

**Avis du Comité consultatif du secteur financier
sur la consultation publique relative à la mission d'accessibilité bancaire
confiée à La Banque Postale**

Préambule

Dans le cadre de la procédure de pré-notification à la Commission européenne du service d'intérêt général d'accessibilité bancaire confié à La Banque Postale (LBP) par les autorités françaises, celles-ci ont lancé une consultation publique auprès du Comité consultatif du secteur financier (CCSF) dont la composition permet de garantir une parfaite représentativité des différentes parties concernées par les sujets d'inclusion et d'accessibilité bancaires. Cette consultation des membres du CCSF doit vérifier l'existence à ce jour d'un besoin de service public non satisfait spontanément par le marché, en précisant les principales caractéristiques. La consultation vise également à interroger les parties sur le rôle spécifique que doit jouer, à terme, le livret A distribué par La Banque Postale en matière d'inclusion et d'accessibilité bancaires. Les questions posées par la consultation ont été remises aux membres.

Dans ses Avis du 12 juillet 2016 et du 10 décembre 2019, le Comité s'était déclaré favorable au maintien du dispositif d'accessibilité bancaire justifiant la mission particulière confiée à LBP au travers du livret A pour la période 2015-2020 tout d'abord puis pour la période 2021-2026. L'échéance de la mission arrivant, il est proposé au CCSF de se prononcer de nouveau.

Éléments de contexte juridique

Le législateur a confié au groupe La Poste quatre missions de service public¹, dont la mission d'accessibilité bancaire (MAB)². La Poste assure cette mission par l'intermédiaire de LBP qui a l'obligation législative ou réglementaire :

- d'ouvrir gratuitement un livret A (i) à toute personne physique, (ii) à toute association à but non lucratif et non soumise à l'impôt sur les sociétés, (iii) aux organismes d'habitation à loyer modéré et (iv) aux syndicats de copropriétaires, qui en font la demande, selon un principe dit « d'universalité » ;
- d'effectuer gratuitement les opérations de dépôt et de retrait d'espèces à partir de 1,5 euro (contre 10 euros dans les autres réseaux) dans tous les bureaux de poste où elle permet ces mêmes opérations aux titulaires d'un CCP ;
- d'autoriser les opérations de domiciliation sur le livret A³ suivantes :
 - le virement : des prestations sociales versées par les collectivités publiques et les organismes de sécurité sociale, et des pensions des agents publics,

¹ Les trois autres missions de service public confiées au Groupe La Poste sont le service universel postal, la contribution à l'aménagement du territoire ainsi que le transport et la distribution de la presse écrite.

² Articles L. 221-2, L. 518-25, L. 518-25-1, R. 221-3, R. 221-5 du Code monétaire et financier.

³ Dans les conditions prévues par la réglementation générale : décision de caractère général n° 69-02 du Conseil national du crédit et arrêtés du 4 décembre 2008 et du 14 mai 2010 du ministre chargé de l'Économie.

- le prélèvement : de l’impôt sur le revenu, de la taxe d’habitation, des taxes foncières, des quittances d’eau, de gaz et d’électricité, de téléphonie et internet, et des loyers dus aux bailleurs sociaux ;
- de proposer gratuitement les services complémentaires suivants :
 - le virement sur le compte à vue du titulaire du livret A, de son représentant légal ou de son mandataire, quel que soit l’établissement teneur de compte,
 - les chèques de banque tirés au profit du titulaire du livret A, de son représentant légal ou de son mandataire ;
- de mettre à disposition une carte de retrait utilisable dans les DAB/GAB de LBP.

La mission d’accessibilité bancaire est confiée directement à LBP, sans marché public.

Éléments de contexte social

La mission d’accessibilité bancaire reposant sur le livret A de LBP consiste à offrir gratuitement un produit ayant des caractéristiques spécifiquement imposées à LBP, différentes de celles imposées aux autres réseaux distributeurs du livret A. Cette mission vise un objectif d’insertion bancaire et sociale permettant à certaines populations (notamment les populations en grande difficulté sociale telles que sans domicile fixe, migrants, demandeurs d’asile, personnes en situation d’illettrisme, non francophones, personnes traversant des difficultés financières comme le surendettement ou une interdiction bancaire, retraités à faibles revenus, etc.), dont les besoins spécifiques en termes de moyens de paiement, d’utilisation du compte et de relation humaine ne sont pas couverts par les autres dispositifs. La mission permet ainsi à ces personnes d’avoir accès à un support bancaire simple à utiliser, sans frais et assorti d’un nombre limité d’opérations essentielles.

