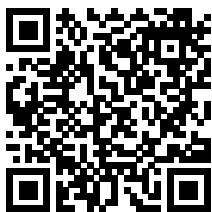


Commission fédérale de la poste PostCom  
Monbijoustrasse 51A | 3003 Berne  
Tel.: +41 58 462 50 94 | Fax: +41 58 462 50 76

[www.postcom.admin.ch](http://www.postcom.admin.ch)  
[info@postcom.admin.ch](mailto:info@postcom.admin.ch)



# POSTCOM

RAPPORT ANNUEL

2016



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Commission fédérale de la poste PostCom**

#### IMPRESSUM

Editeur : Commission fédérale de la poste PostCom  
Conception, design : Giger & Partner, Zurich  
Impression : Prolith AG, Schönbühl  
Tirage : allemand 150 ex., français 80 ex., italien 50 ex.  
Texte original en allemand

---

Commission fédérale de la poste PostCom  
[www.postcom.admin.ch](http://www.postcom.admin.ch)  
[info@postcom.admin.ch](mailto:info@postcom.admin.ch)

---

# POINT DE VUE

---

## CHÈRE LECTRICE, CHER LECTEUR

---



En 2016, le marché postal suisse a de nouveau été marqué par d'importants changements. La concurrence entre la Poste et les opérateurs privés favorise l'innovation et gagne en intensité – grâce aussi aux exigences de qualité croissantes des clients. Le boom du commerce en ligne se traduit en outre par le lancement de nouvelles offres. Toutefois, l'observation du marché montre que les opérateurs privés ne sont toujours pas sur un pied d'égalité avec la Poste. Le Conseil fédéral l'a heureusement reconnu dans son rapport d'évaluation de la loi sur la poste et il s'agit de rapidement y remédier.

Le service universel connaît aussi de profonds changements. De plus en plus souvent, nous effectuons nos opérations postales «autrement» et la substitution d'outils numériques au courrier physique ne cesse de s'accélérer. La Poste réagit à cette évolution en adaptant son modèle d'affaires, ce qui se reflète surtout dans le réseau des offices de poste.

En automne 2016, sous pression notamment de la PostCom, la Poste a présenté sa stratégie de réseau. D'ici à 2020, quelque 500 offices de poste doivent fermer leurs portes pour être remplacés par des agences. On comprend donc que les communes et les citoyens défendent «leur» office de poste et que les collaborateurs s'inquiètent pour leur emploi. Plusieurs parlementaires sont montés au créneau.

Le nombre d'offices de poste concernés ne surprend cependant qu'à première vue, car la Poste ferme depuis quelque temps déjà une centaine d'offices par année. Ce qui est positif, c'est que la Poste discute désormais avec les cantons, qu'elle se montre disposée à négocier et qu'elle n'exclut pas d'éventuellement réduire ses exigences de rentabilité. La PostCom attend donc de la Poste qu'elle mette sa stratégie en œuvre de manière socialement responsable. De plus, les communes opposées à la transformation d'un office de poste ont toujours la possibilité de saisir la PostCom.

La PostCom s'engage résolument pour qu'en matière de desserte postale, les priorités soient définies région par région, compte tenu des besoins spécifiques de ces dernières. Le Haut-Valais n'est pas Bâle-Ville, ni le Jura le Plateau suisse. Il ne s'agit donc pas de discuter uniquement d'offices de poste: les divers moyens dont dispose le groupe Poste – offices de poste, agences, cases postales, automates à colis, batteries de boîtes aux lettres, Postomat, etc. – doivent être opportunément combinés pour assurer la desserte optimale de la population et des entreprises de chaque région. Ce processus de transformation exige de toutes les parties prenantes qu'elles soient prêtes à dialoguer.

La question de la distribution à domicile est par ailleurs toujours d'actualité. Tout citoyen qui ne bénéficie plus de la distribution des envois postaux directement à son domicile peut s'adresser à la PostCom. Jusqu'ici, celle-ci a examiné ces requêtes au cas par cas, ordonnant si nécessaire une solution de remplacement appropriée. Or le

Tribunal administratif fédéral, dans un récent arrêt, a certes reconnu la compétence de la PostCom d'examiner les solutions de remplacement proposées par la Poste quant à leur proportionnalité, mais non d'ordonner une solution de remplacement de son propre chef. Ce jugement est important du fait que, selon l'ordonnance sur la poste, l'obligation de la Poste d'assurer la distribution à domicile ne vaut que dans les régions où la densité de la population est relativement forte. Les conditions-cadres du service universel étant arrêtées au niveau politique, il faut – si l'on veut maintenir le statu quo en matière de distribution à domicile – adapter les dispositions légales en conséquence.

Enfin, il est essentiel que la PostCom puisse garantir la qualité des conditions de travail dans la branche postale à l'avenir également. Cela soulève des questions particulièrement délicates, eu égard notamment aux nouveaux opérateurs qui pénètrent le marché avec des modèles d'affaires inédits. En 2015, nous avons commandé une étude sur les conditions de travail sur le marché postal. Réalisée en étroite collaboration avec les partenaires sociaux, cette enquête scientifique est aujourd'hui à bout touchant. La PostCom pourra ainsi s'appuyer sur une base solide pour fixer des normes minimales compatibles avec les bouleversements qui s'annoncent.

La numérisation et les changements qu'elle induit dans le monde de la poste progressent irrésistiblement. La PostCom entend s'engager pour que de bonnes solutions soient trouvées dans l'intérêt de toutes les parties prenantes.



Hans Hollenstein  
Président de la PostCom



# TABLE DES MATIÈRES

---

## **6 SERVICE UNIVERSEL**

---

- SITUATION DU MARCHÉ
- QUALITÉ
- FERMETURE ET TRANSFORMATION D'OFFICES DE POSTE
- CONTRÔLE DES POINTS D'ACCÈS DESSERVIS ET DU SERVICE À DOMICILE
- BOÎTES AUX LETTRES
- DISTRIBUTION À DOMICILE
- PRESTATIONS RELEVANT DU SERVICE UNIVERSEL

---

## **25 FINANCEMENT DU SERVICE UNIVERSEL**

---

---

## **30 EVOLUTION GÉNÉRALE DES MARCHÉS POSTAUX**

---

- OBLIGATION D'ANNONCER
- MARCHÉ POSTAL
- JOURNAUX ET PÉRIODIQUES

---

## **40 PROCÉDURES ET DÉNONCIATIONS À L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE**

---

- TRAITEMENT DES DÉNONCIATIONS À L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE
- PROCÉDURES DE SURVEILLANCE
- DÉCISION CONCERNANT L'ACCÈS AUX CASES POSTALES
- PROCÉDURES CONCERNANT LES BOÎTES AUX LETTRES
- PROCÉDURES CONCERNANT LA DISTRIBUTION À DOMICILE
- ORGANE DE CONCILIATION

---

## **45 À PROPOS DE LA POSTCOM**

---

- MANDAT ET ACTIVITÉ
- DÉLIMITATION PAR RAPPORT AUX AUTRES AUTORITÉS DE SURVEILLANCE

---

## **48 PERSPECTIVES**

---

# SERVICE UNIVERSEL

La Poste continue de fournir un service universel de qualité, dépassant les objectifs qui lui sont assignés dans ce domaine. La demande s'oriente de plus en plus vers les services numériques, comme en témoignent le recul persistant du volume du courrier physique et la baisse de fréquentation des offices de poste. La Poste adapte par conséquent son modèle d'affaires à cette évolution. Le processus de transformation qui en résulte est particulièrement évident dans le réseau des offices de poste.

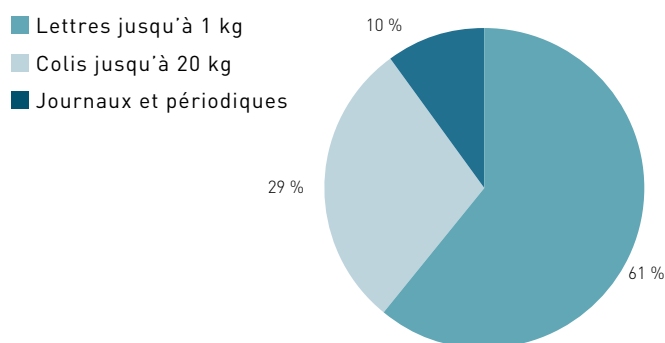
La loi sur la poste (LPO) subdivise le marché postal suisse en deux segments : le service universel et les services postaux ne relevant pas du service universel. La Poste a l'obligation de proposer toutes les prestations relevant du service universel. Celui-ci comprend un secteur réservé (monopole), où la Poste est seule à avoir le droit d'opérer, et un secteur non réservé, où elle opère en concurrence avec d'autres prestataires.

SERVICE UNIVERSEL POSTAL		Prestations ne relevant pas du service universel : la Poste et les opérateurs privés peuvent les fournir
Service réservé (monopole) : la Poste uniquement	Service non réservé : la Poste a l'obligation / les opérateurs privés peuvent le fournir	
Lettres jusqu'à 50 g Suisse ou en provenance de l'étranger (importation)	Lettres de 50 à 1000 g Suisse et étranger, ainsi que lettres jusqu'à 50 g à destination de l'étranger	Lettres de 1001 à 2000 g, lettres express et service coursier, lettres non adressées (PromoPost)
	Colis jusqu'à 20 kg Suisse et étranger	Colis de 20 à 30 kg Suisse et étranger, Colis express et service coursier
	Journaux et périodiques en abonnement, distribution ordinaire	Journaux et périodiques en abonnement, distribution matinale

## SITUATION DU MARCHÉ

En 2016, les segments du service universel se présentaient comme suit :

### RÉPARTITION DU CHIFFRE D'AFFAIRES DU SERVICE UNIVERSEL (ENVOIS DOMESTIQUES, IMPORTÉS ET EXPORTÉS)



Source : PostCom

Le service universel inclut les lettres jusqu'à 1 kilo (envois domestiques et transfrontaliers), les colis jusqu'à 20 kilos (envois domestiques et transfrontaliers) ainsi que les journaux et les périodiques en distribution ordinaire (envois domestiques et transfrontaliers).

## SERVICE UNIVERSEL

	Chiffre d'affaires en CHF	Variation du chiffre d'affaires par rapport à l'année précédente
Lettres jusqu'à 1 kg (envois domestiques et transfrontaliers)	1 964 millions	-4,4 %
Colis jusqu'à 20 kg (envois domestiques et transfrontaliers)	937 millions	+3,0 %
Journaux et périodiques en abonnement, distribution ordinaire	319 millions	En raison de modifications du reporting, les valeurs ne peuvent pas être comparées
<b>Total du service universel</b>	<b>3 219 millions</b>	

En 2016, le chiffre d'affaires généré par les produits du service universel s'est élevé à 3,219 milliards de francs. Durant l'exercice sous revue, la distribution matinale de journaux et périodiques a pour la première fois été saisie séparément dans le reporting, au motif qu'elle ne fait pas partie du service universel.

Par rapport à l'année précédente, on observe une accélération du recul des lettres jusqu'à 1 kilo (- 4,4 %). Ce recul s'explique pour l'essentiel par l'essor des divers moyens de communication électroniques.

Le chiffre d'affaires des colis relevant du service universel a au contraire progressé de 3,0 %, une croissance à laquelle l'augmentation des achats en ligne a contribué de manière déterminante.

### PARTS DE MARCHÉ DU SERVICE UNIVERSEL COLIS ADRESSÉS DOMESTIQUES JUSQU'À 20 KILOS<sup>1</sup>

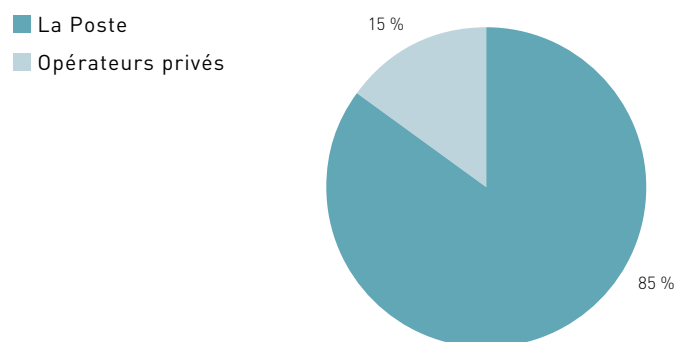
Le secteur des colis jusqu'à 20 kilos est particulièrement intéressant du point de vue de la régulation postale, car il s'agit d'un segment de marché qui fait partie du service universel et sur lequel une concurrence intensive et innovative s'est développée. L'analyse montre qu'en 2016, le volume des colis adressés domestiques jusqu'à 20 kilos a atteint 130 millions d'envois, pour un chiffre d'affaires de 800 millions de francs.

Bien que le marché des colis soit entièrement libéralisé depuis 2004, la Poste en reste clairement le principal acteur. En ce qui concerne les colis domestiques jusqu'à 20 kilos, la Poste a réalisé un chiffre d'affaires de 677 millions de francs pour un volume de 112 millions d'envois. Par rapport à l'année précédente, la progression du chiffre d'affaires est de 3,9 % et celle du volume de 5,6 %. S'appuyant sur son vaste réseau de points d'accès et de distribution et profitant de la croissance générale du commerce électronique, la Poste est parvenue à maintenir sa position dominante.

Le marché des colis domestiques relevant du service universel est contrôlé à hauteur de 85 % par la Poste, les opérateurs privés se partageant les 15 % restants. La pression de la concurrence s'est encore accrue, en particulier chez les opérateurs privés. Avec le boom du commerce en ligne, de nouveaux modèles d'affaires se sont établis sur le marché. La pression croissante sur les prix ainsi que de nouvelles exigences en matière de délais de livraison et de qualité se traduisent par une intensification de la concurrence. De nouvelles offres axées sur les besoins des clients ne cessent donc de se développer.

<sup>1</sup> SANS LES COLIS TRANSFRONTALIERS (IM-PORTATION / EXPORTATION), NI LES SERVICES EXPRESS ET COURSIER

## RÉPARTITION DU CHIFFRE D'AFFAIRES DES COLIS DOMESTIQUES JUSQU'À 20 KG (SERVICE UNIVERSEL)



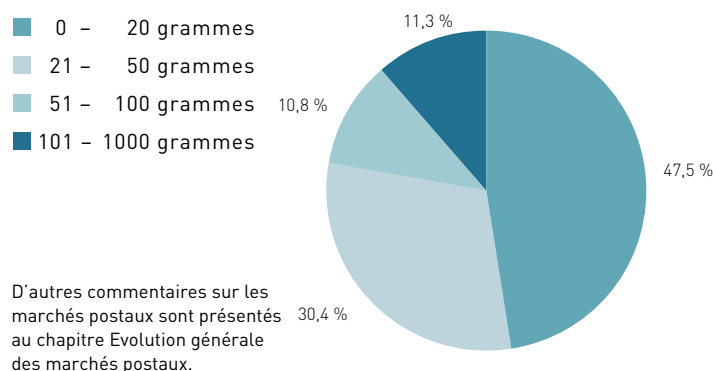
Source : PostCom

### LETTRES DOMESTIQUES JUSQU'À 1 KILO

L'ordonnance sur la poste (OPO) dispose que dans le trafic postal domestique, le service universel comprend les lettres jusqu'à 1 kilo<sup>2</sup>. Celles-ci constituent de loin la principale composante du service universel postal, tant en nombre d'envois qu'en chiffre d'affaires. En 2016, selon les indications de la Poste et des opérateurs privés, le volume total des lettres jusqu'à 1 kilo a atteint 2,12 milliards d'envois (2015 : 2,20 milliards), pour un chiffre d'affaires de 1,63 milliard de francs (2015 : 1,73 milliard)<sup>3</sup>. Le recul de ces deux valeurs s'est donc accentué, avec notamment une diminution de 3,6 % du volume par rapport à l'année précédente. Synonyme de baisse des recettes, cette diminution du volume des lettres laisse des traces dans le compte de résultat de la Poste, ce qui a des répercussions sur le financement du service universel.

La limite du monopole sur les lettres est fixée à 50 grammes depuis 2009. En 2016, selon les données de la Poste, environ 22,1 % du volume des lettres adressées domestiques (représentant 26,4 % du chiffre d'affaires) étaient ouvertes à la concurrence, ce qui correspond pratiquement aux valeurs de l'année précédente. Force est donc de constater que la concurrence stagne sur le marché des lettres. Grâce au monopole résiduel et aux investissements qu'elle opère dans les technologies modernes – en particulier dans le développement des centres de tri et dans l'optimisation du tri séquentiel –, la Poste parvient à maintenir son avantage concurrentiel.

### LETTRES ADRESSÉES DOMESTIQUES DE LA POSTE (EN NOMBRE D'ENVOIS) 2,089 MILLIARDS D'UNITÉS EN 2016



Source : La Poste Suisse

<sup>2</sup> ART. 29 DE L'ORDONNANCE DU 29 AOÛT 2012 SUR LA POSTE (OPO)

<sup>3</sup> SANS LES SERVICES EXPRESS ET COURSIER.



## QUALITÉ

### ACCESSIBILITÉ: VALEURS STABLES MALGRÉ LE PROCESSUS DE TRANSFORMATION EN COURS

En 2016, la Poste a de nouveau nettement dépassé les valeurs d'accessibilité prescrites par le législateur et en a assuré la stabilité. 94,3 % de la population résidente permanente avait accès à un office de poste ou à une agence postale, à pied ou par les transports publics, en 20 minutes au plus. Dans les régions avec service à domicile, où l'accessibilité doit être assurée en 30 minutes au plus pour les ménages concernés, ce temps de parcours était respecté pour 95,8 % de la population. Ces deux ratios correspondent à ceux de l'année précédente.

#### ACCESSIBILITÉ DES OFFICES DE POSTE ET DES AGENCES POSTALES EN % DE LA POPULATION

	Accessibilité en Suisse <= 20 min			Accessibilité en Suisse <= 20 min, Si service à domicile <= 30 min.		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Pour-cent de la population <sup>4</sup> ayant accès, à pied ou par les transports publics, à un office de poste ou à une agence postale (prescription légale: 90 %)	93,7 %	94,3 %	<b>94,3 %</b>	95,3 %	95,8 %	<b>95,8 %</b>

Le réseau doit être conçu de telle sorte que 90 % de la population résidente permanente puisse accéder à un office de poste ou à une agence postale, à pied ou par les transports publics, en 20 minutes au plus. Dans les régions où la Poste propose un service à domicile, l'accessibilité doit être assurée en 30 minutes au plus pour les ménages concernés (art. 33, al. 4, OPO).

