



**Convergence Nationale**

des Collectifs de Défense et de Développement des Services Publics

# **Manifeste**

## **en faveur d'une meilleure inclusion bancaire des populations et des territoires**

Premiers signataires de ce Manifeste proposé par Convergences Services Publics (à la date du 7 décembre 2021)

**INDECOSA CGT (Association pour l'Information et la Défense des Consommateurs Salariés – CGT) - Fédération CGT des Syndicats du Personnel de la Banque et de l'Assurance (FSPBA-CGT) - Fédération CGT Finances - Fédération SUD PTT - Syndicat CGT Banque de France - Parti communiste français (PCF) - Syndicat CGTR (Confédération générale du travail de la Réunion) de l'IEDOM (Institut d'émission des départements d'Outremer) - Syndicat SNB – CFE/CGC de l'IEDOM (Institut d'émission des départements d'Outremer) de la Martinique - Union des syndicats CGT du groupe Caisse des dépôts (USCD CGT) – Convergence Nationale Rail – ALTERNATIVE MUTUALISTE – Confédération Nationale du Logement (CNL)**

## **Sommaire**

(NB : La numérotation des pages sera réalisée ultérieurement au moment où le document sera mis en forme de manière plus élaborée)

- **PROPOS INTRODUCTIF**
  
- **LUTTER CONTRE LA DESERTIFICATION BANCAIRE ET GARANTIR L'ACCES AUX ESPECES SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE : UN ENJEU D'INTERET NATIONAL**
  
- **UNE PRESENCE POSTALE DE PLUS EN PLUS REDUITE. UNE REELLE MENACE POUR L'INCLUSION BANCAIRE DES POPULATIONS ET DES TERRITOIRES.**
  
- **BANQUE DE FRANCE : UNE POLITIQUE DE DESENGAGEMENT TERRITORIAL MENE, DE MANIERE DELIBEREE, SANS CONSIDERATION POUR L'INCLUSION BANCAIRE DES POPULATIONS ET DES TERRITOIRES FRAGILES**
  
- **FRAIS BANCAIRES : LA NECESSITE D'UNE REFORME LEGISLATIVE POUR REFONDER LA RELATION BANQUES / CLIENTS**
  
- **LA MISSION D'ACCESSIBILITE BANCAIRE DE LA BANQUE POSTALE : UNE MISSION A CONFORTER ET MIEUX COMPENSER**
  
- **MONNAIE FIDUCIAIRE : UNE PRIVATISATION RAMPANTE DE LA FILIERE FIDUCIAIRE PRELUDE A SA DISPARITION ?**
  
- **EN OUTRE-MER, ESPACE GEOGRAPHIQUE LE PLUS PAUVRE DU TERRITOIRE NATIONAL, L'EXCLUSION BANCAIRE, FREIN A LA CROISSANCE ECONOMIQUE, NE FAIT PAS L'OBJET D'UN SUIVI STATISTIQUE DIGNE DE CE NOM.**
  
- **CREER DES INSTANCES DEMOCRATIQUES DANS LES TERRITOIRES ET NATIONALEMENT POUR LUTTER CONTRE L'EXCLUSION BANCAIRE**

Le présent manifeste plaide en faveur d'une révision complète  
des politiques publiques en faveur de l'inclusion bancaire.

## *Propos introductif*

**« L'inclusion bancaire participe au processus d'inclusion dans la vie économique et sociale. Elle permet à une personne physique d'accéder durablement à des produits et services bancaires adaptés à ses besoins non professionnels et de les utiliser ». Définition adoptée par l'Observatoire de l'inclusion bancaire (OIB)**

**La définition de l'inclusion bancaire qui précède est considérée comme la définition de référence de l'inclusion bancaire.**

**Cette définition apparaît, après analyse, comme particulièrement restrictive :**

- Elle ne garantit en rien l'inclusion bancaire des territoires – gage de cohésion sociale et de développement économique des bassins d'emplois – alors que le secteur bancaire ferme de plus en plus d'agences et que la puissance publique encourage la Poste, banque de référence de la clientèle fragile, à poursuivre sa politique de fermeture de bureaux de plein exercice et la Banque de France, institution en charge notamment de la lutte contre l'exclusion bancaire, à diminuer et concentrer très fortement ses effectifs au niveau régional.
- De même, elle ne garantit pas la possibilité pour l'ensemble de la population de disposer d'un accès aux espèces (distributeur automatique) sur l'ensemble du territoire ; une présence pourtant indispensable pour la clientèle fragile, qui utilise largement ce moyen de paiement, et pour le maintien des commerces de proximité.
- A cela s'ajoutent les inquiétudes liées à l'avenir de moyens de paiements, dont l'usage est gratuit et qui sont essentiels pour les populations fragiles, tels que les chèques et les espèces alors que le secteur financier s'emploie à promouvoir des moyens de paiement dématérialisés et payants.

**C'est pourquoi le présent manifeste plaide en faveur d'une révision complète des politiques publiques en faveur de l'inclusion bancaire visant, notamment :**

- à améliorer et développer les outils existants au service des personnes physiques en situation de fragilité financière (mission d'accessibilité bancaire -Livret A- de la Poste,

droit au compte administré par la Banque de France, offre spécifique pour la clientèle fragile dans l'ensemble des réseaux bancaires

- à régler les frais bancaires afin de veiller à ce qu'ils coïncident à de véritables prestations dont le coût pour l'utilisateur ne soit pas totalement déconnecté du coût réel supporté par les établissements bancaires
- à garantir une réelle proximité, sur tout le territoire, avec les guichets physiques de la Poste, les agences bancaires et les succursales la Banque de France qui sont, dans leurs domaines de compétences respectifs, en charge de la mise en œuvre de la lutte contre l'exclusion bancaire (en veillant également à assurer une compensation intégrale, par les pouvoirs publics, des coûts engagés) et dont la présence est indispensable au développement économique des bassins d'emplois et à la cohésion sociale des bassins de vie. Cette proximité est indispensable à l'exercice par les banques de leur mission fondamentale : mettre à la disposition des agents économiques, sous forme de crédits, les fonds nécessaires au développement de l'emploi, à la formation des travailleurs, à la transformation écologique des productions et aux investissements nécessaires pour développer ainsi la création de valeur ajoutée dans les territoires. Faire reculer le chômage et la précarité est un impératif majeur pour s'attaquer aux causes profondes de la pauvreté et de l'exclusion bancaire.
- à veiller à créer les conditions permettant de pérenniser l'usage de moyens de paiement gratuits pour l'ensemble de la population (espèces et chèques) et garantir que la Banque de France demeure l'acteur de référence en matière d'entretien de la monnaie fiduciaire (tri des billets usagés, détection de la fausse monnaie) alors même que la filière est en voie de privatisation rampante sans débat public préalable et donc sans appréhension transparente et contradictoire des impacts possibles d'une telle évolution au regard des objectifs d'intérêt général.

## **INCLUSION BANCAIRE DES POPULATIONS (Données de référence)**

CHIFFRES CLES DU [RAPPORT 2019 DE L'OBSERVATOIRE DE L'INCLUSION BANCAIRE](#) :

Le secteur bancaire compte 3 400 000 clients identifiés comme fragiles. 62% de ces clients ont eu un incident de paiement dans l'année. Le montant moyen de leurs frais annuels liés au compte est de 255 euros. 513 149 ont bénéficié de [l'offre spécifique réservée à la clientèle fragile](#). Près de 80 000 ont déposé un [dossier de surendettement](#) en 2019. Le Fichier national des incidents de remboursement de crédit aux particuliers ([FICP](#)) compte 2 340 267 inscrits et le Fichier central des chèques ([FCC](#)) 964 249. 42 335 personnes physiques ont bénéficié d'une désignation par la Banque de France dans le cadre de la procédure de [droit au compte](#). 19 179 microcrédits personnels ont été accordés, en 2019, ainsi que 57 463 microcrédits professionnels.

Le besoin social d'inclusion bancaire des populations fragiles est très important. La France compte, par exemple, 9,3 millions de personnes sous le seuil de pauvreté, 4,25 millions de titulaires de minimas sociaux, 300 000 SDF, 2,5 millions d'illettrés. 17% de la population souffre d'illectronisme et ne peut donc passer par la canal digital dans sa relation avec sa banque.

## **INCLUSION BANCAIRE DES TERRITOIRES (Données de référence)**

Tous les territoires, sans exception, connaissent un recul du nombre d'implantations des bureaux de Poste (dotés, notamment, d'importantes missions en matière d'aménagement du territoire et de la [mission d'accessibilité bancaire à travers son Livret A qui bénéficie à 1 500 000 utilisateurs. La Poste prend en charge également 1 600 000 clients fragiles](#), soit 47% du total dans notre pays), des agences bancaires (chargées par le législateur de la mise en œuvre du droit au compte et de l'offre spécifique pour la clientèle fragile) et des succursales de la Banque de France ([institution jouant un rôle pivot en matière de lutte contre l'exclusion bancaire](#) : traitement du surendettement, désignations pour le droit au compte, information des particuliers sur la législation relative aux relations banques / clients, éducation financière et budgétaire, formation des travailleurs sociaux aux mécanismes de lutte contre l'exclusion financière, tenue des fichiers d'incidents de paiement ...)

