

Contrat de Service Public

entre

L'Etat et La Poste

2008 - 2012

Préambule

La Poste est une entreprise qui exerce principalement pour le compte de la collectivité quatre missions de service public :

- Le service universel postal qui permet à chaque entreprise et chaque personne physique d'accéder facilement sur l'ensemble du territoire à ces services d'une qualité déterminée, de bénéficier, à des tarifs abordables et régulés par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, d'une collecte et d'une distribution six jours sur sept ;
- Le service public de la presse qui permet aux éditeurs de presse de bénéficier de tarifs privilégiés pour une prestation de service postal dont la qualité est définie et contrôlée et à chaque lecteur de recevoir à son domicile, sur le territoire national, les journaux auxquels il s'est abonné ;
- La mission d'accessibilité bancaire enfin qui offre au plus grand nombre de personnes, y compris celles aux revenus plus modestes, la possibilité de bénéficier aux guichets de La Poste d'une prestation de domiciliation de ses revenus, de retrait d'argent liquide et d'émission de titre de paiement ;
- La mission d'aménagement du territoire qui permet de maintenir sur tout le territoire, y compris les zones les moins denses, un niveau très important d'accessibilité aux services postaux.

Ces quatre principales missions¹, dans leur diversité, sont au cœur de la vie quotidienne de leurs bénéficiaires sur l'ensemble du territoire et contribuent au maintien et à l'amélioration des liens sociaux caractéristiques de la société française. Elles constituent un facteur de cohésion sociale et territoriale.

Elles sont par ailleurs constitutives de l'identité profonde de La Poste et inspirent le comportement d'entreprise citoyenne de celle-ci, y compris dans ses domaines d'activité purement commerciaux.

*

* *

La Poste va connaître d'ici 2011 des évolutions profondes de son cadre d'activité, notamment avec la libéralisation totale du marché du courrier et dans le domaine des services financiers. Ces évolutions risquent de conduire à un bouleversement des équilibres économiques, qui ont, jusqu'à présent, permis le financement de ces missions.

L'Etat et La Poste souhaitent que ces missions continuent d'être exercées dans l'intérêt de la collectivité nationale, tout en permettant à l'opérateur d'affronter la concurrence et de se maintenir parmi les premiers opérateurs européens.

*

* *

¹ La Poste apporte aussi, à la demande de l'Etat, son concours à la définition des positions françaises auprès des organisations européennes et internationales compétentes dans le domaine des services postaux. La Poste contribue également à l'élaboration et participe à la mise en œuvre de la politique de l'Etat en matière de coopération internationale.

Le présent contrat de service public conclu avec l'Etat s'inscrit en cohérence avec le projet stratégique 2008-2012 de La Poste « Performance et Confiance » dont il constitue l'un des volets.

Pour renforcer encore son rôle d'entreprise citoyenne, La Poste développe, au-delà de ses missions de service public, une politique d'engagements vis-à-vis de ses clients et une politique sociale visant au développement des compétences de ses collaborateurs.

Elle s'engage par ailleurs dans des actions de développement durable pour une meilleure intégration des préoccupations environnementales, notamment dans la gestion de son parc automobile et de son parc immobilier ou encore au travers d'une politique responsable d'usage du papier.

Conclu conformément aux dispositions de l'article 140 de la loi 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques, ce contrat définit les conditions dans lesquelles le nouveau cadre d'exercice des missions sera tracé :

- Il fixe entre l'Etat et La Poste un programme de travail pour chacune de ces missions, visant à en définir les nouvelles modalités d'exécution et de financement ;
- Il définit des engagements de principe structurants qui serviront de cadre de référence aux travaux techniques à mener ;
- Il précise un calendrier pour chaque mission, tenant compte des échéances propres à chacune d'entre elles.

L'avancement des travaux fera l'objet d'un point régulier, au moins annuel, entre l'Etat et La Poste.

SOMMAIRE

LE SERVICE UNIVERSEL POSTAL.....	5
1 LE CADRE D'EXERCICE DE LA MISSION	5
2 LE COUT DE LA MISSION ET SES MODALITES DE FINANCEMENT.....	6
3 LES ENGAGEMENTS DE LA POSTE	8
4 LES ENGAGEMENTS DE L'ETAT.....	8
LE TRANSPORT ET LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE.....	10
1 LE CADRE D'EXERCICE DU TRANSPORT ET DE LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE JUSQU'A FIN 2008	10
2 BILAN ET PERSPECTIVES.....	11
ACCESSIBILITE BANCAIRE	13
1 LE CADRE D'EXERCICE DE LA MISSION	13
2 LE COUT DE LA MISSION D'ACCESSIBILITE BANCAIRE LIEE AU LIVRET A	15
3 LES MODALITES DE FINANCEMENT DE LA MISSION	15
4 LE GOUVERNEMENT ORGANISE ACTUELLEMENT LA REFORME DE LA DISTRIBUTION DU LIVRET A .	15
5 LES ENGAGEMENTS DE LA POSTE ET DE L'ETAT DANS LE CADRE DU NOUVEAU DISPOSITIF EN MATIERE DE LIVRET A	16
AMENAGEMENT DU TERRITOIRE.....	17
1 LE CADRE D'EXERCICE DE LA MISSION	17
2 LE COUT DE LA MISSION ET SES MODALITES DE FINANCEMENT.....	17
3 LES ENGAGEMENTS DE LA POSTE	18
4 LES ENGAGEMENTS DE L'ETAT.....	19
5 REVISION.....	19
ANNEXE 1	20
ANNEXE 2	21
ANNEXE 3	22

Le service universel postal

1. Le cadre d'exercice de la mission

1.1 La définition du service universel au niveau européen

La notion de service universel postal a été définie par la directive postale de 1997 comme « une offre de services postaux de qualité déterminée fournis de manière permanente en tout point du territoire à des prix abordables pour tous les utilisateurs »². En termes d'accessibilité, la directive précise que « la densité des points de contact et d'accès [doit tenir] compte des besoins des utilisateurs »³. Par ailleurs, le prestataire du service universel garantit tous les jours ouvrables et pas moins de cinq jours par semaine, au minimum une levée, et une distribution au domicile de chaque personne physique ou morale.