Les valeurs d'accessibilité présentées ci-dessus sont des valeurs moyennes nationales. Elles ne rendent pas compte des disparités régionales en matière d'accessibilité des points d'accès et ne brossent pas non plus un tableau réaliste de la desserte des zones rurales.

La méthode utilisée depuis 2014 pour déterminer le temps de parcours type entre le domicile d'un usager de la Poste et le point d'accès au réseau postal le plus proche – dite méthode du routing – se fonde sur les données d'horaire et de correspondances des CFF pour la durée du trajet en transports publics et sur les données GPS pour celle du trajet à pied. Les valeurs d'accessibilité

sont calculées annuellement pour toute la Suisse. Les calculs 2016 intégraient les données démographiques 2016 de l'Office fédéral de la statistique (OFS). La méthode de calcul doit être conforme au dernier état de la technique, reconnue scientifiquement et certifiée par un organisme indépendant.

#### CALCUL DE L'ACCESSIBILITÉ – BASES DU MODÈLE APPLIQUÉ

Population résidente permanente à fin 2016 <sup>5</sup>	8 417 700	habitants
Valeur d'accessibilité en 20 minutes, 2016	94,3%	
Pas d'accessibilité	5,7%	
<b>Nombre d'habitants sans accessibilité selon l'art. 33, al. 4, OPO</b>	<b>479 809</b>	<b>habitants</b>
Population résidente permanente à fin 2016	8 417 700	habitants
Valeur d'accessibilité avec service à domicile (30 minutes), 2016	95,8%	
Pas d'accessibilité	4,2%	
<b>Nombre d'habitants sans accessibilité selon l'art. 33, al. 4, OPO</b>	<b>353 543</b>	<b>habitants</b>

<sup>4</sup> VALEURS ARRONDIES  
À UN CHIFFRE APRÈS  
LA VIRGULE

<sup>5</sup> [HTTPS://WWW.BFS.  
ADMIN.CH/BFS/FR/HOME/  
STATISTIQUES/POPULA-  
TION/EFFECTIF-EVOLU-  
TION/POPULATION.HTML](https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/population/effectif-evolution/population.html)

La PostCom a examiné les résultats des calculs d'accessibilité très attentivement et arrive à la conclusion qu'ils satisfont aux prescriptions légales. La Poste a en outre confirmé qu'en 2016 chacune des 127 régions de planification comptait au moins un office de poste, comme le prescrit l'art. 33, al. 2, OPO.

Selon une étude du Groupe des régulateurs européens dans le domaine des services postaux (GREP), les pays européens appliquent différentes méthodes pour fixer le nombre adéquat d'offices de poste. Sont par exemple prescrits le nombre maximal de kilomètres jusqu'à l'office de poste le plus proche ou le nombre d'habitants par secteur d'office de poste (avec souvent une distinction complémentaire entre zones urbaines et rurales). Ils appliquent souvent une combinaison de critères qui varient de pays à pays et dépendent des particularités géographiques et démographiques du pays concerné. Les directives de l'Union européenne (UE) obligent toutefois les États membres à prendre des mesures pour que la densité des points de contact et d'accès tienne compte des besoins des utilisateurs.

Les dernières données de l'Union postale universelle (UPU)<sup>6</sup> sur la densité des réseaux postaux montrent que la Suisse disposait d'un office de poste pour 18,7 km<sup>2</sup> (année précédente: 18,6 km<sup>2</sup>). En Allemagne, la valeur correspondante était de 13 km<sup>2</sup>. Cette différence par rapport à la Suisse s'explique par le fait que l'Allemagne a transformé ses offices de poste en agences depuis déjà plusieurs années et présente ainsi une plus grande densité de points d'accès. En France, on comptait un office de poste pour 20,9 km<sup>2</sup>, en Italie un pour 23,1 km<sup>2</sup> et en Autriche un pour 47 km<sup>2</sup>.

#### APPRÉCIATION DE LA POSTCOM

Dans son rapport annuel 2015, la PostCom relevait que les valeurs d'accessibilité des offices de poste et des agences postales calculées annuellement sur la base des critères actuels ne présentent qu'une faible valeur informative, car ces critères ne permettent de calculer que des valeurs moyennes nationales. La PostCom est favorable à l'application de critères régionaux de mesure de l'accessibilité et plaide pour que la desserte postale soit considérée région par région. En janvier 2017, la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-N) a déposé une motion visant à régler l'accessibilité aux services postaux et aux services de paiement au niveau régional.

#### DÉLAIS D'ACHEMINEMENT DES LETTRES ET DES COLIS

Selon l'OPO, 97 % des lettres et 95 % des colis domestiques relevant du service universel doivent être distribués ponctuellement. Les chiffres présentés ci-dessous montrent que ces prescriptions sont non seulement respectées, mais nettement dépassées.

LETTRES DOMESTIQUES: RESPECT DES DÉLAIS D'ACHEMINEMENT					
Produit	Tendance	2016	2015	2014	2013
<b>Courrier A (J+1)</b>	→	<b>98,0%</b>	97,8%	97,7%	97,6%
<b>Courrier B (J+3)</b>	→	<b>98,9%</b>	98,9%	99,0%	98,8%

J = jour du dépôt

En 2016, la ponctualité des lettres du courrier A a de nouveau légèrement progressé, atteignant pour la première fois le taux de 98 % (2015 : 97,8 %). Pour le courrier B, la Poste présente aussi un excellent résultat, identique à celui de l'année précédente : 98,9 % des envois sont parvenus à leur destinataire dans le délai prescrit. Durant l'année sous revue, la Poste a traité quelque 2,1 milliards de lettres domestiques au total, dont – comme les années précédentes – plus de 70 % en courrier B.

## COLIS DOMESTIQUES: RESPECT DES DÉLAIS D'ACHEMINEMENT

Produit	Tendance	2016	2015	2014	2013
PostPac Priority (J+1)	→	98,1%	97,5%	97,4%	97,3%
PostPac Economy (J+2)	→	97,2%	97,5%	97,5%	97,7%

J = jour du dépôt

Pour les colis également, les taux de ponctualité sont très élevés : 98,1 % des colis prioritaires (PostPac Priority) ont été distribués dans les délais, ce qui représente une nouvelle nette amélioration par rapport à la valeur de 2015 (97,5 %). La ponctualité de la distribution des colis non prioritaires (PostPac Economy) accuse par contre un léger recul à 97,2 % (2015 : 97,5 %).

Durant l'année sous revue, la Poste a traité un volume record de quelque 122 millions de colis, contre 115 millions en 2015 et 104 millions il y a une dizaine d'années.

Pour la PostCom, la constance de valeurs élevées en matière de respect des délais d'acheminement est essentielle, car la ponctualité de la distribution est un important indicateur de la qualité du service universel. Mesurées à l'aide d'une technologie en temps réel, ces valeurs non seulement renseignent annuellement en détail sur la qualité de la desserte en Suisse, mais encore dévoilent les potentiels d'amélioration. Les résultats obtenus en 2016 montrent que les exigences de ponctualité du service universel sont respectées dans toute la Suisse.

### COMPARAISON AVEC L'ÉTRANGER

Selon la dernière étude de qualité du GREP, la Suisse occupait le premier rang – devant la Slovénie, les Pays-Bas et le Luxembourg – du classement des pays européens basé sur le taux de ponctualité de la distribution des lettres prioritaires domestiques (courrier A). La Suisse est le seul pays examiné à prescrire un taux de ponctualité aussi élevé que 97 %. Ailleurs en Europe, les taux de ponctualité visés sont compris entre 68,5 % (Pologne) et 95 % (Autriche, Malte et Pays-Bas). Les résultats des mesures des délais d'acheminement des lettres prioritaires domestiques ont été publiés dans 28 pays : le taux de ponctualité y atteint 86,7 % en moyenne.

Selon le rapport du GREP, on se sert en Europe de différentes méthodes de mesure des délais d'acheminement des colis, dont celle basée sur les systèmes de suivi électronique des envois. Les modalités techniques de cette méthode sont décrites dans la norme européenne TR 15472, qui est actuellement appliquée dans quatre pays. Pas moins de 21 pays se sont fixé des objectifs en matière de délais d'acheminement des colis, dont cinq n'effectuent toutefois pas de mesures visant à en contrôler le respect. Le Royaume-Uni, en particulier, ne prescrit désormais plus d'objectif réglementaire en relation avec la mesure des délais d'acheminement des colis.

### PERTURBATION DE LA MESURE DES DÉLAIS D'ACHEMINEMENT SUITE À DES CAS DE FORCE MAJEURE

Par cas de force majeure, on entend la survenance d'un événement inhabituel, imprévisible et inévitable. Selon la jurisprudence suisse, l'événement doit également être totalement inattendu et indépendant de tout comportement humain.

En 2016, de tels cas de force majeure n'ont contraint d'exclure qu'un très petit nombre d'envois tests de la mesure des délais d'acheminement. Conformément aux normes européennes et à la directive sur la qualité émise par la PostCom, la Poste est tenue d'annoncer les cas de force majeure à la commission. Elle a donc informé cette

dernière que l'exclusion d'un petit nombre de lettres était imputable à un incendie qui s'est déclaré au centre de distribution de Gland (VD), fin avril 2016. Suite à cet incident, plusieurs communes vaudoises ont été brièvement privées de distribution d'envois postaux. La PostCom a admis le caractère de force majeure de tous les cas qui lui ont été annoncés.

Les autorités de régulation de toute l'Europe recensent systématiquement ce type d'événements et en rendent compte dans un rapport annuel sur la qualité. En 2016, les événements et les exclusions ayant perturbé la mesure des délais d'acheminement ont duré de zéro à cinq jours<sup>7</sup>. Les causes d'exclusion citées sont des conditions météorologiques extrêmes, des grèves et des risques de sécurité.

#### **DIRECTIVE SUR LE CONTRÔLE DE LA QUALITÉ DU SERVICE UNIVERSEL**

La Poste est tenue de faire mesurer chaque année la qualité du service universel par un organisme indépendant, à charge de la PostCom de contrôler et de publier les résultats de ces mesures. En 2013, la PostCom avait en outre approuvé les méthodes de mesure des délais d'acheminement, les validant pour une période de cinq ans. Les méthodes et les instruments de mesure de la distribution des lettres et des colis devront donc de nouveau être examinés et approuvés en 2018.

#### **APPRÉCIATION DE LA POSTCOM**

La PostCom a procédé au contrôle prescrit par la loi de la mesure des délais d'acheminement des lettres et des colis pour l'année 2016. Les prescriptions en vigueur ont été pleinement respectées, voire nettement dépassées. Les délais d'acheminement mesurés montrent que la Poste assure une distribution des lettres et des colis d'excellente qualité, dans tout le pays, ce qui est très réjouissant.

Ces bonnes performances doivent être assurées à l'avenir également. La PostCom continuera donc de s'engager activement pour que la Poste maintienne ces importants indicateurs de la qualité du service universel à leur niveau actuel. La Poste affirme à cet égard investir en permanence dans son infrastructure. La PostCom s'en félicite, car ces investissements sont garants du maintien de la qualité du service universel postal à long terme dans toute la Suisse.

### **FERMETURE ET TRANSFORMATION D'OFFICES DE POSTE**

En 2016, la Poste a notifié des décisions relatives à la desserte postale à 43 communes ayant un office de poste et à cinq autres communes concernées. Le nombre de notifications a donc plus que doublé par rapport aux années précédentes (2015 et 2013 : 18; 2014 : 14). Il en est résulté une multiplication des requêtes présentées à la PostCom, qui en a profité pour consolider et développer sa pratique.

Conformément à l'art. 34 de l'ordonnance sur la Poste (OPO), les autorités communales ont la possibilité, lorsque la Poste prévoit de fermer ou de transférer un office de poste ou une agence postale, de saisir la PostCom. Si les années précédentes les requêtes des communes étaient toutes dirigées contre des fermetures d'offices de poste, en 2016 une commune a pour la première fois saisi la PostCom en relation avec un projet de transfert. Cette procédure était encore pendante à la fin de l'année.

<sup>7</sup> GREP: ERGP (16) 37-  
REPORT ON QoS, CON-  
SUMER PROTECTION AND  
COMPLAINT HANDLING,  
PAGES 19 ET 54

## RECOMMANDATIONS DE LA POSTCOM

	2016	2015	2014	2013
- Conventions entre les communes et la Poste	127	115	101	108
- Cas portés devant la PostCom	30	11	7	6
Cas traités dans l'année sous revue	20	12	4	5
Résultat:				
- Recommandations favorables	16	10	3	5
- Recommandations défavorables	2	2	-	-
- Renvois pour clarifications ultérieures	2**	-	1	-
Requêtes pendantes	13*	2*	4	1

\* En sus des requêtes traitées par la PostCom en 2015, un cas s'est résolu par révocation de la notification de la décision. En sus des requêtes traitées par la PostCom en 2016, un cas s'est résolu par radiation du rôle.

\*\* Ces cas sont réputés pendants jusqu'à ce que la PostCom émette une recommandation.

## COMPÉTENCE D'EXAMEN DE LA POSTCOM

Dans la procédure prévue à l'art. 34 OPO, la PostCom est habilitée à examiner les projets de fermeture ou de transfert d'un office de poste ou d'une agence postale non pas selon son libre arbitre, mais en fonction de critères déterminés. Elle examine donc, conformément à l'art. 34, al. 5, let. a à c, OPO :

- si la Poste a respecté l'obligation de mener un dialogue avec les communes concernées et si elle a observé les prescriptions relatives à l'accessibilité ;
- si la décision de la Poste tient suffisamment compte des spécificités régionales.

Les prescriptions en matière d'accessibilité se fondent sur la règle selon laquelle 90 % de la population résidante permanente de Suisse doit pouvoir accéder à un office de poste ou à une agence postale, à pied ou par les transports publics, en 20 minutes au plus (30 minutes si la Poste assure un service à domicile), ainsi que sur la disposition obligeant la Poste à exploiter au moins un office de poste par région de planification.

Dans tous les cas traités à ce jour, les prescriptions régissant l'accessibilité étaient respectées. Seuls ont prêté à discussion les deux autres critères devant être examinés par la PostCom, à savoir le respect par la Poste de ses obligations de dialoguer avec les communes et de tenir compte des spécificités régionales.

**Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur la poste, en 2012, et jusqu'à fin 2016, la PostCom a émis 41 recommandations. Elle a approuvé les intentions de la Poste dans 34 cas (dont 12 sous conditions) et les a au contraire désapprouvées dans quatre autres. Dans trois cas, elle a renvoyé le dossier à la Poste pour cause de non-respect de la procédure de dialogue. La Poste a toujours suivi les recommandations de la PostCom.**

## PRATIQUE RELATIVE AUX EXIGENCES DE DIALOGUE AVEC LES COMMUNES

Si la procédure de dialogue s'avère lacunaire, la PostCom n'examine pas le dossier sur le fond, mais le renvoie à la Poste avec une recommandation concernant les aspects du dialogue à améliorer. La PostCom n'émet de recommandation sur le fond concernant un projet de fermeture ou de transfert d'un office de poste ou d'une agence postale que lorsqu'elle estime que le dialogue a été mené correctement.

Selon la pratique de la PostCom, la commune concernée au sens de l'art. 34, al. 1 et 3, OPO n'est pas uniquement celle où se situe l'office de poste ou l'agence postale. Sous certaines conditions, d'autres communes sont également affectées. Ces communes ont alors les mêmes droits que celle où se situe l'office ou l'agence. Outre cette commune, sont réputées être concernées les communes pour lesquelles l'office de poste

examiné sert d'office de retrait des envois avisés, ainsi que celles qui ne disposent pas elles-mêmes d'un office de poste et pour lesquelles l'office examiné est le plus proche. Dans ce cas, il faut également qu'une part non négligeable des habitants de la commune effectue avec une certaine régularité (c.-à-d. non seulement à titre exceptionnel) des opérations postales dans l'office de poste examiné (cf. en particulier la recommandation 12/2016 du 6 octobre 2016 concernant la procédure de dialogue relative à l'office poste de Niederwil AG).

En 2016, la Poste a commencé à entendre également les autres communes concernées, comme le lui recommandait la PostCom, et notifié une décision à cinq d'entre elles au total.

Durant l'année sous revue, on a enregistré pour la première fois deux cas (offices de poste d'Emmetten et de Niederwil) dans lesquels plusieurs communes ont adressé une requête à la PostCom en relation avec la transformation du même office de poste. Du point de vue de la procédure, le fait que plusieurs communes saisissent la PostCom pour la même affaire ne pose pas de problème.

#### **Force obligatoire d'un accord**

Dans sa recommandation 12/2016 du 6 octobre 2016 concernant la procédure de dialogue relative à l'office poste de Niederwil (AG), la PostCom a décidé que tout accord passé entre la Poste et une commune a force obligatoire pour les deux parties: si la commune signe une confirmation de dialogue, cela signifie qu'elle est parvenue à un accord avec la Poste. Elle ne peut alors plus saisir la PostCom. Celle-ci n'entre donc pas en matière sur les requêtes présentées par des communes ayant signé un accord.

#### **PRATIQUE RELATIVE AUX SPÉCIFICITÉS RÉGIONALES**

La PostCom ne se focalise pas uniquement sur certains aspects du cas sous examen, mais se penche en détail sur toutes les circonstances qui l'entourent. Elle tient compte de nombreux critères, comme le nombre d'habitants, le nombre d'emplois dans la commune où se situe l'office de poste concerné, la demande de services postaux dans ledit office, la densité du réseau postal dans la région et son accessibilité par les transports publics, ainsi que les offres complémentaires, telles qu'agences postales, service à domicile, boîtes aux lettres, Postomat, MyPost24, points de dépôt pour clients commerciaux et autres. Elle examine également les circon-

stances particulières propres au cas sous examen. De façon générale, la PostCom procède à une analyse globale. Aucun critère n'est déterminant à lui seul. Lors de l'examen des spécificités régionales, l'autorité de surveillance tient compte de l'ensemble de sa pratique à ce jour.

Il faut également souligner que la PostCom porte son attention sur la desserte postale de la région et non seulement sur une commune en particulier. Les quatre recommandations défavorables ci-dessous étaient motivées par le fait que la Poste n'avait pas suffisamment tenu compte des spécificités régionales.