Aujourd'hui, [moins de la moitié des points de contact de la Poste sont des bureaux de Poste de plein exercice](#) (aptés à réaliser l'ensemble des opérations financières). Les autres sont des agences à la charge des communes ou des relais poste tenus dans des commerces. La Banque de France a transformé une grande partie de ses succursales en simples bureaux d'accueil dotés de 5 ou 6 agents dans la plupart des départements. En 10 ans, la France a perdu plus de 3 700 agences bancaires ([Etude Moneyvox sur la désertification bancaire](#)). Entre 2010 et fin 2020, 33 départements sur les 96 de France métropolitaine ont perdu entre 10% et 18% de leurs agences. Le nombre d'agences bancaires ou de bureaux de Poste ne dit rien de la distance qui sépare un client de son guichet financier, de la quantité de conseillers qui y travaillent ou encore de l'amplitude horaire de ce guichet. A cela s'ajoute la problématique de la fermeture des distributeurs automatiques de billets qui s'accélère (1 610 automates ont fermé en 2020). Les villages comptant entre 1000 et 2000 habitants sont les plus concernés par la disparition des DAB. 18,7% des communes disposaient, fin 2020, d'un distributeur au moins sur leur territoire, quand 56,6% n'avaient ni automate, ni point d'accès privatif. Une proportion en légère hausse. La présence d'un distributeur automatique dans une agglomération joue un rôle essentiel dans le maintien des commerces de proximité de cette agglomération.

## LUTTER CONTRE LA DESERTIFICATION BANCAIRE ET

### GARANTIR L'ACCES AUX ESPECES SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE :

### UN ENJEU D'INTERET NATIONAL

*NB : La question spécifique du maintien des bureaux de Poste et celle de l'avenir des succursales de la Banque de France font l'objet de développements particuliers au sein du présent manifeste en faveur de l'inclusion bancaire des populations et des territoires. Néanmoins, un grand nombre des considérations ci-dessous, relatives aux agences bancaires, peuvent également s'appliquer aux bureaux de Poste.*

#### **Une absence totale de règle en dépit d'un soutien massif au secteur bancaire**

Il convient de souligner que les banques **ne sont tenues à ce jour au respect d'aucune règle, relative à leurs implantations, en lien avec des objectifs d'intérêt général**, d'aménagement du territoire, de cohésion sociale et de soutien à l'économie.

Et cela malgré qu'en diverses occasions (crise financière de 2008 notamment) la collectivité nationale ait été fortement sollicitée par le secteur bancaire pour assurer non seulement sa survie mais aussi soutenir l'économie affectée par la crise financière provoquée par les errements et les opérations spéculatives engagées par le secteur financier. **La facture globale, pour la France, de la crise financière de 2008 a pu être estimée à un montant global de 1 541 milliards d'euros** : [Crise de 2008 : la vraie facture laissée par les banques à la France – Romaric Godin](#)

#### **Les fermetures d'agences bancaires font de plus en plus réagir**

Les élus nationaux et locaux relaient régulièrement les inquiétudes et la colère de nos concitoyens qui n'hésitent plus à se mobiliser contre les fermetures d'agences bancaires. De plus, ces élus et ces usagers abandonnés à leur sort se plaignent vivement de la fermeture accélérée de distributeurs automatiques de billets (DAB) dont le maintien est indispensable pour avoir accès aux espèces – **accès que les pouvoirs publics se doivent de garantir sur l'ensemble du territoire** – et garantir le maintien de nombre de commerces de proximité nécessaires à une vie sociale équilibrée et harmonieuse et source de nombreux emplois.

**Aucune contrepartie tarifaire n'est accordée à la clientèle par les banques en cas de fermeture d'agence ou de DAB.**

La fermeture d'une agence bancaire ou d'un distributeur automatique de billets constitue une dégradation manifeste de la qualité de service offerte par une banque à ses clients. Bien que les banques aient multiplié les sources de tarification bancaire, accru leurs montants de manière exponentielle très au-delà des taux d'inflation et le plus souvent sans justification incontestable, et introduit la généralisation des frais de tenue de compte (parmi lesquels on

trouve nécessairement les frais liés à l'entretien d'un réseau d'agences), **on n'a jamais vu une seule banque en France proposer une baisse de sa tarification à sa clientèle touchée par une fermeture d'agence ou de DAB ...**

### **Les arguments du patronat bancaire**

[En mars 2021, dans le cadre d'une audition devant le Sénat, la Fédération bancaire française a affirmé](#) : « *La France est l'un des pays dans lequel le nombre d'agences diminue le moins. Aujourd'hui, il y a 36 000 agences. Il est en baisse de 1,9% sur 1 an. Mais rappelons qu'en Espagne, le nombre d'agences a chuté de 46% en 10 ans. Aux Pays-Bas, c'est -60%. En France le mouvement de fermetures est donc moins volontariste et tient compte de la fréquentation des agences* ».

### **Ces arguments ne parviennent à convaincre ni les élus ni les usagers**

Il convient de souligner tout d'abord que le patronat bancaire ne tient aucun compte des **différentes densités de population au sein des différents pays d'Europe** qui ont un impact considérable sur la densité des réseaux des agences bancaires.

Ainsi, en 2015, si la densité de population est de 117,7 habitants au km<sup>2</sup> en France, elle se situe [entre 202,3 habitants au km<sup>2</sup> et 502,3 habitants au km<sup>2</sup> en Italie, en Suisse, en Allemagne, au Royaume-Uni, en Belgique et aux Pays-Bas](#). A cela s'ajoute que la France, de par sa superficie – [la plus grande d'Europe après la Russie et l'Ukraine](#) - ne peut raisonnablement être comparée à aucun autre pays européen.

D'autre part, **faute de règle impérative en matière d'implantations territoriales** et compte tenu que chaque réseau bancaire détermine unilatéralement sa politique en la matière sans tenir compte des fermetures engagées par les autres réseaux, le patronat bancaire n'est pas en mesure d'apporter une réponse convaincante à la question récurrente posée par les élus et nombre de nos concitoyens : « **Comment garantir un égal accès aux services bancaires sur tout le territoire ?** » Or, c'est la seule question qui vaille.

### **La digitalisation des services bancaires : une réponse imparfaite**

Nous savons que **la digitalisation croissante des services bancaires laisse de côté des millions de nos concitoyens** qui ne peuvent ou ne savent comment y accéder (personnes âgées, personnes illettrées, personnes maîtrisant peu ou mal le français ...). [L'Insee avait évalué, au niveau national, pour l'année 2019 à 17% la part de la population en situation d'illectronisme](#). Cette notion d'illectronisme agrège **les personnes** qui n'utilisent pas Internet et celles, parmi les usagers d'Internet, qui manquent d'au moins une des quatre compétences numériques.

**A cela s'ajoute la question très sensible de l'accès aux espèces à travers les implantations de distributeurs automatiques de billets.**

D'après le rapport de la Banque de France intitulé : « [Etat des lieux de l'accès du public aux espèces en France métropolitaine](#) » (juillet 2021), on dénombre 48.710 distributeurs en France en 2020, contre 50.136 un an auparavant, **soit une baisse de 1.600 en douze mois**. Sur deux ans, la diminution atteint 7,1%, soit 3.741 DAB en moins depuis la fin 2018.

**Moins de 20% des communes sont équipées d'un DAB** : 6.545 communes sont équipées d'au moins un DAB à fin 2020.

[Selon un communiqué du ministère des Finances](#), cette actualisation "**confirme le maintien à un très bon niveau de l'accessibilité aux billets en France métropolitaine**", se satisfait Bercy pour qui "**le maillage du territoire est globalement inchangé d'une année sur l'autre**".

La Fédération bancaire française a commenté cette étude de la manière suivante : « **Les banques adaptent continuellement leur offre à la demande des clients. Ainsi, la délivrance d'espèces s'adapte à l'évolution des pratiques des Français. En 2020, notamment en raison de la crise sanitaire et de la limitation des contacts physiques, l'utilisation des espèces a fortement reculé** »

La Banque de France estime cependant que ce recul est «*compatible avec l'évolution de la demande d'espèces*» en métropole.

**Ce raisonnement est totalement contestable. Ce n'est pas parce que l'usage d'un service – de première nécessité quand il s'agit d'espèces - diminue en volume que cela justifie pleinement la fermeture complète d'un accès de proximité pour une partie de la population.**

### **L'accès aux espèces joue un rôle social fondamental**

L'accès au espèces ne joue pas seulement un rôle économique sur un territoire (qui est mécaniquement fragilisé si l'accès aux espèces devient plus éloigné) mais un rôle social fondamental auprès de populations diverses : personnes en situation de fragilité financière privilégiant le paiement en espèces, personnes ne disposant pas de transports en commun et d'un véhicule personnel, personnes âgées et à mobilité réduite, commerces locaux privilégiant le paiement en espèces (marchés locaux) etc. [C'est que rappelle la Banque centrale européenne lorsqu'elle affirme que les espèces](#) : « **assurent l'inclusion sociale. En tant que solution de paiement et d'épargne pour ceux d'entre nous qui n'ont pas accès ou qui ont seulement un accès limité à la monnaie numérique, les espèces sont indispensables à l'inclusion de la population socialement vulnérable, par exemple les personnes âgées et celles ayant des revenus modestes.** »

**Les besoins de ces populations fragiles ne sont pas ou peu pris en compte** par les études et conclusions avancées par la Banque de France, le ministère des Finances et la Fédération bancaire française qui s'expriment à l'unisson sur ce sujet comme sur bien d'autres ...



