



n°50.08 PB/HB

**AUDITION DE L'ANEM  
DEVANT LA COMMISSION SUR LE DÉVELOPPEMENT DE LA POSTE  
PRÉSIDIÉE PAR FRANÇOIS AILLERET**

(mercredi 12 novembre 2008 - 9h30)

Au même titre que l'école, la présence de **La Poste** constitue en montagne **un facteur essentiel d'attractivité et d'ancrage de la population** sur le territoire.

Les élus de la montagne s'inquiètent donc légitimement des **conséquences du projet de transformation de La Poste en société anonyme**, avec ouverture du capital. S'ils conviennent de la nécessité de permettre à celle-ci de se moderniser et de faire face à la concurrence, ils n'en considèrent pas moins que cela ne peut pas se faire en sacrifiant les missions de service public et d'aménagement du territoire sur une grande partie du territoire. **La montagne, déjà très fragilisée par la révision générale des politiques publiques**, représente près d'un quart de celui-ci.

Au fil des avatars du service public postal, la densité démographique et la réalité physique d'une grande partie des zones de montagne pourraient être jugées **incompatibles avec la rentabilité de l'entreprise, soumise intégralement à la loi du marché**. Cette évolution pourrait déboucher sur la mise en cause du service postal, qu'il s'agisse de son **accessibilité**, de la **distribution ou la collecte du courrier**, voire sur la mise en cause du **prix unique du timbre**, en tout point du territoire.

Un tel **scénario** est évidemment **inacceptable**. C'est pourquoi, les élus de la montagne exigent des **garanties sur le maintien des missions de service public et d'aménagement du territoire** assurées par La Poste, quelle que soit la nature juridique de l'entreprise et proposent des éléments de réflexion pour aller dans ce sens.

## **I – LE CADRE JURIDIQUE ET FINANCIER DU SERVICE PUBLIC POSTAL**

### **1 - L'application des principes législatifs et réglementaires**

La **couverture** du territoire en services postaux **de proximité** doit tenir compte des **caractéristiques démographiques, économiques et sociales des zones de montagne**, conformément à la loi du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales. Celle-ci impose que **90 % de la population départementale soit à moins de 5 kilomètres ou à moins de 20 minutes de trajet** en automobile d'un point de contact postal.

Si La Poste répond à ses obligations légales et organise un maillage relativement conséquent de points de contact avec les populations (les agences postales ou les relais-poste suppléant les bureaux de poste fermés), les élus constatent néanmoins de graves dysfonctionnements, **la distribution du courrier devenant aléatoire dans certaines communes de montagne**, où, parfois, il n'est pas distribué pendant plusieurs jours consécutifs. Ils déplorent également la réduction des horaires d'ouverture des bureaux de poste et l'éloignement des directions départementales de La Poste.

Le décret du 5 janvier 2007 relatif au **service universel postal** et aux droits et obligations de La Poste **affiche des objectifs bien en-deçà de ceux de la loi de 2005**. Il accorde une garantie plus faible que celle offerte par la loi (au moins 95 % de la population de chaque département doit être à moins de 10 kilomètres d'un point contact donnant accès aux prestations du service universel postal). Il est à noter **qu'il n'est plus fait référence au temps de parcours**, notion très importante en zone de montagne.

Surtout, La Poste est autorisée à **déroger** au principe de **levée et de distribution du courrier tous les jours ouvrables** « *lorsque les infrastructures de transport ou les caractéristiques géographiques de certaines zones font obstacle à l'accomplissement régulier* » des obligations liées à ce principe. Dans ce cas, La Poste peut envisager une organisation particulière du service, agréée par le ministre responsable. S'il n'est plus fait explicitement référence à la montagne (comme dans la loi), celle-ci est directement visée.