- En 2015, la PostCom a rejeté la mise en place d'un service à domicile à Ramsen (SH), car cela aurait signifié que toute la région située au nord de Stein am Rhein n'aurait été desservie plus que par ce service. Vu la situation géographique particulière de cette région, qui est pour ainsi dire enclavée en Allemagne, la PostCom jugeait indispensable d'y exploiter au moins une agence postale.
- En ce qui concerne les communes de Seelisberg (UR), d'Emmetten (NW) et de Beckenried (NW), dans la région du lac des Quatre-Cantons, les particula-

rités régionales qui ont été jugées importantes sont notamment le nombre d'habitants, la situation géographique des communes prises entre le lac et la montagne ainsi que leur caractère rural et semi-touristique. Dans sa recommandation 5/2016 du 23 juin 2016, la PostCom demandait à la Poste d'établir une planification globale pour la région et d'examiner s'il ne fallait pas y exploiter au moins un office de poste. Dans l'attente des conclusions de cet examen, elle lui recommandait de continuer à exploiter l'office de poste d'Emmetten, en maintenant ses heures d'ouverture.

- Dans le cas de la commune de Grandvillard (FR), en 2015, la PostCom est arrivée à la conclusion qu'y assurer la desserte postale par un service à domicile était insuffisant. Elle recommandait d'y exploiter pour le moins une agence postale, au motif que l'office de poste le plus proche n'était que difficilement accessible par les transports publics.
- La PostCom a désapprouvé la transformation de l'office de poste d'Ollon (VD) en service à domicile, jugeant qu'une zone de desserte d'environ 3500 habitants devait disposer pour le moins d'une agence postale. La commission est d'avis que la Poste ne peut envisager de service à domicile que si la commune et les commerces locaux ne manifestent aucune disponibilité à coopérer en vue de la création d'une agence. C'est pourquoi elle a assorti sa recommandation négative d'une option selon laquelle la Poste pourra reconsidérer la mise en place d'un service à domicile si, malgré des recherches intensives, elle ne trouve pas de partenaire d'agence dans les deux ans.

**Dans une perspective régionale, la PostCom estime que la transformation d'un office de poste en agence postale est une solution appropriée en matière de desserte postale si notamment un autre office de poste est facilement accessible dans le voisinage.**

La PostCom juge de l'accessibilité des offices de poste qui se trouvent aux alentours proches sur la base de la distance, de la durée du trajet par les transports publics – compte tenu des horaires d'aller et de retour – et du temps total nécessaire pour exécuter une opération postale. La pratique de la PostCom ne présente à ce jour qu'un seul cas dans lequel la commission a émis une recommandation défavorable sur la fermeture d'un office de poste et son remplacement par une agence postale (cf. la recommandation 5/2016 du 23 juin 2016 concernant l'office de poste d'Emmetten).

Sur les 34 recommandations favorables de la PostCom, 27 concernaient la transformation d'un office de poste en agence postale. Dans la plupart de ces cas, la Poste exploite au moins un office de poste à proximité de la commune concernée.

#### OFFICE DE POSTE DANS LA COMMUNE CONCERNÉE

Distance	Nombre de cas
Jusqu'à 1,5 km	6
De 1,6 à 3,0 km	10
De 3,1 à 4,5 km	7
4,6 km ou plus*	4

\*Dans trois cas, la durée du trajet par les transports publics jusqu'à l'office de poste le plus proche n'est que de 10 à 15 minutes. Il n'y a qu'un seul cas dans lequel elle est nettement plus longue.

Trois des recommandations favorables de la PostCom concernaient la fermeture d'un office de poste sans solution de remplacement. Ces avis favorables étaient motivés par la forte densité du réseau postal dans le voisinage. En ce qui concerne les conditions,

émises la PostCom est partie dans plusieurs cas du principe que les offices de poste situés à proximité seraient durablement exploités et que la solution de l'agence postale était également une solution durable pour la commune.

Quatre des recommandations favorables concernaient la transformation d'un office de poste en service à domicile. Toutes étaient assorties de conditions, telles que ne pas limiter l'offre dans le temps la possibilité d'ouvrir une agence ou exploiter durablement l'office de poste le plus proche de celui concerné par la transformation.

Le service à domicile («La Poste sur le pas de porte») est particulièrement bien adapté aux régions où l'habitat est dispersé. Il a néanmoins contre lui le fait que précisément dans ces régions, on trouve souvent des ménages qui ne bénéficient pas de la distribution à domicile. Or, en cas de mise en place d'un service à domicile suite à la fermeture d'un office de poste ou d'une agence, ces ménages subissent un double inconvénient : premièrement, ne bénéficiant pas de la distribution à domicile, ils ne peuvent pas non plus profiter du service à domicile; deuxièmement, ce service implique la suppression de la distribution dans des cases postales ainsi que la disparition de la possibilité de retirer les envois à l'office de poste. C'est pourquoi, dans de tels cas, la PostCom assortit ses recommandations favorables de conditions selon lesquelles la Poste doit, d'une part, continuer à assurer la distribution à domicile pour tous les ménages de la zone de desserte de l'office de poste concerné qui en bénéficiaient déjà à la date de la recommandation et, d'autre part, équiper la localité d'une installation de cases postales ou d'une batterie centralisée de boîtes aux lettres, où les ménages ne bénéficiant pas de la distribution à domicile puissent retirer leurs envois.

## CONTRÔLE DES POINTS D'ACCÈS DESSERVIS ET DU SERVICE À DOMICILE

Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle législation postale, les offices de poste et les agences postales sont regroupés sous l'appellation générique de «points d'accès desservis». Fin 2016, la Poste disposait d'un réseau de 1323 offices de poste exploités en propre et de 849 agences, soit de 2172 points d'accès desservis au total. Par rapport aux 2199 points d'accès dénombrés à la fin de l'année précédente, cela représente un léger recul de 27 unités.

POINTS D'ACCÈS				
	2013	2014	2015	2016
Offices de poste	1 662	1 562	1 464	1 323
dont sans transactions en espèces	14	7	7	6
Agences postales	569	660	735	849
Solutions de service à domicilen	1 269	1 278	1 295	1 319
<b>Total</b>	<b>3 500</b>	<b>3 500</b>	<b>3 494</b>	<b>3 491</b>

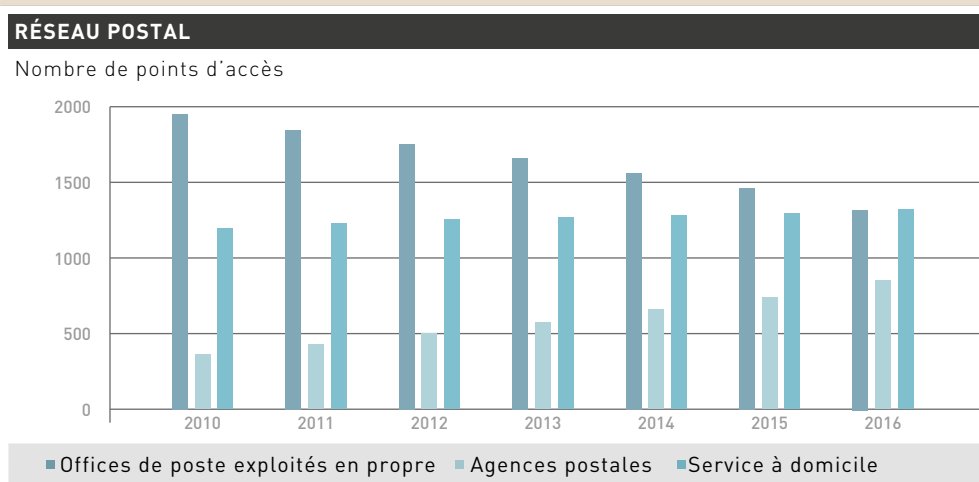
En 2016, la Poste a par ailleurs assuré la fourniture des prestations du service universel par le biais de 1319 solutions de service à domicile. Ces solutions ne sont pas considérées comme des offices de poste ou des agences postales au sens de l'OPO, mais comptent néanmoins comme points d'accès dans le calcul de l'accessibilité du réseau postal (règle des 90 %).

**Le nombre total de points d'accès (somme des offices de poste exploités en propre, des agences postales et des solutions de service à domicile) n'a pratiquement pas varié ces dernières années.**



En 2016 comme en 2015, le nombre des offices de poste exploités en propre a diminué, tandis que celui des agences et des solutions de service à domicile a régulièrement progressé. Tout compte fait, le nombre total de points d'accès (somme des offices de poste exploités en propre, des agences postales et des solutions de service à domicile) s'élève à 3491 et n'a pratiquement pas varié ces dernières années.

En octobre 2016, la Poste a présenté sa stratégie de réseau, selon laquelle elle ne devrait exploiter plus que 800 à 900 offices de poste traditionnels d'ici à 2020. Pour remplacer les offices fermés, la Poste entend mettre la priorité sur leur transformation en agences et sur la création de nouvelles possibilités d'accès. Les fermetures sans solution de remplacement seront en principe évitées. Cette stratégie s'inscrit dans la continuité de l'approche suivie précédemment: la Poste exploite depuis un certain temps déjà la marge de manœuvre que le législateur lui a accordée, transformant une centaine d'offices de poste par année en moyenne (voir aussi à ce sujet l'appréciation de la PostCom).



Les agences postales proposent de nombreux services, même si l'éventail de ces derniers n'est pas aussi large que dans un office de poste exploité en propre et si le personnel ne dispose pas, en matière d'opérations postales, du même niveau de formation que les employés de la Poste. Les clients des agences peuvent y déposer des lettres et des colis, y retirer des envois et y acheter des timbres-poste. Ils peuvent aussi effectuer des versements sans numéraire avec une carte PostFinance ou une carte bancaire Maestro. Les retraits d'espèces ne sont toutefois possible qu'avec la carte PostFinance. Enfin, les agences n'offrent pas la possibilité d'effectuer des versements en espèces, ni de retirer des actes judiciaires.

Selon les indications de la Poste<sup>8</sup>, il sera possible, à partir du 1er septembre 2017, d'effectuer des versements en espèces à domicile dans toutes les localités dont l'office de poste a été ou sera transformé en agence. De plus, à partir de la même date, le dépôt d'envois en nombre par les clients commerciaux sera admis dans les agences, dans la mesure où elles disposent de l'espace nécessaire. La Poste a présenté ces offres en tant que mesures d'accompagnement de la transformation du réseau des offices de poste qu'elle entend mettre en œuvre d'ici à 2020.

#### COMPARAISON AVEC L'ÉTRANGER: TOUJOURS PLUS DE SOLUTIONS D'AGENCE

On observe ailleurs en Europe la même tendance qu'en Suisse: les opérateurs postaux établis disposent de moins en moins d'offices de poste exploités en propre et misent de plus en plus sur des solutions d'agences postales.

Dans les pays voisins, il n'y a qu'en Italie où le nombre d'offices de poste exploités en propre par 10 000 habitants est plus élevé qu'en Suisse. En France et en Autriche, il est

nettement moins élevé, tandis que l'Allemagne ne compte désormais plus que des agences. Aux Pays-Bas, au Danemark et au Royaume-Uni également, il ne subsiste que quelques offices de poste et le réseau repose pour ainsi dire exclusivement sur des agences.

À l'étranger, la plupart des agences sont hébergées dans des commerces, des stations-service, des kiosques et des bars<sup>9</sup>, ce qui offre divers avantages. Les entreprises postales peuvent réduire leurs importants coûts fixes d'infrastructure, tandis les entreprises partenaires voient leur clientèle et leur chiffre d'affaires augmenter. Quant aux clients, ils profitent d'heures d'ouverture plus étendues et ont dans la plupart des cas moins de chemin à parcourir jusqu'à la filiale la plus proche.

#### **APPRÉCIATION DE LA POSTCOM**

La PostCom a pris connaissance de la stratégie de réseau 2017 - 2020 de la Poste et examiné d'un œil critique la transformation prévue du réseau postal. Elle estime que l'approche de la Poste offre de bonnes chances aux solutions régionales, tout en comprenant que le projet présenté inspire une certaine crainte à la population, aux communes et aux collaborateurs de l'entreprise.

Il faut se féliciter toutefois que la Poste, en dévoilant ainsi ses intentions, ait pour la première fois fait preuve de transparence. La PostCom demandait que le développement du réseau fasse l'objet d'une planification stratégique complète et axée sur le long terme et que cette planification soit rendue publique. Elle estime que la Poste ne doit pas fonder sa stratégie uniquement sur des réflexions et des paramètres relevant de l'économie d'entreprise, mais qu'il lui incombe plutôt de tenir compte de la situation de la desserte dans les régions reculées ainsi que dans certaines agglomérations. La PostCom relève en outre avec satisfaction que la Poste communique désormais proactivement avec les cantons.

De l'avis de la PostCom, le futur service universel postal doit reposer sur un bon réseau d'offices de poste, d'agences postales et de solutions de service à domicile, ainsi que sur une distribution à domicile appropriée, le tout complété par des boîtes aux lettres publiques, des Postomat et d'autres formats comme PickPost, MyPost24, les points clientèle commerciale, etc. Comme la transformation du réseau postal se traduit par une extension de la zone de desserte de chaque office de poste qui reste, la PostCom estime que la localisation de ces offices doit faire l'objet de toutes les attentions: ils doivent être facilement accessibles pour tous les habitants de la zone de desserte et non seulement pour ceux de la commune où ils se situent.

Le développement du réseau postal est de la compétence de la Poste, qui doit s'en tenir aux prescriptions légales applicables en la matière. Or, de l'avis de la PostCom, les prescriptions minimales régissant le réseau des offices de poste arrêtées dans l'OPO sont si vagues qu'il n'est pas possible d'en tirer des lignes directrices propres à assurer le développement du réseau postal. Compte tenu de l'importance du service public pour la population suisse, cette situation n'est guère satisfaisante. La valeur d'accessibilité très élevée enregistrée en moyenne nationale (94,3 % en 2015 et en 2016) n'empêche par exemple pas qu'environ 475 000 habitants mettent plus de 20 minutes à pied ou en transport public pour se rendre au point d'accès desservi le plus proche.

Vu l'importance que revêt la stratégie du réseau postal pour le service public, la PostCom va suivre le processus de transformation en cours avec attention et de manière critique. Elle voit cependant aussi dans ce processus l'occasion de maintenir un service universel postal de qualité, tout en l'adaptant à l'évolution des besoins des clients. La PostCom veillera à ce que les plans présentés par la Poste soient réalisés en gardant le sens de la mesure et dans un esprit de juste dialogue avec les communes, les cantons et la population.

<sup>9</sup> GREP: ERGP (16) 37  
- REPORT ON QoS, CONSUMER PROTECTION AND COMPLAINT HANDLING,  
PAGE 39

## HEURES D'OUVERTURE DES OFFICES DE POSTE ET DES AGENCES

La PostCom n'a pas de compétences en matière de réglementation des heures d'ouverture des offices de poste et des agences postales. Si l'on fait la synthèse des heures d'ouverture des offices de poste et des agences postales, on obtient les résultats suivants :

### HEURES D'OUVERTURE DES OFFICES DE POSTE ET DES AGENCES POSTALES, RÉPARTITION EN % (ÉTAT AU 6.12.2016)

HEURES D'OUVERTURE PAR JOUR	OFFICES DE POSTE	AGENCES POSTALES
Jusqu'à deux heures	1 %	0 %
De deux à quatre heures	4 %	4 %
De quatre à six heures	12 %	9 %
De six à huit heures	<b>48 %</b>	14 %
De huit heures et plus	35 %	<b>73 %</b>

Il est réjouissant de constater que les heures d'ouverture ont été adaptées pour mieux répondre aux besoins de la population et de l'économie locales. La Poste a suivi en cela une recommandation de la PostCom.

Pas moins de 83% des offices de poste et 87 % des agences postales sont ouverts pendant plus de six heures par jour. On constate qu'en 2016 comme dans les années précédentes, la part relative la plus importante des offices de poste (48 %) ouvraient leurs portes entre six et huit heures par jour. Les agences postales étaient quant à elles près des trois quarts (73 %) à proposer leurs services postaux pendant plus de huit heures par jour. La transformation des offices en agences permet donc aux clients de profiter d'heures d'ouverture plus étendues.

## FRÉQUENTATION DES OFFICES DE POSTE ET DES AGENCES POSTALES

La fréquentation journalière moyenne des offices de poste a de nouveau progressé par rapport à l'année précédente. Cette progression s'explique pour l'essentiel par le fait que la transformation de petits offices peu fréquentés en agence ou en service à domicile induit une augmentation de la fréquentation moyenne des offices restants.

Pour ce qui est des agences, leur fréquentation journalière moyenne<sup>10</sup> s'est de nouveau révélée nettement inférieure à celle des offices de poste, comme les années précédentes. Elle reste néanmoins stable en comparaison pluriannuelle.

### FRÉQUENTATION JOURNALIÈRE MOYENNE DES OFFICES DE POSTE ET DES AGENCES POSTALES

Type d'office de poste	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Offices de poste	302	308	321	330	343	<b>360</b>
Agences	27	27	28	29	29	<b>29</b>

## ACCESSIBILITÉ POUR PERSONNES HANDICAPÉES

Selon la législation postale, les services postaux doivent être fournis de manière à pouvoir être utilisés par les personnes handicapées à des conditions qualitative-ment, quantitativement et économiquement comparables à celles offertes aux personnes non handicapées<sup>11</sup>. En particulier, les points d'accès doivent être adaptés aux besoins des personnes ayant un handicap sensoriel (malvoyants et malentendants) ou moteur (utilisateurs de fauteuil roulant ou de déambulateur).

La Poste a confirmé à la PostCom qu'en cas de construction d'un nouvel office de poste, les exigences légales en matière d'accessibilité des services postaux aux personnes handicapées sont remplies. De plus, lors de la planification, de l'adjudication et de la réalisation de travaux de transformation d'offices de poste, la Poste

<sup>10</sup> DANS LES AGENCES, LA FRÉQUENTATION JOURNALIÈRE MOYENNE EST CALCULÉE EN DIVISANT LE NOMBRE TOTAL DE TRANSACTIONS PAR LE NOMBRE MOYEN DE TRANSACTIONS PAR CLIENT.

se réfère à la norme SIA 500/2009 «Constructions sans obstacles». Cette norme est systématiquement appliquée dans le cadre de la transformation de sites présentant des obstacles.