## **Les moyens complémentaires d'accès aux espèces s'avèrent le plus souvent payants**

**Quant aux moyens complémentaires d'accès aux espèces mis en avant par le rapport publié par la Banque de France, ils ne sont pas toujours universels mais bien souvent réservés à une clientèle particulière qui paie pour avoir accès aux espèces.** Ainsi, le compte Nickel (propriété de la BNP), que l'on trouve dans les bureaux de tabac, permet exclusivement aux clients de ce compte d'avoir accès aux espèces et pas à la population générale. [Les tarifs du compte Nickel prévoient](#) un abonnement annuel à 20 euros, une tarification de 1,5 euro pour tout retrait dans un distributeur automatique de billets, 3 retraits d'espèces gratuits par mois puis un tarif de 0,5 euro pour chaque retrait, une commission de 2% sur le montant des espèces déposés au bureau de tabac.

C'est à juste titre que [la Cour des comptes, dans son rapport sur l'inclusion bancaire de 2021](#), souligne que : *« comme la Cour le soulignait déjà dans son rapport de 2017, ces offres comprennent de nombreux frais d'utilisation et sont susceptibles de ne pas répondre pleinement aux besoins d'une population relativement fragile, composée à pratiquement 70 % de personnes dont le précédent compte a été clôturé pour cause d'incidents de fonctionnement ».*

Nous sommes loin de l'accès gratuit aux espèces pour une clientèle, celle du compte Nickel, qui comprend une bonne part de clientèle fragile !

## **Recommandation**

**Pour toutes les raisons qui précèdent, au nom de l'intérêt général, de la cohésion sociale, de l'aménagement du territoire et du développement économique, nous revendiquons que la lutte contre la désertification bancaire (agences, DAB) soit traitée dans le cadre de la table ronde sur l'inclusion bancaire des populations et des territoires, que nous appelons de nos vœux.**

**Cette table ronde se doit d'être ouverte à l'ensemble des parties prenantes (Etat, Banque de France, professionnels du secteur bancaire, représentants des personnels, associations de consommateurs, de lutte contre l'exclusion et d'élus locaux ...).**

**La question de la désertification bancaire et celle de l'accès aux espèces doivent naturellement être reliées à celles des implantations des bureaux de poste et des succursales de la Banque de France qui jouent un rôle primordial en matière de lutte contre l'exclusion bancaire et d'entretien et de circulation de la monnaie fiduciaire (NB : ces questions seront abordées dans d'autres chapitres du présent manifeste)**

**Attachés à ce que tous et toutes, et notamment les plus modestes, puissent disposer de billets correspondants à l'ensemble des besoins, nous demandons que les billets de 5 euros puissent être retirés dans tous les distributeurs automatiques de billets, y compris lorsque cette demande se limite à un seul billet (NB : la Poste autorise les retraits à partir de 1,50 euros sur le Livret A).**

**UNE PRESENCE POSTALE DE PLUS EN PLUS REDUITE.**

**UNE REELLE MENACE POUR L'INCLUSION BANCAIRE**

**DES POPULATIONS ET DES TERRITOIRES.**

La Poste s'est vu confier, par l'Etat, **quatre missions de service public ( loi du 2 juillet 1990)** qui sont au cœur de son identité :

- **Le service universel postal.** Le service universel postal comprend notamment une **levée et distribution assurées six jours sur sept sur l'ensemble du territoire national.** Il inclut les envois postaux jusqu'à 2kg, les colis postaux jusqu'à 20kg ainsi que les recommandés et envois à valeur déclarée.
- **Le transport et la distribution de la presse.** Portée par l'exigence de libre circulation des idées et des opinions, la mission de transport et de distribution de la presse vise à **garantir à l'ensemble des citoyens un accès égal à l'information** tout en « *favorisant le pluralisme, notamment celui de l'information politique et générale* » (Articles L.4 et R.1-1-17 du Code des postes et des communications électroniques).
- **La mission d'accessibilité bancaire de la Poste.** Le législateur a confié à La Poste une mission d'accessibilité bancaire, inscrite au Code monétaire et financier (article L.518-25) : « Dans les domaines bancaire, financier et des assurances, La Poste propose des produits et services au plus grand nombre, notamment le Livret A. ». **Universelle, la mission d'accessibilité bancaire permet, à toute personne qui en fait la demande, d'ouvrir un Livret A et d'effectuer gratuitement ses opérations de dépôt et de retrait à partir de 1,50€.** La Banque Postale délivre des chèques de banque et met à disposition de chaque client une carte de retrait utilisable dans les 7741 guichets et distributeurs automatiques de billets du réseau.
- **La contribution de la Poste à l'aménagement et au développement du territoire.** Le Réseau La Poste est le premier réseau de proximité humaine en France, avec près de 17 000 points de contact. Dans ce contexte, Le Groupe La Poste est tenu de respecter un **contrat de présence postale territoriale. Celui-ci est coconstruit par l'État, l'AMF (association des maires de France et des présidents d'intercommunalités) et Le Groupe La Poste.** 95,6% de la population a accès à **un point de contact La Poste à moins de 5 kilomètres ou à 20 minutes en voiture de son domicile.**

**Les nouvelles orientations arrêtées par le gouvernement Castex**

Le 22 juillet 2021, lors de la réunion du comité de haut niveau, le Premier Ministre a présenté des propositions pour compenser les missions de service public universel déléguées à La Poste. Ces décisions s'appuient sur les conclusions du rapport Launay et sur celles de la commission sénatoriale pilotée par le sénateur Chaize.

Au nom du gouvernement, les choix suivants, au nombre de trois, ont été formulés :

- **Le premier sera consigné dans un avenant au contrat d'entreprise où l'offre de service public sera fondée sur un acheminement ciblé sur le J+3**

- **Le deuxième repose sur une contribution annuelle de 500 millions d'euros** présentée au projet de loi de finance 2022. Le rôle de l'ARCEP (Autorité de Régulation des Communications Électroniques) sera renforcé et se verra confier le calcul à l'euro près du coût du service public universel.
- **Le troisième repose sur la présence postale et la volonté d'ouvrir les négociations dès l'automne**, notamment sur la place dans le contrat tripartite des heures d'ouverture des bureaux, la place du facteur, la distribution 6 jours sur 7 et les nouveaux services

### **L'avenir de la présence postale en question**

Si l'acheminement du courrier à J+3 (sans baisse tarifaire) constitue une évidente dégradation du service public ; la contribution annuelle de 500 millions d'euros, prévue par le gouvernement, ne se fait pas sans contrepartie : c'est la présence postale qui une fois de plus va en faire les frais. Cela pose, de manière aigüe, la question de l'égalité d'accès au service public postal.

Il y a longtemps que la Poste ne raisonne plus exclusivement( en terme de bureaux de Poste mais de simples points de contact où l'on trouve de manière indifférenciée des bureaux de poste de plein exercice, des agences postales communales ou intercommunales (prises en charge financièrement par les communes et les intercommunalités qui en ont les moyens) et des relais poste que l'on trouve dans des commerces de proximité.

Au 28 octobre 2021, [la Poste compte une minorité de bureaux de Poste \(43,2%\) parmi la totalité des points de contact](#) :

- **6 801 agences postales communales**
- **211 agences postales intercommunales**
- **1 agence postale militaire**
- **7 702 bureaux de poste**
- **3 109 relais poste commerçants**

Cette proportion de bureaux de poste est amenée à diminuer à l'avenir selon les orientations actuellement fixées par les pouvoirs publics. Or les points de contact, s'ils sont comptabilisés de manière indifférenciée, n'assument pas les mêmes missions au service des populations et des territoires.

Un bureau de poste est géré directement par la Poste, avec son personnel. Il est le seul lieu où les usagers peuvent effectuer toutes les opérations postales et financières et rencontrer un conseiller financier.

Une agence postale communale résulte d'une convention entre La Poste et la commune qui met à disposition un local et du personnel, en contrepartie d'une indemnité compensatrice. Le service rendu n'est pas le même, ni en qualité, ni en quantité.

Les instances de La Poste parlent souvent de concertation avec les élus dans la procédure de réduction des horaires des bureaux de poste. **Mais celle-ci est de la seule compétence de La**

**Poste, les élus ne sont pas décisionnaires.** Il est à noter que le passage en dessous du seuil de 15 heures d'ouverture par semaine est l'écueil qui amène à l'externalisation du bureau en direction des communes (ou des commerçants).

La justification aux réductions d'horaires est la faible activité du bureau de poste. **Or moins on ouvre, moins il y a de possibilité d'effectuer des opérations.** Commence ainsi la spirale du déclin. Et moins on ouvre, plus on prend l'habitude de ne pas se rendre au bureau de poste. De plus un bureau de poste rural n'est pas aussi rentable un bureau de poste dans une grande ville.