1.2 La définition du service universel en France

En France, la loi de régulation des activités postales met à la charge de La Poste, opérateur en charge du service universel des obligations qui vont au-delà de celles fixées par la directive de 1997.

Le service universel comprend notamment, un service de levée et de distribution 6 jours sur 7, des envois de colis postaux jusqu'à 20 kg (10 kg dans la directive), des envois de journaux et imprimés périodiques pesant au plus 2 kg et les envois de cécogrammes.

Les critères d'accessibilité au réseau de points de contact au titre du service universel fixés par le décret du 5 janvier 2007 prévoient « *qu'au moins 99% de la population nationale et au moins 95% de la population de chaque département soit à moins de 10 km d'un point de contact et toutes les communes de plus de 10 000 habitants disposent d'au moins un point de contact par tranche de 20 000 habitants* ».

En tant que prestataire du service universel, La Poste établit et tient à jour le catalogue des prestations relevant du service universel ainsi que des tarifs en vigueur. Ce catalogue dont les modifications substantielles doivent être soumises au ministre chargé des postes, a été initialement approuvé par le ministre et est disponible sur le site www.laposte.fr.

Le champ du service universel, tel que défini en France, la place parmi les pays européens bénéficiant du service universel le plus large.

Ainsi, 94 % du chiffre d'affaires de La Poste fait partie du service universel.

1.3 En France, La Poste est le prestataire du service universel postal et, en tant que tel, est soumise à des obligations particulières

En tant que prestataire du service universel postal, La Poste est également soumise à des obligations en matière de qualité des services, d'accessibilité à ces services, de traitement des réclamations des utilisateurs et comme tout prestataire de services postaux, à des obligations de dédommagement en cas de perte, de vol, de détérioration ou de non-respect des engagements de qualité de service.

² Article 3 de la Directive 97/67/CE du Parlement Européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service

³ Idem note précédente

Elle est également soumise à des obligations comptables et d'information spécifiques.

Les objectifs de qualité de service sont fixés par arrêté du ministre chargé des postes, après consultation de La Poste et avis de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP).

Toutefois, le contrat de service public indique la trajectoire prévisionnelle que La Poste doit suivre en matière de qualité des services à l'horizon 2010. Ainsi, l'annexe I fournit des objectifs pluriannuels indicatifs qui seront confirmés ou modifiés par l'arrêté annuel.

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) veille au respect de ces obligations et décide en particulier de l'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel.

Les tarifs des prestations relevant du service universel s'inscrivent dans l'encadrement pluriannuel des tarifs dont les caractéristiques sont fixées par l'ARCEP.

1.4 En France, le service universel est exonéré de TVA

Le régime fiscal des services postaux en matière de TVA résulte de la 6^{ème} directive européenne de 1977⁴ qui prévoit l'exonération des services publics postaux. Cette définition a conduit à une diversité des pratiques au sein de l'Union Européenne.

En France, les prestations du service universel sont exonérées de TVA, tandis que les services hors service universel y sont assujettis (14 % du chiffre d'affaires du groupe La Poste est soumis à la TVA).

Cette diversité des pratiques induisant des distorsions de concurrence, la Commission Européenne a présenté au Conseil de l'Union Européenne en 2003 une proposition de directive prévoyant un taux de TVA réduit sur une catégorie de prestations correspondant aux envois adressés, qu'ils soient distribués par le prestataire du service universel ou par tout autre opérateur.

Le Conseil ne s'est pas prononcé sur cette proposition – l'unanimité étant nécessaire sur les questions fiscales.

2. Le coût de la mission et ses modalités de financement

2.1 Aujourd'hui le secteur réservé est la contrepartie des obligations de service universel

Pour financer les obligations du service universel, la directive de 1997 prévoit la possibilité de réserver à l'opérateur en charge du service universel un secteur d'activité (appelé « services réservés »), dans la mesure où cela est nécessaire au maintien du service universel.

Ainsi, le secteur réservé à La Poste, en qualité de prestataire de service universel dans le domaine des envois de correspondance, constitue la contrepartie des obligations particulières et des charges que le prestataire supporte au titre du service universel postal.

4 Directive 77/388/CE du 16 mai 1977 en matière d'harmonisation des législations des Etats-membres relative à la TVA.

Depuis le 1^{er} janvier 2006, le secteur réservé est limité aux envois de correspondance d'un poids ne dépassant pas 50 grammes et d'un prix inférieur à deux fois et demie le tarif de base.

2.2 Les caractéristiques du marché français rendent la fourniture du service universel coûteuse et le marché vulnérable à l'ouverture à la concurrence

La France est le pays le plus étendu d'Europe et est caractérisée par une répartition de la population fortement contrastée : 75 % de la population habite dans des zones dont la densité est de 392 habitants par km², tandis que 25 % de la population habite dans des zones dont la densité est de 30 habitants par km². A titre d'exemple, la densité constatée en France dans les zones les plus peuplées est équivalente à celle des Pays-Bas.

Ces conditions géographiques et démographiques rendent la fourniture du service universel coûteuse.

La situation actuelle d'ouverture limitée du marché du courrier et l'efficacité productive de La Poste permettent l'équilibre économique de la fourniture du service universel dans le cadre législatif et réglementaire actuel.