La Poste en donne les exemples suivants :

- lors de la prise à bail de nouveaux sites, seuls sont choisis des locaux accessibles sans obstacles ou pouvant être adaptés à cette exigence ;
- tout office de poste en construction ou en transformation est équipé d'un guichet adapté aux personnes handicapées ;
- lors de l'ouverture d'une agence postale, l'accès sans obstacles est un important critère de choix du partenaire d'agence ;
- la Poste a développé des modules d'agence dont l'équipement clients est encore mieux adapté aux personnes handicapées.

Il ressort d'une analyse de la situation effectuée par la PostCom que lors des constructions ou transformations d'offices de poste réalisées en 2016, la Poste a satisfait aux exigences applicables en matière d'accès sans obstacles et de solutions de guichet adaptées aux personnes handicapées. Il en allait de même pour la plupart des installations ou transformations d'agences. S'agissant de nouveaux offices de poste ou de nouvelles agences, les exigences ont aussi toujours été remplies.

Outre la Suisse, le rapport du GREP examine sept autres pays : la plupart des installations postales y sont également facilement accessibles aux personnes handicapées<sup>12</sup>.

#### **Envois expédiés ou reçus par des personnes malvoyantes**

La Poste transporte gratuitement les envois expédiés par des personnes malvoyantes ou qui leur sont destinés – dits cécogrammes – jusqu'à sept kilos. Les conditions suivantes s'appliquent :

- les envois doivent contenir des textes écrits en braille (aussi des enregistrements sonores ou du matériel destiné à aider la personne malvoyante à surmonter son handicap) ;
- les données d'adresse doivent être accompagnées de la mention «Céco-gramme» ;
- les envois doivent être envoyés ou reçus par des personnes aveugles ou malvoyantes ou par des instituts pour aveugles ;
- les envois ne doivent pas servir des fins lucratives ;
- les envois ne doivent pas être fermés.

#### **ACCÈS AUX SERVICES EN LIGNE DE LA POSTE**

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004, toutes les offres Internet des autorités fédérales, de même que celles de la Poste, doivent être rendues accessibles aux personnes handicapées. La Poste applique systématiquement cette obligation de mise en place d'un accès sans barrières à Internet depuis 2008. Son nouveau site web, dont la certification a été renouvelée en avril 2016, est très bien adapté aux personnes ayant un handicap, tant sensoriel que moteur. La certification a consisté à vérifier que les recommandations des Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.0 sur la façon de concevoir des contenus web accessibles étaient respectées. Ces directives prennent en compte les handicaps suivants : cécité et handicap visuel, surdité et troubles de l'audition, troubles de l'apprentissage, troubles cognitifs, mobilité réduite, handicap de la parole, photosensibilité<sup>13</sup> et combinaisons de ces handicaps. L'application de ces directives profite à tous les utilisateurs et non seulement aux personnes handicapées ou souffrant de troubles liés à l'âge<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> ERGP (16)37-REPORT ON QoS, CONSUMER PROTECTION AND COMPLAINT HANDLING (PAGE 36)

<sup>13</sup> HYPERSENSIBILITÉ DU CERVEAU AUX STIMULI LUMINEUX

<sup>14</sup> ÉTUDE ACCESSIBILITY 2016 EN SUISSE

## APPRÉCIATION DE LA POSTCOM

L'accessibilité des offices de poste et de presque toutes les agences aux personnes handicapées est très importante pour ces personnes. La PostCom s'engage aussi pour que les personnes âgées ne soient pas laissées-pour-compte dans notre société de plus en plus numérisée. Beaucoup souffrent en effet de troubles liés à l'âge. De plus, manquant d'expérience en matière d'appareils numériques et de systèmes informatiques, elles ont de la difficulté à utiliser les services en ligne, ce qui restreint, voire empêche, leur participation à la vie publique et les coupe des avantages de cette dernière. La PostCom se félicite par conséquent des efforts accomplis par la Poste pour rendre ses services en ligne si possible accessibles à toutes les couches de la population, moyennant une conception et des mesures appropriées.

## BOÎTES AUX LETTRES

Le nombre de boîtes aux lettres et l'heure des levées sont des paramètres importants du service universel postal. La législation postale prescrit que la Poste est tenue de mettre à disposition des boîtes aux lettres publiques en quantité suffisante, mais au moins une boîte aux lettres par localité<sup>15</sup>.

La Poste a confirmé à la PostCom qu'en 2016, chaque localité suisse comptait au moins une boîte aux lettres publique, faisant néanmoins état de 134 exceptions (2015 : 132). Selon la Poste, cette augmentation s'explique par l'absence de site de remplacement approprié, par une utilisation insuffisante ou par la décision de la commune de renoncer à une boîte aux lettres sur le site concerné.

Parmi les localités faisant exception, autrement dit sans boîte aux lettres publique, 40 n'en ont jamais disposé et dans 88 autres, les boîtes aux lettres ont été supprimées dans les années 2007 à 2010, en accord avec les communes concernées. La Poste souligne toutefois que bon nombre de ces localités ne comptent qu'une maison et qu'une partie d'entre elles forment une unité avec une autre localité, même si elles sont distinctes sur les plans politique et/ou postal.

### BOÎTES AUX LETTRES PUBLIQUES

	2013	2014	2015	2016	Variation	Variation en % 2015/2016
Nombre	15 002	14 927	14 823	14 729	-94	-0,6 %

Au 31 décembre 2016, la Poste desservait 14 729 boîtes aux lettres publiques. Le nombre de boîtes aux lettres publiques a donc de nouveau légèrement reculé par rapport à l'année précédente (- 0,6 % ; 2015 : - 0,7 %), ce qui s'explique principalement, selon la Poste, par l'évolution du réseau postal. Lors du remplacement d'un office de poste par une agence postale, par exemple, la boîte aux lettres extérieure de l'office est supprimée et une nouvelle boîte aux lettres est installée devant l'agence. Or si une autre boîte aux lettres se trouvait déjà à proximité immédiate de l'agence, elle est aussi supprimée, car les deux boîtes seraient sinon – toujours selon la Poste – trop proches l'une de l'autre.

Cette tendance à la diminution du nombre de boîtes aux lettres publiques ne s'observe pas qu'en Suisse : depuis quelques années, elle se manifeste également dans la plupart des pays européens<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> ART. 14, AL. 5, LET. B, LPO

<sup>16</sup> GREP: ERGP (16) 37 – REPORT ON QoS, CONSUMER PROTECTION AND COMPLAINT HANDLING, PAGES 33 ET 64

## **PERTES D'ENVOIS POSTAUX ET RÉCLAMATIONS CONCERNANT LE SERVICE UNIVERSEL**

L'OPO prévoit expressément, à l'art. 60, que la Poste est tenue de renseigner la PostCom sur les pertes d'envois postaux et sur les réclamations concernant les services postaux relevant du service universel. La PostCom est ainsi à même d'informer en détail des plaintes et des réclamations concernant le service universel.

Un rapport réglementaire sur les réclamations et sur les pertes d'envois a été établi conformément à la norme européenne régissant les réclamations<sup>17</sup>. Les données relatives aux plaintes et aux réclamations proviennent du système interne de gestion des réclamations de la Poste.

### **RÉCLAMATIONS ENREGISTRÉES PAR LA POSTE EN 2016**

En 2016, la Poste a enregistré 230 960 réclamations de clients au total<sup>18</sup>, ce qui représente une augmentation de 11 % par rapport à l'année précédente.

Les réclamations sont le plus souvent faites par téléphone ou au guichet, donc verbalement. S'agissant des produits relevant du service universel, ce dont les clients privés se sont plaint le plus fréquemment durant l'année sous revue, c'est de la perte de lettres du courrier A. La Poste a également enregistré une augmentation des réclamations pour erreurs de distribution.

#### **APPRÉCIATION DE LA POSTCOM**

Même si, en chiffres absolus, le nombre de réclamations enregistrées en 2016 a augmenté par rapport à 2015, la Poste continue d'afficher un niveau de qualité élevé. Par rapport au nombre d'envois traités, celui des réclamations est toujours nettement inférieur au pour-mille.

Les clients privés sont très sensibles aux dérèglements de la fourniture des prestations. Les principales causes de réclamation sont la qualité de la fourniture des prestations, les activités commerciales de la Poste ou encore des informations diffusées dans les médias. Les modifications des tournées de distribution, les fermetures de cases postales et le contrôle des emplacements des boîtes aux lettres privées peuvent aussi être suivis d'un nombre accru de réclamations. Le très petit nombre de doléances parvenant directement à la PostCom témoigne de la qualité du système de gestion des réclamations de la Poste.

---

## **DISTRIBUTION À DOMICILE**

---

La distribution à domicile est une des composantes essentielles du service universel postal. Elle contribue à la fourniture appropriée de services postaux de base à tous les groupes de population dans tout le pays. La PostCom lui accorde par conséquent une grande importance.

La loi oblige la Poste à assurer la distribution à domicile dans toutes les zones habitées à l'année. L'art. 14, al. 3, LPO permet cependant de restreindre cette obligation par voie d'ordonnance (OPO) en prévoyant des exceptions pour les habitations qui sont d'un accès extrêmement difficile. Selon l'OPO, la Poste n'est donc tenue de distribuer les envois postaux à domicile que si la maison concernée fait partie d'une zone comprenant au moins cinq maisons habitées à l'année et regroupées sur une surface maximale d'un hectare ou si le temps nécessaire (aller et retour) pour

<sup>17</sup> SERVICES POSTAUX – QUALITÉ DU SERVICE – PRINCIPES DE TRAITEMENT DES RÉCLAMATIONS; EN 14012:2008

<sup>18</sup> LE NOMBRE TOTAL DES RÉCLAMATIONS DE CLIENTS COUVRE L'ENSEMBLE DES PRODUITS POSTAUX (Y COMPRIS LES PRODUITS EN LIBRE CONCURRENCE).

desservir une maison habitée à l'année à partir d'une telle zone ne dépasse pas deux minutes (art. 31, al. 1, let. a et b, OPO).

Le droit des clients à la distribution à domicile tombe en outre dans les cas suivants :

- la Poste ne pourrait s'acquitter de son obligation de distribution qu'en surmontant des difficultés démesurées, telles que des mauvaises conditions de circulation, ou en mettant le personnel de distribution en danger ;
- le destinataire et la Poste ont convenu d'un autre lieu (p. ex. case postale) ou d'une autre forme de distribution ;
- les prescriptions des art. 73 à 75 OPO régissant les boîtes aux lettres et les batteries de boîtes aux lettres ne sont pas respectées (art. 31, al. 2, OPO).

Lorsqu'elle n'a pas l'obligation d'assurer la distribution à domicile, la Poste doit proposer une solution de remplacement au destinataire. Elle peut notamment réduire la fréquence de distribution ou désigner un autre point de distribution. Le cas échéant, elle est tenue de préalablement consulter le destinataire (art. 31, al. 3, OPO).

Il y a lieu de distinguer par ailleurs la distribution à domicile et le service à domicile. Le service à domicile est souvent proposé comme solution de remplacement après la fermeture d'un office de poste ou d'une agence postale. Il permet alors d'assurer la collecte des envois postaux et la fourniture des services de paiement directement au domicile du client («La Poste sur le pas de porte»). La Poste ne fournit le service à domicile que dans certaines régions et il n'existe aucun droit à en bénéficier. Par ailleurs, la distribution à domicile est une condition préalable de sa fourniture. Il s'ensuit que les ménages auxquels le courrier n'est pas distribué à domicile ne peuvent pas non plus bénéficier d'un éventuel service à domicile de remplacement, mis en place après la fermeture d'un office de poste.

En cas de litige entre un destinataire et la Poste relatif à l'obligation de cette dernière d'assurer la distribution à domicile, la PostCom examine, sur requête et dans le cadre d'une procédure, si le droit à la distribution à domicile s'applique. Elle statue ensuite sous la forme d'une décision (voir également à ce sujet le chapitre 4).

Fin 2016, on comptait en Suisse 1 729 439 maisons habitées à l'année (fin 2015 : 1 715 157). Selon les données de la Poste, 1133 d'entre elles (2015 : 1005) ne bénéficiaient pas du service ordinaire de distribution à domicile. Les solutions de remplacement convenues consistaient en la distribution dans des cases postales, dans des batteries de boîtes aux lettres ou dans des boîtes aux lettres situées hors des propriétés concernées, ou encore en la diminution de la fréquence de distribution (moins de six fois par semaine).

---

## **PRESTATIONS RELEVANT DU SERVICE UNIVERSEL**

---

La Poste détermine elle-même, compte tenu des prescriptions de l'OPO, lesquelles de ses prestations relèvent du service universel. Elle est cependant tenue de soumettre la liste des prestations qu'elle rattache au service universel à la PostCom une fois l'an, pour contrôle et approbation. Cette liste sert de base à l'attribution des coûts et des recettes aux différentes prestations et, partant, à l'établissement de la preuve que l'interdiction des subventions croisées est respectée.

En 2016, la liste des prestations relevant du service universel agréée par la PostCom n'a pas subi de modifications de contenu par rapport à celle de 2015. L'offre est donc restée inchangée, tant pour les clients privés que pour les clients commerciaux.

Toutefois, la Poste ayant opéré un transfert interne de la responsabilité des produits logistiques pour clients privés, la faisant passer de l'unité Réseau postal et vente aux unités PostMail et PostLogistics avec effet au 1er janvier 2016, la liste a été adaptée en conséquence, moyennant le reclassement des services concernés sous PostMail et PostLogistics. Certains services ont par ailleurs changé de dénomination.

La PostCom a approuvé la liste 2016 des prestations relevant du service universel par décision du 7 mars 2016. La liste est disponible (en allemand) sur le site web de la PostCom.

#### **APPRÉCIATION DE LA POSTCOM**

Fin 2016, seules 0,07 % des maisons habitées à l'année étaient exclues de la distribution à domicile, contre 0,06 % fin 2015. La densité de la distribution à domicile est donc toujours très élevée, même si les exceptions et les solutions de remplacement ont augmenté de 12,7 %. La PostCom constate que la Poste a systématiquement poursuivi sa pratique consistant, lors de changements de propriétaire ou de locataire de maisons non couvertes par son obligation de distribution, à supprimer ou à restreindre la distribution à domicile. À ce jour, le Tribunal administratif fédéral a rendu deux arrêts entérinant cette pratique. Étant donné que selon l'OPO, l'obligation de la Poste d'assurer la distribution à domicile ne vaut que dans les régions où la densité de la population est relativement forte, il est à prévoir que cette tendance de la Poste à ne plus assurer la distribution à domicile se renforce non seulement dans les régions périphériques, mais également dans celles où l'habitat est dispersé.

La PostCom a jusqu'ici accordé une grande importance à la proportionnalité des solutions de remplacement mises en œuvre par la Poste et à la pesée des intérêts respectifs de cette dernière et des personnes concernées par ces solutions. Or, dans un arrêt daté du 17 mars 2017 (A-6195/2015), le Tribunal administratif fédéral a jugé que cette pesée des intérêts dans des cas d'espèce ainsi que la prescription d'une autre solution de remplacement ne relevaient pas des compétences de surveillance de la PostCom, tant que la Poste proposait elle-même une solution de remplacement appropriée aux personnes concernées. À l'avenir, en cas de décision de la Poste relative à la distribution à domicile, la PostCom ne pourra donc s'exprimer que de manière restreinte sur la solution de remplacement appliquée dans le cas d'espèce.





# FINANCEMENT DU SERVICE UNIVERSEL

**La Poste et les sociétés du groupe Poste doivent financer le service universel postal par leurs propres moyens, grâce aux revenus provenant du service réservé (monopole sur les lettres jusqu'à 50 g) et du domaine non réservé, ainsi que des services ne relevant pas du service universel. Il leur est cependant interdit d'utiliser les revenus du service réservé pour réduire le prix des prestations ne relevant pas des deux mandats de service universel (interdiction des subventions croisées).**

La Poste est tenue de présenter chaque année les coûts nets découlant de son obligation de fournir le service universel. La présentation de ces coûts nets est la condition préalable de leur compensation. La PostCom approuve le calcul des coûts nets ainsi que la preuve du respect des prescriptions régissant la compensation de ces derniers. La procédure à suivre et les compétences de la PostCom en la matière sont réglées dans la législation postale.

## **INTERDICTION DES SUBVENTIONS CROISÉES DANS LES CAS PARTICULIERS**

L'art. 19, al. 1, loi sur la Poste (LPO) règle l'interdiction des subventions croisées. Il dispose en l'occurrence que la Poste ne peut utiliser les revenus du service réservé que pour couvrir les coûts du service universel, précisant en outre qu'elle n'a pas le droit de les utiliser pour octroyer des rabais sur des prestations ne relevant pas de l'un des deux mandats de service universel (services postaux et services financiers).

En vertu de l'art. 58 de l'ordonnance sur la Poste (OPO), la PostCom a arrêté dans sa directive 1/2013 du 15 mars 2013 des prescriptions administratives réglant les modalités selon lesquelles la Poste doit fournir la preuve du respect de l'interdiction des subventions croisées dans des cas particuliers. La directive présente les principes applicables en la matière et définit les critères techniques relatifs à la fourniture de la preuve et à son examen.

Enfin, en application de l'art. 19, al. 3, LPO, la PostCom peut, d'office ou sur plainte, exiger de la Poste qu'elle fournisse cette preuve. Elle n'a pas fait usage de cette possibilité en 2016.

## **COÛTS NETS DÉCOULANT DE L'OBLIGATION DE FOURNIR LE SERVICE UNIVERSEL**

La législation postale définit les coûts supplémentaires découlant de l'obligation de fournir le service universel comme coûts nets du service universel.

Selon l'art. 49, al. 1, OPO, les coûts nets résultent de la comparaison entre le résultat que la Poste et les sociétés du groupe réalisent effectivement en ayant l'obligation de fournir le service universel (résultat réel) et celui, hypothétique, qu'elles réaliseraient si elles n'avaient pas cette obligation.

L'al. 2 du même article précise la méthode de calcul des coûts nets. Pour les déterminer, la Poste soumet à la PostCom un scénario hypothétique rendant compte de ce que seraient ses activités commerciales sans l'obligation de fournir le service universel. Le résultat réalisable selon ce scénario hypothétique est ensuite comparé au résultat effectif. La différence entre les deux résultats donne les coûts nets. Ceux-ci correspondent donc à la différence entre les coûts que la Poste pourrait éviter sans

le mandat de service universel et les recettes qu'elle ne réaliserait pas sans ce mandat (art. 50, al. 1, OPO).

