

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

2013



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Commission fédérale de la poste PostCom**

## POINT DE VUE

---

### CHÈRE LECTRICE, CHER LECTEUR,

---



La Commission fédérale de la poste PostCom rend compte, dans le présent rapport annuel, de sa première année d'activité en tant qu'autorité de régulation du marché postal suisse et tire de l'exercice 2013 un bilan globalement positif.

Le service universel assuré par la Poste ainsi que les prestations des opérateurs privés présentent un haut niveau de qualité. Nos remerciements et notre reconnaissance vont donc à toutes les parties prenantes, en particulier aux collaborateurs qui travaillent en équipe ou assurent la distribution par tous les temps.

Il arrive néanmoins que tout ne fonctionne pas à la perfection, malgré les contrôles de qualité. Ce qui compte alors, c'est que les clients puissent faire valoir leurs doléances rapidement, sans complications et au bon endroit. C'est pourquoi la Poste et les opérateurs privés disposent de systèmes de gestion des réclamations, qui suffisent à régler bon nombre de cas. En complément – et conformément à son mandat légal –, la PostCom a institué en 2013 un organe de conciliation indépendant destiné à intervenir dans les litiges de droit civil. Les affaires dont il a été saisi à ce jour montrent que, malgré les progrès techniques, des erreurs peuvent encore se produire et qu'un tel organe, dans son rôle d'intermédiaire, est alors à même de rendre de précieux services.

La Suisse n'est pas une île. C'est vrai également en ce qui concerne le marché postal, dont la transformation se poursuit. Les grandes tendances européennes, voire mondiales, telles que le recul du volume du courrier physique et l'essor du commerce en ligne, s'y observent et y déploient leurs effets. Tous les participants au marché sont tenus de se réinventer chaque jour pour rester compétitifs.

En tant qu'autorité de surveillance, la PostCom s'engage en faveur de règles aptes à promouvoir la concurrence. Notre but est d'en faire profiter tous les acteurs du marché, y compris les travailleurs et les consommateurs, et de contribuer ainsi à une croissance durable, tout en veillant à ce que les changements nécessaires soient opérés de façon socialement responsable.

Parmi nos tâches prioritaires figure le contrôle des conditions de travail sur le marché postal. Nous veillons notamment à ce que les prestataires de services postaux conduisent des négociations sur la conclusion de conventions collectives de travail. Par ailleurs, en relation avec la fermeture ou la transformation d'offices de poste, la PostCom a élaboré une pratique systématique, qui tient compte des intérêts aussi bien de la Poste que de la population et des communes. L'accessibilité des offices de poste pour les personnes handicapées est un autre thème d'actualité, que la PostCom examine en détail avec la Poste. La PostCom suit en outre de près l'application de la nouvelle législation postale et en recense les améliorations possibles.

Enfin, soulignant que la desserte postale suisse est bonne, y compris en comparaison internationale, la PostCom veillera à qu'elle le reste à l'avenir également.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'H. Hollenstein'.

Dr Hans Hollenstein  
Président



# TABLE DES MATIÈRES

---

## 06 QUALITÉ DU SERVICE UNIVERSEL

---

- POINTS D'ACCÈS: ACCESSIBILITÉ ET HEURES D'OUVERTURE
- FERMETURE OU TRANSFORMATION D'OFFICES DE POSTE
- BOÎTES AUX LETTRES
- DISTRIBUTION
- DÉLAIS D'ACHEMINEMENT
- PRESTATIONS RELEVANT DU SERVICE UNIVERSEL

---

## 19 FINANCEMENT DU SERVICE UNIVERSEL / SUBVENTIONS CROISÉES / COÛTS NETS

---

---

## 22 EVOLUTION GÉNÉRALE DES MARCHÉS POSTAUX

---

- OBLIGATION D'ANNONCER
- MARCHÉ POSTAL
- MARCHÉ DES COLIS, Y COMPRIS LES SERVICES COURSIER ET EXPRES (MARCHÉ CEC)
- MARCHÉ DES LETTRES
- JOURNAUX ET PÉRIODIQUES
- CONDITIONS DE TRAVAIL SUR LE MARCHÉ POSTAL
- AUTRES ÉVOLUTIONS IMPORTANTES DU MARCHÉ POSTAL
- RELATIONS INTERNATIONALES
- ORGANE DE CONCILIATION