Le marché français se caractérise également par une forte concentration des grands émetteurs de courrier et par un haut niveau de développement qui le place parmi les pays européens où le trafic postal est le plus élevé (305 objets par habitant et par an en moyenne).

Ces caractéristiques rendent le marché français très sensible à l'ouverture à la concurrence, et fragilisent d'autant la fourniture du service universel.

2.3 Au cours de la période couverte par le contrat de service public, le service universel va connaître une modification profonde de son environnement

L'érosion du marché postal constatée dans tous les pays européens va se poursuivre, notamment sous l'effet d'une forte substitution technologique.

La concurrence va continuer à se développer sur les segments du marché déjà libéralisés (plis de plus de 50 grammes).

La troisième directive postale 2008/6/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 février 2008 modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté prévoit la libéralisation totale des marchés postaux à compter du 1^{er} janvier 2011. Ce texte permet à la France de pouvoir continuer à offrir un service universel de qualité sur l'ensemble du territoire, en maintenant le principe d'un tarif unique pour les plis égrenés sur l'ensemble du territoire.

Toutefois, les nouvelles conditions de marché résultant de la libéralisation du marché, en particulier l'ouverture à la concurrence des envois de moins de 50 grammes intervenant au cours de la période du contrat de service public, affecteront directement l'équilibre économique du service universel, alors que La Poste conservera l'obligation d'assurer un service universel large.

Dès lors, la question du financement du surcoût des obligations du service universel et, le cas échéant, l'étendue des obligations de service universel de La Poste, sera posée pendant la période du contrat de service public. Le texte de la directive renvoie à la subsidiarité des Etats membres le soin de préciser les modalités de financement du service universel. L'ensemble des outils possibles énumérés, parmi lesquels figure la création d'un fonds de compensation, seront considérés.

3. Les engagements de La Poste

La Poste affirme son engagement à rendre un service universel de qualité dans le cadre des obligations qui s'imposent à elle en tant que prestataire du service universel.

Elle s'engage en particulier à atteindre les objectifs de qualité de service fixés par le ministre chargé des postes au cours de la période, à législation constante, notamment en matière de transport, tout en respectant ses engagements d'entreprise en faveur du développement durable.

Des objectifs indicatifs pour la période 2008-2010 en matière de qualité de service figurent en annexe au présent contrat de service public. Ils donnent une trajectoire d'évolution qui sera réévaluée dans le cadre d'un arrêté annuel sur la qualité de service, qui sera pris après avoir mis le prestataire du service universel en mesure de présenter ses observations et après avoir recueilli l'avis de l'ARCEP. Le niveau de réalisation de ces objectifs est suivi par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes.

Un tableau de bord du suivi des indicateurs de qualité du service universel est disponible sur le site www.laposte.fr et dans le bilan d'exécution du contrat de service public.

La Poste s'engage à maintenir un réseau de points de contact permettant de respecter la norme d'accessibilité au titre du service universel.

4. Les engagements de l'Etat

L'Etat réaffirme son souhait que le service universel continue d'être exercé dans l'intérêt de la collectivité nationale, tout en permettant à l'opérateur d'affronter la concurrence et de se maintenir parmi les premiers opérateurs européens.

Pour atteindre ces objectifs, l'Etat s'engage, en collaboration avec l'opérateur en charge du service universel, dès 2008, à rechercher et à définir, avant la transposition de la directive, des solutions conformes aux principes suivants :

- Prendre toutes les mesures nécessaires au maintien d'un service universel de qualité ;
- Adapter le cadre relatif à la régulation des activités postales à une situation de concurrence totale ;
- Mettre en place un dispositif permettant d'assurer un financement du service universel, pérenne, économiquement efficace et juridiquement sécurisé. A cette fin, l'Etat a confié à l'IGF et au CGTI une mission⁵ visant à identifier les composantes du coût net des obligations de service universel puis d'en déduire les chiffrages associés. Sur cette base devra être déterminé, le cas échéant, le mécanisme de financement du service universel le mieux adapté au cas français, afin de permettre de garantir dans la durée la qualité du service universel. Ce rapport a été remis aux ministres le 7 avril 2008. Au regard de ses préconisations, l'Etat élaborera les dispositions législatives et réglementaires correspondantes dans le strict respect des règles de concurrence ;

⁵ Mission confiée par le ministre d'Etat, ministre de l'écologie du développement et de l'aménagement durables, le ministre de l'économie, des finances et de l'emploi, et le secrétaire d'Etat chargé des entreprises et du commerce extérieur au vice-président du Conseil général des technologies de l'information et au Chef de l'inspection générale des finances.

- Préserver la capacité de La Poste mettre sur le marché des produits et offres commerciales innovantes dans le domaine du courrier et du colis ;
- Placer le prestataire du service universel en situation d'équité concurrentielle, en faisant tous ses efforts auprès de la Commission européenne pour relancer les travaux relatifs à l'assujettissement des services postaux à la TVA.

Un rendez-vous entre La Poste et l'Etat aura lieu, en toute hypothèse, fin 2011 pour faire le point sur l'évolution du service universel, y compris la qualité de service et sur la réglementation y afférant.

Le transport et la distribution de la presse

La Poste est un acteur essentiel de la diffusion de la presse en France. En 2007, elle aura transporté et distribué sur l'ensemble du territoire, six jours sur sept, plus de 1,7 milliard d'exemplaires couvrant une très grande variété de publications de presse quotidienne, magazine, professionnelle, associative ou récréative.

La loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de La Poste et à France Télécom telle que modifiée par la loi du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales dispose que « *La Poste assure, dans les relations intérieures et internationales, le service public des envois postaux, qui comprend le service universel postal et notamment le service public du transport et de la distribution de la presse bénéficiant du régime spécifique prévu par le code des postes et télécommunications* ».