## **2 - La portée du contrat de service public entre La Poste et l'Etat**

Le contrat de service public 2008-2012, signé le 22 juillet 2008 entre l'Etat et La Poste, concerne les engagements respectifs de La Poste et de l'Etat sur les **quatre missions du service public postal** (service universel postal - 7600 points de contact minimum, aménagement du territoire - 14 500 points de contact, accessibilité bancaire, transport et distribution de la presse).

La mission d'aménagement du territoire permet de maintenir sur tout le territoire, y compris dans les zones les moins denses, l'accessibilité aux services postaux. **Sur les 17 000 points** de contact postaux existants, **30 %** sont assurés **en partenariat**, soit par le biais des agences postales communales et intercommunales - APC, soit par le biais des relais situés dans des commerces.

On peut donc s'interroger sur **la pérennité des contrats souscrits avec La Poste** pour les agences postales communales (et du versement mensuel de 837 € par APC) ainsi que sur le maintien des bureaux de poste « pivots » qui structurent et soutiennent les agences postales et les relais postes. Ceux-ci ne risquent-ils pas d'être mis en cause par le droit communautaire à terme ?

De nombreux élus locaux constatent, une propension forte de La Poste à transformer les bureaux de plein exercice en APC dans les communes de **moins de 2000 habitants**. D'ores et déjà, certains élus refusent ces propositions par crainte du nouveau statut de l'entreprise et d'autres s'interrogent sur la légitimité des communes à les soutenir, avec des fonds publics...

Pour conclure, on ne peut que s'interroger sur le maintien des engagements de La Poste devenue société anonyme, après 2012, quand on sait que le surcoût qu'elle supporte au titre de sa mission d'aménagement du territoire est estimé à 400 M€, environ.

## **3 - La pérennisation du financement du Fonds de péréquation du service postal**

**Le surcoût de 400 M€** au titre de l'aménagement du territoire est **partiellement compensé** par le Fonds postal national de péréquation territoriale, qui correspond à l'exonération, à hauteur de 140 M€, de la taxe professionnelle en faveur de La Poste. Il faut donc souligner ici que **les communes**, avec cette perte de recette fiscale, **financent pour partie la mission de la Poste**.

Néanmoins, celle-ci doit puiser dans ses fonds propres pour assumer ses obligations. Etant encore titulaire du monopole sur les courriers de moins de 50 grammes, elle finance ainsi l'essentiel du maillage du territoire. **La question du financement du service public tel que**

**prévu par la loi de 2005 se posera lorsque le service postal sera entièrement libéralisé<sup>1</sup>.** C'est crucial pour les zones de montagne, car si le financement est insuffisant, le service postal pourrait se réduire au service postal universel, au détriment des zones les plus isolées et les moins peuplées.

**En conséquence, le fonds postal national de péréquation territoriale doit être mieux doté** et couvrir le coût annuel de la présence postale assurée par La Poste. Son abondement à due concurrence permettra à celle-ci d'assumer ses obligations de service public et d'aménagement du territoire. Ce fonds doit sécuriser les engagements financiers pour les APC et les relais-poste et permettre de moderniser et de conforter certains bureaux de plein exercice, en milieu rural ou défavorisé.

La pérennité de l'exonération de la taxe professionnelle étant aléatoire dans le contexte de l'annonce de la réforme globale de la fiscalité locale et de la soumission aux aléas de la politique conjoncturelle du budget de l'Etat, les élus s'inquiètent du maintien d'une mission dont le financement partiel pourrait disparaître.

Il faut donc sécuriser immédiatement ces 140 M€ et, au-delà, les 400 M€ pour garantir ainsi l'avenir de la présence territoriale de La Poste en zone rurale ou de montagne.

## **II – LE SERVICE POSTAL ET LA REALITE CONCRETE EN MONTAGNE**

### **1 – Les deux aspects principaux de la spécificité du service postal en montagne**

En tant qu'outil d'aménagement du territoire, le service postal en montagne est déterminé par deux réalités aussi concrètes que déterminantes :

#### **- L'accessibilité des guichets et des prestations**

**Les difficultés inhérentes au relief et au climat** renforcent l'importance d'assurer et de faciliter l'accès aux 17 000 points de contact du réseau postal. Ces difficultés expliquent qu'un grand nombre des points de contact soient situés en montagne (9 700 sont situés dans des communes de moins de 2 000 habitants, dont la moitié environ sont des bureaux de plein exercice, soit un réseau de proximité comparable à celui des agences du Crédit Agricole).