---

## 35 PROCÉDURES ET DÉNONCIATIONS À L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE

---

- TRAITEMENT DES DÉNONCIATIONS À L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE
- CONDUITE DE PROCÉDURES DE SURVEILLANCE
- PROCÉDURES CONCERNANT LES BOÎTES AUX LETTRES ET LA DISTRIBUTION À DOMICILE

---

## 38 À PROPOS DE LA POSTCOM

---

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

---

## 40 PERSPECTIVES

---

---

### IMPRESSUM

Editeur : Commission fédérale de la poste PostCom  
Conception, design : Giger & Partner, Zurich  
Impression : Prolith AG, Schönbühl  
Tirage : allemand 200 ex., français 150 ex., italien 100 ex.  
Texte original en allemand

---

# QUALITÉ DU SERVICE UNIVERSEL

La PostCom fait mesurer la qualité du service universel à l'aide de méthodes scientifiquement reconnues et dûment certifiées. Elle vérifie en particulier l'accessibilité et les heures d'ouverture des points d'accès au réseau postal, la distribution et les délais d'acheminement des lettres et des colis, ainsi que le traitement des réclamations. Résultats: la Suisse est donc, tant dans l'absolu qu'en comparaison avec l'étranger, bien placée.

## POINTS D'ACCÈS: ACCESSIBILITÉ ET HEURES D'OUVERTURE

Les prestations relevant du service universel doivent être accessibles à une distance raisonnable dans toutes les régions du pays et à tous les groupes de population. Le Conseil fédéral a précisé cette disposition de la loi sur la poste par voie d'ordonnance: la distance est réputée raisonnable lorsque l'office de poste ou l'agence postale les plus proches (points d'accès desservis) sont accessibles, à pied ou par les transports publics, en 20 minutes au plus – en 30 minutes lorsque le service à domicile est proposé – pour au moins 90 % de la population résidante permanente.

En 2013, cette accessibilité était assurée pour 91,2 % de la population. Bien qu'en léger recul par rapport à 2012 (91,4 %), elle continuait à dépasser les exigences légales. Si l'on tient compte des régions offrant une solution de service à domicile, l'accessibilité atteignait 92,4 %, accusant ainsi aussi un très léger fléchissement par rapport à 2012 (92,5 %). La Poste a en outre certifié à la PostCom que chaque région de planification comptait au moins un office de poste, comme le prescrit l'art. 33, al. 2, de l'ordonnance sur la poste<sup>1</sup>.

La PostCom vérifie régulièrement la méthode de mesure de l'accessibilité, qui doit être reconnue scientifiquement et certifiée par un organisme indépendant. Retenue en 2011, la méthode de mesure en vigueur est celle dite des bassins, mais une nouvelle méthode tenant davantage compte de la durée effective des trajets ainsi que de l'évolution du réseau des transports publics est en discussion. Cette méthode est encore en cours d'évaluation et la PostCom ne décidera qu'ultérieurement de son éventuelle application.

### ACCESSIBILITÉ DES OFFICES DE POSTE ET DES AGENCES POSTALES

|   | Accessibles en moins de 20 minutes |        |               | Accessibles en moins de 20 min, en cas de service à domicile en moins de 30 min |        |               |
|---|------------------------------------|--------|---------------|---|--------|---------------|
|   | 2011                               | 2012   | 2013          | 2011  | 2012   | 2013          |
| Part de la population ayant accès – à pied ou par les transports publics – à un office de poste ou à une agence postale conformément à la loi | 91,7 %                             | 91,4 % | <b>91,2 %</b> | 92,6 %  | 92,5 % | <b>92,4 %</b> |

<sup>1</sup> ART. 33, AL. 2, DE L'ORDONNANCE SUR LA POSTE (OP0): «CHAQUE RÉGION DE PLANIFICATION DOIT COMPTER AU MOINS UN OFFICE DE POSTE.»

<sup>2</sup> POUR PLUS DE DÉTAILS, VOIR LE RAPPORT EXPLICATIF RELATIF À L'ORDONNANCE DU 29 AOÛT 2012 SUR LA POSTE, PAGE 18.