Selon les données de La Banque Postale, la mission d’accessibilité bancaire s’adresse, en 2024, à 1,2 million de bénéficiaires directs : elle est la seule, sur le marché, qui cumule gratuité totale, facilité d’ouverture, accès aux espèces au guichet et service humain.

Les études de La Banque Postale illustrent des besoins et usages spécifiques à ce public éloigné de l’univers bancaire, comme l’existence d’un réseau de points de contact de proximité, faciles d’accès, la facilité à effectuer des opérations fréquentes de dépôts ou de retraits d’espèces, ou la possibilité de bénéficier d’un service humain au guichet sans rendez-vous.

Le Comité a entendu la présentation de sa mission par La Banque Postale, dont il ressort que, au-delà des textes, le comportement spécifique des populations cibles implique, en pratique, un nombre élevé d’opérations sur livret A et une utilisation très fréquente du guichet pour de nombreuses opérations en espèces de petit montant.

En outre, une convention entre La Poste et LBP prévoit les conditions dans lesquelles tout déposant muni d’un livret A ouvert auprès de LBP peut effectuer ses versements et opérer ses retraits dans les points de contact de La Poste. Dès lors, les bénéficiaires de la mission d’accessibilité bancaire ont accès à un service de caisse dans l’ensemble des 17 000 points de contact du réseau de La Poste⁴, et peuvent y réaliser des opérations de retraits et dépôts d’espèces au guichet, les utilisateurs ne recourant pas aux automates bancaires, quand bien même ils disposent de cartes de retrait. Les clients en accessibilité bancaire réalisent trois fois plus de retraits d’espèces au guichet qu’un client standard.

L’exercice de la mission d’accessibilité bancaire implique en outre la gestion quotidienne d’un grand nombre d’opérations sur le livret A que les titulaires concernés utilisent pour réaliser leurs opérations courantes et pallier leurs difficultés d’usage d’un compte courant classique et des moyens de paiement

⁴ 6 606 bureaux de poste et plus de 10 000 agences postales communales ou relais poste commerçants (document de présentation LBP).

dématérialisés. Ainsi, les conseillers interrogés lors d'une étude terrain estiment que les clients en accessibilité bancaire utilisant leur livret A réalisent 75 % de leurs opérations au guichet.

Ce dispositif se distingue des autres dispositifs d'accessibilité ou d'inclusion bancaire par le faible montant de beaucoup d'opérations et surtout la réticence très marquée des titulaires à utiliser les moyens de paiement électroniques et les automates bancaires, ce qui les conduit à privilégier les opérations au guichet. De ce fait, il couvre des besoins auxquels ne répondent pas les autres dispositifs (droit au compte, offre dédiée aux clients fragiles, compte de paiement, etc.) qui n'offrent pas les mêmes possibilités que le livret A proposé par LBP, notamment en matière d'accès et d'accompagnement aux services de guichet (accès aux espèces et accompagnement pour réaliser les opérations), ainsi que de protection totale contre les incidents bancaires. Le groupe La Poste a, par ailleurs, noué des conventions avec des associations et des organismes publics pour l'accueil des populations spécifiques (renouvellement du partenariat avec l'Office français de l'immigration et de l'intégration – OFII en 2024, un dispositif d'inclusion sociale et numérique, un service dédié d'accompagnement bancaire et budgétaire).

C'est en effet l'utilisation du livret A comme un quasi-compte courant qui en fait un produit d'accessibilité bancaire lorsqu'il est distribué par LBP, et non sa nature juridique. L'universalité de l'accès à ce produit permet au demeurant d'éviter toute stigmatisation, le livret A étant offert à tous types de populations par LBP et distribué dans les agences postales multi-services et d'accès libre. Le livret A est le seul dispositif de pré-bancarisation qui permet une intégration progressive au monde bancaire. Plus de la moitié des clients en accessibilité bancaire sont ainsi bancarisés de façon durable deux ans après avoir été identifiés en accessibilité bancaire.

Le Comité a souhaité que La Banque Postale reste vigilante, dans l'exercice de sa mission, à une bonne adaptation des moyens de paiements dématérialisés, si ceux-ci devaient se généraliser pour le paiement des dépenses courantes, pour les personnes bénéficiaires de la mission d'accessibilité bancaire. Le Comité a ainsi évoqué des pistes d'évolution possible parmi lesquelles la possibilité de domicilier des prélèvements en faveur de bailleurs privés ainsi que des virements de salaires, et la mise en place d'une offre de porte-monnaie électronique pour les paiements de petit montant.