L'article R1-1-1-17 du code précité, précise que « *les envois de publications périodiques bénéficiant de l'agrément de la commission paritaire des publications et agences de presse sont acheminés dans les conditions du service universel postal. La structure des tarifs applicables à ces envois a pour objectif de favoriser le pluralisme notamment celui de la presse d'information politique et générale* ».

1. Le cadre d'exercice du transport et de la distribution de presse jusqu'à fin 2008

1.1 Les missions de La Poste

Dans le cadre de ses missions, La Poste a l'obligation de distribuer la presse, comme tout envoi postal, 6 jours par semaine sur tout le territoire, avec un bon niveau de qualité et à un prix abordable.

Par ailleurs, les tarifs, appliqués uniformément sur l'ensemble du territoire, font l'objet d'une homologation par le Ministre chargé des postes. Bénéficient de ces tarifs réglementés, les publications répondant aux conditions fixées par les articles D18, D19 et suivants du code des postes et des communications électroniques (publications ayant un caractère d'intérêt général afin d'assurer le pluralisme de la presse) et disposant d'un numéro d'agrément accordé par la Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP).

1.2 L'engagement de l'Etat

L'Etat, en matière de transport et de distribution de la presse, participe au financement des obligations liées au pluralisme de l'information et à l'égal accès des titres et des lecteurs à l'abonnement postal sur tout le territoire.

L'accord tripartite signé le 22 juillet 2004 entre l'Etat, les représentants de la presse et La Poste, a prévu un engagement financier annuel de l'Etat de 242 M€ sur la période de 4 ans couverte par l'accord, du 1^{er} janvier 2005 au 31 décembre 2008.

Depuis le 1^{er} janvier 2005, le dispositif d'aide publique prend deux formes :

- une aide à l'exemplaire, versée à La Poste pour le compte des éditeurs, pour la diffusion postale des publications d'information politique et générale, des quotidiens à faibles ressources publicitaires ou de petites annonces. Ces publications permettent de favoriser le pluralisme et d'éclairer le jugement du citoyen. Les crédits correspondant à cette aide sont inscrits au budget des services généraux du Premier ministre ;

- une aide à l'exemplaire distribué en zones peu denses pour permettre l'égal accès des citoyens aux publications de presse. Cette aide versée à La Poste, compense une partie des surcoûts de distribution dans les zones considérées et permet le maintien d'une péréquation tarifaire sur l'ensemble du territoire. Les crédits correspondants à cette aide sont inscrits au budget du ministère de l'économie, des finances et de l'emploi.

Une convention de gestion signée entre l'Etat et La Poste en février 2005 fixe les modalités de répartition et de versement des deux aides dans le respect de l'enveloppe annuelle allouée de 242 millions d'euros.

2. Bilan et perspectives

Les activités du transport et la distribution de la presse se situent au cœur des missions de La Poste, indispensables à la libre circulation d'une information libre et pluraliste, permettant à chacun d'accéder à la publication de son choix. Dans les prochaines années, La Poste continuera de jouer pleinement son rôle, qui est à la fois celui d'un prestataire du service public et celui d'un partenaire industriel du développement et de l'enrichissement de la relation entre l'éditeur et l'abonné.

Malgré les engagements de l'Etat, l'effort des éditeurs en matière tarifaire, et l'amélioration des performances de La Poste en matière de gestion, d'organisation et d'industrialisation du service de l'acheminement et de la distribution de la presse, cette activité continue de générer un déficit structurel important dans les comptes de l'opérateur postal.

Compte tenu de l'importance des enjeux économiques et financiers du service du transport postal de la presse, l'Etat et La Poste partagent le souci de transparence afférent aux modalités de calcul des coûts.

Dans cette optique, le calcul du coût de la mission de service public du transport postal de la presse qui est établi et produit par La Poste, dans le respect des principes de sa comptabilité réglementaire, a fait l'objet de plusieurs travaux :

- l'un mené par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) qui a rendu une décision sur la pertinence des indicateurs de coûts actuellement retenus pour cette activité ;
- l'autre, confié à l'Inspection Générale des Finances (IGF) et au Conseil général des technologies de l'Information (CGTI), dans le cadre d'une mission sur l'évaluation des coûts du service universel et des missions de service public. Les travaux de cette mission ont permis d'éclairer la part respective des obligations générales relatives au service universel des envois postaux et des obligations spécifiques relatives au service public de la presse dans la constitution des coûts et du déficit du compte presse.

Par ailleurs, l'Accord tripartite Etat-Presse-Poste du 22 juillet 2004 expirant à la fin de l'année 2008, une mission a été confiée à M. Marc Schwartz, conseiller référendaire à la cour des comptes, afin de tirer le bilan contradictoire de cet accord puis de proposer – après avoir recueilli les propositions de chaque partie prenante et intégré les éléments pertinents que pourraient apporter les comparaisons internationales – d'une part le futur cadre des relations entre la presse et La Poste, et d'autre part le nouveau cadre du soutien public à l'acheminement des abonnements presse, englobant à la fois l'aide au transport postal et l'aide au portage.

La mission devra définir le nouveau dispositif applicable à compter du 1^{er} janvier 2009. Si une période transitoire était nécessaire avant la mise en place opérationnelle du nouveau cadre pérenne, la contribution de l'Etat de 242 M€ par an serait alors reconduite dans l'intervalle.