<sup>3</sup> ERGP REPORT 2013 ON THE QUALITY OF SERVICE AND END-USER SATISFACTION, 2014, PAGE 37

<sup>4</sup> UPU, STATISTIQUES POSTALES 2012

Depuis l'adoption de la méthode des bassins, l'accessibilité mesurée s'est toujours située entre 91 % et 92 %. Aucun recul significatif n'est attendu à l'avenir, car d'après le rapport explicatif relatif à l'ordonnance sur la poste, l'actuelle densité du réseau des offices de poste et agences postales (2013: 2231 unités) sera maintenue<sup>2</sup>. La PostCom suit néanmoins de près les transformations d'offices en agences prévues et réalisées par la Poste et, partant, l'évolution du réseau postal. Elle examine notamment en détail les contestations des communes, sur la base de dossiers exhaustifs et d'un véritable catalogue de critères (voir aussi à ce sujet le chapitre «Fermeture ou transformation d'offices de poste»).

En comparaison internationale, la méthode suisse de mesure de l'accès au réseau postal est remarquable. Selon une étude<sup>3</sup> 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 et mesurés la surface moyenne desservie par office de poste, le kilométrage jusqu'à l'office le plus proche ou le nombre d'habitants par office (avec souvent une distinction complémentaire entre zones urbaines et rurales). De manière générale, on applique une combinaison de critères qui varient de pays à pays et dépendent des particularités géographiques et démographiques du pays concerné.

Selon les dernières données de l'Union postale universelle<sup>4</sup>, si l'on considère la surface moyenne desservie par office de poste, la Suisse devance toujours les Etats membres de l'Union européenne (UE): en 2012, elle disposait d'un office de poste pour 18,3 km<sup>2</sup>, alors que dans les pays voisins, cette surface était de 27,5 km<sup>2</sup> en Allemagne, 32,4 km<sup>2</sup> en France, 22,9 km<sup>2</sup> en Italie et 43,4 km<sup>2</sup> en Autriche. Par rapport à 2011, ce chiffre était en très légère hausse en Suisse et en France. En Allemagne, la surface desservie par office de poste était restée stable et c'est en Italie qu'elle avait le plus augmenté (2011: 21,6 km<sup>2</sup>, 2012: 22,9 km<sup>2</sup>).

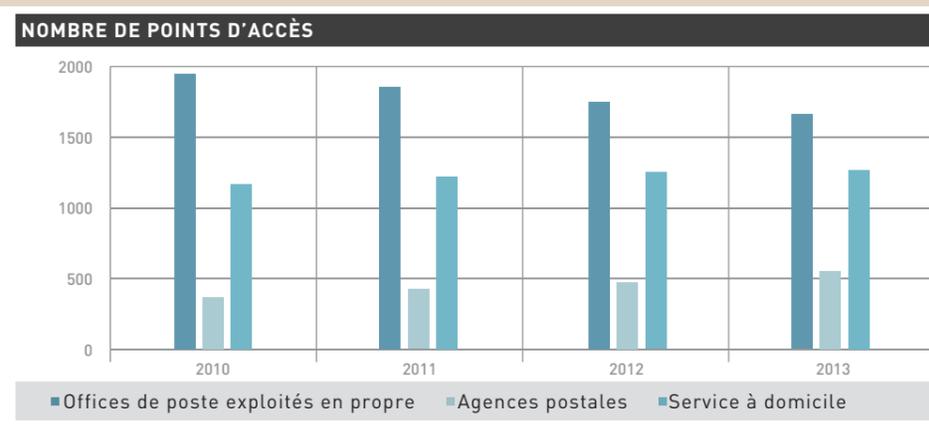
### CONTRÔLE DES POINTS D'ACCÈS DESSERVIS ET DU SERVICE À DOMICILE

Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle législation postale, le 1er octobre 2012, les offices de poste et les agences postales sont regroupés sous l'appellation générique de «points d'accès desservis». Fin 2013, la Poste disposait d'un réseau de 1662 offices de poste exploités en propre et de 569 agences, soit 2231 points d'accès desservis au total. Par rapport aux 2254 points d'accès recensés fin 2012, cela représente un léger recul de 23 unités. En 2013, la Poste a par ailleurs assuré la fourniture des prestations du service universel par le biais de 1269 solutions de service à domicile. Ces solutions ne sont pas considérées comme des offices de poste ou des agences postales au sens de l'ordonnance sur la poste, mais comptent néanmoins comme points d'accès dans le calcul de l'accessibilité du réseau postal.