**Les différences de prestations.** Les agences postales communales et plus encore les relais poste proposent **un nombre beaucoup plus restreints de services que les bureaux de poste.** Dans le seul domaine financier, aussi bien pour un compte courant qu'un Livret A, les retraits auprès des agences postales communales sont plafonnés à 350 euros par semaine à condition que le particulier réside dans la commune (les professionnels ne bénéficient pas de cette mesure). Dans les relais poste, les retraits sont très fréquemment plus fortement contingentés (en fonction des espèces dont dispose le commerçant).

**Plusieurs dizaines d'opérations financières ne sont pas assurées hors des bureaux de poste. Sur le seul Livret A qui relève de la mission d'accessibilité bancaire, ne peuvent être assurées, auprès d'une agence postale communale ou d'un relais poste, les opérations suivantes :**

- Retrait d'espèces exceptionnel,
- Commande de carte de retrait,
- Dépôt de chèque
- Virement d'un compte Epargne vers un compte LBP ou vers son compte bancaire
- Interrogation de solde
- Attestation d'avoir et d'intérêts acquis RICE (Relevé d'identité bancaire de compte épargne au format IBAN)
- Déclaration de perte ou vol de livret ou carte
- Contrôler l'éligibilité au LEP
- Emettre un chèque de banque à partir d'un compte Epargne
- Ouverture de Livret pour un client détenteur d'un CCP
- Clôture d'un compte Epargne
- Remboursement d'un compte clôturé (par espèces ou virement)

Dans ces conditions, il est légitime de considérer que la mission de service public d'accessibilité bancaire n'est pas exécutée, conformément à la volonté du législateur, sur l'ensemble du territoire au bénéfice des populations fragiles dans des conditions de stricte égalité d'accès au service public.

## **Nos recommandations**

**La mission légale d'accessibilité bancaire doit pouvoir être exercée sur l'ensemble du territoire dans des conditions de stricte égalité pour l'ensemble des populations fragiles ayant recours à ce quasi compte courant.**

**Cela suppose de mettre fin immédiatement à la politique forcenée de fermeture des bureaux de poste et de recréer des bureaux, à la charge de Poste – et donc de l'Etat - et non plus des communes, là où la présence d'un bureau de Poste s'impose pour une mise en œuvre complète de la mission d'accessibilité bancaire partout où cela est nécessaire.**

**D'autre part, s'il s'avère que la profession bancaire refuse d'envisager toute solution permettant de garantir une présence bancaire minimale (agence et distributeur automatique de billets) dans tous les territoires de notre pays ; la question de la mise en place d'une nouvelle mission de service public confiant à la Poste le rôle de dernier guichet financier de proximité (accueil physique et distributeur automatique de billets) devra être posée à travers la table ronde (ouverte à l'ensemble des parties prenantes), que nous proposons, sur l'inclusion bancaire des populations et des territoires.**

**BANQUE DE FRANCE : Une politique de désengagement territorial menée, de manière délibérée, sans considération pour l'inclusion bancaire des populations et des territoires fragiles.**

## **Le contexte**

L'actuel Gouverneur de la Banque de France, comme ses prédécesseurs, ne cesse de répéter au personnel et à diverses parties prenantes que l'Institut d'émission national est le service public français qui a mené, depuis 20 ans, la politique la plus rigoureuse en matière de restructurations, notamment dans le réseau des succursales, et de baisse globale de ses effectifs (réduits de moitié en deux décennies).

Il se félicite de cette politique qui a, de toute évidence, vocation à être, selon lui, exemplaire et à assurer la crédibilité de son message constamment adressé aux pouvoirs publics et aux parlementaires : réduire drastiquement le niveau des dépenses publiques et de la dette publique sans qu'apparaissent dans son message des considérations particulières sur l'augmentation de la précarité et de la pauvreté, dans notre pays, ou sur le sentiment d'abandon des populations dans les territoires les plus fragilisés : monde rural et quartiers sensibles prioritairement.

[C'est ce qu'il souligne dans le rapport de la Cour des comptes consacré à la Banque de France en 2018 \(voir page 159\)](#) : *« L'ampleur de la transformation de la Banque, significativement accentuée par le plan stratégique Ambitions 2020, et les réalisations « en phase avec la trajectoire fixée ». Elles seront même, à fin 2018, en avance sensible par rapport à cette trajectoire pourtant exigeante : une baisse déjà de 16 % des effectifs en trois ans, depuis 2015, pour un objectif de 20 % en cinq ans ; une baisse déjà de 7 % en euros courants des dépenses nettes pour un objectif de 10 % en cinq ans. De tels résultats - conduisant en 2020 à une économie récurrente de plus de 100 M€ par an - n'ont à notre connaissance guère d'équivalent dans d'autres collectivités publiques. »*

**Il y a là une forte contradiction avec les missions de lutte contre l'exclusion bancaire confiées à la Banque de France par le législateur ou par l'exécutif (traitement du surendettement, tenue des fichiers d'incidents de paiement, droit au compte, Observatoire de l'inclusion bancaire, éducation financière et budgétaire) qui ne peuvent se réaliser sans prise en compte réelle et effective des besoins et des objectifs en matière de cohésion sociale et territoriale.**

## **L'abandon délibéré des territoires et des populations les plus fragiles**

Cette politique de rigueur, sans équivalent dans le secteur public rappelons le, entraîne des conséquences extrêmement fâcheuses non seulement sur les personnels en charge de la mise en œuvre des missions de service public de la Banque de France mais également sur les territoires et les populations les plus fragiles qui sont délibérément sacrifiés.

**Pour illustrer le désengagement territorial irresponsable mené par la Banque de France, on peut se référer par exemple à la situation qui prévaut aujourd’hui dans le Centre Bretagne (espace géographique rassemblant le centre du Finistère, le sud des Côtes d’Armor et le Nord du Morbihan).**

En 2015, la Banque de France a décidé de fermer le bureau d’accueil situé à Pontivy (qui était tenu par un seul agent 1 à 2 jours par semaine) obligeant ainsi toute la population du Centre Bretagne, si elle désire désormais accéder à un guichet physique de la Banque de France, à se rendre soit à Vannes soit à Saint Briec distantes de 118 kilomètres (ce qui correspond à 1 h 40 de déplacement en automobile).

C’est en vain que les élus du Centre Bretagne se sont mobilisés de manière transpartisane pour proposer que soit mis à l’étude la mise en place d’un bureau d’accueil commun aux villes de Pontivy (Morbihan) et Loudéac (Côtes d’Armor).

La proposition qui a été rejetée par la Banque de France (dont le bénéfice annuel avoisine annuellement les 5 milliards d’euros depuis près de 10 ans) consistait simplement à proposer **« une permanence qui serait hébergée toutes les deux semaines à la maison des services publics de Loudéac, en alternance avec une permanence pontivyenne dans les locaux de la nouvelle Maison de la justice et du droit. »**. Ce qui correspond à 4 journées de travail pour un seul agent sur un mois complet ...

On trouvera les détails de cette mobilisation des élus bretons dans cet article de presse : [\*\*Banque de France – les élus vent debout contre la fermeture – LE TELEGRAMME\*\*](#)

Cet exemple, qui n’est pas unique au niveau national, démontre si besoin en était **le mépris complet des dirigeants de la Banque de France pour les valeurs du services public, en tout premier lieu le principe d’accessibilité des services publics, et les territoires et populations que le législateur leur a donné mission de servir, prioritairement les plus fragiles.**

## **Nos recommandations**

**A la faveur de la table ronde sur l’inclusion bancaire des populations et des territoires que nous appelons de nos vœux, nous demandons non seulement une réévaluation des dispositifs et des missions d’inclusion bancaire, une présence territoriale garantie pour les bureaux de Poste et les agences bancaires, mais également un réexamen complet de la présence territoriale de la Banque de France au regard des besoins des territoires et des populations tout d’abord sous l’angle de l’inclusion bancaire mais aussi des missions de développement économique confiées à la Banque de France, ainsi naturellement que celles liées à l’entretien à la circulation fiduciaire gravement mises en cause par la politique de privatisation rampante préconisée par le Gouverneur de la Banque de France.**

## **FRAIS BANCAIRES : LA NECESSITE D'UNE REFORME LEGISLATIVE POUR REFONDER LA RELATION BANQUES / CLIENTS**

Chaque établissement détermine sa politique tarifaire librement et ces tarifs peuvent varier considérablement d'une banque à l'autre.

Cependant, la loi encadre certains frais en les plafonnant. Les frais bancaires sont – théoriquement - liés aux services rendus par la banque ou aux irrégularités de fonctionnement du compte ou encore à des incidents de paiement.

En dépit des évolutions législatives et des engagements de la profession bancaire, la question des frais bancaires est parmi celle qui soulève le plus de questions et de protestations de la part de la clientèle, des associations de consommateurs et de lutte contre l'exclusion. [Un rapport de la Cour des comptes \(mars 2021\)](#) et [un rapport de la DGCCRF \(septembre 2021\)](#) viennent démontrer le peu de considération que fait la profession bancaire pour les règles régissant le plafonnement des frais d'incidents bancaires et plus globalement l'inclusion bancaire des populations fragiles.