#### **- La dimension sociale de la levée et de la distribution du courrier**

Le service de levée et de distribution du courrier est à la fois un indicateur de l'égalité de traitement des territoires devant le service public et le support de prestations annexes qui lui donne une dimension sociale particulièrement importante en milieu rural et *a fortiori* en zone de montagne (portage de médicaments, de repas chauds, d'achats divers, opérations bancaires à domicile...).

**Le réseau de proximité** de La Poste est par conséquent un **élément structurant du tissu social** en zone de montagne qu'il convient de préserver, et c'est en raison de cette nature très particulière qui va en fait bien au-delà de la mission de service public universel telle qu'elle est actuellement conventionnée entre La Poste et l'État qu'a été institué le fonds postal national de péréquation.

---

<sup>1</sup> Pour mémoire, la loi de 2005 avait prévu un fonds postal national de péréquation territoriale alimenté à hauteur de 420 millions d'euros pour 3 ans, soit à peine plus que l'estimation, à l'époque, de son coût annuel.

## 2 - Les restrictions ou fermetures du service postal

L'ANEM a réuni **les élus d'une trentaine de départements en 2008**. Ces réunions organisées dans les départements montagnards ont révélé de fortes inquiétudes sur le devenir des services publics de façon globale et La Poste était particulièrement souvent évoquée. La gestion du réseau de ses points contacts se révèle trop souvent en contradiction avec la dimension sociale et d'aménagement du territoire décrite ci-dessus.

Des **modifications d'horaire ou d'ouverture** sont décidées de façon abrupte et unilatérale , parfois sans prise en compte sérieuse des réalités locales (adéquation des horaires avec les jours de marché, par exemple). De nombreux élus déplorent une absence de concertation réelle et constatent qu'ils sont mis devant **le fait accompli** avec, au mieux, la mise à disposition d'un agent en mairie, en contrepartie d'un financement partiel à la pérennité incertaine.

## 3 – Des mesures immédiates

Face à ces constats, qui tendent à se multiplier, il apparaît indispensable et urgent aux élus de la montagne :

- **d'instaurer des modalités réglementaires discriminantes** pour les territoires difficiles, interdisant de déroger à l'exécution du service de levée et distribution du courrier tous les jours ouvrables,
- **d'assouplir les critères d'appréciation de la rentabilité** des bureaux de poste de plein exercice (en revoyant le barème de temps estimé par type d'opération),
- **d'apprécier** en termes pertinents la **population desservie** (actuellement un bureau pour 20 000 habitants)
- de permettre aux collectivités de faire un véritable choix entre point de contact et agence postale, hébergée en maison de service publics,
- de mesurer l'impact qu'aura sur la performance du réseau postal l'ouverture à la concurrence du Livret A .

## III – LA DEFINITION D'UNE STRATEGIE AMBITIEUSE ET DURABLE POUR LE SERVICE PUBLIC POSTAL

La plus grande partie des territoires de montagne ne peut être livrée à la logique du marché et de la concurrence. Les **zones à handicap naturel et à faible densité** démographique doivent être intégrées dans un **système protecteur assurant un service de qualité** à des populations souvent très démunies. Des critères prenant en compte la réalité géomorphologique, la densité démographique et l'implantation géographique notamment, permettraient une approche plus fine qu'un simple critère « strate démographique » du type « communes de moins de 2 000 habitants ». Trois pistes méritent d'être explorées pour alimenter la réflexion et pour agir concrètement, dans les délais les plus brefs.