### POINTS D'ACCÈS

|                                 | 2010        | 2011        | 2012        | 2013        |
|---------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Offices de poste                | 1955        | 1851        | 1757        | 1662        |
| dont sans services de paiement  |             |             |             | 14          |
| Agences postales                | 358         | 427         | 497         | 569         |
| Solutions de service à domicile | 1192        | 1226        | 1251        | 1269        |
| <b>Total</b>                    | <b>3505</b> | <b>3504</b> | <b>3505</b> | <b>3500</b> |

La Poste exploite la marge de manœuvre que le législateur lui a accordée: en 2013, comme en 2012, le nombre des offices de poste exploités en propre a diminué, tandis que celui des agences et des solutions de service à domicile s'est accru. Au final, le nombre total des 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 (environ 3500).



<sup>5</sup> ERGP REPORT 2013 ON THE QUALITY OF SERVICE AND END-USER SATISFACTION, PAGE 38

Les agences proposent de nombreuses prestations, même si l'éventail de ces dernières n'est par définition pas aussi large que dans un office de poste exploité en propre. 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 y effectuer des versements sans numéraire avec une carte PostFinance ou une carte bancaire Maestro. Les retraits d'espèces ne sont par contre possibles qu'avec la carte PostFinance. Dans l'ensemble, les agences assurent un service universel approprié en matière aussi bien de services postaux que de services de paiement. Dans les offices de poste exploités en propre, l'offre n'est pas non plus uniforme. Il en est par exemple qui ne proposent pas certains services financiers, ou n'acceptent pas certains envois en nombre. On en compte également une poignée (quatorze au total) qui ne fournissent pas de services de paiement.

S'agissant des points d'accès desservis, il est difficile de faire une comparaison avec l'étranger, car les définitions suisse et européenne du service universel postal diffèrent. C'est ainsi qu'en Europe le service universel postal n'inclut pas les services financiers, ni les colis de plus de dix kilos. On y observe cependant la même tendance générale que dans notre pays, à savoir une diminution des offices de poste exploités en propre au profit de solutions d'agences. Les raisons invoquées pour expliquer cette évolution sont notamment les changements de comportement des clients, les phénomènes migratoires, le recul rapide du volume du courrier et la nécessité de réduire les coûts<sup>5</sup>. Relevons à cet égard que, par exemple en Allemagne, au Danemark et en Suède, on n'exploite plus aucun office de poste et que seules des agences servent de points d'accès au réseau postal.

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

La PostCom n'a pas de compétence en matière de réglementation des heures d'ouverture des offices de poste et des agences postales. Les heures d'ouverture de chaque office et agence sont publiées sur le site web de la Poste: [www.poste.ch](http://www.poste.ch) (Sites et heures d'ouverture).

Si l'on fait une synthèse des heures d'ouverture des offices de poste et des agences postales, on obtient les résultats suivants:

**RÉPARTITION DES OFFICES DE POSTE ET DES AGENCES POSTALES (ÉTAT AU 03.12.2013), SELON LE NOMBRE D'HEURES D'OUVERTURE, EN %**

| NOMBRE D'HEURES D'OUVERTURE PAR JOUR | OFFICES DE POSTE | AGENCES POSTALES |
|--------------------------------------|------------------|------------------|
| Jusqu'à deux heures                  | 2%               | 1%               |
| De deux à quatre heures              | 7%               | 6%               |
| De quatre à six heures               | 15%              | 10%              |
| De six à huit heures                 | <b>44%</b>       | 20%              |
| Plus de huit heures                  | 32%              | <b>63%</b>       |

On constate que la part relativement la plus importante (44 %) des offices de poste ouvrent leurs portes entre six et huit heures par jour, tandis que les agences postales sont en majorité (63 %) ouvertes plus de huit heures par jour. Quelques-uns des offices de poste examinés offrent cependant aussi de très longues heures d'ouverture, y compris le samedi et le dimanche.

La comparaison avec l'étranger montre que dans plus de la moitié des pays européens, l'autorité de régulation postale dispose de compétences de réglementation des heures d'ouverture des offices de poste et édicte des directives en la matière<sup>6</sup>. Sont prescrits par la loi par exemple le nombre de jours par semaine où les offices doivent être ouverts et la plage horaire dans laquelle doivent s'inscrire les heures d'ouverture.