**Frais de tenue de compte : + 166,85% en 8 ans !**

**Comment rester sans réaction par rapport à l'augmentation des frais de tenue de compte, constatée par l'Observatoire des tarifs bancaires, de 166,85 % entre fin 2012 et début 2021 ? Des frais dont on ne sait pas précisément à quoi ils correspondent.** Alors qu'en janvier 2011, plus de la moitié (52%) des établissements étudiés ne facturaient pas de frais de tenue de compte, seules 12 banques (dont 6 banques en ligne) pratiquent encore cette gratuité 10 ans plus tard (source : [Rapport de l'Observatoire des tarifs bancaires 2021](#)).

**Des frais de tenue de compte dont on ne sait pas à quels services ils correspondent !**

**On aurait tort de croire que le paiement de ces frais est de nature à garantir le maintien des agences bancaires de proximité. Il n'en est rien.** Le paiement de ces frais ne garantit en rien la maintien de la qualité de service pour la clientèle à travers le maintien d'un guichet de proximité ou d'un distributeur automatique de billets de proximité. Leurs fermetures définitives n'entraînent aucune baisse des frais de tenue de compte facturés à la clientèle et cela de la part d'aucune banque en France. Ceci pose clairement la question de la légitimité de la perception de ces frais de tenue de compte.

**Des commissions injustifiées lors du décès des clients qui peuvent être multipliées par 6 selon les établissements.**

En février 2021, la revue 60 millions de consommateurs a publié un éditorial intitulé : [Banques, halte à la « taxe » sur la mort !](#) sous-titrée : « ***Opaques et injustifiées, les commissions perçues par les banques lors du décès de leurs clients ne passent pas. Un grand ménage s'impose.*** »



Le rapport "[Succession : les banques ponctionnent trop](#)" du magazine et consacré aux commissions bancaires sur [les successions](#), se fonde sur les données de *Moneyvox*. 60 millions indique ainsi que les frais moyens pour une succession prélevés par les banques sont de **205 euros pour 15 000 euros d'avoirs** (clôture du compte et virement de la somme aux ayants-droits inclus). Selon le magazine, cette "taxe sur la mort" est toutefois disparate en fonction des banques. Les frais vont de 75 euros au Crédit agricole Nord Est, jusqu'à 450 euros chez Allianz banque ou Axa banque. Selon votre établissement bancaire, qui profite d'une totale liberté pour établir le niveau de ses frais, les commissions sur une succession de 15 000 euros peuvent ainsi être multipliées par 6 !

### **Les découverts occasionnent une multiplication de frais bancaires.**

46% des Français déclarent être à découvert au moins une fois par an avec une **facture annuelle moyenne de 232 euros!** Le simple fait de demander une autorisation de découvert est déjà payant dans la plupart des banques : en moyenne cette opération est facturée 10 euros par an (rappelons que la majorité des comptes bancaires sont créditeurs et non rémunérés par les banques).

Le découvert autorisé génère lui-même des intérêts. Les agios varient de **7%** dans la plupart des banques en ligne à **plus de 15%** (BNP Paribas et La Banque Postale par exemple).

De plus, dès que le découvert autorisé est dépassé plusieurs frais viennent alors se compiler :

- Il y a d'abord les commissions d'interventions, plafonnées à **8 euros par opération et à 80 euros par mois.**
- S'y ajoutent les lettres d'information pour compte débiteur que votre banque est tenue de vous envoyer : **si cette lettre est gratuite dans 33 banques, son coût ressort en moyenne à 10 euros.**
- Viennent enfin les agios du découvert non autorisé qui peuvent varier **entre 16 et 21 % !**

Rappelons qu'une [étude de l'UNAF et de l'Institut national de la consommation de 2019](#) a permis de démontrer que les banques ne tenaient pas leurs promesses en matière de plafonnement des frais d'incidents bancaires. Selon cette étude, « **78 % des interdits bancaires et des clients surendettés ne bénéficient d'aucun plafonnement de leurs frais** ». Des frais d'incidents qui concernent 8 000 000 de clients chaque mois et représentaient pour les banques, en 2019, un chiffre d'affaires de 6,5 milliards d'euros.

Il est utile de rappeler les premières lignes de l'éditorial de cette étude, signé par la Présidente de l'UNAF : « **Depuis les années 1970, l'Etat a, par la loi, contraint la population française à être client de banque. Posséder un compte bancaire et des moyens de paiement est devenu une condition sine qua non pour vivre normalement et la question bancaire est devenue une question sociale. En privatisant le secteur bancaire dans les années 1980, l'Etat a donc transféré une responsabilité sociale aux banques : celle de servir l'ensemble de la population. Depuis, force est de constater que l'exclusion bancaire est apparue. Malgré les nombreuses lois votées pour l'endiguer, elle perdure, et a de lourdes conséquences sur les familles concernées.** »

[Dans son rapport annuel publié jeudi 18 mars 2021, la Cour des comptes](#) que la protection des clients fragiles, si elle a progressé, « **montre des limites** ».

Depuis 2013, le code monétaire et financier reconnaît la qualité de client en situation de fragilité financière, fondée sur des critères dont la définition et l'application sont en partie laissées à l'appréciation des banques. Ces clients bénéficient depuis 2019 du plafonnement des frais engendrés par certains incidents de paiement et irrégularités de fonctionnement. Ils peuvent, de plus, souscrire une offre bancaire spécifique dont le contenu et le tarif sont réglementés.

80% des clients considérés comme fragiles le sont sur la base de critères laissés à l'appréciation des banques (20% le sont sur des critères réglementaires : inscription de plus de 3 mois au Fichier central des chèques ou procédure de surendettement en cours de traitement)

Il ressort de l'étude menée par la Cour des comptes que l'appréciation de la fragilité financière des clients varie énormément d'un établissement bancaire à l'autre. Ce qui entraîne des conséquences sur le plafonnement de leurs frais d'incident et la possibilité de souscrire l'offre spécifique réservée à la clientèle fragile (plafonnement des frais d'incidents et prestations bancaires de base pour 3 euros par mois)

La qualification de fragilité financière accordée depuis novembre 2020 pour au moins trois mois aux clients connaissant au moins cinq incidents au cours d'un même mois et dont le revenu est inférieur à un montant fixé par leur banque n'est pas de nature à corriger les travers de la réglementation existante sur le plafonnement des frais d'incidents bancaires pour les populations fragiles.

Six mois après le rapport de la Cour des comptes la DGCCRF vient de publier [un rapport intitulé « Information et licéité des frais bancaires »](#). En plus de rappeler l'avalanche de frais dont sont victimes les consommateurs, notamment les plus vulnérables, la répression des fraudes révèle, sans les nommer, que deux réseaux bancaires ont procédé à des surfacturations illégales en 2019. En décembre 2020, [la DGCCRF a sanctionné, de plus de 2,8 millions d'euros, 6 banques pour des frais excessifs prélevés sur des opérations par cartes bancaires.](#)

#### **Nos recommandations :**

**Là encore, nous préconisons la tenue d'une table ronde, réunissant l'ensemble des parties prenantes (y compris les représentants des personnels de la banque, de la Poste et de la Banque de France ainsi que les associations de consommateurs et de lutte contre l'exclusion) afin de débattre d'une remise à plat complète des frais bancaires qui doivent correspondre à de réels services et être proportionnés aux coûts engagés par les établissements bancaires.**

**Les dispositifs relatifs à la lutte contre l'exclusion bancaire doivent être revus et renforcés à la lueur des constats réalisés par les associations de consommateurs, la Cour des comptes et la DGCCRF.**

**Ces dispositifs ne doivent plus relever d'engagements professionnels, trop souvent négligés ou contournés) par la profession bancaire mais doivent faire l'objet, dans leur intégralité, de dispositions législatives avec de lourdes sanctions prévues en cas de non-respect.**

**Le plafonnement des frais d'incidents bancaires pour les clients en fragilité financière doit être mise en œuvre sur la base uniquement de critères réglementaires et uniformes pour l'ensemble du secteur bancaire. Les critères laissés à l'appréciation de la profession bancaire, dont l'application est aléatoire du fait de leur hétérogénéité entre les établissements, doivent disparaître.**

**L'offre spécifique réservée à la clientèle fragile doit être réinterrogée et complétée, afin d'intégrer une autorisation de découvert. Cela est essentiel pour permettre une transition entre une situation de dépassement ou de découvert non autorisé et l'accès à la souscription de l'offre spécifique. Faute de pouvoir couvrir leur découvert, nombre de clients en fragilité n'ont actuellement pas la possibilité de souscrire cette offre, qui offre la garantie d'un plafonnement des frais d'incidents.**

**La légitimité de la perception des frais de tenue de compte et de frais de succession suite au décès du titulaire du compte doit être examinée et faire l'objet de dispositions législatives les supprimant ou les encadrant, de sorte à ce que les niveaux de frais perçus ne soient pas excessifs au regard des missions accomplies et des coûts inhérents à celles-ci.**

## LA MISSION D'ACCESSIBILITE BANCAIRE DE LA BANQUE POSTALE : UNE MISSION A CONFORTER ET MIEUX COMPENSER

La mission d'accessibilité bancaire confiée à La Banque postale, constitue une alternative au système bancaire traditionnel fondée notamment sur un "usage atypique" du livret A et un accompagnement des personnes.