C'est en 2013 déjà que la PostCom a approuvé la méthode de calcul (décision 1/2013 du 7 février 2013) ainsi que le scénario hypothétique sans obligation de fournir le service universel (décision 7/2013 du 4 septembre 2013 ; décision 10/2016 du 12 mai 2016).

### CALCUL DES COÛTS NETS

La Poste présente le calcul des coûts nets découlant de son obligation de fournir le service universel – effectué conformément aux art. 49 (Principe du calcul des coûts nets) et 50 (Modalités de calcul des coûts nets) OPO – le 31 mars de chaque année au plus tard (art. 56, al. 1, OPO).

Le tableau ci-dessous présente les résultats de ce calcul.

<b>COÛTS NETS DÉCOULANT DE L'OBLIGATION DE FOURNIR LE SERVICE UNIVERSEL</b>				
En millions de CHF	2013	2014	2015	2016
Recettes non générées	576	577	546	499
Coûts proportionnels évités	335	343	327	291
Coûts structurels évités	649	627	590	554
<b>RÉSULTAT</b>	<b>409</b>	<b>392</b>	<b>371</b>	<b>346</b>

Source : La Poste Suisse SA

En 2016, les coûts nets totaux découlant de l'obligation de fournir le service universel se sont élevés à 346 millions de francs, soit 25 millions de moins que l'année précédente. Ce recul s'explique principalement par la diminution des coûts résultant de la transformation d'offices de poste (- 141 offices) en agences postales (+ 114 agences) et par l'optimisation de la distribution des lettres.

Selon l'entreprise de révision mandatée par la Poste conformément à l'art. 57 OPO (voir sous Résultat du contrôle indépendant), le calcul des coûts nets pour 2016 respecte tous les points essentiels des dispositions de l'OPO. La PostCom a approuvé le calcul le 4 mai 2017.

### FINANCEMENT DU SERVICE UNIVERSEL

Conformément au principe arrêté à l'art. 46 OPO, le service universel est financé par les recettes de la Poste et des sociétés du groupe Poste, qui doivent fixer les prix de leurs prestations selon des principes économiques, en fonction de cet objectif de financement du service universel (cf. art. 47, al. 1, OPO).

En contrepartie, la Poste a le droit exclusif de transporter les lettres jusqu'à 50 grammes (service réservé). Sont toutefois exclues du service réservé les lettres transportées à un tarif deux fois et demi plus élevé que celui appliqué par la Poste au transport le plus rapide d'une lettre du premier échelon de poids et de format, ainsi que les lettres à destination de l'étranger (cf. art. 18, al. 1 et 2, LPO).

De plus, selon l'art. 19, al. 1, LPO, la Poste ne peut utiliser les revenus du service réservé que pour couvrir les coûts du service universel (services postaux et services de paiement). Il lui est cependant permis de compenser les coûts nets découlant de son obligation de fournir les services postaux et les services de paiement relevant du service universel en procédant à des paiements de transfert entre les différentes unités de l'entreprise et les sociétés du groupe (cf. art. 51, al. 1, OPO).

Ces paiements de transfert ont cependant pour conditions que :

- le service réservé couvre ses propres coûts et ne soit grevé au maximum que des coûts nets découlant de l'obligation de fournir les services postaux et les services de paiement relevant du service universel (cf. art. 51, al. 2, let. b, OPO) ;
- les services financiers ne supportent au maximum que les coûts nets découlant de l'obligation de fournir les services de paiement relevant du service universel (cf. art. 51, al. 2, let. c, OPO).

Le tableau ci-dessous présente le résultat du service réservé pour 2016, ainsi que pour les trois années précédentes à titre de comparaison.

<b>RÉSULTAT DU SERVICE RÉSERVÉ (LETTRES JUSQU'À 50 G)</b>	<b>SERVICE RÉSERVÉ</b>			
En millions de CHF	2013	2014	2015	2016
Recettes	1 237	1 213	1 225	1 161
Coûts	1 196	1 097	1 118	1 115
<b>RÉSULTAT</b>	<b>41</b>	<b>116</b>	<b>107</b>	<b>46</b>
Coûts inclus provenant de la compensation des coûts netsh	153	80	106	81
Coûts nets de la Poste	409	392	371	346

Source : La Poste Suisse SA

Les chiffres ci-dessus montrent que le service réservé couvre ses propres coûts. En 2016, son résultat se montait à 127 millions de francs avant compensation des coûts nets et à 46 millions après. Le paiement de transfert s'inscrivant dans le cadre de la compensation des coûts nets s'est élevé à 81 millions de francs. Il était donc inférieur aux coûts nets découlant de l'obligation de fournir les services postaux et les services de paiement relevant du service universel (346 millions).

Le tableau ci-dessous présente les montants et la répartition de la compensation des coûts nets pour 2016. Une valeur positive correspond à un paiement compensatoire effectué et une valeur négative à un paiement compensatoire perçu.

<b>COMPENSATION DES COÛTS NETS</b>				
En millions de CHF	PostMail	PostLogistics	Réseau postal et vente	PostFinance
Compensation des coûts nets	122	-12	-	-110

Source : La Poste Suisse SA

En 2016, la Poste a profité de la possibilité prévue à l'art. 51, al. 1, OPO de compenser les coûts nets de l'année précédente et de les attribuer aux prestations et produits correspondants. Selon le calcul approuvé par la PostCom le 6 mai 2016 (décision 11/2016 du 6 mai 2016 concernant l'approbation du calcul des coûts nets pour 2015), les coûts nets 2015 se sont élevés à 371 millions de francs, dont 122 millions ont été compensés entre les segments. Soulignons à cet égard que la compensation des coûts nets de 2016 se base sur les coûts nets de 2015.

La présentation du montant des coûts nets découlant de l'obligation de fournir les services de paiement relevant du service universel permet de vérifier que les dispositions de l'art. 51, al. 2, let. c, OPO sont respectées. Ces dispositions précisent que les services financiers de PostFinance ne peuvent supporter au maximum que les coûts nets découlant de l'obligation de fournir les services de paiement relevant du service universel. Le tableau ci-dessous montre que ces dispositions ont été respectées.

<b>COMPENSATION DES COÛTS NETS</b>		
En millions de CHF	Services postaux	Services financiers
Compensation des coûts nets	110	-110
Coûts nets	240	106

Source : La Poste Suisse SA

Le tableau suivant présente la répartition du résultat du groupe Poste en résultat des prestations relevant du service universel et en résultat de celles qui n'en font pas partie. Il en ressort clairement que le service universel a globalement couvert ses coûts. Le tableau montre en outre quelle a été la contribution du service universel au chiffre d'affaires global (42,6 %) ainsi qu'au résultat avant compensation des coûts nets (38 %). Avec une part au chiffre d'affaires de 33,4 % et une contribution au résultat avant compensation des coûts nets de 81,9 %, ce sont principalement les services postaux fournis au titre du service universel qui ont contribué au résultat du groupe. En 2016 comme en 2015, la compensation des coûts nets n'a été opérée que dans le cadre du service universel.

<b>RÉSULTAT DES PRESTATIONS RELEVANT DU SERVICE UNIVERSEL ET RÉSULTAT DU GROUPE</b>					
En millions de CHF	Services relevant du service universel			Services ne relevant pas du service universel	Total groupe
	Services postaux	Services de paiement	Total		
Recettes	2 717	746	3 464	4 669	8 132
Coûts	2 540	841	3 382	4 535	7 916
Résultat avant compensation des coûts nets	177	-95	82	134	216
Compensation des coûts nets	110	-110	0	0	0
Résultat après compensation des coûts nets	67	15	82	134	216

Source : La Poste Suisse SA

Il ressort du tableau ci-dessus que le résultat du groupe avant compensation des coûts nets s'est élevé à 216 millions de francs. Ce montant est supérieur au résultat du service universel, qui se monte à 82 millions de francs. Le résultat du service universel correspond à la somme des résultats (différence entre les recettes et les coûts avant compensation des coûts nets) liés à l'obligation de fournir les services postaux (177 millions de francs) et les services de paiement (-95 millions) relevant du service universel. La preuve que l'interdiction des subventions croisées a été respectée est ainsi établie conformément à l'art. 55, al. 3, OPO. La PostCom a approuvé cette preuve annuelle 2016 du respect de l'interdiction des subventions croisées le 4 mai 2017.

### **RÉSULTAT DU CONTRÔLE INDÉPENDANT**

Conformément à l'art. 57 OPO, la Poste charge une entreprise de révision soumise à la surveillance de l'État selon l'art. 7 de la loi du 16 décembre 2005 sur la surveillance de la révision de procéder à un contrôle indépendant des divers coûts et chiffres présentés.

La Poste a mandaté l'entreprise KPMG SA. L'entreprise de révision contrôle à l'intention de la PostCom :

- le calcul des coûts nets découlant de l'obligation de fournir le service universel ;
- le respect des prescriptions régissant la compensation des coûts nets ;
- le respect des prescriptions comptables ;
- l'attribution des coûts et des recettes des différentes prestations sur la base de la liste des prestations relevant du service universel ;
- la preuve annuelle du respect de l'interdiction des subventions croisées.

Dans sa décision du 2 septembre 2014 (Désignation des sociétés du groupe Poste selon l'art. 52 OPO), la PostCom a désigné, pour la période courant de 2014 à 2017,

dix sociétés du groupe Poste tenues de présenter les recettes et les coûts de leurs prestations dans leur comptabilité d'entreprise conformément à un modèle comptable qui ventile tous les coûts entre les prestations concernées et repose sur des principes comptables objectivement justifiables. Le contrôle indépendant du respect des prescriptions comptables par ces sociétés est assuré par roulement. Ont été contrôlées pour l'exercice 2016: Poste CH SA, PostFinance SA, Swiss Post Solutions SA et SecurePost SA.

Dans son rapport à la PostCom, l'entreprise de révision a attesté qu'en 2016, selon son appréciation, toutes les dispositions de la législation postale qui sont sujettes au contrôle indépendant ont été respectées dans tous leurs points essentiels.



# ÉVOLUTION GÉNÉRALE DES MARCHÉ POSTAUX

En 2016, le marché des lettres et celui des colis ont de nouveau évolué différemment. Le premier a reculé, alors que le second a progressé, avec des opérateurs cherchant à se positionner sur le dernier kilomètre par des offres ciblées et avantageuses. Dans l'ensemble, les parts de marché des prestataires traditionnels de services postaux n'ont guère varié.

Les «nouveaux employeurs» arrivés sur le marché suite à l'essor de l'économie de partage soulèvent, en raison de leur approche et de leurs modèles d'affaires basés sur les technologies de l'information, de nombreuses questions relatives aux conditions de travail usuelles dans la branche, exerçant en outre une influence croissante sur les structures en place. La PostCom suit cette évolution de près et intégrera le fruit de ses observations dans l'étude sur les conditions de travail en cours depuis 2015.

---

## OBLIGATION D'ANNONCER

---

Le nombre des entreprises soumises à l'obligation d'annonce ordinaire n'a pratiquement pas varié en 2016, tandis que celui des entreprises soumises à l'obligation d'annonce simplifiée a légèrement augmenté. En mai 2017, le nombre d'entreprises soumises à l'obligation d'annoncer enregistrées auprès de la PostCom s'élevait à 165 (dont 44 avec obligation ordinaire et 121 avec obligation simplifiée). En mai 2016, on en comptait 157. Les listes correspondantes, qui sont actualisées en permanence, peuvent être consultées sur le site web de la PostCom.

Toute entreprise opérant sur le marché en son nom propre et à titre professionnel en tant que prestataire de services postaux est tenue de s'enregistrer auprès de la PostCom dans les deux mois suivant le début de son activité. Les prestataires de services postaux transportent des colis adressés jusqu'à 30 kilos, des lettres adressées jusqu'à 2 kilos, des journaux et des périodiques, ainsi que des envois express et coursier. Ils sont soumis à l'obligation d'annonce ordinaire si leur chiffre d'affaires est d'au moins 500 000 francs et à l'obligation d'annonce simplifiée s'il est inférieur à ce montant.

Les informations collectées chaque année auprès des entreprises permettent à la PostCom de faire un état des lieux de la situation prévalant sur le marché postal suisse et de la comparer à celle de l'année précédente. Elles lui permettent aussi d'apprécier s'il est nécessaire ou non de prendre de nouvelles mesures. La PostCom suit en outre attentivement les progrès de la numérisation, stimulés par des entreprises du secteur de la logistique et du transport de biens, avec notamment le développement de plateformes de réservation. Elle s'attend à de profonds changements de la distribution sur le dernier kilomètre ainsi que des conditions de travail ces prochaines années. Il s'agira donc de tenir compte de l'impact de ces changements sur l'obligation d'annoncer.

## TAXE DE SURVEILLANCE

L'art. 30 LPO oblige la PostCom à percevoir des émoluments servant à couvrir les frais afférents à ses décisions et à ses prestations. Elle perçoit également auprès des entreprises soumises à l'obligation d'annonce ordinaire une taxe annuelle de surveillance, basée sur les coûts de surveillance qu'elle a supportés l'année précédente. Les détails sont réglés aux art. 78 à 80 OPO.

Si un prestataire de services postaux conteste la facture de la taxe de surveillance, la PostCom rend une décision sujette à recours.

### **PREUVE DU RESPECT DES CONDITIONS DE TRAVAIL USUELLES DANS LA BRANCHE**

La PostCom veille à ce que les conditions de travail usuelles dans la branche soient respectées. Les prestataires de services postaux soumis à l'obligation d'annonce ordinaire sont tenus d'apporter la preuve de ce respect dans le cadre du reporting.

La fourniture de cette preuve fait partie intégrante de l'obligation de renseigner incombant à chaque prestataire vis-à-vis de la PostCom. Si le prestataire a conclu une convention collective de travail (CCT) avec son personnel, les conditions de travail usuelles dans la branche sont présumées respectées.

Enfin, tout prestataire doit obliger ses sous-traitants à respecter également les conditions de travail usuelles dans la branche, dès lors qu'ils réalisent plus de la moitié de leur chiffre d'affaires en fournissant des services postaux.

### **ANALYSE DES CONDITIONS DE TRAVAIL USUELLES DANS LA BRANCHE ET DÉFINITION D'EXIGENCES MINIMALES**

Conformément à l'art. 61, al. 3, OPO, la PostCom doit définir les exigences minimales applicables aux conditions de travail usuelles dans la branche. Dans cette perspective, elle a donné mandat à deux experts – Roman Graf et le professeur Yves Flückiger (Université de Genève) – de réaliser une étude scientifique recensant les conditions de travail en vigueur dans la branche postale. Cette étude est menée en trois phases.

La première phase a consisté à choisir les entreprises participantes, autrement dit à identifier le marché de référence et les entreprises comptant des employés actifs au niveau opérationnel. N'ont pas été pris en considération les entreprises unipersonnelles, les courtiers et celles qui n'exercent qu'une activité exclusivement administrative.

Afin d'obtenir un tableau de la situation actuelle aussi complet que possible, la PostCom a insisté en particulier auprès des sous-traitants des grandes entreprises, les priant instamment de participer à l'étude. Grâce à ces efforts, les auteurs de l'étude ont pu dépouiller et analyser les réponses de 718 entreprises, dont 318 ont finalement été retenues comme étant pertinentes pour participer à la deuxième phase de l'enquête.

Des données sur les conditions de travail, telles que durée des vacances, indemnités et droit au salaire en cas de maladie ou d'accident, ont alors été systématiquement collectées auprès des entreprises retenues. Cette deuxième phase s'est achevée en automne 2016. La PostCom a de nouveau approché activement tous les acteurs importants du marché. Environ deux tiers des entreprises sollicitées ont répondu à l'enquête.

La troisième phase a débuté en janvier 2017. Elle prévoit que 167 entreprises fournissent des données salariales individuelles. L'évaluation des principales conditions de travail des employés de la branche devrait être disponible en été 2017. La PostCom se procurera encore d'autres informations sur les conditions de travail dans la branche et sur les marchés postaux, puis définira des exigences minimales sur la base de l'ensemble de ses observations.

## APPRÉCIATION DE LA POSTCOM

Compte tenu de l'importance de l'étude sur les conditions de travail dans la branche, la PostCom jugeait indispensable que le plus grand nombre possible de prestataires de services postaux y participent. Les résultats de l'étude seront de première importance aussi bien pour les employeurs que pour les employés. La PostCom intégrera étroitement les partenaires sociaux concernés au processus de définition des exigences minimales et les invitera à donner leur avis à la faveur d'une procédure de consultation.

L'essor de l'économie de partage et les nouveaux acteurs arrivés sur le marché soulèvent différentes questions relevant des compétences de la PostCom. Celle-ci va donc examiner en particulier si ces entreprises sont soumises à l'obligation d'annoncer et, le cas échéant, sur la base de quels critères, et si les prescriptions légales en vigueur tiennent suffisamment compte de la nouvelle donne. En raison de leurs modèles d'affaires et de leur orientation vers les technologies de l'information, ces nouveaux acteurs ne sont pas directement impliqués dans le processus logistique physique. Toutefois, en tant qu'intermédiaires, courtiers ou autres, ils ont une influence déterminante sur les conditions de travail des personnes qui livrent les biens et les marchandises.

## MARCHÉ POSTAL

### ÉVOLUTION DU MARCHÉ

Le marché postal suisse comprend le marché des lettres jusqu'à 2 kilos, le marché des colis jusqu'à 30 kilos, les services express, coursier et coursier à vélo, le marché des journaux et des périodiques et, enfin, les marchés à l'importation et à l'exportation. En 2016, le chiffre d'affaires total réalisé sur ces marchés s'est élevé à environ 3,838 milliards de francs (2015 : 3,937 milliards), pour 3,704 milliards d'envois transportés (2015 : 3,836 milliards). Le chiffre d'affaires total s'est donc de nouveau inscrit en légère baisse (- 2,5 %) par rapport à l'année précédente, de même que le volume global (- 3,4 %). Ce fléchissement s'explique, d'une part, par le recul du volume des lettres dû à l'évolution de plus en plus rapide du comportement de la population en matière de communication et, d'autre part, par le durcissement de la concurrence et la pression accrue sur les marges sur le marché «colis, express et coursier» (marché CEC).