Le nouveau cadre de relations Etat-Presse-Poste devra préserver quatre principes essentiels :

- La Poste devra poursuivre les efforts déjà entrepris de réduction de ses charges. Autant que possible, elle continuera de développer, dans ses processus de traitement de la presse, une démarche industrielle partagée avec ses clients et selon les principes qui fondent la performance du programme « Cap Qualité Courrier » ;
- L'Etat s'attachera à apporter une contribution adaptée au transport de presse, d'une part, en veillant à l'égal accès aux publications sur l'ensemble du territoire et, d'autre part, en considérant spécifiquement la situation de la presse d'information politique et générale, du fait de sa contribution au pluralisme du débat démocratique ;
- Le nouveau cadre devra tenir compte du calendrier de la directive relative aux activités postales, qui prévoit une libéralisation totale de cette activité en 2011, date à partir de laquelle La Poste sera une entreprise entièrement en concurrence ayant vocation à couvrir l'ensemble de ses coûts ;
- La structure tarifaire proposée, complétée des dispositifs d'aides retenus, devra tendre à la couverture des coûts de La Poste, couverture indispensable à la consolidation de la situation financière de l'opérateur dans un contexte marqué par l'évolution de son environnement réglementaire, économique et concurrentiel.

Accessibilité bancaire

1. Le cadre d'exercice actuel de la mission

Le législateur a confié à La Poste une mission d'accessibilité bancaire. Cette mission est inscrite dans le 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 »

Cette mission d'accessibilité aux services bancaires est aujourd'hui assumée par La Banque Postale, dont une des règles fondamentales est l'accueil de tous et la recherche de la solution bancaire la plus appropriée aux besoins de chacun. La mission traverse donc l'ensemble de l'activité de La Banque Postale : les comptes courants postaux (CCP) ; l'émission de moyens de paiement, tels que la carte à autorisation systématique, dont La Banque Postale est de très loin le leader en France ; l'information des clientèles modestes et très modestes sur les solutions bancaires et les démarches administratives diverses de nature à les aider ; et bien entendu, le Livret A. Traduction de cette mission d'intérêt général transversale, La Banque Postale est la banque de près d'un allocataire social sur deux.

Mais si la mission d'accessibilité bancaire traverse l'activité de La Banque Postale, elle n'est, à ce jour, clairement définissable et donc chiffrable que sur le Livret A. On notera d'ailleurs que, dans sa récente décision sur le Livret A (décision du 10 mai 2007), la Commission européenne a reconnu cette mission et a procédé à sa propre évaluation des coûts associés à cette mission. C'est pourquoi, même si les autres facettes de la mission constituent, à l'évidence, une charge financière et opérationnelle lourde pour La Banque Postale, le Groupe La Poste ne s'attache, au titre du présent contrat de service public, qu'aux aspects de la mission portés par le Livret A.

1.1 Le Livret A est le principal vecteur de la mission confiée à La Poste

L'Etat a confié une mission de distribution du Livret A à La Poste dont les investissements, tant matériels qu'humains, ont contribué fortement à la diffusion et à la notoriété du Livret A comme produit d'épargne populaire, lui permettant ainsi de remplir pleinement ses missions d'intérêt général.

Le Livret A est le support à ce jour de deux missions d'intérêt général :

- Le financement du logement social

Les fonds collectés sur le Livret A sont employés au financement de dépenses d'intérêt général et spécifiquement le logement social. Ils sont intégralement centralisés auprès de la Caisse des dépôts et consignations.

- Une mission d'accessibilité des services bancaires au plus grand nombre

La mission d'accessibilité bancaire a pour objectif d'assurer la mise à disposition de l'ensemble de toute la population sans aucune restriction d'un même produit d'épargne « de base » afin de favoriser la bancarisation et l'épargne et de compléter les autres dispositifs en place tel que le « droit au compte ».

Les textes s'appliquant à tous les réseaux distributeurs du Livret A disposent qu'il est ouvert gratuitement. L'article R. 221-13 du code monétaire et financier autorise notamment des opérations gratuites de débit et de crédit à partir de 1,5 € et impose de ce fait aux trois

réseaux distributeurs de traiter toutes les opérations à partir de ce montant.

1.2 La Banque Postale a des obligations spécifiques s'agissant de la distribution du livret A

A ces obligations communes à tous les réseaux distributeurs, s'ajoutent des obligations spécifiques qui ne s'imposent qu'à La Banque Postale :

- Les articles L. 221-9 et L. 221-10 du code monétaire et financier prévoient l'obligation d'ouvrir un Livret A à toute personne en faisant la demande, et ce sur l'ensemble des points de contact du réseau de La Poste organisés à cet effet. L'article R.221-27-1 fait obligation à La Banque Postale d'appliquer aux comptes sur livrets ouverts pour recevoir les sommes versées sur un Livret A en excédent du plafond fixé pour ce produit, les règles propres au livret A pour ce qui concerne les opérations et le calcul des intérêts ;
- L'arrêté du 25 mai 1967 autorise le paiement des pensions inscrites au grand-livre de la dette publique par virement sur un Livret A de la CNE (Livret A de La Banque Postale) ;
- La convention précisant les obligations de La Banque Postale au titre de la distribution du Livret A et conclue entre La Banque Postale, La Poste et l'Etat en application de l'article L. 518-26 du code monétaire et financier, prévoit que « au titre de sa mission de gestion administrative et commerciale de la CNE, La Banque Postale s'engage à prendre en compte la spécificité du Livret A, en particulier dans le cadre du traitement de l'accueil et des opérations ».

