

N° 547  
**SÉNAT**

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 30 avril 2021

**PROPOSITION DE LOI**

*pour l'encadrement des services publics de La Poste,*

PRÉSENTÉE

Par MM. Patrick CHAIZE, Pierre LOUAULT, Rémi CARDON, Pascal ALLIZARD, Jean-Claude ANGLARS, Jean-Michel ARNAUD, Mme Viviane ARTIGALAS, MM. Serge BABARY, Philippe BAS, Jérôme BASCHER, Arnaud BAZIN, Bruno BELIN, Mmes Catherine BELRHITI, Martine BERTHET, Annick BILLON, Nicole BONNEFOY, MM. Gilbert BOUCHET, Hussein BOURGI, Mmes Toine BOURRAT, Isabelle BRIQUET, MM. Max BRISSON, Laurent BURGOA, Mme Agnès CANAYER, M. Jean-Noël CARDOUX, Mmes Marie-Arlette CARLOTTI, Anne CHAIN-LARCHÉ, MM. Pierre CHARON, Patrick CHAUVET, Mme Marie-Christine CHAUVIN, MM. Édouard COURTIAL, Marc-Philippe DAUBRESSE, Mme Sonia de LA PROVÔTÉ, MM. Louis-Jean de NICOLAÏ, Bernard DELCROS, Mmes Patricia DEMAS, Catherine DEROCHE, Jacky DEROMEDI, Catherine DI FOLCO, M. Alain DUFFOURG, Mme Françoise DUMONT, MM. Laurent DUPLOMB, Jérôme DURAIN, Mme Dominique ESTROSI SASSONE, M. Gilbert FAVREAU, Mme Françoise FÉRAT, M. Rémi FÉRAUD, Mme Corinne FÉRET, M. Jean-Luc FICHET, Mme Martine FILLEUL, M. Bernard FOURNIER, Mmes Joëlle GARRIAUD-MAYLAM, Françoise GATEL, MM. Fabien GENET, Hervé GILLÉ, Mmes Pascale GRUNY, Jocelyne GUIDEZ, MM. Jean-Michel HOULLEGATTE, Jean-Raymond HUGONET, Mme Corinne IMBERT, MM. Olivier JACQUIN, Jean-Marie JANSSENS, Mme Victoire JASMIN, M. Patrice JOLY, Mmes Else JOSEPH, Gisèle JOURDA, MM. Patrick KANNER, Éric KERROUCHE, Marc LAMÉNIE, Mme Florence LASSARADE, MM. Daniel LAURENT, Ronan LE GLEUT, Jacques LE NAY, Stéphane LE RUDULIER, Antoine LEFÈVRE, Pierre-Antoine LEVI, Mme Anne-Catherine LOISIER, M. Jean-François LONGEOT, Mmes Vivette LOPEZ, Monique LUBIN, MM. Jacques-Bernard MAGNER, Pascal MARTIN, Sébastien MEURANT, Jean-Jacques MICHAU, Mme Brigitte MICOULEAU, MM. Alain MILON, Jean-Pierre MOGA, Franck MONTAUGÉ, Cédric PERRIN, Stéphane PIEDNOIR, Sébastien PLA, Rémy POINTEREAU, Jean-Paul PRINCE, Mme Frédérique PUISSAT, MM. Jean-François RAPIN, Christian REDON-SARRAZY, Olivier RIETMANN, Mme Laurence ROSSIGNOL, MM. Hugues SAURY, Stéphane SAUTAREL, René-Paul SAVARY, Michel SAVIN, Mmes Elsa SCHALCK, Nadia SOLLOGOUB, MM. Laurent SOMON, Jean-Pierre SUEUR, Rachid TEMAL, Mme Claudine THOMAS, M. Jean-Claude TISSOT, Mme Sabine VAN HEGHE, M. Jean-Marie VANLERENBERGHE, Mmes Dominique VÉRIEN, Sylvie VERMEILLET et M. Jean Pierre VOGEL,

Sénateurs

*(Envoyée à la commission des affaires économiques, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)*



## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Le 31 mars 2021, la commission des affaires économiques du Sénat a adopté à l'unanimité le rapport d'information sur l'avenir des services publics de La Poste de MM. Patrick CHAIZE, Pierre LOUAULT et Rémi CARDON.