La mission d'accessibilité bancaire confiée à La Banque Postale lui impose d'ouvrir un livret A à toute personne qui en fait la demande. Celui-ci peut alors être utilisé dans des conditions proches de celles d'un compte courant. Gratuit, sécurisant, simple d'utilisation, il offre une solution aux personnes qui ne veulent pas ou ne peuvent pas ouvrir un compte courant.

Elle est destinée prioritairement à des personnes qui peinent à s'insérer dans le système bancaire traditionnel et ont besoin d'un accompagnement spécifique que ne leur procurent pas les autres réseaux (services au guichet, de médiation, de traduction et conseil budgétaire notamment). En tant que service économique d'intérêt général, son coût est en partie compensé par l'État.

### Des services gratuits qui cumulent de nombreux avantages

Aucune autre offre (droit au compte, offre spécifique réservée à la clientèle fragile) ne cumule gratuité totale, facilité d'ouverture, service d'accompagnement humain et accès aux espèces dans un guichet physique.

Nature des obligations	Description des obligations
Universalité	<ul style="list-style-type: none"><li>Obligation légale d'ouvrir un livret A à toute personne (physique ou association) qui en fait la demande</li></ul>
Gratuité	<ul style="list-style-type: none"><li>Gratuité de tous les services offerts, pas de découvert</li></ul>
Accessibilité	<ul style="list-style-type: none"><li>Montant minimum d'ouverture et d'opération (dépôt ou retrait)</li><li>Dès 1,5€ dans le réseau de La Banque Postale (10€ dans les autres réseaux)</li></ul>
Prestations (précisées dans la convention Etat-LBP)	<ul style="list-style-type: none"><li>Virements (prestations sociales, pensions des agents publics)</li><li>Prélèvements (impôt sur le revenu et taxes locales, factures d'énergie et eau, loyers aux bailleurs sociaux)</li><li>Délivrance de chèques de banque au profit du titulaire (ou représentant légal ou procuration)</li><li>Carte de retrait utilisable dans les DAB (jusqu'à 500€ sur 7 jours glissants) et guichets de LBP. Relevé à 1500€ lors du 1<sup>er</sup> confinement</li><li>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</li></ul>

Il n'est pas possible de domicilier sur le Livret A de la Banque postale un salaire. De toute évidence, le législateur n'a pas souhaité que le Livret A gratuit de la Banque postale vienne faire une concurrence frontale au compte bancaire payant proposé par les différents réseaux bancaires. Théoriquement universel puisqu'accessible à tous, le Livret A de la Banque postale vise prioritairement, dans les faits, une population défavorisée.

## **De nouveaux besoins apparaissent et doivent être pris en charge comme le souligne le CCSF**

Selon une étude qualitative de la Banque postale (2018), les principales attentes des titulaires du Livret A en tant qu'outil d'inclusion bancaire, sont notamment :

- Elargir les possibilités de prélèvements aux opérateurs téléphoniques et fournisseurs d'accès à internet
- Relever le plafond de retrait d'espèces
- Disposer d'une carte de paiement pour les achats en ligne

[Selon l'avis du Comité consultatif du secteur financier \(CCSF\) du 10 décembre 2019](#), il ressort que : **« afin de limiter les risques d'exclusion, le Comité souhaite 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. Et face aux évolutions des moyens de paiements dématérialisés, le Comité souhaite que la liste limitative des prélèvements soit revue afin de permettre aux bénéficiaires de régler par prélèvement les charges essentielles, telles que le logement non social, lorsqu'il n'est pas possible de les régler en numéraire. »**

## **Une clientèle fragile voire très fragile**

Selon des études quantitatives et qualitatives menées par la Banque postale à la demande de la Cour des comptes suite à son rapport de 2017 sur l'inclusion bancaire, il ressort, notamment, s'agissant du Livret A utilisé en tant que quasi compte bancaire :

- Que 52% des titulaires ne maîtrisent pas la lecture ou l'écriture de la langue française
- Que 46% ne disposent pas d'un accès à internet
- Que 25% ne disposent que du Livret A de la banque postale et sont dans l'incapacité d'accéder à un compte bancaire même en sollicitant la procédure de droit au compte (NB : par exemple, les bénéficiaires de l'allocation pour demandeur d'asile, dont le nombre a dépassé le seuil des 150 000 en avril 2019. Aux premiers stades de la procédure d'accueil, les demandeurs d'asile ne disposent que de récépissés attestant de leurs démarches dans le cadre du droit d'asile, insuffisants pour faire une demande au titre du droit au compte).

La Banque Postale a développé pour eux un ensemble de services d'accueil et d'accompagnement comprenant une large gamme de services (traduction, conseil budgétaire, conventions avec des associations, plan d'inclusion par le numérique etc.)

Cette clientèle fragile voire très fragile n'est pas près de disparaître :

- 4,25 millions de personnes bénéficient de minimas sociaux
- 300 000 SDF sont recensés
- 2,5 millions d'adultes sont illettrés

- 14,8% de la population vit sous le seuil de pauvreté
- 17% de la population est en situation d'illectronisme

### Une mission de service public insuffisamment compensée

La mise à disposition du Livret A, en tant qu'outil d'inclusion bancaire, compte tenu du très grand nombre d'opérations de retrait au guichet et des outils d'accompagnement social de cette clientèle représente un coût important pour la Banque postale. La mission est compensée par l'Etat après approbation des montants retenus par la Commission européenne.

Sur la période 2015-2020, le montant global de la compensation a été sous-estimé et a été au final fortement réévalué (montant estimé : 1,13 Md€- montant versé : 1,98 Md€ )

Le montant envisagé pour la période 2021-2026 par la Direction du Trésor apparaît également comme sous-estimé.

La Banque postale revendique une « juste compensation » (ci-dessous extrait d'un document de la Banque postale relatif au Livret A)

#### ■ L'objectif de juste compensation du coût net de la mission **demeure une exigence**

- Par rapport à la période 2015-2020, le coût net prévisionnel estimé est plus élevé et la trajectoire prévisionnelle cumulée envisagée est sensiblement équivalente

En millions €	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Coût net prévisionnel	-470	-472	-472	-472	-473	-472
Compensation prévisionnelle	338	321	303	287	269	252

Montants prévisionnels non validés, issus de la pré-notification

### Nos recommandations

**La mission d'accessibilité bancaire doit être confortée dans les services qu'elle offre aux exclus bancaires et doit être compensée sur la base des coûts complets.**

Dans le cadre de la table ronde que nous appelons les pouvoirs publics à réunir autour de la lutte contre l'exclusion bancaire des populations et des territoires (réunissant, sans exclusive, l'ensemble des parties prenantes : représentants des établissements bancaires, de la Poste, de la Banque de France ainsi que les représentants des personnels et des associations de consommateurs, de lutte contre l'exclusion et d'élus locaux), nous demandons notamment :

- **Un examen complet des services supplémentaires pouvant être offerts à la clientèle fragile conformément à l'avis du CCSF**
- **Un réexamen des modalités de compensation de la mission d'accessibilité bancaire sur la base de la prise en charge des coûts complets**

**La remise en cause de la politique de fermeture des bureaux de poste qui sont en charge, notamment, de la mise en œuvre de la mission d'accessibilité bancaire et qui participent, au nom de l'aménagement du territoire, à la lutte contre l'exclusion bancaire du monde rural, des quartiers populaires et également des cœurs de ville.**

## LE DROIT AU COMPTE : UNE PROCEDURE QUI DOIT ÊTRE MIEUX ENCADREE

Globalement, nous souscrivons au constat et aux préconisations de la Cour des comptes, relatives à la procédure de droit au compte, contenues dans son rapport annuel de 2021 dans sa partie intitulée : [« Les politiques publiques en faveur de l'inclusion bancaire et la prévention du surendettement : des outils adaptés, une mise en œuvre à confirmer »](#). Cependant, nous ne pensons pas que l'ensemble des outils au service de l'inclusion bancaire soient adaptés et nous regrettons que la Cour des comptes n'apporte aucune recommandation relative à la principale difficulté rencontrée par les demandeurs de droit au compte : l'obtention d'une lettre de refus d'ouverture de compte, préalable indispensable à la saisine de la Banque de France.

### Rappel : en quoi consiste la procédure de droit au compte ?

Le droit au compte (DAC) est un dispositif légal mis en place en 1984. Toute personne morale domiciliée en France et toute personne physique domiciliée en France, ou de nationalité française, ou résidant légalement sur le territoire d'un autre État membre de l'Union européenne, qui ne dispose d'aucun compte bancaire et s'en voit refuser l'ouverture, peut adresser une demande à la Banque de France.

Celle-ci désignera, après instruction, un établissement de crédit qui sera alors dans l'obligation d'ouvrir au profit du demandeur un compte assorti de services bancaires, restreints mais gratuits, dont la tenue du compte, la domiciliation de virements bancaires, l'encaissement de chèques, le paiement par prélèvement SEPA, une carte de paiement à autorisation systématique<sup>4</sup>, les dépôts et retraits d'espèce au guichet de l'organisme teneur de compte et deux chèques de banque par mois.

Pour plus de détails : [consulter le site de la Banque de France](#).