La même convention précise que La Banque Postale « ouvre gratuitement un Livret A à toute personne en faisant la demande ». Sans préjudice de la possibilité pour La Banque Postale de proposer tout autre service associé au Livret A aux conditions qu'elle définit en tenant compte de la spécificité de ce produit, La Banque Postale offre gratuitement à tout titulaire d'un Livret A les services suivants :

- clôture ;
- versement ;
- retrait d'espèces dans un bureau de poste ;
- virement sur le compte à vue du titulaire du Livret A, de son représentant légal ou du titulaire d'une procuration sur le livret, quel que soit l'établissement teneur de compte ;
- chèque de banque dès lors qu'il est tiré au profit du titulaire du Livret A, de son représentant légal ou du titulaire d'une procuration sur le livret »

Ces obligations spécifiques combinées au régime général du Livret A font de ce produit le principal vecteur de la mission d'accessibilité bancaire rendue par La Poste et se traduisent par :

- une vocation naturelle de La Banque Postale à accueillir les Livrets A des personnes les plus modestes ;
- l'obligation pour La Banque Postale de gérer au quotidien un très grand nombre d'opérations de très faible montant, ce qui entraîne des coûts de gestion directs et d'importants coûts indirects liés notamment au fait qu'une partie significative de ces opérations est réalisée au guichet.

Le Livret A est détenu par 45,4 millions de français soit 75% de la population (ainsi que 5,4 millions de détenteurs pour le livret bleu). La Banque Postale représentant 21,7 millions de Livrets A. Leur encours s'élevait à 48,8 Md€ en décembre 2006, soit 20 % des encours clients de La Banque Postale.

Avec une commission de gestion de 1,3 %, La Banque Postale ne gagne pas d'argent du fait des petits livrets très actifs des clientèles sociales qui lui coûtent très cher. En effet sur 21,7 millions de Livrets A ouverts à La Banque Postale :

- 60 %, soit 12 millions, ont un solde inférieur à 150 € ;
- 44 % du total des opérations sont effectuées sur ces 12 millions de livrets A, ces livrets comptant parmi les plus actifs ;
- ces 12 millions de Livrets A représentent 0,7 % des encours et environ 50 % des coûts de gestion du Livret A.

2. Le coût de la mission d'accessibilité bancaire liée au Livret A

Ces coûts peuvent être approchés à travers celui de la mission d'accessibilité bancaire remplie par le Livret A. La Poste estime ce coût à 550 M€ tandis que la Commission européenne a pour sa part estimé ce coût à environ 430 M€. Ce coût est composé du coût net des « opérations d'intérêt général », du coût net des « livrets d'intérêt général » et du coût net des « comportements non rentables ».

3. Les modalités actuelles de financement de la mission

Les réseaux distributeurs du Livret A sont rémunérés sur la base d'un pourcentage des encours collectés. La commission des réseaux collecteurs a baissé de manière forfaitaire de 2 fois 10 points de base le 1^{er} janvier et 1^{er} novembre 2005, passant pour La Banque Postale de 1,5 % à 1,3 % de ses encours en l'espace de 10 mois⁶.

Le montant du commissionnement du Livret A de La Banque Postale s'élevait en 2006 sur la base d'un commissionnement à 1,3 % à 618,5 millions d'euros soit 13,4 % du PNB consolidé de La Banque Postale. Pour 2006, le déficit lié à l'activité Livret A a atteint 88 M€. Le compte du livret A est audité annuellement par les commissaires aux comptes.

4. Le Gouvernement organise actuellement la réforme de la distribution du livret A

A l'issue d'une enquête approfondie sur le régime particulier du Livret A, la Commission Européenne a, dans sa décision du 10 mai 2007, reconnu la légitimité des missions d'intérêt général attachées à la distribution du Livret A, tout en demandant à la France de mettre fin, dans un délai de 9 mois, au monopole de distribution des Livrets A et bleu octroyé à La Banque Postale, aux Caisses d'Epargne et au Crédit Mutuel.

Soucieux de préserver les missions d'intérêt général du Livret A et de garantir à la fois le financement du logement social et le rôle de ce produit en termes d'accessibilité bancaire pour tous, le Gouvernement a engagé une double démarche :

⁶ Celle des Caisses d'Epargne et du Crédit Mutuel ont connu des évolutions analogues pour être fixées respectivement à 1% et 1,1%.

- compte tenu du caractère juridiquement discutable de certains éléments de la décision de la Commission, un recours a été adressé au juge communautaire. La Banque Postale a de son côté effectué la même démarche ;
- parallèlement, le Gouvernement a mis à l'étude les modalités d'une réforme de la distribution du Livret A pour se mettre en conformité avec les règles communautaires. M. Michel Camdessus a été chargé par le Gouvernement de réfléchir aux modalités d'une réforme destinée à moderniser et améliorer les circuits de financement du logement social, tout en préservant pleinement les missions d'intérêt général de financement du logement social et d'accessibilité bancaire.

5. Les engagements de La Poste et de l'Etat dans le cadre du nouveau dispositif en matière de Livret A

Le Ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi a présenté lors du Conseil des ministres du 28 avril 2008 un projet de loi de modernisation de l'économie, dont l'une des sections concerne la réforme des modes de distribution du Livret A.

Sans préjuger du texte qui sera adopté à l'issue du débat parlementaire, les grandes orientations actuelles de la réforme du Livret A sont les suivantes :

- le Livret A pourra être distribué à partir du 1^{er} janvier 2009 par tout établissement bancaire autorisé à recevoir des dépôts et qui s'engage par convention avec l'Etat à distribuer le Livret A ;
- La Banque Postale se verra confier une mission spécifique d'intérêt général d'accessibilité bancaire, fondée notamment sur le fait qu'elle aura obligation d'ouvrir un Livret A à toute personne qui en fait la demande, et à accepter les dépôts et retraits sur les Livrets A dès 1,5 euros. Ces obligations, qui existaient d'ores et déjà pour La Banque Postale, seront spécifiques à celle-ci et ne seront pas imposées aux autres banques ;
- trois types de rémunérations existeront à l'avenir en ce qui concerne le Livret A :
 - une rémunération de base versée à tous les réseaux en contrepartie de la centralisation opérée au profit des « fonds d'épargne » gérés par la Caisse des Dépôts et Consignations ;
 - une rémunération transitoire pour les trois réseaux qui bénéficiaient jusqu'ici d'une exclusivité de distribution ;
 - une rémunération complémentaire destinée à compenser les coûts liés à la mission spécifique remplie par La Banque Postale en matière de contribution par le livret A à la mission générale d'accessibilité bancaire.