### 1 - Renforcer les moyens du service postal

L'insuffisance de moyens mobilisables par La Poste pour satisfaire ses missions sociales et d'aménagement du territoire plaide en faveur d'une stratégie qui permette à la fois de

diversifier son offre et d'augmenter substantiellement les ressources du Fonds postal de péréquation et d'orienter ses actions. Pour cela, il faudrait :

#### **- diversifier l'offre de services proposée par La Poste**

En raison même de son aptitude au contact quotidien avec la population, au guichet ou par la distribution du courrier, La Poste a un potentiel qui pourrait être appelé à se développer, ces prestations supplémentaires devant être clairement identifiées, reconnues et encadrées.

#### **- majorer substantiellement la dotation du Fonds de péréquation du service postal**

**Au 140 M€** de manque à gagner **des communes** (par l'exonération de taxe professionnelle) qui participent ainsi au fonds, pourraient s'ajouter une **participation au moins équivalente de l'Etat** en faveur des collectivités les plus vulnérables au nom de la solidarité nationale et de l'aménagement du territoire. Il renoncerait ainsi, pour partie, à certaines recettes fiscales et à une fraction des dividendes de La Poste, liées notamment au développement des activités bancaires du réseau postal. Par ailleurs, **La Poste pourrait abonder le même fonds avec un complément au moins équivalent** à celui assuré jusqu'à présent. Ainsi, le chiffre de **400 M€** pourrait être atteint.

## **2 - Organiser une concertation territoriale relative à la présence territoriale**

**Le protocole territorial** signé le 31 octobre 2008 entre La Poste et l'association départementale **des maires de l'Aveyron**, en coordination avec le président de la commission des services publics de conseil général, pourrait préfigurer une démarche déclinable dans la plupart des départements de montagne.

Outre l'engagement de La Poste de maintenir un bureau de poste dans chaque canton, le protocole territorial porte sur les APC (durée et montant de l'indemnité), les relais commerçants et la continuité du service postal, les distributeurs de billets (durée de vie des conventions DAB et participation du département) et la prise en compte des travaux.

Si la commission départementale de présence postale territoriale n'a pas la capacité juridique de négocier un tel protocole, elle n'en vérifiera pas moins sa bonne application.

## **3 - Permettre aux élus d'être décisionnaires sur la répartition et le statut des points de contacts**

Sur la base d'une enveloppe exprimée en équivalent d'heures d'ouverture finançable par le fonds, **une commission** à laquelle les élus des territoires prioritaires (montagne, ZRR, ZUS) seraient parties prenantes, avec avis impératif, **déterminerait les localisations des services postaux et le régime juridique** qui leur serait associé. Il faudrait néanmoins que les décisions d'une telle commission puissent faire l'objet d'un second examen en cas de contestation de la part des collectivités qui se considéreraient lésées.

## LA COMMISSION AILLERET

### 1. Composition

#### **6 personnalités qualifiées**

François AILLERET ancien directeur général d'EDF, président de l'Institut Pasteur

Reine-Claude MADER, présidente de la Confédération de la consommation, du logement et du cadre de vie (CLCV).

#### **6 parlementaires**

Patrick OLLIER

Jean DIONIS du SEJOUR

Daniel PAUL

Charles GUENÉ

Pierre HÉRISSON

François BROTTES

#### **6 syndicalistes**

SUD-PTT, GGT-FAPT, FO, CFDT, CGC et CFTC

(NB : SUD, FO et la CFTC ont quitté la commission le 30 octobre)

#### **3 représentants de l'État**

#### **3 représentants de La Poste.**

M. Sauvadet

### 2. Missions

- 1- évaluer l'impact sur La Poste du contexte concurrentiel propre à chacun de ses métiers en France et en Europe ;
- 2- identifier ses forces et ses faiblesses dans la perspective de l'ouverture complète à la concurrence au 1er janvier 2011 ;
- 3- étudier les différentes voies de développement de La Poste et les besoins financiers pour y parvenir.