### Que constate la Cour des comptes ? Que préconise-t-elle ?

La Cour des Comptes parle d'une « **procédure dont la longueur décourage l'utilisation** ». Elle précise que « **la procédure de droit au compte réclame de nombreux échanges entre le demandeur, la Banque de France et l'établissement de crédit désigné. Non seulement les documents sont encore majoritairement transmis en format papier, mais ceux exigés par la Banque de France lors de la demande diffèrent de ceux réclamés par les établissements de crédit pour l'ouverture du compte. Par ailleurs, peu d'étapes de la procédure sont encadrées par des délais réglementaires d'exécution** »

Cette longueur décourage certains demandeurs qui se tournent alors vers des comptes de paiement dont l'ouverture est simple et rapide. « **Or, comme la Cour le soulignait déjà dans son rapport de 2017, ces offres comprennent de nombreux frais d'utilisation et sont susceptibles de ne pas répondre pleinement aux besoins d'une population relativement fragile, composée à pratiquement 70 % de personnes dont le précédent compte a été clôturé pour cause d'incidents de fonctionnement** ».

Nous appuyons les préconisations de la Cour des comptes selon lesquelles : « **Les procédures dérogatoires de communication dématérialisée entre les acteurs mises en œuvre durant la**



*crise sanitaire du printemps 2020 ont fait preuve de leur efficacité. Elles doivent conduire à une dématérialisation rapide et complète de la procédure, tout en conservant la possibilité d'une procédure papier pour les demandeurs qui le souhaitent. Par ailleurs, il est souhaitable que pour l'avenir les délais de traitement des dossiers par les établissements désignés par la Banque de France soient encadrés par la loi. »*

De plus, la Cour des comptes constate que : *« chaque année, un quart – et même 34 % en 2019 – des désignations effectuées par la Banque de France ne donnent finalement pas lieu à l'ouverture d'un compte. »*

La Cour ajoute : *« moins de la moitié des demandeurs interrogés déclarent avoir eu connaissance de la procédure par l'intermédiaire de la banque qui leur a refusé l'ouverture d'un compte et presque un tiers déclarent avoir eu des difficultés à obtenir la lettre de refus d'ouverture d'un compte, nécessaire au déclenchement de la procédure, alors que ces deux obligations sont inscrites dans la loi. Les personnels des établissements de crédit ne sont pas toujours suffisamment formés, refusant parfois l'ouverture de comptes alors que les conditions sont réunies. Enfin, la gratuité des services bancaires de base n'est pas toujours respectée. »*

La Cour des comptes conclue de la manière suivante : *« La récurrence de ces anomalies doit inciter les acteurs, Banque de France, ACPR et observatoire de l'inclusion bancaire (OIB), à poursuivre leur action afin de mettre fin aux pratiques des établissements récalcitrants. Par ailleurs, le cadre juridique actuel exclut du bénéfice du droit au compte des personnes qui devraient en relever : à titre d'exemple, les personnes victimes de violences conjugales titulaires d'un compte joint ne peuvent y prétendre. Une adaptation du cadre juridique permettrait de pallier les difficultés aujourd'hui identifiées. »*

Nous souscrivons à tout ce qui précède tant dans les constats que dans les préconisations en regrettant que la Banque de France et l'ACPR n'aient pas jusqu'ici fait preuve de toute la fermeté nécessaire à l'égard des *« établissements récalcitrants »*. Cependant, nous insistons sur le fait que le refus de délivrance de la lettre de refus d'ouverture de compte, indispensable pour enclencher la procédure de droit au compte auprès de la Banque de France, **constitue le premier obstacle à l'effectivité du droit au compte inscrit dans la loi.**

C'est pourquoi, nous demandons que, sur présentation à la Banque de France, d'une copie d'un courrier adressé à un établissement sollicité par le demandeur pour obtenir l'ouverture d'un compte et en l'absence de réponse de celui-ci dans un délai de 8 jours, la procédure de droit au compte puisse être mise en route par la Banque de France sur la base d'une simple déclaration sur l'honneur du demandeur, jointe au dossier, témoignant qu'il ne dispose pas d'un compte bancaire et qu'il a demandé préalablement l'ouverture d'un compte auprès d'un établissement bancaire.

## MONNAIE FIDUCIAIRE : UNE PRIVATISATION RAMPANTE DE LA FILIERE FIDUCIAIRE PRELUDE A SA DISPARITION ?

En octobre 2017, le Premier ministre Edouard Philippe a commandé un rapport auprès d'un groupe d'experts, appelé Comité d'action publique 2022 (Cap 2022), composé notamment [de personnalités issues de la finance privée](#). Ce rapport visait à repenser les missions de service public pour en réduire le coût **sans considération pour l'intérêt général**.

**Ainsi, l'une des préconisations de ce rapport est de proposer au gouvernement la suppression complète de la circulation de l'argent liquide en France.** Cette proposition est totalement conforme aux attentes du lobby bancaire pour qui l'usage de la monnaie fiduciaire représente un coût alors même **que l'usage des espèces est un droit établi à titre gratuit pour l'ensemble de la population**. De plus, les établissements financiers profitent aussi des transactions électroniques, qui génèrent en leur faveur des frais bancaires **qui se chiffrent en milliards d'euros**, et d'autres commissions, boostant ainsi leurs revenus. En dépit de la pandémie, [les banques françaises ont réalisé 21 milliards d'euros de bénéfices cumulés en 2020](#).

**Vantant sans réserve ni mesure la monnaie électronique** (carte bancaire, virement, prélèvement ...), les partisans de la disparition des espèces ne manifestent aucune considération pour les multiples avantages de la monnaie fiduciaire (billets et pièces) et les fonctions importantes qu'elle remplit :

- [Gratuit, anonyme, accessible à tous : le cash est un bien public](#). À en croire l'enquête menée par Ifop - Brink's en mars 2017, **84% des Français sont contre l'extinction du cash**. Ils sont 62% à estimer que la dématérialisation des paiements porte principalement atteinte à leur anonymat, d'autant plus que la monnaie physique est disponible pour tous. [La Banque centrale européenne souligne largement les fonctions importantes et les avantages nombreux liés aux espèces](#).
- **D'autre part, l'une des fonctions principales de la monnaie n'est pas économique, mais sociale**. En effet, 10 à 15% de la population n'ont pas d'alternative au cash dans l'Hexagone, entre autres les mineurs, les personnes âgées et les ménages financièrement fragiles. Le billet est un moyen de paiement gratuit ne nécessitant ni accès à un réseau ni compte bancaire, il est facteur de cohésion sociale et une arme contre l'exclusion financière qui se rajoute très souvent à l'exclusion numérique pour les publics fragiles.
- [Au regard notamment du taux de fraude à la carte bancaire, un règlement en espèces est 150 fois plus sûr](#). Le billet est souvent présenté comme vecteur de blanchiment et de financement d'activités criminelles, alors que les paiements mobiles et les cartes prépayées sont tout autant utilisés. Quant aux fraudeurs fiscaux, les montages financiers dans des établissements « respectables » se sont largement développés.
- **Le billet est garant de liberté individuelle**. Dans une dictature, [l'existence des seuls moyens de paiement électroniques et contrôlables pourrait être un outil d'asservissement des populations](#) (NB : [la Chine envisage de supprimer totalement l'argent liquide](#) ce qui correspond à son objectif de contrôle social complet de sa population. [A contrario, la Suède, nation du «paiement tout numérique» fait marche arrière](#) et revient à l'argent liquide à travers le vote d'une nouvelle loi).
- Enfin, l'utilisation de billets rapporte à la collectivité à travers le droit de seigneurage, perçu par la banque centrale et reversé à l'État sous forme de dividendes. [Il s'agit là d'un apport de fonds très important pour la puissance publique auquel elle ne saurait renoncer](#).

Pour autant, le maintien de la monnaie fiduciaire ne doit pas masquer les difficultés des plus fragiles à utiliser les moyens modernes dans de bonnes conditions. Ils sont en effet les principales victimes de frais bancaires particulièrement élevés.

D'autre part, les transactions de faible montant sur les marchés hebdomadaires, les touristes étrangers habitués à utiliser sans crainte le numéraire, ne doivent pas souffrir de l'abandon du paiement en espèces.

**Une chose est sûre, au regard de ses atouts et des besoins des populations, la monnaie fiduciaire est un bien commun qui doit être géré dans la sphère publique.** Et puisque le code monétaire et financier attribue à la Banque de France la missions d'« *assumer l'entretien de la monnaie et de gérer la bonne qualité de sa circulation sur le territoire* », l'Institution devrait être garante de l'accessibilité des espèces sur tout le territoire.

**Nous en sommes loin alors que la Banque de France met tout en œuvre pour organiser la privatisation rampante de la filière fiduciaire.**

Ainsi, la banque centrale prévoit de fermer 13 de ses caisses à fin 2022, en abandonnant à deux sociétés privées de transport de fonds (Brink's et Loomis), en situation de duopole et en difficulté financière depuis de longues années, une part croissante de son activité de tri des billets qui atteint 35% du volume en circulation à ce stade, sans limite légale.