L'ensemble des paramètres essentiels de la rémunération de La Banque Postale feront l'objet d'une convention signée entre l'Etat et La Banque Postale (étant entendu qu'une convention spécifique sera signée entre La Poste et La Banque Postale portant sur les conditions dans lesquelles les opérations de versement et de retrait peuvent être effectuées dans les bureaux de poste par les porteurs d'un livret A de la Banque Postale).

Aménagement du Territoire

1. Le cadre d'exercice de la mission

La loi a posé le principe de la participation de La Poste à l'aménagement du territoire au moyen de son réseau de points de contact, en complément de ses obligations de service universel et dans le respect du principe de concertation avec les partenaires concernés, en particuliers les élus locaux.

La France est le seul pays d'Europe dans lequel l'opérateur prestataire du service universel des envois postaux est chargé de contribuer à l'aménagement du territoire, au-delà de sa mission d'accessibilité du service universel.

Pour remplir cette mission La Poste adapte son réseau de points de contact, notamment par la conclusion de partenariats locaux publics ou privés, en recherchant la meilleure efficacité économique et sociale.

La règle d'accessibilité au titre de l'aménagement du territoire fixée dans la loi du 20 mai 2005 indique que « sauf circonstances exceptionnelles, pas plus de 10 % de la population d'un département ne peut se trouver éloignée de plus de cinq kilomètres et de plus de vingt minutes de trajet automobile, dans les conditions de circulation du territoire concerné, des plus proches points de contact de La Poste ».

Cette norme d'accessibilité est respectée dans la plupart des départements, à l'exception de quelques uns où une augmentation du nombre de points de contact est nécessaire.

Grâce à l'implantation d'une part importante de ses points de contact dans les zones urbaines sensibles (plus de 1 000 points de contact en ZUS et en zone limitrophe de ZUS) ainsi que dans les zones de revitalisation rurale ou de montagne (plus de 8 000 points de contact), La Poste contribue au développement territorial local et à la politique de la ville.

La population a par ailleurs accès, indépendamment du réseau répondant à la norme d'accessibilité, à des produits et services postaux auprès des débiteurs de tabac, de la grande distribution et des maisons de service public ou points multiservices gérés en partenariat entre La Poste et des organismes publics (EDF, France Telecom, Assedic...).

2. Le coût de la mission et ses modalités de financement

Le coût de la mission d'aménagement du territoire est calculé en comparant les coûts du réseau des points de contact de La Poste et ceux d'un réseau de points de contact qui serait non contraint en nombre et optimisé sur des critères économiques. Ce calcul est effectué dans le cadre de la comptabilité réglementaire, qui a fait l'objet de deux missions d'audit externe, a été approuvée par l'Etat en 2002 et a fait l'objet d'une large information de la Commission Européenne. Les résultats sont contrôlés chaque année par un audit des commissaires aux comptes de La Poste.

Le surcoût ainsi calculé se répartit entre un surcoût imputable à l'obligation d'accessibilité au titre du service universel des envois postaux dont La Poste est le prestataire, et un surcoût d'aménagement du territoire calculé sur la base du réseau actuel. En 2006, ce surcoût relatif à l'aménagement du territoire se monte à 399 millions d'euros.

Pour compenser ce surcoût, La Poste bénéficie d'un abattement fiscal instauré par la loi du 2 juillet 1990 modifiée.

Les bases d'imposition de La Poste aux taxes locales font l'objet d'un abattement égal à 85 % de leur montant, en raison des contraintes de desserte de l'ensemble du territoire national et de participation à l'aménagement du territoire. En 2006, la valeur de cet abattement était de 144 millions d'euros, le coût net de la mission d'aménagement du territoire pour La Poste s'élevait donc à 255 millions d'euros.

Aux termes de la loi du 20 mai 2005, cet abattement a été affecté à un fonds postal national de péréquation territoriale. Le contrat pluriannuel de la présence postale territoriale passé le 19 novembre 2007 entre l'Etat, La Poste et l'association nationale la plus représentative des maires, définit les modalités de fonctionnement de ce fonds, dont La Poste assure la gestion comptable et financière.

3. Les engagements de La Poste

3.1 Un réseau contemporain

Pour rester un grand service public contemporain proche de chacun, La Poste s'engage à poursuivre l'adaptation de son réseau de points de contact aux besoins de la population, dans le cadre des formes de présence postale existantes, ou dans le cadre de nouvelles formes de partenariat.

Son réseau de points de contact est dimensionné pour respecter la norme de présence fixée par la loi. Dans les départements où cela est nécessaire, elle augmente sa présence pour satisfaire la norme, en concertation avec les élus locaux.

La Poste déploie ses points de contact dans le cadre d'une organisation inter-communale comportant un bureau centre et plusieurs points de contact gérés directement par l'entreprise ou en partenariat avec les commerçants et les collectivités locales, dans le respect des normes de présence postale.

Elle modernise son réseau de points de contact en procédant aux opérations de rénovation nécessaires.

Elle continue à améliorer la performance de son réseau de points de contact en améliorant l'accueil de la clientèle, notamment pour les personnes handicapées, en revoyant l'organisation de ses processus internes, en optimisant en priorité les coûts de structure et de back-office.