À l'issue de la réunion du 2 décembre 2025 et après en avoir débattu, le CCSF a adopté l'Avis suivant :

Considérant que le besoin pour les populations les plus éloignées du système bancaire (par exemple, sans domicile fixe, demandeurs d'asile) d'un produit bancaire offrant gratuitement les prestations spécifiques permettant notamment des opérations de dépôts et retraits d'espèces, y compris pour de très faibles montants, auprès de guichets et non seulement d'automates bancaires, au sein d'un réseau dense, reste manifeste, avec un nombre élevé de bénéficiaires potentiels.

Considérant que l'accès de tous, gratuitement et sans condition, à ce produit, la réalisation d'opérations en espèces aux guichets, des domiciliations limitées aux créances essentielles ci-dessus mentionnées, une large implantation d'agences, sont pour le CCSF des caractéristiques nécessaires pour répondre, sans stigmatisation des bénéficiaires, au besoin défini ci-dessus.

Considérant que le besoin d'accompagnement et de soutien des populations visées étant difficilement compatible avec la recherche d'un équilibre économique de leurs activités, les banques de la Place, même si elles participent aux actions de l'ensemble des banques en matière d'accessibilité et d'inclusion bancaires avec notamment le droit au compte ou l'offre spécifique pour les populations en situation de fragilité financière, ne peuvent répondre aux exigences posées par la mission confiée à LBP.

Considérant que, compte tenu des spécificités de cette clientèle, il est préférable de conserver comme support de la mission d'accessibilité bancaire un produit familier, rassurant et efficace, sans que sa nature de compte d'épargne rémunéré puisse constituer un obstacle.

Considérant, que la fourniture gratuite par toutes les banques de la Place d'un nouveau produit d'accessibilité bancaire ainsi que les services associés à toute personne qui en ferait la demande, ne

paraît pas au Comité une réponse pertinente, étant donné la spécificité des utilisations des populations visées par la mission confiée à LBP.

Le Comité est favorable au maintien du dispositif d'accessibilité bancaire justifiant la mission particulière confiée à LBP au travers du livret A pour 2027-2029, à l'unanimité de ses membres, avec l'abstention, s'agissant d'un établissement concurrent, des représentants des banques et de celle de la Fédération bancaire française dont La Banque Postale est l'un des adhérents.

Cette mission constitue en effet une réponse équilibrée à des exigences d'usage spécifiques et concrètes exprimées par des populations très spécifiques, en situation parfois d'extrême précarité qui ne sont pas couvertes aujourd'hui par les autres dispositifs d'accessibilité bancaire.

Questionnaire de la consultation

A. Existence d'un besoin réel

Existe-t-il aujourd’hui, selon vous, un besoin pour des populations en grande vulnérabilité et en marge du système bancaire d’un produit bancaire offrant gratuitement les prestations définies par la « loi postale » révisée en février 2010 et la loi de modernisation de l’économie du 4 août 2008 instituant la mission d’accessibilité bancaire, permettant notamment des opérations de dépôts et retraits d’espèces et d’autres services bancaires essentiels auprès de guichets (incluant les virements, consultations de soldes, éditions de RIB, remises de chèques) ?

Ces populations revêtent-elles selon vous des caractéristiques diversifiées et ne permettant pas l’identification d’un « profil type » ?

B. Non-couverture du besoin par le marché (carence de marché) : nécessité d'un service public

Partagez-vous le constat que ce besoin n'est pas satisfait par les prestations bancaires courantes proposées par les offres commerciales actuelles des banques de la place, y compris en tenant compte de l'évolution récente du paysage bancaire ?

Ce dispositif est-il bien complémentaire aux autres dispositifs d'inclusion (droit au compte et offre destinée aux personnes en situation de fragilité financière) ?

C. Caractéristiques de la mission

L'accès de tous, gratuitement et sans conditions, au livret A, la réalisation d'opérations en espèces aux guichets, y compris pour de faibles montants, la domiciliation limitée aux créances essentielles, la délivrance de chèques de banque, la remise d'une carte de retrait utilisable dans le réseau, une implantation d'agences dans un réseau dense et adapté aux besoins des populations, un accompagnement humain pour la réalisation des opérations ont-elles des caractéristiques nécessaires et suffisantes pour répondre au besoin défini au A) ?

En particulier, pensez-vous que le livret A, support actuel de la mission d'accessibilité bancaire, simple, gratuit et d'accès universel, demeure pertinent et préserve les facultés de pré-bancarisation effective ?

D. Adéquation de l'opérateur

Estimez-vous que l'opérateur actuel de la mission d'accessibilité bancaire l'exerce dans des conditions satisfaisantes ? Pourquoi la mission peut-elle être attribuée à l'opérateur actuel pour une nouvelle période pluriannuelle ?