### MARCHÉ POSTAL

Chiffre d'affaires 2016 en millions de CHF

<b>Lettres jusqu'à 2 kg (envois domestiques et transfrontaliers) y compris services express et coursier</b>	<b>2 086</b>
dont: lettres domestiques jusqu'à 2 kg y compris services express et coursier	1 631
<b>Colis jusqu'à 30 kg (envois domestiques et transfrontaliers) y compris services express, coursier et coursier à vélo</b>	<b>1 297</b>
dont: colis domestiques jusqu'à 30 kg y compris services express, coursier et coursier à vélo	912
dont: coursier à vélo	18
<b>Journaux et périodiques (envois domestiques et transfrontaliers)</b>	<b>446</b>
dont: journaux et périodiques domestiques en distribution matinale	127
<b>Total du marché postal</b>	<b>3 838</b>



## REPORTING ANNUEL

Les données concernant les divers segments du marché postal sont tirées du reporting annuel auquel sont astreintes toutes les entreprises opérant sur ce marché, y compris la Poste. La PostCom analyse ces données en exécution de ses obligations d'observation et de surveillance du marché. En 2016, les données relatives aux services coursier à vélo et celles concernant les journaux et les périodiques en distribution matinale ont été pour la première fois saisies et analysées séparément.

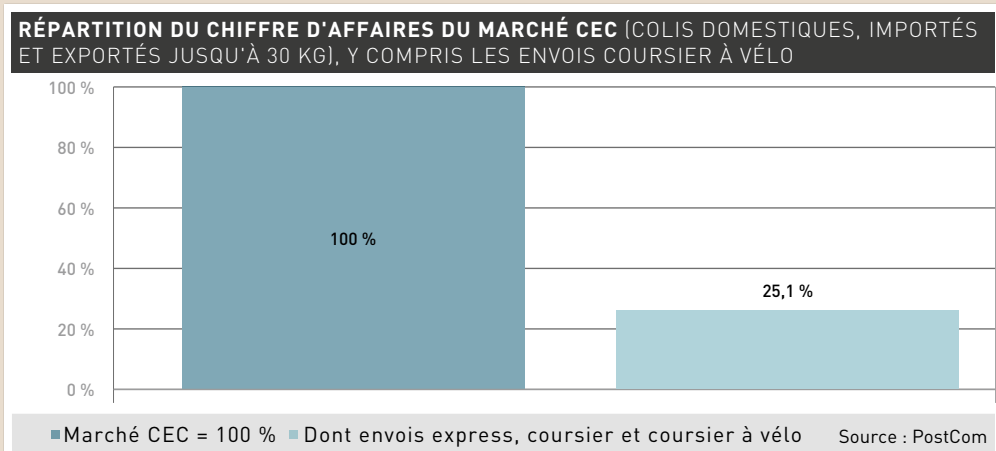
Les services et les offres relevant du marché postal suisse sont très hétérogènes. Sont enregistrées auprès de la PostCom des entreprises assurant le transport général d'envois et d'autres spécialisées dans le transport de colis. S'y ajoutent des prestataires ne transportant que des lettres, ainsi que des distributeurs de publicité adressée, ou encore de journaux et de périodiques. Enfin, les coopératives de cyclomessagerie, les courtiers et les consolidateurs sont aussi enregistrés auprès de la PostCom.

Les livreurs de repas – et accessoirement de colis – sont de plus en plus présents sur le marché urbain. Ces services de livraison de repas s'appuient sur des plateformes Internet innovantes d'un genre nouveau, comme les plateformes Same Day Delivery<sup>19</sup>. Il s'agit de plateformes en ligne qui opèrent en tant qu'entreprises et mettent les coursiers et les expéditeurs en contact en toute flexibilité, à l'aide d'apps pour smartphone.

De plus, pour assurer la livraison rapide de colis en milieu urbain, il est de plus en plus souvent fait appel à des coursiers locaux, en particulier des coursiers à vélo. Ceux-ci sont en concurrence directe avec les grands distributeurs de colis, qui misent pour leur part sur une standardisation la plus élevée possible de leur processus. Ces deux types d'opérateurs doivent faire face à une même nécessité, de plus en plus impérieuse : être à même de réagir de manière très flexible aux souhaits individuels des destinataires en matière de distribution. Diverses options de service, telles que le report de la date ou de l'heure de la distribution, sont désormais la norme. Font cependant encore souvent défaut, au niveau local, des systèmes compétitifs de livraison d'articles commandés en ligne.

## MARCHÉ DES COLIS, Y COMPRIS LES SERVICES EXPRESS, COURSIER ET COURSIER À VÉLO

Le marché CEC peut être présenté comme suit :



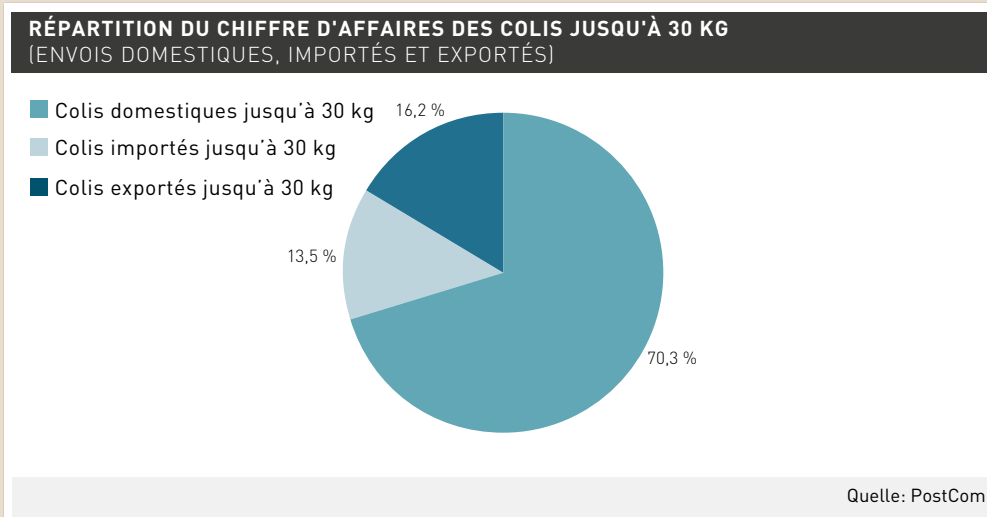
En 2016, le chiffre d'affaires total du marché CEC s'est élevé à 1,297 milliard de francs, pour un volume de 160 millions d'envois. Le chiffre d'affaires a donc augmenté de 3,5 % et le volume de 6,2 % par rapport à l'année précédente. La part des services express, coursier et coursier à vélo au marché CEC total était de 25,1 % (2015 : 24,6 %).

Le commerce physique continue de céder du terrain au commerce en ligne. En 2016, selon les données de l'Association suisse de vente à distance (ASVAD), le commerce en ligne a enregistré en Suisse une croissance de 8,3 %. En particulier les achats transfrontaliers (commandes en ligne à l'étranger) affichent un remarquable dynamisme, surtout chez les jeunes consommateurs. La Chine joue un rôle moteur dans ce domaine<sup>20</sup>. Tant les internautes que les expéditeurs sont de plus en plus intéressés et enclins à faire les uns des achats et les autres des livraisons transfrontalières<sup>21</sup>. Diverses plateformes en ligne promeuvent spécifiquement ce type de commerce. Relevons encore à cet égard que des discussions visant à étendre la réglementation du marché transfrontalier des colis sont en cours au sein de l'UE, car l'absence de normes et la diversité des systèmes se traduisent souvent par des problèmes de qualité de la distribution et d'opacité de l'état de la livraison<sup>22</sup>.

L'essor du commerce électronique a également pour effet que l'expédition d'envois plus petits, plus légers et de relativement faible valeur ne cesse d'augmenter. Il s'agit principalement de câbles, de cartes mémoire, de chargeurs, de coques pour téléphone mobile et d'articles de sport. Les prestataires de services postaux ont réagi à cette évolution et proposent désormais l'expédition non de colis, mais d'envois jusqu'à 2 kilos compatibles avec les boîtes aux lettres. Ces envois proviennent principalement d'Asie, en particulier de Chine et de Singapour. Pour les entreprises postales, il est souvent difficile de discerner les petites marchandises, car la distinction entre lettres et colis se fait de plus en plus floue.

De manière générale, il faut s'attendre à ce que la croissance plus que proportionnelle des achats en ligne à l'étranger se poursuive. Selon l'ASVAD, cette tendance va encore augmenter d'ici à 2020, ce qui créera une pression supplémentaire sur les prix.

Le graphique ci-dessous présente la répartition du chiffre d'affaires des colis jusqu'à 30 kilos entre les envois domestiques, importés et exportés<sup>23</sup>.



La part des opérateurs privés au chiffre d'affaires total est de 79,1 % pour les colis importés et de 79,3 % pour les colis exportés. La Poste occupe une place relativement moins importante dans ces segments. Les parts de marché respectives des principaux acteurs du marché n'ont pratiquement pas varié.

Selon la législation, tous les services proposés en libre concurrence sur le marché postal (services libres) doivent être annoncés, en particulier les services coursier et express. Tous les prestataires ont le droit de proposer ces services. Relevons que les limites entre les diverses offres ne sont souvent pas très claires, car les clients com-

<sup>20</sup> COMMUNIQUÉ DE PRESSE DE L'ASSOCIATION SUISSE DE VENTE À DISTANCE ET DE GFK, 1.3.2017

<sup>21</sup> KEP-STUDIE 2016, BIEK

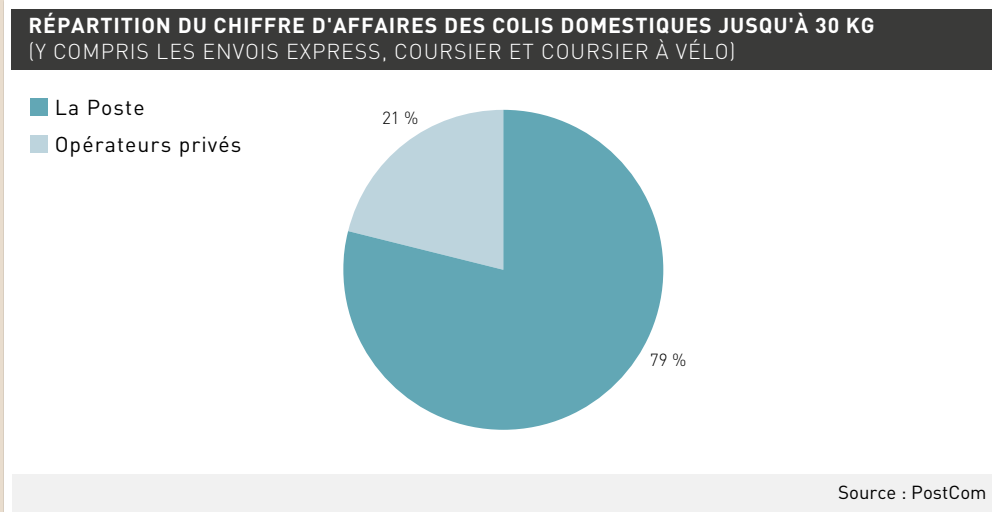
<sup>22</sup> REGULIERUNG GRENZÜBERSCHREITENDER PAKETE IM EUROPÄISCHEN BINNENMARKT? ALEX K. DIEKE ET SONJA THIELE, 2016

<sup>23</sup> Y COMPRIS LES SERVICES COURSIER À VÉLO

merciaux, en particulier, sont très exigeants en matière de prix et de qualité vis-à-vis des prestataires de services postaux.

### PARTS DE MARCHÉ: COLIS DOMESTIQUES JUSQU'À 30 KILOS

Les analyses montrent qu'en 2016 le volume des colis domestiques jusqu'à 30 kilos a atteint 139 millions d'envois (2015 : 132 millions).



Le chiffre d'affaires s'est élevé quant à lui à 912 millions de francs, contre 882 millions l'année précédente. Ces chiffres se réfèrent à la part de marché des colis jusqu'à 30 kilos, y compris les services express, coursier et coursier à vélo.

La Poste, DPD et DHL Express restent les principaux prestataires de services colis en Suisse.

### SERVICES EXPRESS, COURSIER ET COURSIER À VÉLO

Sont enregistrées auprès de la PostCom les entreprises de messagerie traditionnelle qui distribuent directement les envois (domestiques et transfrontaliers), de même que les entreprises spécialisées en messagerie urbaine (p. ex. cyclomessageries) et celles opérant sur le segment des envois express (domestiques et transfrontaliers).

La plupart des envois coursier sont transportés sur mandat, si bien qu'il est difficile, dans certaines entreprises, de distinguer entre les lettres et les colis. Les services de coursier à vélo sont désormais présentés séparément dans le reporting.

Les chiffres d'affaires réalisés en 2016 sont les suivants :

	<b>SECTEUR DOMESTIQUE</b> LETTRES JUSQU'À 1 KG ET COLIS JUSQU'À 20 KG (HORS COURSIER À VÉLO)	<b>SECTEUR DOMESTIQUE</b> LETTRES JUSQU'À 2 KG ET COLIS JUSQU'À 30 KG (Y C. COURSIER À VÉLO)	<b>SECTEUR INTERNATIONAL</b> IMPORTATION, EXPORTATION (LETTRES JUSQU'À 2 KG ET COLIS JUSQU'À 30 KG)
Chiffre d'affaires total en CHF	<b>2 425 Mio.</b>	<b>2 543 Mio.</b>	<b>840 Mio.</b>
Part des services express et coursier	<b>1,8 %</b>	<b>3,4 %</b> (y c. coursier à vélo)	<b>42,6 %</b>

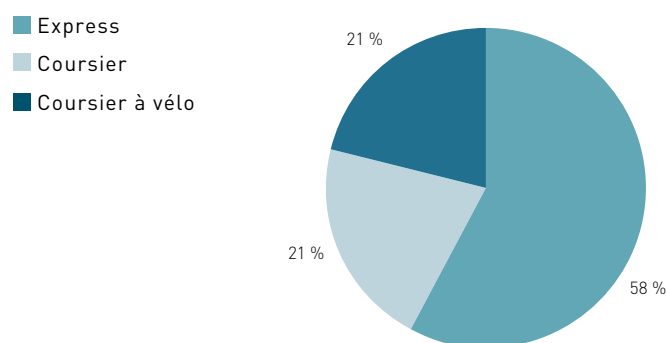
Sur le marché postal domestique, les services express et coursier jouent un rôle relativement secondaire du point de vue quantitatif, car ils sont exposés à la forte concurrence des entreprises ordinaires de distribution de lettres et de colis. Les clients des services domestiques renoncent donc souvent à un horaire de distribution garanti, nombre d'entre eux préférant faire des économies en optant pour les produits standard, moins onéreux.

Sur le plan international, les entreprises proposant des services express et coursier continuent en revanche de profiter de la forte demande de prestations de transport à délai déterminé. Le tableau ci-dessus montre qu'en 2016 la part des services express et coursier dans le secteur international était de 42,6 %.

### MARCHÉ DOMESTIQUE EXPRESS, COURSIER ET COURSIER À VÉLO

En 2016, le chiffre d'affaires du marché domestique des services express, coursier et coursier à vélo, qui comprend les lettres jusqu'à 2 kilos et les colis jusqu'à 30 kilos, s'est élevé à 86 millions de francs au total. La part des services coursier à vélo – désormais présentés séparément – était de 18 millions de francs (21 %). Selon plusieurs études<sup>24</sup>, il faut s'attendre à une augmentation massive de la part des cyclomesageries en milieu urbain, particulièrement dans les rues des centres-villes.

#### RÉPARTITION DU CHIFFRE D'AFFAIRES DES ENVOIS EXPRESS, COURSIER ET COURSIER À VÉLO DOMESTIQUES



Source : PostCom

Les parts des services express et coursier comprennent aussi bien les lettres que les colis. Soulignons en outre que les critères de classement des envois dans les catégories express ou coursier sont souvent spécifiques aux entreprises. Par exemple, la livraison d'envois dans les six heures dans toute la Suisse peut relever de la catégorie express dans une entreprise et de la catégorie coursier dans une autre.

Les envois express et les envois coursier sont décrits dans le rapport explicatif relatif à l'OPO, qui précise en substance ce qui suit: sont considérés comme envois express et envois coursier les lettres et les colis adressés transportés généralement plus rapidement et en dehors de la distribution régulière de la Poste, selon des processus distincts et à des tarifs plus élevés. La législation postale suisse ne différencie donc pas formellement les envois express des envois coursier. Il en va de même ailleurs en Europe, où les définitions et les subdivisions varient de pays à pays. Au niveau de l'UE, les données des services express et coursier sont collectées de manière conjointe<sup>25</sup>.

### ÉVALUATION DU MARCHÉ DES COLIS

Les effets de l'essor du commerce en ligne, des innovations technologiques et de la numérisation sont illustrés de manière exemplaire tout au long de la chaîne de valeur ajoutée du marché des colis. Dans un contexte de durcissement à la fois de la concurrence et des exigences des clients, les opérateurs postaux cherchent en effet à se démarquer par une plus grande proximité clientèle et par des prestations de confort (convenience), comme la distribution dans le coffre de voitures en stationnement (In-Car Delivery).