Elle s'engage, dans le cadre de son plan de développement responsable, à ce que, d'ici fin 2010 et dans les 1 000 plus grands bureaux où se concentrent les difficultés liées à l'attente, l'ensemble des opérations simples puisse être réalisé en moins de 5 minutes, tous canaux confondus, et à ce que le temps moyen d'attente soit ramené à moins de 8 minutes.

3.2 Un réseau qui évolue dans le dialogue et la concertation

La Poste pratique le dialogue et la concertation, dans le cadre des commissions départementales de présence postale territoriale, avant toute opération de redéploiement de ses points de contact.

Les commissions départementales de présence postale territoriale proposent, conformément au contrat pluriannuel de présence postale territoriale, la répartition de la dotation départementale du fonds postal national de péréquation territoriale.

La Poste est signataire de la charte des services publics en milieu rural dont la vocation est de garantir l'accès de tous les Français aux services publics.

Dans ce cadre, elle offre, en fonction de l'organisation de son réseau, des produits et services d'autres administrations ou services publics, dans des conditions assurant sa juste rémunération et après accord passé avec ceux-ci.

3.3 Un réseau qui participe aux politiques d'aménagement et de développement équilibré des territoires

La Poste veillera à favoriser la mise en place d'une politique d'ancrage territorial à travers notamment sa politique de responsabilité sociétale d'entreprise et de développement durable telle que définie dans le plan stratégique du groupe « Performance et Confiance » pour les années 2008-2012. Le développement d'une politique de diversification des offres de services et d'ancrage territorial pourra prendre différentes formes dont :

- La participation à des projets de développement local ;
- Le soutien à des projets de déploiement de services dématérialisés, mutualisés et adaptables aux besoins de chaque collectivité et de chaque public ;
- L'engagement de plateformes de services mutualisés ;
- La participation à des réseaux proposant des services d'intérêt général à la population notamment dans les territoires les moins accessibles.

Ces actions pourront faire l'objet d'expérimentations locales.

4. Les engagements de l'Etat

L'Etat s'engage à continuer à accompagner La Poste et les élus locaux dans leur dialogue territorial en soutenant l'adaptation du réseau de La Poste et en prenant toutes les mesures qui pourraient être utiles à cet effet.

Notamment, l'Etat s'engage à trouver des solutions garantissant la stabilité du financement du fonds postal de péréquation territoriale.

5. Révision

Les dispositions de ce volet du contrat de service public feront l'objet d'une révision entre l'Etat et La Poste en 2010, à échéance du contrat tripartite.

Annexe I

Trajectoire indicative de niveau de qualité de service

	Objectifs	Objectifs	Objectifs
	2008	2009	2010
Service universel			
Lettre J+1 au niveau national	83 %	84 %	85 %
Lettre au plus J+2 au niveau national	95 %	95,5 %	96%
Colissimo guichet J+2	85 %	86 %	87 %
Colissimo guichet J+3	95 %	95 %	95 %
Courrier transfrontières communautaire J+3	85 %	85 %	85 %
Courrier transfrontières communautaire J+5	97 %	97 %	97 %
Taux de réponse des réclamations courrier domestique dans un délai de 21 jours	90%	90%	90%
Délai d'attente dans les bureaux de Poste	10 mn	9 mn	8 mn

Les indicateurs de qualité de service sont mesurés selon la norme européenne.

Annexe II

Bilan annuel d'exécution

La Poste présente un bilan annuel d'exécution du contrat de service public, au plus tard, le 30 juin de l'année suivante, au ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, au ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique, ainsi qu'au président de la CSSPPCE.

Ce rapport commente notamment la valeur des indicateurs de qualité de service figurant ci-dessus et les écarts de résultat par rapport aux objectifs. Il comporte des éléments d'information comparative permettant d'apprécier les performances de La Poste par rapport aux autres opérateurs européens de service universel en matière de qualité de service.

Le conseil d'administration de La Poste assure un suivi régulier du contrat de service public en liaison avec le suivi du plan stratégique « Performance et Confiance 2008-2012 » du groupe approuvé par le conseil d'administration de La Poste du 21 décembre 2007, ainsi que de la trajectoire financière triennale du groupe, qui fait l'objet d'une actualisation annuelle et d'une approbation annuelle par le conseil d'administration du groupe La Poste.

Annexe III

Procédure de révision

Le présent contrat est signé pour une durée allant jusqu'au 31 décembre 2012 sur des bases correspondant à l'environnement économique, financier, concurrentiel, institutionnel, juridique et fiscal prévalant à la date de signature.

Sans préjudice de la procédure de révision prévue en 2010 pour la partie « Aménagement du territoire » du contrat de service public, si une ou plusieurs composantes de cet environnement général venaient à être sensiblement modifiées pendant le présent contrat, remettant en cause l'équilibre économique sous-jacent à ce contrat, un ou plusieurs avenants seraient établis à l'initiative de l'une ou l'autre des deux parties pour adapter, autant que de besoin, les conditions et les modalités d'exécution du contrat de service public.

En particulier, les deux parties conviennent de réexaminer le contrat de service public, afin de déterminer les inflexions qu'il conviendra d'y apporter en cas de modification importante et rapide de l'environnement dans lequel s'exercent les activités courrier et les activités bancaires de La Poste, notamment, s'agissant de l'activité courrier, du rythme effectif de développement de la concurrence, de l'intensité de la substitution technologique ou des contraintes environnementales en matière de transport postal.

A PARIS, le

**Le ministre de l'économie, de l'industrie
et de l'emploi**

**Le ministre du budget, des comptes et
publics et de la fonction publique**

Christine LAGARDE

Eric WOERTH

**Le Secrétaire d'Etat à l'industrie
et à la consommation**

Le Président de La Poste

Luc CHATEL

Jean-Paul BAILLY