Ces réorganisations relèvent d'un choix de se désengager de la filière fiduciaire au profit du secteur privé, en créant un marché du recyclage qui **risque de fragiliser une mission d'intérêt général**. L'industrialisation des métiers de caisse et les réorganisations des centres-forts de la Banque de France **mettent également à mal l'emploi des salariés de la filière « traitement de valeurs »**, allongent les temps de route avec des sommes importantes et augmentent les risques d'attaques.

**Conclusion :**

La question du maintien de la garantie de l'accès gratuit aux espèces pour tous et toutes ainsi que celle de l'avenir de la filière fiduciaire, qui doit être gérée dans la sphère publique, sont étroitement liées à celles du devenir des implantations des guichets physiques (bureaux de poste, agences bancaires et succursales de la Banque de France) ou des distributeurs automatiques de billets. **C'est pourquoi nous demandons à ce que ces questions soient soulevées dans le cadre de la table ronde, que nous appelons de nos vœux, sur l'inclusion bancaire des populations et des territoires** qui, selon nous, devrait rassembler les pouvoirs publics, les professionnels des banques, de la Poste, de la Banque de France, les associations de consommateurs et d'élus locaux, les associations de lutte contre l'exclusion et les représentants des personnels des banques, de la Poste et de la Banque de France.

**EN OUTRE-MER, ESPACE GEOGRAPHIQUE LE PLUS PAUVRE DU TERRITOIRE NATIONAL, L'EXCLUSION BANCAIRE, FREIN A LA CROISSANCE ECONOMIQUE, NE FAIT PAS L'OBJET D'UN SUIVI STATISTIQUE DIGNE DE CE NOM.**

**Les taux de pauvreté dans les départements d'Outre-mer atteignent des niveaux sans aucune comparaison avec ceux qui ont cours en métropole.**

[La note de l'Insee sur les revenus <sup>1</sup>dans les départements d'outre-mer, publiée à l'été 2020](#), atteste que ces niveaux sont de 33% en Martinique, de 34% en Guadeloupe, de 42% à la Réunion, de 53% en Guyane et de 77% à Mayotte.

De plus, les niveaux de pauvreté des Dom, même revus, ne prennent pas en compte les différences du coût de la vie. Selon l'Insee, [les prix sont supérieurs à la métropole de 12 %](#) en Guyane, en Martinique et en Guadeloupe, et de 7 % à La Réunion.

Les niveaux de pauvreté ultramarins sont à des années-lumière des taux affichés par les Pays de la Loire ou la Bretagne, par exemple, où les taux oscillent autour de 6 %, c'est-à-dire un niveau 7 fois moins élevé qu'à La Réunion.

[55% de la population de Tahiti et de Moorea vit sous le seuil de pauvreté. Le taux de pauvreté en Nouvelle-Calédonie](#) est similaire à celui de la Polynésie française, supérieur à celui de l'hexagone et des départements d'Outre-mer, mis à part Mayotte où le taux de pauvreté est nettement supérieur. Wallis-et-Futuna est un des territoires les plus déshérités de la République ([seuls 30% des personnes en âge de travailler disposent d'un emploi salarié](#)). Pour Saint-Pierre-et-Miquelon, nous n'avons pas trouvé de statistiques globales relatives au taux de pauvreté. Cependant, il apparaît, à partir des bases fiscales, que [38% des habitants de la commune de Saint-Pierre vivent au-dessous du seuil de pauvreté](#).

## **Qu'en est-il de la mesure de l'exclusion bancaire en Outre-mer ?**

**Deux instituts (IEDOM et IEOM) représentent la Banque de France en outre-mer.**

Lorsque l'on va sur le site institutionnel de l'IEDOM (qui agit dans les 5 DOM et à Saint-Pierre-et-Miquelon) et que l'on saisit le terme « inclusion » dans le moteur de recherche, on trouve un seul document comportant ce terme dans son titre. Il date de 2018 et s'intitule : [L'inclusion bancaire à La Réunion : Une fragilité financière à accompagner](#)

Lorsque l'on va sur le site de l'IEOM (qui agit en Nouvelle-Calédonie, à Wallis-et-Futuna et en Polynésie française) : on ne trouve aucun document comportant le terme « inclusion dans son titre.

On trouve dans le [rapport annuel de l'Observatoire de l'inclusion bancaire 2020](#) (dont le secrétariat est assuré par la Banque de France), comme dans les rapports des années précédentes, un complément thématique intitulé « L'inclusion bancaire dans les collectivités d'Outre-mer du Pacifique » (voir à la page 37 du rapport)

Ce complément thématique est assez pauvre en données statistiques. On y apprend, cependant, que 2% des clients ont été identifiés comme financièrement fragiles. Au regard des taux de pauvreté sévissant dans ces collectivités, il va de soi que ce chiffre – qui repose sur les données transmises par les banques locales – ne correspond absolument pas à la réalité des situations vécues par une partie substantielle de la population des collectivités d'Outre-mer du Pacifique.

## **Nos recommandations**

**Nous appelons les pouvoirs publics à prendre sans délai toutes les mesures qui s'imposent pour mesurer l'étendue de l'exclusion bancaire en Outre-mer**, espace géographique le plus déshérité du territoire national, dans des conditions non seulement comparables à celles en vigueur en métropole mais aussi adaptées aux spécificités ultramarines.

Une fois cette mesure prise et chacun pressent que les chiffres qui tomberont seront édifiants, nous demandons que la table ronde sur la lutte contre l'exclusion bancaire des territoires et des populations que nous appelons de nos vœux détermine les mesures à prendre. **Il va de soi que, si les banques doivent fournir un effort réel et mesurable en direction de leur clientèle fragile en Outre-mer, une part (à déterminer) de cet effort relève du principe de la solidarité nationale compte tenu de taux de pauvreté très élevés et sans commune comparaison avec les taux de pauvreté que nous connaissons en métropole. Naturellement, cette question devra faire l'objet de débats ouverts à l'ensemble des parties prenantes concernées, sans exclusive, en Outre-mer.**

**Enfin, nous nous félicitons que [la Commission des sanctions de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution \(ACPR\) ait sanctionné, en octobre 2021, la BNP Paribas Réunion pour des manquements graves](#)** touchant à 6 griefs essentiels : non-respect des dispositions applicables en matière de plafonnement des frais de rejet de chèques (grief 1) et de prélèvements (grief 2) des règles relatives aux dates de valeur pour les opérations enregistrées au débit de comptes de ses clients (grief 4), de l'obligation d'informer ses clients de tous les frais payables par eux (grief 3), de l'obligation d'information préalable sur les prélèvements liés à des irrégularités et incidents (grief 5)), nous sommes particulièrement sensibles à ce que l'ACPR ait démontré l'insuffisance du dispositif de contrôle permanent, concentré sur la clientèle fragile pour garantir, pour l'ensemble de la clientèle, la conformité des frais facturés à la réglementation (grief 6).

Et nous rappelons que la population d'Outre-mer doit bénéficier de plein droit, de la part des banques, des mêmes règles protectrices que celles appliquées pour la clientèle bancaire de métropole sans qu'il soit possible d'invoquer une quelconque spécificité comme le rappelle fort justement l'ACPR, dans sa décision, en indiquant : « **À cet égard, si BNPP Réunion a fait valoir, au cours de l'audience, que le marché présente, à la Réunion, des spécificités, celles-ci n'autoriseraient aucune interprétation spécifique de la loi et ne permettraient pas à**

*l'établissement de priver ses clients de la protection dont sa société mère savait devoir faire bénéficier les siens »*

Enfin, et c'est sans doute le plus important pour les territoires et les populations d'Outre-mer, l'inclusion bancaire, à condition qu'elle soit juste et transparente, est un levier de croissance et un passeport vers l'économie formelle. [Des études de la Banque mondiale](#) ont montré une corrélation positive entre le taux d'accès aux services financiers et le taux de croissance d'un territoire. C'est à juste titre que la Banque mondiale considère que : *« L'inclusion financière est un facteur essentiel de la réduction de la pauvreté et de promotion de la prospérité »*.

## **CREER DES INSTANCES DEMOCRATIQUES DANS LES TERRITOIRES ET NATIONALEMENT POUR LUTTER CONTRE L'EXCLUSION BANCAIRE**

**La lutte contre l'exclusion bancaire passe par l'irruption des usagers, des personnels, des élus dans les décisions .**

**Nous proposons de créer de nouvelles instances centrées sur la lutte contre l'exclusion bancaire .**

Ces instances incluraient des usagers, des représentants des personnels et des élus , avec une égalité de nombre , de droits et de pouvoirs . Elles seraient créées à l'échelle des départements et au plan national.

Au plan national, elle serait composée de la même façon que dans les départements . Elle serait l'interlocuteur des pouvoirs publics , et travaillerait en lien avec le Comité consultatif du secteur financier .

Dans les départements , elles assureraient le lien avec les réseaux bancaires , avec la banque de France , et avec le réseau postal , notamment avec les commissions départementales de présence postale territoriale .

Ces commissions devraient elles-mêmes être réformées pour inclure des représentants des personnels et des usagers et pour financer le maintien et le développement des bureaux de poste et non pas leur suppression et leur remplacement par des relais commerçants et des agences communales comme c'est le cas actuellement , avec comme conséquence une réduction des services rendus au public .