Dans la continuité de ce rapport, les trois rapporteurs ont souhaité mettre en œuvre rapidement les recommandations à valeur législative identifiées après l'audition de plus d'une cinquantaine de personnes : c'est l'objet de cette proposition de loi commune et transpartisane.

Ce rapport s'inscrit dans un contexte où les pouvoirs publics et La Poste ont entamé une série de réflexions sur l'évolution des missions de service public confiées à cette dernière ainsi qu'à leurs modalités de financement au regard notamment du déficit croissant du service universel postal.

Fin février 2021, La Poste annonçait, un déficit estimé à 1,3 milliard d'euros pour l'année 2020, alors que l'équilibre financier du compte du service universel postal était assuré jusqu'en 2017. Par conséquent, La Poste demande pour la première fois à l'État une compensation pour l'exercice de cette mission de service public.

Alors que le Gouvernement a confié une mission de réflexion sur le déficit du service universel postal à une personnalité qualifiée en début d'année, et que les conclusions d'une mission de réflexion sur la mission de transport et de distribution de la presse lui ont été remises l'année dernière sans que des arbitrages soient rendus, la commission des affaires économiques du Sénat a souhaité apporter sa contribution à un débat essentiel pour l'avenir de nos territoires.

Cette contribution a été voulue concrète et opérationnelle. Elle se traduit dans cette proposition de loi par dix articles répartis en quatre chapitres qui modifient la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de La Poste et à France Télécom et le code des postes et des communications électroniques afin d'améliorer la

supervision, l'évaluation et le financement du service universel postal et de la mission de transport et de distribution de la presse.

Le **chapitre premier** prévoit de mieux encadrer les compensations octroyées par l'État à La Poste au titre des missions de service public qui lui sont confiées par la loi du 2 juillet 1990.

L'**article 1** a pour objectif de garantir qu'une évaluation préalable, indépendante et objective du coût net du service universel postal et de la mission de transport et de distribution de la presse soit effectuée par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep).

D'une part, le service universel postal fait référence à la mission de service public de collecte et de distribution du courrier et des colis six jours sur sept sur l'ensemble du territoire à des tarifs péréqués.

Des négociations sont en cours entre les services compétents du ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance et La Poste pour qu'une partie de ce déficit soit compensée par l'État. Or, aujourd'hui, les seules estimations du déficit disponibles sont celles fournies par La Poste.

Les auteurs de cette proposition de loi estiment qu'une évaluation indépendante, préalable et objective du coût net du service universel postal doit être effectuée par l'Arcep. Au regard des enjeux financiers considérés, une telle évaluation est un prérequis indispensable à l'octroi par l'État d'une compensation à La Poste.

Si l'article 6 de la loi du 2 juillet 1990 confie une telle compétence à l'Arcep pour la mission de contribution à l'aménagement du territoire, elle ne prévoit pas une telle compétence pour le service universel postal, pourtant principale mission de service public assurée par La Poste : c'est l'objet de l'article premier.

D'autre part, la mission de service public de transport et de distribution de la presse s'exerce dans les conditions du service universel postal. Cette mission de service public fait l'objet d'une compensation par l'État, mais l'évaluation du coût net de cette mission ne fait pas l'objet d'une procédure régulière et annuelle.

En effet, le Gouvernement a sollicité l'Arcep à deux reprises ces dernières années pour qu'une telle évaluation soit effectuée, sans toutefois que la loi du 2 juillet 1990 lui confie une telle compétence : c'est l'objet de l'article premier.

Or, les auteurs estiment préférable pour l'Arcep d'exercer régulièrement ses missions dans un cadre juridique sécurisé et pérenne et souhaitent affirmer le rôle de régulateur de l'Arcep vis-à-vis de la mission de transport et de distribution de la presse.

Les **articles 2 et 3** visent à modifier certaines dispositions de la loi du 2 juillet 1990 afin de s'assurer de la bonne prise en compte des évaluations de l'Arcep pour déterminer les compensations accordées par l'État à La Poste au titre de ses obligations de service public.