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

Par rapport à 2012, la fréquentation journalière moyenne des offices de poste a légèrement progressé, ce qui s'explique principalement par la transformation de petits offices peu fréquentés en agences ou en service à domicile.

Dans les agences<sup>7</sup>, la fréquentation journalière moyenne s'est de nouveau révélée nettement inférieure à celle des offices de poste, comme les années précédentes, mais elle est restée stable par rapport à 2012.

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

| Type d'office de poste | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013       |
|------------------------|------|------|------|------|------|------------|
| Offices de poste       | 294  | 295  | 303  | 302  | 308  | <b>321</b> |
| Agences                | 34   | 32   | 28   | 27   | 27   | <b>28</b>  |

Le tableau ci-dessus présente la fréquentation journalière moyenne pour toute la Suisse. Pour connaître la fréquentation d'un office de poste déterminé, il y a lieu d'effectuer une analyse sur place.

#### ACCESSIBILITÉ POUR PERSONNES HANDICAPÉES

Selon la nouvelle législation postale, les services postaux doivent être fournis de manière à pouvoir être utilisés par les personnes handicapées à des conditions qualitativement, quantitativement et économiquement comparables à celles offertes aux personnes non handicapées. 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).

Selon leur conception architecturale, les divers points d'accès au réseau postal (offices de poste ou agences) n'offrent actuellement pas tous les mêmes conditions

<sup>6</sup> ERGP REPORT 2013 ON THE QUALITY OF SERVICE AND END-USER SATISFACTION, PAGE 38

<sup>7</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.

d'accès à ces personnes. Dans ce contexte, une interpellation intitulée «Offices de poste adaptés aux personnes handicapées» a été déposée au Conseil national à l'intention du Conseil fédéral, en date du 12 décembre 2013. Elle exige notamment que la loi sur l'égalité pour les handicapés (LHand) soit respectée et renvoie à cet effet à la norme SIA «Constructions sans obstacles». La Poste a alors fourni des assurances selon lesquelles, dès juillet 2014, tout office de poste en construction ou en transformation sera équipé de guichets adaptés aux personnes handicapées.

La PostCom entend accompagner activement ce processus et se penchera en particulier sur cette problématique lors de toute modification d'un point d'accès (nouvelle construction, transformation, changement de format).

#### 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 ci-après s'appliquent:

- les envois doivent contenir des textes écrits en braille (également 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 «Cécogramme»;
- 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 1er 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. L'actuelle plateforme en ligne de la Poste est donc très bien adaptée aux personnes ayant un handicap, tant sensoriel que moteur<sup>8</sup>.

### FERMETURE OU TRANSFORMATION D'OFFICES DE POSTE

Depuis octobre 2012, la PostCom a des compétences d'évaluation en matière de fermeture ou de transfert d'offices de poste ou d'agences postales. Sa mission consiste en l'occurrence à examiner, sur demande des autorités de la commune concernée, les mesures planifiées par la Poste et à émettre une recommandation. La Poste n'est certes pas tenue de suivre la recommandation de la PostCom mais doit néanmoins en tenir compte dans sa décision. Au cours de sa première année d'activité, la PostCom a examiné cinq dossiers de fermeture prévue d'offices de poste, élaborant les bases d'une pratique uniforme. Elle s'est penchée sur chacun de ces dossiers avec un soin particulier.

Se fondant sur la législation en vigueur, la PostCom examine en particulier si:

- avant de décider de la fermeture ou du transfert de l'office de poste, la Poste a consulté les autorités de la commune concernée et s'est efforcée de parvenir à un accord avec celles-ci;
- après que la décision de la Poste aura été mise en œuvre, les prescriptions légales en matière d'accessibilité des offices de poste et des agences postales seront toujours respectées;
- la décision de la Poste tient compte des spécificités régionales ainsi que, dans une mesure suffisante, des besoins des personnes à mobilité réduite;

- après que la décision de la Poste aura été mise en œuvre, la région de planification concernée comptera encore au moins un office de poste assurant le service universel.

Pour ce qui est de l'accessibilité des services de paiement, il appartient à l'Office fédéral de la communication (OFCOM), en tant qu'autorité de surveillance, d'examiner si les prescriptions légales en la matière seront toujours respectées. Avant d'émettre sa recommandation, la PostCom doit donc systématiquement demander un avis à cette autorité.