Autre exemple : depuis mi-mars 2017, la Poste et le réseau hospitalier du Tessin

<sup>24</sup> PAR EXEMPLE: STEK 2016, VERTIEFUNGSRICHT MOBILITÄT ZUM STADTENTWICKLUNGSKONZEPT 2016, MITWIRKUNG, ÉTAT: 17.8.2016

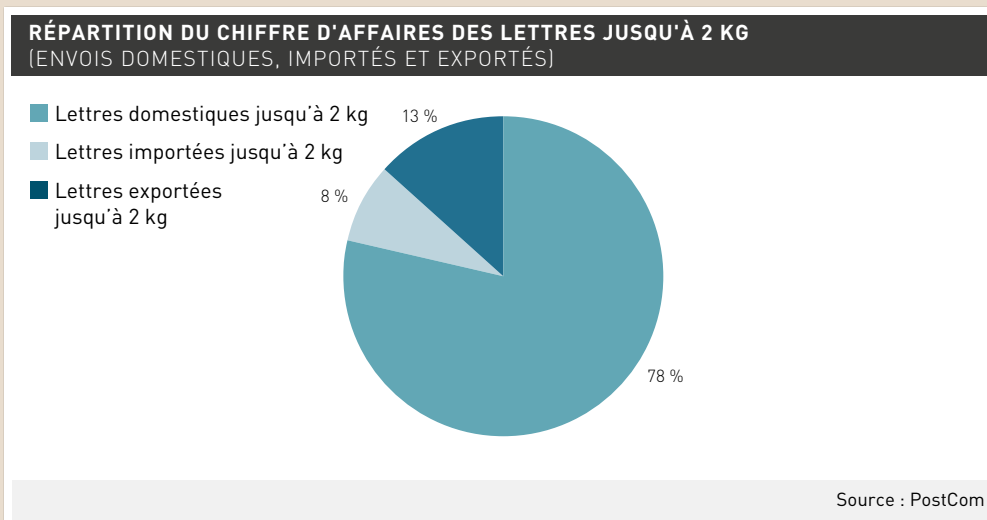
<sup>25</sup> DÉFINITION SELON LA COMMISSION EUROPÉENNE, GLOSSARY OF POSTAL STATISTICS, RÉVISÉ EN 2015

testent le transport d'échantillons de laboratoire par drone entre deux hôpitaux de Lugano.

Enfin, des solutions de mobilité innovantes, couplées notamment avec de nouveaux services de coursier à vélo ou de nouvelles offres de logistique urbaine, devraient devenir des composantes essentielles des Smart Cities<sup>26</sup>, ou villes intelligentes. Ce développement logique et systématique d'une distribution urbaine écologique va se renforcer à l'avenir et s'étendre aux régions périurbaines. Citons comme exemples les projets pilotes de services de livraison par coursier à vélo de marchandises commandées dans des centres commerciaux.

## MARCHÉ DES LETTRES

La répartition du chiffre d'affaires des lettres jusqu'à 2 kilos se présente comme suit :



En 2016, le chiffre d'affaires total s'est élevé à 2,086 milliards de francs, pour un volume de 2,448 milliards d'envois. Tant le recul du chiffre d'affaires que celui du volume se sont accélérés par rapport à l'année précédente, puisqu'ils ont atteint respectivement 5,7 % (2015 : 3,1 %) et 2,9 % (2015 : 1,6 %). Cette tendance négative accentuée est certes imputable aux efforts de rationalisation des expéditeurs et à la progression de la numérisation, mais aussi au changement apporté aux reporting annuel, qui n'inclut plus les envois jusqu'à 2 kilos des services de coursier à vélo.

La part des lettres importées jusqu'à 2 kilos au chiffre d'affaires total a atteint 173 millions de francs, dont 20 % réalisés par les opérateurs privés. Quant à la part des lettres exportées, elle se monte à 282 millions de francs, dont 37 % revenant aux opérateurs privés.

## PARTS DE MARCHÉ DANS LE SEGMENT DES LETTRES ADRESSÉES DOMESTIQUES JUSQU'À 2 KILOS

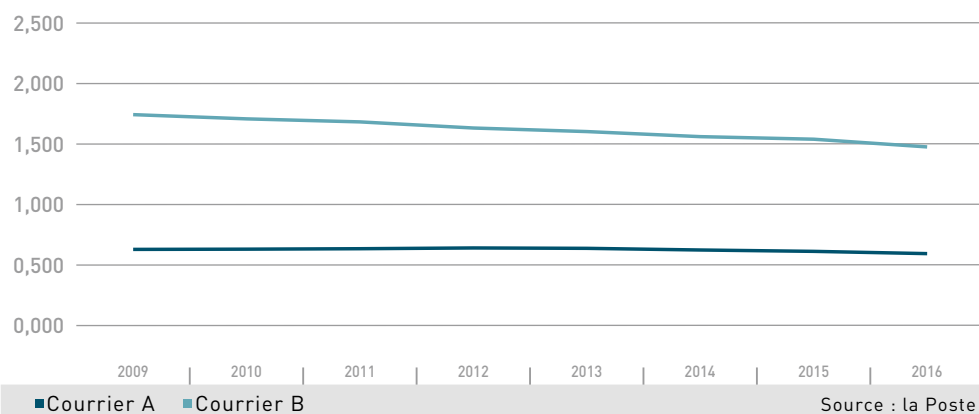
En 2016, le volume total des lettres domestiques jusqu'à 2 kilos a atteint 2,120 milliards d'envois, pour un chiffre d'affaires de 1,631 milliard de francs<sup>27</sup>. Sur le marché des lettres domestiques ouvert à la concurrence, la Poste continue à occuper une position dominante, avec une part de marché de 98,6 %.

Le recul du volume des lettres adressées domestiques traitées par la Poste s'est poursuivi, atteignant globalement 3,8 % (2015 : 1,5 %). La comparaison pluriannuelle ci-dessous montre que depuis 2009, le volume des lettres du courrier A est relativement stable, alors que celui des lettres du courrier B est en net recul.

<sup>26</sup> SMART CITY SUISSE ;  
CF. [HTTP://WWW.SMART-CITY-SCHWEIZ.CH/FR/SMART-CITY/](http://www.smart-city-schweiz.ch/fr/smart-city/)

<sup>27</sup> Y COMPRIS LES ENVOIS EXPRESS ET COURSIER ; SELON LES INDICATIONS DE LA POSTE ET DES OPÉRATEURS PRIVÉS

## LETTRES ADRESSÉES DOMESTIQUES DE LA POSTE EN MILLIARDS D'ENVOIS



### ÉVALUATION DU MARCHÉ DES LETTRES

En comparaison internationale, la Suisse reste le pays où l'on compte le plus grand nombre de lettres par habitant. En 2016, compte tenu des données démographiques de l'OFS (état à fin 2016) et du volume des lettres adressées jusqu'à 2 kilos (domestiques, importées et exportées) annoncé par la Poste, chaque Suisse a reçu en moyenne 291 lettres transportées par la Poste. Ce volume élevé permet à cette dernière de réaliser des économies d'échelle et de profiter d'effets de synergie, en dépit de la saturation du marché.

Le volume des lettres est en recul non seulement dans toute l'Europe, mais dans le monde entier. Ce recul s'explique principalement par la substitution de moyens de communication électroniques au courrier physique. Cette évolution est tellement rapide que même le désormais «traditionnel» courrier électronique se fait progressivement évincer. Depuis quelques années, il cède du terrain face à un grand nombre de nouveaux services de communication et canaux de diffusion (notamment services de messagerie sur Facebook et WhatsApp). De plus, pour des raisons de coûts, les gros expéditeurs comme les banques, les assurances, les caisses-maladie et les autorités se tournent de plus en plus vers des canaux d'information et de diffusion électroniques et réduisent progressivement la correspondance sur papier (facturation électronique, banque en ligne, guichet électronique).

Toutefois, comparé à celui d'autres pays, le marché suisse des lettres a jusqu'ici relativement bien résisté. De 2010 à 2015, les marchés qui ont été le plus durement touchés sont ceux du Danemark, avec un recul de plus de 12 %, et des Pays-Bas, en baisse d'un peu plus de 8 %. Dans la région D-A-CH<sup>28</sup>, le recul enregistré en 2016 est resté plutôt modéré, comme les années précédentes.

Le marché européen des lettres est entièrement libéralisé depuis 2013. En Suisse, depuis que la limite du monopole a été abaissée à 50 grammes, 22,1 % du volume et 26,4 % du chiffre d'affaires du marché des lettres domestiques jusqu'à 1 kilo se sont ouverts à la concurrence. Les opérateurs privés ne sont cependant parvenus à acquérir jusqu'ici qu'une faible part d'un peu plus de 1 % de ce marché.

De plus, il n'y a pas en Suisse de concurrence entre consolidateurs et la question de l'accès «négociable» des opérateurs privés aux prestations partielles de la Poste est toujours d'actualité.

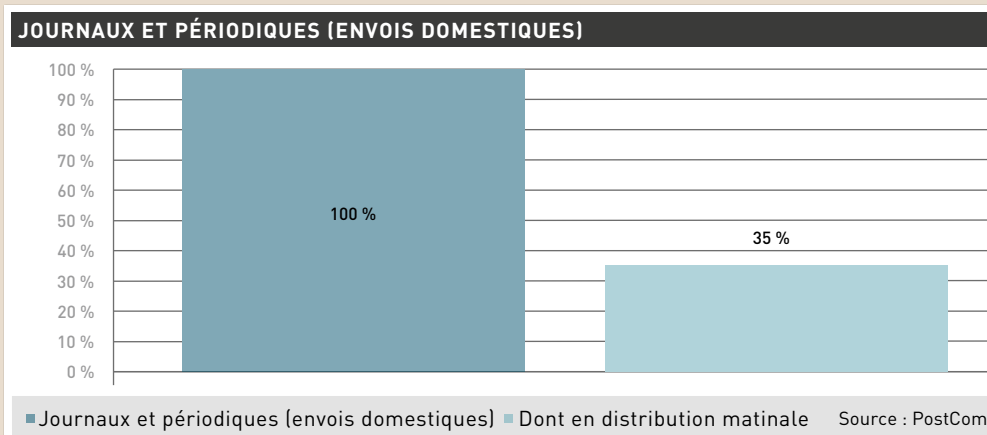
<sup>28</sup> ALLEMAGNE (D),  
AUTRICHE (A) ET  
SUISSE (CH)

## JOURNAUX ET PÉRIODIQUES

Selon les dispositions légales, seuls les journaux et périodiques en abonnement en distribution régulière relèvent du service universel<sup>29</sup> (voir aussi à ce sujet le chapitre Service universel). Les journaux et périodiques en abonnement sont des quotidiens ou des hebdomadaires à diffusion locale, régionale ou interrégionale, ou encore des revues grand public ou spécialisées.

En 2016, le chiffre d'affaires des journaux et périodiques a atteint 446 millions de francs, pour un volume de 1,095 milliard d'envois (y compris importation et exportation). La Poste et Presto, une autre société du groupe Poste, dominent ce marché. Par rapport à l'année précédente, le chiffre d'affaires a reculé de 3 % et le volume de 6 %.

Le graphique ci-dessous présente la part des journaux et périodiques en distribution matinale par rapport au volume total du marché domestique.



Le volume total des journaux et périodiques du marché domestique s'est élevé à 1,067 milliard d'envois. Plus d'un tiers des journaux et périodiques en abonnement distribués en Suisse l'ont été en distribution matinale.

Selon les données de l'OFS, le nombre de journaux diminue régulièrement en Suisse depuis plusieurs décennies. De plus, le lectorat des 25 plus grands quotidiens et journaux du dimanche du pays connaît également un recul persistant<sup>30</sup>. En revanche, grâce à la numérisation croissante, la disponibilité de l'information partout et à tout moment ne cesse de se développer. De plus, comme souligné dans la stratégie «Suisse numérique»<sup>31</sup>, les dépenses consacrées aux divertissements et aux médias numériques vont augmenter ces prochaines années. Le lancement de nouvelles offres éditoriales et l'utilisation de nouvelles technologies et plateformes figurent donc parmi les grands défis que doit relever la branche.

### RELATIONS INTERNATIONALES

En 2016, la PostCom a de nouveau participé – en qualité d'observateur ad hoc – aux travaux du GREP. Le président de la commission et le responsable du secrétariat participent aux conférences internationales, tandis que les membres du secrétariat sont actifs dans les commissions spéciales.

La PostCom est également représentée au sein du Comité européen de normalisation (CEN), qui a pour mission de définir des normes européennes en matière de services postaux. Enfin, la PostCom est également membre de l'Association suisse de normalisation (SNV), qui joue en Suisse un rôle de coordination dans le domaine des normes nationales et internationales.

<sup>29</sup> ART. 29 OP0

<sup>30</sup> MÉDIAS SUISSES, 2016

<sup>31</sup> FF 2016 3801, AVRIL 2016



# PROCÉDURES ET DÉNONCIATIONS À L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE

---

## TRAITEMENT DES DÉNONCIATIONS À L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE

---

Durant l'année sous revue, le secrétariat de la PostCom a reçu 40 requêtes de citoyens (2015 : 36) concernant des réclamations contre la Poste, dont 11 (2015 : 21) dénonçaient des problèmes en relation avec la distribution.

Le secrétariat a en outre reçu 1 requête (2015 : 2) concernant une réclamation contre un autre prestataire de services postaux.

Chaque dénonciation est soigneusement examinée et reçoit une réponse. Au besoin, le prestataire de services postaux concerné est invité à prendre position. S'il apparaît que des prescriptions légales relevant de la compétence de la PostCom ont été enfreintes, celle-ci peut ouvrir une procédure de surveillance et, le cas échéant, ordonner l'application de mesures appropriées ou prononcer des sanctions administratives.

---

## PROCÉDURES DE SURVEILLANCE

---

Durant l'année sous revue, aucune procédure de surveillance n'a été ouverte, ni aucune mesure de surveillance ordonnée.

---

## DÉCISION CONCERNANT L'ACCÈS AUX CASES POSTALES

---

La LPO accorde aux prestataires de services postaux un droit réciproque d'accès à leurs installations de cases postales. Les prestataires doivent en principe régler eux-mêmes les conditions de cet accès (y compris sa rémunération) dans un contrat. S'ils ne parviennent pas à s'entendre, ils peuvent s'adresser à la PostCom, qui rend une décision sur la conclusion du contrat.

Au milieu de 2015, la PostCom a été saisie d'une telle requête. Les parties s'étaient entendues sur toutes les conditions du contrat, à l'exception de la rémunération de l'accès. L'art. 20 OPO règle le calcul de cette dernière lorsqu'il doit être effectué par la PostCom. Or la règle de calcul prescrite détermine des prix d'accès très élevés. En particulier l'art. 20, al. 1, let. c, OPO attribue de fait l'entier du bénéfice résultant de la prestation postale concernée à l'exploitant de l'installation de cases postales. Dans sa décision 4/2016 du 4 mars 2016, la PostCom s'en est tenue à la règle de calcul de l'art. 20 OPO, confirmant ainsi la rémunération de l'accès demandée par la Poste. Le requérant a alors recouru contre cette décision devant le Tribunal administratif fédéral. Dans son arrêt du 20 janvier 2017 (A-2495/2016), ce dernier a rejeté le recours et confirmé la légalité de la règle de calcul de l'art. 20, al. 1, OPO. L'arrêt du Tribunal administratif fédéral est définitif.

---

## PROCÉDURES CONCERNANT LES BOÎTES AUX LETTRES

---

Les boîtes aux lettres et les batteries de boîtes aux lettres doivent être conformes à certaines prescriptions arrêtées dans l'OPO. Elles doivent notamment être librement accessibles et, en règle générale, placées à la limite de la propriété, à proximité



immédiate de l'accès habituel à la maison. Dans les immeubles d'habitation et les bâtiments à usage commercial, la batterie de boîtes aux lettres peut se situer dans le périmètre de l'entrée, à condition que l'on puisse y accéder depuis la rue. Si l'emplacement ou la conception (dimensions minimales) d'une boîte aux lettres n'est pas conforme aux prescriptions de l'ordonnance, la Poste peut, moyennant un préavis, suspendre la distribution à domicile. En cas de litige, la PostCom examine, sur requête du propriétaire de l'immeuble, si l'emplacement et la conception de la boîte aux lettres sont conformes aux prescriptions de l'OPO et rend une décision susceptible de recours devant le Tribunal administratif fédéral.

En 2016, la PostCom a reçu 45 requêtes et demandes (2015 : environ 60) concernant l'emplacement de boîtes aux lettres. Nombre de ces litiges ont pu être réglés à l'amiable moyennant une présentation de la situation juridique ou après une nouvelle discussion entre le requérant et la Poste. Une procédure administrative a par contre été ouverte dans 27 cas (2015 : 42). Après avoir fortement augmenté entre 2013 et 2015, le nombre de requêtes a nettement diminué durant l'année sous revue.

En 2016, la PostCom a rendu des décisions concernant l'emplacement de boîtes aux lettres dans 33 procédures (2015 : 12). Lorsque c'était judiciaire en termes d'économie de procédure, plusieurs requêtes ont été traitées dans une seule et même décision. La PostCom a rejeté les demandes des requérants dans 27 cas et les a admises dans 6 autres. Dans 16 cas (2015 : 7), la procédure engagée devant la PostCom a été rayée du rôle pour être devenue sans objet, soit que les parties étaient parvenues à un accord, soit que le requérant avait retiré sa requête. Deux décisions ont fait l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif fédéral, qui les a rejetés tous les deux (cf. arrêts A-2021/2016 du 8 novembre 2016 et A-5165/2016 du 23 janvier 2017). Le Tribunal administratif fédéral a également rejeté un recours de la Poste contre une décision de l'année précédente (cf. arrêt A-3713/2015 du 27 avril 2015).

## **PRATIQUE**

En 2016, la majorité des décisions de la PostCom ont concerné des maisons individuelles ou bifamiliales. Dans la plupart des cas, la PostCom est arrivée à la conclusion que la Poste exigeait à bon droit le déplacement de la boîte aux lettres à la limite de la propriété et a donc rejeté la requête du propriétaire. Elle n'a admis de requêtes que dans des cas assortis de circonstances particulières. La PostCom a par exemple jugé qu'une esplanade grevée d'une servitude et servant de ce fait de place publique de rebroussement à l'extrémité d'une route d'accès en impasse devait être considérée comme une aire de circulation. L'emplacement de la boîte aux lettres conforme à l'OPO se situe alors au bord de l'esplanade du côté de la maison, car c'est là que se trouve la «limite de la propriété» au sens de limite entre espace publiquement accessible et espace privé (décision 24/2016 du 23 juin 2016).