Le **chapitre II** a pour objectif de renforcer les pouvoirs de contrôle de l'Arcep afin de permettre un meilleur respect par La Poste de ses objectifs de qualité de service.

L'**article 4** a pour objectif de confier une nouvelle compétence à l'Arcep afin de renforcer son rôle de régulateur et de contrôleur des objectifs de qualité de service que doit respecter La Poste.

En effet, parmi les obligations de service public que doit respecter La Poste au titre du service universel postal, il y a des objectifs de qualité de service qui concernent la fiabilité et la rapidité de la distribution du courrier et des colis. Ces objectifs sont arrêtés par le ministre chargé des postes et leur respect est en principe contrôlé par l'Arcep.

Or, dans le cadre des auditions du groupe de travail sur l'avenir des services publics de La Poste, les rapporteurs et auteurs de cette proposition de loi ont constaté un contrôle encore timide de l'Arcep vis-à-vis du prestataire du service universel postal en matière de qualité de service.

Dans cette perspective, les auteurs souhaitent confier explicitement à l'Arcep une mission d'évaluation annuelle du coût lié au non-respect par La Poste de ses objectifs de qualité du service universel postal : c'est l'objet de cet article.

L'**article 5** a pour objectif de fixer, pour la première fois, des objectifs contraignants de qualité de service pour la mission de service public de transport et de distribution de la presse.

En effet, dans le cadre des auditions du groupe de travail sur l'avenir des services publics de La Poste, les rapporteurs et auteurs de cette proposition de loi ont constaté un sentiment de dégradation de la qualité de service particulièrement prégnant parmi les éditeurs de presse.

Si des objectifs de qualité sont fixés dans le contrat d'entreprise, ces objectifs ne sont pas contraignants pour La Poste, ne sont pas contrôlés par

l'Arcep et correspondent davantage à des engagements de principe. Les auteurs considèrent nécessaire de fixer des objectifs de qualité contraignants : c'est l'objet de cet article.

L'**article 6** a pour objectif de créer un Observatoire de la qualité de la distribution de la presse, constitué auprès de l'Arcep, conformément aux recommandations de la mission d'information de M. Emmanuel GIANNESINI sur le service postal de transport et de distribution de la presse.

L'Observatoire de la qualité de la distribution de la presse est composé de représentants d'éditeurs de presse, de transporteurs et de La Poste et a vocation à être compétent sur l'ensemble des modes de distribution de la presse, dont le postage et le portage.

L'**article 7** a pour objectif de modifier les conditions d'utilisation du pouvoir de sanction postal dont dispose l'Arcep en vertu de l'article L. 5-3 du code des postes et des communications électroniques.

En effet, dans le cadre des auditions du groupe de travail, les rapporteurs et auteurs de cette proposition de loi ont constaté un faible usage du pouvoir de sanction de l'Arcep qui n'a pas souhaité communiquer sur l'utilisation passée de ce pouvoir vis-à-vis de La Poste.

C'est pourquoi les auteurs souhaitent rendre obligatoire la publication des décisions prises par les formations compétentes de l'Arcep à compter du stade de la mise en demeure, dans un objectif d'accroître le contrôle exercé sur La Poste en matière de respect de ses objectifs de qualité de service.

Le **chapitre III** a pour objectif d'améliorer la gouvernance des questions postales.

L'**article 8** a pour objectif de rendre obligatoire la réunion annuelle du Comité de suivi de haut niveau du contrat d'entreprise, conclut entre l'État et La Poste.

En effet, cet article détaille plusieurs dispositions relatives à la mise en œuvre du contrat d'entreprise, mais ne mentionne pas l'obligation de réunion annuelle du Comité de suivi de haut niveau.

Or, dans le cadre des auditions du groupe de travail, les rapporteurs ont constaté que le Comité de suivi de haut niveau ne s'était pas réuni depuis 2018, alors qu'il s'agit d'un format de concertation particulièrement apprécié des différentes parties prenantes, notamment des organisations

syndicales, qui permet d'aborder le suivi des quatre missions de service public assurées par La Poste conformément aux dispositions de l'article 2 de la loi du 2 juillet 1990.

Le **chapitre IV** et ses **articles 9 et 10** précisent respectivement les conditions de mise en œuvre et de compensation financière des articles susmentionnés.



