur accès aux services administratifs, garantissant ainsi aux habitants de ces municipalités les mêmes opportunités que dans les grandes villes.

Le guichet unique comprend **des services d'état civil, comme les demandes de pièces d'identité, des prestations liées à la sécurité sociale, l'accès au système public de retraite** et des services judiciaires, comme la **délivrance d'un certificat de casier judiciaire**.

Etat d'avancement du projet « Polis »

Selon la Poste italienne, deux ans après son lancement, le projet progresse à grands pas : plus de 3800 transformations ont été lancées, soit 56% du total des 6933 prévues d'ici 2026.

Les 3100 interventions déjà terminées ont permis le traitement de plus de 55000 dossiers. Parmi ceux-ci, plus de 25.000 concernent les certificats de retraite et 24.000 la délivrance de passeports.

Le nouveau service de demande et de renouvellement des passeports, est le fruit de la collaboration entre Poste Italiane et le Ministère de l'Intérieur. Le service a été étendu à des grandes villes, comme Rome, Bologne, Parme et Venise, confirmant une initiative particulièrement utile et importante pour tous les citoyens. Dans ces villes, en effet, 400 autres bureaux de poste ont été autorisés et ont déjà pris en charge 13.000 demandes.

Cout et modalités de financement du projet « Polis »

Le montant total estimé des dépenses pour la réalisation de cette transformation s'élève à **1,24 milliard d'euros sur 10 ans**

4. Service public du numérique et de l'inclusion numérique

Le Groupe La Poste a déjà mis en place avec une centaine d'Etapes numériques, des salles numériques équipées pour des ateliers numériques à destination du grand public et des entreprises.

La Commission voit dans le cadre d'une mission de service public redéfinie l'opportunité de développer des modules de sensibilisation aux bonnes pratiques de prévention pour protéger les particuliers et les TPE des cyberattaques aujourd'hui nombreuses et diversifiées.

Comme c'est le cas actuellement, cela suppose **qu'une analyse précise de l'offre de services du Groupe La Poste soit conduite pour identifier et distinguer les activités relevant du domaine concurrentiel et celles qui relèvent d'une mission de service public** au sens du droit français et du droit européen (service d'intérêt économique général).

S'agissant des services à la personne, et compte tenu de la compétence des départements dans le champ de l'action sociale, la CSNP estime que la contractualisation du financement de certains services entre le groupe La Poste et le département est une option qui doit être étudiée.

En tout état de cause, la CSNP considère que cette redéfinition des missions de service public met en évidence **la nécessité de formation et d'accompagnement des postiers à l'évolution des métiers.**

Compte tenu de la multiplication des fraudes liées aux attaques cyber, les représentants locaux de la Poste devraient pouvoir jouer un rôle plus actif dans le dispositif national de cybermalveillance.

5. Accès aux espèces sur l'ensemble du territoire

Dans certaines parties du territoire, dans certaines communes et notamment dans les départements ultramarins, il est extrêmement difficile de retirer des espèces : en effet, les banques ont fait le choix de ne pas y installer des distributeurs de billets dans des lieux qui ne leur paraissaient pas rentables et où elles ont décidé de fermer des succursales.

Dans cette situation, le Groupe La Poste indique qu'il veille à maintenir un distributeur automatique de billets (DAB) existant, lorsqu'il n'existe pas de DAB d'autres banques sur la commune.

Depuis le Décret n° 2018-1224 du 24 décembre 2018 relatif à la fourniture d'espèces dans le cadre d'une opération de paiement, il est possible de retirer auprès d'un commerçant un montant maximal de 60 euros.

Cette solution permet de compenser l'absence de distributeurs automatiques bancaires mais n'est pas disponible dans l'ensemble des commerces du territoire.

Dans les territoires où cette solution n'est pas disponible, les membres de la CSNP considèrent qu'une contractualisation entre les collectivités territoriales et Le Groupe La Poste pourrait être développée en s'appuyant soit sur une disposition du contrat d'entreprise entre l'Etat et le Groupe La Poste, soit sur une nouvelle mission de service public introduite par le législateur.

III. La sous-compensation des missions de service public confiées au Groupe La Poste s'accroît et interroge la soutenabilité de ces missions dans le temps.

Jusqu'en 2021, trois des quatre missions de service public donnaient lieu à compensation de la part de l'État. Le service universel postal, qui est déficitaire depuis 2018, fait désormais l'objet d'une compensation depuis 2021. Pour donner un ordre de grandeur, de 2017 à 2020, le montant annuel des compensations versées à La Poste s'élevait en moyenne à 612 M€. En 2021, suite à une décision du gouvernement, le montant total de compensations versées à La Poste s'est élevé à 1,1 M€. En 2024, selon le contrat d'entreprise, le montant total des compensations de l'Etat atteindra 1,04 M€.