Plusieurs décisions ont concernés des maisons individuelles ou bifamiliales abritant également une entreprise artisanale. La PostCom a décidé qu'une telle configuration ne faisait pas pour autant de la maison un bâtiment à usage commercial au sens de l'art. 74, al. 3, OPO. Le fait que cette disposition de l'OPO assimile les bâtiments à usage commercial aux immeubles d'habitation permet de conclure qu'une unique petite entreprise artisanale ne saurait être à elle seule constitutive d'un bâtiment à usage commercial au sens de ladite disposition. Il en va de même d'un immeuble abritant à la fois une petite entreprise artisanale et un ménage. Dans ce cas de figure, l'utilisation à des fins professionnelles ne suffit généralement pas à justifier le placement des boîtes aux lettres dans le périmètre de l'entrée de la maison, comme le prévoit l'art. 74, al. 3, OPO. Un bâtiment à usage commercial au sens de cette dis-

position présuppose que l'utilisation de l'immeuble à des fins professionnelles soit prépondérante. Pour déterminer si c'est le cas, il y a lieu de s'appuyer sur différents critères, tels que le volume des envois, la présence de panneaux publicitaires ou d'une enseigne, le nombre de places de stationnement, l'usage des locaux et la conformité au plan de zones. La preuve de l'utilisation prépondérante à des fins commerciales doit être apportée par le requérant. Les décisions rendues en 2016 dans ce type de requêtes concernaient des exploitations agricoles (décisions 8/2016 du 4 mars 2016, 28/2016 du 25 août 2016 et 36/2016 du 2 novembre 2016) ainsi que des exploitations artisanales ou des locaux à usage de bureaux (décisions 5/2016 du 4 mars 2016 ainsi que 26/2016 et 27/2016 du 25 août 2016). Dans une affaire, la PostCom a statué sur le sort d'un grand nombre de boîtes aux lettres réparties dans une zone industrielle (décision 34/2016 du 8 décembre 2016, non définitif).

Dans l'arrêt A-3713/2015 du 27 avril 2016, le Tribunal administratif fédéral s'est penché sur la notion d'immeuble d'habitation au sens de l'art. 74, al. 3, OPO. Il est arrivé à la conclusion que l'immeuble concerné – formé d'une maison individuelle et d'une maison bifamiliale reliées et disposant d'une batterie de boîtes aux lettres commune et d'un accès commun depuis la rue – constituait un immeuble d'habitation et que la batterie de boîtes aux lettres pouvait donc être placée dans le périmètre de l'entrée.

Dans l'arrêt A-2021/2016 du 8 novembre 2016, le Tribunal administratif fédéral a en outre examiné en détail la notion de bâtiment à usage commercial au sens de l'art. 74, al. 3, OPO, statuant qu'un tel bâtiment présuppose notamment un volume de distribution élevé ainsi qu'une utilisation prépondérante à des fins professionnelles. Il a donc jugé que la maison individuelle concernée n'était pas un bâtiment à usage commercial, même si elle abrite également une exploitation artisanale. La boîte aux lettres devait donc être placée à la limite de la propriété.

Enfin, dans l'arrêt A-5165/2016 du 23 janvier 2017, le Tribunal administratif fédéral s'est notamment prononcé sur l'accès habituel à un immeuble. De plus, comme dans l'arrêt précédent, il a rejeté les objections que les requérants avaient avancées en s'appuyant sur les principes de l'égalité de traitement, de la protection de la bonne foi et de la proportionnalité, ainsi que sur le droit coutumier.

---

## **PROCÉDURES CONCERNANT LA DISTRIBUTION À DOMICILE**

---

(Voir aussi à ce sujet les commentaires concernant les bases légales au chapitre 1, Distribution à domicile.)

En 2016, la PostCom a ouvert 3 procédures (2015 : 5) concernant des litiges sur la distribution à domicile. Dans une procédure, elle a rendu une décision défavorable au requérant, qui demandait la reprise de la distribution à domicile ou l'installation d'une boîte aux lettres en dehors de la zone de distribution. La maison concernée ne se situe pas dans une zone habitée au sens de l'art. 31, al. 1, let. a, OPO et le temps nécessaire (aller et retour) pour la desservir à partir d'une telle zone est supérieur à six minutes (cf. décision 32/2016 du 6 octobre 2016). Dans deux affaires, la PostCom a pu rayer les procédures du rôle, car elles étaient devenues sans objet : dans une de ces affaires, les parties s'étaient accordées sur une diminution de la fréquence de distribution et, dans l'autre, la Poste avait repris la distribution à domicile sans réserves.

Le Tribunal administratif fédéral a par ailleurs statué sur les trois recours dont il avait été saisi en 2015 contre des décisions de la PostCom :

- dans l'arrêt A-6119/2015 du 26 mai 2016, il a rejeté le recours du requérant contre la décision 18/2015 du 27 août 2015. Il n'a en l'occurrence pas reconnu de droit à la distribution à domicile dans une maison située à 2,6 kilomètres de la zone habitée la plus proche et jugé que la solution de remplacement (distribution dans une boîte aux lettres située à 240 mètres de la maison, sur le parcours de la tournée du facteur) respectait le principe de proportionnalité ;
- dans la procédure de recours contre la décision 19/2015 du 27 août 2015, le Tribunal administratif fédéral a renvoyé l'affaire devant la PostCom pour clarifications supplémentaires et nouvelle décision (arrêt A-6192/2015 du 11 janvier 2017) ;
- la décision 20/2015 du 27 août 2015, par laquelle la PostCom ordonnait une solution de remplacement contre la volonté de la Poste, a été annulée par le Tribunal administratif fédéral. Celui-ci a en effet jugé que la PostCom a certes la compétence d'examiner les solutions de remplacement quant à leur praticabilité, mais non d'ordonner de son propre chef des solutions de remplacement autres que celles proposées par la Poste (arrêt A-6195/2015 du 17 mars 2017).

---

## **ORGANE DE CONCILIATION**

---

En 2016, l'organe de conciliation de la PostCom (Ombud-PostCom) a traité 221 demandes et requêtes téléphoniques qui remplissaient les conditions de recevabilité. La responsable de l'Ombud-PostCom a ouvert officiellement 59 affaires, qu'elle a traitées en intégrant les opérateurs concernés à la procédure. Dans 11 affaires, des négociations de conciliation ont été menées en présence des deux parties. Ces efforts de conciliation n'ont échoué que dans deux cas, qui n'ont cependant pas eu de suites juridiques. Une affaire est toujours ouverte.

Pas moins de 162 demandes téléphoniques ont pu être clarifiées à la faveur d'entretiens d'une durée de 15 à 30 minutes. Quelque 1100 courriels ont en outre été traités. Ils avaient pour objet la communication de renseignements ou de réponses à des questions juridiques sur les services postaux, ou encore des échanges liés aux affaires en cours.

Les représentants des opérateurs ont généralement soumis des prises de position bien étayées par des clarifications internes. Ils étaient en outre disposés à présenter des excuses lorsque des erreurs avaient été commises et à proposer une transaction comportant une certaine indemnisation lorsque la situation juridique n'était pas parfaitement claire. Dans d'autres affaires, les opérateurs ont invoqué leurs conditions générales et l'exclusion de responsabilité qui y est stipulée – celle-ci ne s'appliquant toutefois qu'en cas de négligence légère. Ces affaires ont débouché sur des compromis négociés, plutôt satisfaisants pour les requérants. Dans onze cas, les requérants ont retiré leur requête après avoir admis, suite aux explications et clarifications des opérateurs, que la position de ces derniers ou les mesures qu'ils avaient prises étaient correctes.

## STATISTIQUE

<b>A. Requêtes présentées durant l'année sous revue</b> Total des demandes et des requêtes téléphoniques présentées du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2016 et remplissant les conditions de recevabilité	<b>221</b>		
<b>B. Affaires ouvertes durant l'année sous revue</b> Total des affaires ouvertes du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2016	<b>59</b>		
<b>C. Motifs des requêtes et prétentions</b> Il se peut qu'un même cas comporte plusieurs motifs et prétentions, p. ex. perte de l'envoi ou retard et réparation.			
Perte de l'envoi	13	Réparation du dommage consécutif	4
Retard	6	Refus de distribution	7
Réparation du dommage direct	9	Autres motifs	23
<b>D. Langue</b>			
Allemand	50		
Français	9		
Italien	0		
<b>E. Résultat de la procédure</b>			
Accord			41
Reconnaissance			5
Retrait suite à la résolution du différend ou à l'absence de chances de succès			11
Aucun accord			2

Le taux de réussite est d'environ 97 %. Durant l'année sous revue, aucun client n'a présenté de requête devant un tribunal. L'organe de conciliation a donc atteint son but. Le rapport annuel complet de l'organe de conciliation est disponible sur le site web [www.ombud-postcom.ch](http://www.ombud-postcom.ch).

### APPRÉCIATION DE LA POSTCOM

L'organe de conciliation de la PostCom existe depuis trois ans. Il remplit les deux objectifs que le législateur lui a assignés lorsqu'il a décidé de l'instituer :

- il est l'interlocuteur indépendant auquel les clients des services postaux peuvent s'adresser directement pour faire valoir leurs doléances;
- il joue le rôle de conciliateur dans les litiges de droit civil et évite ainsi aux parties de s'engager dans des procédures judiciaires.

Agissant avec professionnalisme et compréhension, il contribue de manière déterminante au règlement des différends, à la satisfaction de toutes les parties.

## À PROPOS DE LA POSTCOM

**Autorité indépendante, la PostCom n'est rattachée au DETEC que sur le plan administratif. Elle a pour mission de surveiller le marché postal suisse, de veiller à la qualité du service universel et de garantir une concurrence loyale.**

La PostCom est formée de sept membres nommés par le Conseil fédéral. Pour la législature 2016 à 2019, qui a débuté le 1er janvier 2016, le Conseil fédéral a désigné les membres suivants :

- Hans Hollenstein, dr ès sc. pol., ex-conseiller d'Etat du canton de Zurich, président (renouvellement), Winterthour ZH;
- Georges Champoud, ex-cadre supérieur à la Poste et ex-CEO de DPD, vice-président (renouvellement), Freienbach SZ;
- Robert Göx, dr ès sc. pol., professeur ordinaire titulaire de la chaire de Managerial Accounting, Université de Zurich (renouvellement), Tentlingen FR;
- Clémence Grisel Rapin, dr en droit, professeur associé de droit public, chaire de droit administratif, Université de Fribourg (nouveau membre), Lutry VD;
- Micol Morganti Perucchi, lic. en droit, avocate et notaire (renouvellement), Sonvico TI;
- Reto Müllhaupt, géographe dipl., ex-secrétaire général de la Poste (renouvellement), Lausanne VD;
- Clemens Poltera, expert-comptable et expert-réviseur (renouvellement) Rona GR.

La PostCom dispose d'un secrétariat dirigé par le Dr Michel Noguét. L'équipe du secrétariat compte des collaborateurs dans les domaines suivants : droit, économie, administration et communication.



Membres de la PostCom (de g. à d.) : Clémence Grisel Rapin, Michel Noguét (responsable du secrétariat), Georges Champoud (vice-président), Reto Müllhaupt, Hans Hollenstein (président), Robert F. Göx, Micol Morganti Perucchi et Clemens Poltera.

---

## MANDAT ET ACTIVITÉ

---

La PostCom prend et rend les décisions qui lui incombent en vertu de la LPO et de ses dispositions d'exécution.

Ses tâches principales sont les suivantes :

- elle surveille le respect du mandat légal de service universel, notamment en ce qui concerne les procédures relatives à l'emplacement des boîtes aux lettres et la distribution à domicile ;
- elle émet des recommandations en cas de projet de fermeture ou de transfert de points d'accès desservis (offices de poste et agences postales) ;
- elle assure le contrôle de la qualité des services postaux relevant du service universel ;
- elle surveille le respect de l'interdiction des subventions croisées et la présentation des coûts nets ;
- elle rend compte de son activité au Conseil fédéral et au Parlement. Le cas échéant, elle propose au Conseil fédéral des mesures propres à garantir le service universel ;
- elle enregistre les prestataires de services postaux ;
- elle vérifie que les conditions de travail usuelles dans la branche sont respectées et qu'une CCT est négociée ;
- elle statue en cas de litige sur l'accès aux installations de cases postales et sur le traitement des données d'adresses ;
- elle vérifie que les obligations en matière d'information et de renseignements sont observées ;
- elle poursuit et juge les contraventions ;
- elle observe l'évolution du marché postal en vue de garantir une desserte variée, avantageuse et de qualité dans toutes les régions du pays. À cet effet, elle entretient des contacts permanents avec tous les acteurs du marché postal ;
- elle répond aux lettres des citoyens et informe le public et toutes les autres parties prenantes de ses activités dans un rapport annuel.

---

## DÉLIMITATION PAR RAPPORT AUX AUTRES AUTORITÉS DE SURVEILLANCE

---

À la faveur de la révision totale de la législation postale, la réglementation des compétences des autorités en charge des questions postales a également été partiellement revue. C'est ainsi que depuis le 1er octobre 2012, outre la PostCom, les autorités ci-après participent aussi à la surveillance du marché postal.

La Confédération fixe des objectifs supérieurs à moyen terme afin de piloter sur le plan stratégique les entités devenues autonomes. Les objectifs stratégiques du Conseil fédéral sont donc un instrument fondamental de la politique de la Confédération en tant que propriétaire. Le Parlement exerce la haute surveillance et il est habilité à charger le Conseil fédéral de fixer ou de modifier les objectifs stratégiques des entités devenues autonomes (art. 28, al. 1 et 1 bis, LParl).

C'est dans ce cadre que le Conseil fédéral joue le rôle de propriétaire de la Poste. Le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), en tant que département de tutelle, et l'Administration fédérale des finances (AFF) se répartissent les tâches de préparation et de coordination des questions relevant de la politique de propriétaire à l'intention du Conseil fédéral et

exercer, sur mandat de ce dernier, les droits d'actionnaire vis-à-vis de la Poste. Ce modèle dual vaut en particulier pour les entités devenues autonomes, telles que la Poste, qui fournissent des prestations sur le marché et/ou des prestations à caractère monopolistique et jouent un rôle important dans le budget fédéral (voir à ce sujet notamment le rapport du Conseil fédéral du 13 septembre 2006 sur le gouvernement d'entreprise, pages 7861 s.; [http://www.efv.admin.ch/f/themen/finanzpolitik\\_grundlagen/cgov.php](http://www.efv.admin.ch/f/themen/finanzpolitik_grundlagen/cgov.php)).

L'Office fédéral de la communication (OFCOM) est chargé quant à lui d'élaborer la politique postale à l'intention du DETEC. L'OFCOM prépare également les décisions du Conseil fédéral relatives aux prix du monopole et aux rabais accordés au titre de l'aide indirecte à la presse. Il lui incombe en outre d'exécuter diverses tâches réglées dans la LPO : il assure par exemple la surveillance des services de paiement relevant du service universel, examine les demandes d'aide indirecte à la presse et coordonne la défense des intérêts de la Suisse auprès des organisations internationales.

Le Surveillant des prix est compétent pour les prix ne relevant pas du monopole. En cas de modification des prix du monopole, il est consulté et émet une recommandation.

Enfin, l'Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers (FINMA) assure la surveillance de PostFinance SA.



# PERSPECTIVES

## EFFETS DE LA NUMÉRISATION SUR LA BRANCHE POSTALE

La numérisation progresse irrésistiblement, ouvrant de nouvelles perspectives à la population comme à l'économie. Dans le même temps, cette rapide évolution suscite de l'insécurité et des craintes, auxquelles il faut répondre.

**La PostCom considère la numérisation a priori comme une chance à saisir. Elle entend en suivre l'évolution très attentivement et proposera de nouvelles approches de la réglementation si elle constate que la qualité du service universel et le jeu de la concurrence sont mis en péril.**

Dans le domaine du service universel, la numérisation a des effets principalement sur la prise en charge et sur la distribution des envois postaux. La propre production de timbres-poste (service WebStamp), les offres hybrides ou les automates à colis facilitent en effet ces étapes, indépendamment des heures d'ouverture ou de la disponibilité d'autres canaux. La numérisation ouvre en outre un accès direct au client, que ce soit par des apps ou sur les réseaux sociaux. Ces innovations améliorent la qualité du service, surtout dans le processus de distribution sur le dernier kilomètre, où il s'agit d'offrir au destinataire la possibilité de suivre l'envoi et d'en piloter le lieu et l'heure de distribution à l'aide d'une app.

Les autres maillons de la chaîne de valeur ajoutée, comme le tri et le transport, sont essentiellement d'ordre technique. Ils revêtent une importance fondamentale aux fins de la fourniture efficace et économique des prestations du service universel. Dans les centres de tri des lettres et des colis, les systèmes de reconnaissance optique des caractères et le tri séquentiel automatique illustrent bien le niveau d'automatisation d'ores et déjà atteint.

La législation ne définit pas de normes techniques relatives aux moyens et aux services dont la Poste doit se servir pour remplir son obligation de fourniture du service universel, car l'entreprise doit disposer d'une certaine marge de manœuvre en la matière. La loi et l'ordonnance sur la poste disposent en revanche qu'un service universel de qualité doit être assuré à tous les groupes de population dans toutes les régions du pays. Cette obligation est d'autant plus importante que les premiers effets de la numérisation se font déjà sentir, notamment sur le système de transport. Les souhaits des clients et la possibilité de communiquer tout changement aux distributeurs à l'aide d'apps ont un fort impact sur le personnel de distribution, dont les tournées sont sans cesse «chamboulées». À une époque où la circulation est de plus en plus dense, avec les retards que cela implique, la pression qui s'exerce sur ce personnel va croissant.

Des questions urgentes se posent donc en relation avec les conditions de travail. La PostCom est appelée à examiner en particulier, compte tenu de la législation en vigueur, quelle position attribuer aux plateformes d'intermédiaires basées sur les technologies de l'information. Ont-elles une influence sur toute la chaîne de valeur ajoutée des prestations postales? Ou les responsabilités qui en découlent relèvent-elles uniquement des entreprises qui opèrent dans le secteur postal au nom et au moyen de ces plateformes? Ces questions sont étroitement liées à l'obligation d'annoncer que prévoit la législation postale. Des réponses qui leur seront données dépendent les bases qui permettront de contrôler les conditions de travail et d'assurer une concurrence sans sous-enchère salariale.



Enfin, la numérisation et l'essor de l'économie de partage vont probablement accentuer la problématique de l'accès au réseau tout au long de la chaîne de valeur ajoutée. Les systèmes propriétaires en particulier sont controversés, car contrairement aux solutions reposant sur des normes libres, ils excluent certains opérateurs pour des raisons purement techniques. Citons pour exemple la question non résolue des batteries de boîtes aux lettres placées dans des vestibules d'immeubles dont l'accès est verrouillé et dont la clé ou le code d'accès n'est à disposition que d'un ou de certains opérateurs. À l'avenir, la garantie d'une concurrence loyale sur les marchés postaux numérisés sera tributaire de leur observation attentive et permanente par la PostCom.