## **Proposition de loi pour l'encadrement des services publics de La Poste**

### **CHAPITRE I<sup>ER</sup>**

#### **Compenser les services publics assurés par La Poste**

##### **Article 1<sup>er</sup>**

- ① L'article 7 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom est ainsi rétabli :
- ② « *Art. 7.* – L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse évalue chaque année le coût net des missions de service universel postal et de transport et de distribution de la presse assurées par La Poste mentionnées au I de l'article 2. La Poste transmet à l'Autorité, sur sa demande, les informations et les documents comptables nécessaires à ces deux évaluations distinctes. Un décret en Conseil d'État, pris après avis de la Commission supérieure du numérique et des postes, précise la méthode d'évaluation mise en œuvre pour chacune des deux missions de service public concernées.
- ③ « L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse remet chaque année, après avis de la Commission supérieure du numérique et des postes, un rapport au Gouvernement et au Parlement sur le coût net, d'une part, du service universel postal et, d'autre part, de la mission de transport et de la distribution de la presse. »

##### **Article 2**

- ① Le I de l'article 2 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 précitée est ainsi modifié :
- ② 1° Au 1°, après le mot : « définies », sont insérés les mots : « à l'article 7 de la présente loi et » ;
- ③ 2° Au 3°, après le mot : « dans », sont insérés les mots : « les conditions fixées à l'article 7 de la présente loi et dans ».

### **Article 3**

- ① L'article 8 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 précitée est ainsi rédigé :
- ② « *Art. 8.* – Un décret en Conseil d'État fixe les garanties d'une juste rémunération des prestations de service public assurées par La Poste, notamment des prestations de service universel postal et de transport et de distribution de la presse, sur la base des deux évaluations réalisées par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse mentionnées à l'article 7. »

## **CHAPITRE II**

### **Renforcer le contrôle de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse vis-à-vis de La Poste**

#### **Article 4**

Le deuxième alinéa de l'article L. 2 du code des postes et des communications électroniques est complété par une phrase ainsi rédigée : « L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse évalue chaque année, selon une méthode d'évaluation précisée par décret en Conseil d'État, le coût lié au manque de respect par le prestataire du service universel postal de ses obligations de qualité de service. »

#### **Article 5**

- ① Après le deuxième alinéa de l'article L. 4 du code des postes et des communications électroniques, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- ② « Le ministre chargé des postes arrête des objectifs de qualité applicables aux prestations du transport et de la distribution de la presse, après avis de l'Observatoire de la qualité de la distribution de la presse mentionné à l'article L. 4-1. Ces objectifs portent notamment sur la rapidité et la fiabilité avec lesquelles ces prestations sont assurées. »

## **Article 6**

- ① Après l'article L. 4 du code des postes et des communications électroniques, il est inséré un article L. 4-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 4-1.* – L'Observatoire de la qualité de la distribution de la presse est constitué auprès de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.
- ③ « L'Observatoire de la qualité de la distribution de la presse est compétent sur l'ensemble des modes de distribution de la presse dont le postage, le portage et les messageries.
- ④ « L'Observatoire de la qualité de la distribution de la presse est composé de représentants des éditeurs de presse, des transporteurs et de La Poste. »

## **Article 7**

- ① L'article L. 5-3 du code des postes et des communications électroniques est ainsi modifié :
- ② 1° À la dernière phrase du second alinéa du I, les mots : « peut rendre » sont remplacés par le mot : « rend » ;
- ③ 2° À la deuxième phrase du V, les mots : « peuvent être » sont remplacés par le mot : « sont ».

## **CHAPITRE III**

### **Améliorer la gouvernance des services publics de La Poste**

## **Article 8**

Avant la dernière phrase de l'article 9 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 précitée, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Le comité de suivi de haut niveau du contrat d'entreprise conclu entre l'État et La Poste se réunit annuellement avec l'ensemble des parties prenantes. »

## **CHAPITRE IV**

### **Dispositions diverses**

## **Article 9**

Les articles 2 et 3 entrent en vigueur à compter de la publication des décrets mentionnés à l'article 2, et au plus tard le 31 mars 2022.

## **Article 10**

Les éventuelles conséquences financières résultant pour l'État de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.