En dépit de cette forte progression de la compensation, **les représentants du groupe La Poste évaluent la sous-compensation des missions de service public qui lui sont confiées à 900 millions d'euros par an.**

S'agissant de la dotation de 174 millions d'euros du fonds de péréquation pour l'aménagement du territoire, ce montant ne permet pas de contenir les effets de l'inflation et de maintenir le niveau **des dotations des Commissions départementales de présence postale territoriale qui ont diminué pour de nombreux départements de près de 40% entre 2022 et 2023.** Cette baisse tendancielle n'est pas enrayée en 2024.

Les membres de la Commission considèrent que les missions de service public doivent être compensées au plus près des coûts réels. **En effet, cette sous-compensation a des effets négatifs sur les comptes de la Poste mais également sur la qualité du service rendu aux usagers.**

Dans un rapport en date de mai 2023⁶, la Cour des comptes estime que *« l'accélération de la baisse du volume de courrier, du nombre d'exemplaires de presse distribués et de la fréquentation des points de contact postaux devrait creuser à nouveau fortement le déficit entre 2025 et 2030. Face à ce défi, l'augmentation du montant des compensations ne saurait être la solution. Une redéfinition profonde du cadre et du contenu de ces missions est nécessaire. Compte tenu des enjeux économiques, sociaux et territoriaux liés à ces missions de service public, ces réformes doivent être anticipées en vue de l'échéance de 2025, date à laquelle le mandat accordé à La Poste pour l'exercice du service universel postal arrivera à son terme et devra être réattribué par la loi ».*

IV. Gouvernance des missions de service public confiées au Groupe La Poste

La Commission rappelle que le contrat d'entreprise 2018/2022 signé entre l'Etat et La Poste, relatif aux missions de service public confiées à La Poste prévoit *« des clauses de rendez-vous [...] permettant de prendre en compte des évolutions significatives du cadre d'exercice de chacune des missions de service public qui pourrait remettre en cause l'équilibre économique de chacune des missions. A ce titre, un point d'étape en 2020, permettra de faire un premier bilan et de décider des futures orientations ».*

Le contrat prévoit également *« la tenue annuelle d'un Comité de suivi de haut niveau présidé par le ministre en charge des postes et réunissant les représentants des différentes parties prenantes : élus nationaux et locaux, organisations syndicales et associations de consommateurs ».* Or, ces

⁶ [Documents | Cour des comptes \(ccomptes.fr\)](#)

engagements n'ont pas été respectés : **le Comité de Suivi de Haut Niveau n'a pas été réuni depuis juillet 2021 par l'Etat, malgré les demandes réitérées de la CSNP depuis près de deux ans.**

Par ailleurs, le conseil d'administration de La Poste a mis en place un comité de suivi des missions de service public où siègent notamment des représentants de La Poste, de l'Etat, de la CDC. Ce comité n'exerce pas à proprement parler une gouvernance, mais se situe plus dans la prospective.

Les membres de la CSNP estiment que la gouvernance de la mission d'aménagement du territoire, prévue par le contrat de présence postale territoriale et assurée au plan national par l'Observatoire national de présence postale (ONPP) et au plan départemental par les Commissions départementales de présence postale territoriale (CDPPT), est claire et fonctionne efficacement : les réunions régulières auxquelles participent les représentants de l'Etat, du groupe La Poste, de la CSNP et de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) permettent d'assurer un contrôle et un suivi réguliers, et de remonter le cas échéant les dysfonctionnements ou les contraintes observés dans l'exercice de la mission d'aménagement du territoire.

Ce modèle pourrait être adapté et généralisé à l'ensemble des missions de service public.

PERSONNES AUDITIONNEES

Groupe La Poste

- M. Philippe WAHL, Président
- M. Nicolas ROUTIER, Directeur général adjoint, en charge du service public, de la régulation
- M. Yannick IMBERT, Directeur des affaires territoriales et publiques
- Mme Rebecca PERES, Déléguée aux affaires territoriales et parlementaires

Ministère de la Culture

- M. Sébastien BAKHOUCHE, chef de service à la direction générale des médias et des industries culturelles
- M. Tristan LAUNAY, Adjoint au chef de bureau du régime économique de la presse et des métiers de l'information

Ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique

Direction générale des entreprises

- M. Antoine JOURDAN, Sous-directeur du numérique et des postes

Direction générale du Trésor

- M. Christophe BORIES, Chef de service du Financement de l'économie à la Direction générale du Trésor sur la mission d'accessibilité bancaire confiée au groupe La Poste.
- M. Anselme MIALON, Chef du bureau des services bancaires et des moyens de paiement
- Mme Dalcie THEZENAS, Adjointe au chef du bureau Services bancaires et moyens de paiement (Bancfin4)