Le nouveau droit met les agences postales sur un pied d'égalité avec les offices de poste aux fins du calcul de l'accessibilité du réseau postal. Or, comme la Poste ne supprime que rarement un office de poste sans le remplacer, ouvrant si possible une agence postale de substitution, la majeure partie des fermetures d'offices de poste conformes au nouveau droit n'ont pas d'influence sur l'accessibilité.

Nous avons vu que les décisions de fermeture ou de transformation doivent tenir compte des spécificités régionales. Ce critère représente désormais la principale prescription régissant l'examen du contenu de la mesure planifiée par la Poste. La PostCom examine en l'occurrence, sur la base d'un nombre restreint de paramètres, l'accès de la population locale aux offices de poste environnants (distance, durée du trajet par les transports publics, coût de la course, etc.). Elle tient compte également de facteurs tels que la taille de la commune, le nombre d'emplois qu'elle compte, son classement en termes d'aménagement du territoire et ses perspectives concrètes de développement, ou encore la durabilité de la solution d'agence postale proposée ainsi que son accessibilité pour les personnes handicapées.

La PostCom peut inviter les autorités communales et la Poste à une réunion de négociation. Elle n'a pas eu à le faire durant l'année sous revue car, dans tous les dossiers qu'elle a été appelée à examiner, un dialogue approfondi avait déjà eu lieu entre la Poste et la commune concernée.

Relevons que la majorité des communes qui ont saisi la PostCom en 2013 comptent environ 2000 habitants et qu'il ne s'agit donc plus, comme précédemment, de très petites communes. Cela montre que la rationalisation et la restructuration du réseau des offices de poste suivent leur cours.

| DÉCISIONS DE L'ANCIENNE COMMISSION OFFICES DE POSTE (JUSQU'AU 30.09.2012) ET DE LA POSTCOM (DEPUIS LE 01.10.2012) |                             |      |      |      |      |      |         |
|---|-----------------------------|------|------|------|------|------|---------|
|   | COMMISSION OFFICES DE POSTE |      |      |      |      |      | POSTCOM |
|   | 2007                        | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013    |
| Convention entre la commune et la Poste   | 99                          | 173  | 113  | 104  | 85   | 133  | 108     |
| - cas portés devant la Commission   | 5                           | 7    | 8    | 11   | 3    | 6    | 6       |
| Cas traités dans l'année  | 4                           | 3    | 8    | 10   | 6    | 8    | 5       |
| Résultat:   |                             |      |      |      |      |      |         |
| - recommandation favorable  | 4                           | 2    | 7    | 8    | 6    | 6    | 5       |
| - recommandation défavorable  | -                           | 1    | 1    | 1    | -    | 2    | -       |
| - renvoi pour clarifications ultérieures  | -                           | -    | -    | 1    | -    | -    | -       |
| Affaires pendantes  | 1                           | 4    | 4    | 5    | 2    | -    | 1       |

<sup>8</sup> INFORMATIONS COMPLÉMENTAIRES: SITE INTERNET DE LA POSTE HTTP://WWW.POST.CH/FR/POST-STARTSEITE/POST-ZUGANG-FUER-ALLE.HTM

À ce jour, la PostCom a émis cinq recommandations approuvant la décision de la Poste, dont une assortie d'une attente particulière envers celle-ci.

### SERVICE À DOMICILE

Fin 2013, la Poste exploitait 1269 solutions de service à domicile réparties sur 938 communes et desservant 280 283 ménages. Le service à domicile permet aux clients de la Poste d'effectuer leurs opérations postales directement avec le facteur, sur le pas de leur porte. Il présente des avantages surtout pour les personnes au foyer et se montre particulièrement approprié dans les régions à faible densité de population. Pour la Poste, le service à domicile est une solution de remplacement économiquement avantageuse des offices de poste et des agences postales.

| SERVICE À DOMICILE   |      |         |           |
|--|------|---------|-----------|
|  | 2012 | 2013    | Variation |
| Nombre de régions avec service à domicile  | 1251 | 1269    | +18       |
| Nombre de ménages dans les régions avec service à domicile                         |      | 280'283 |           |
| Nombre de ménages sans service à domicile dans les régions avec service à domicile |      | 136     |           |

Dans les régions à très faible densité de population, la Poste a le droit, selon les circonstances, de supprimer la distribution à domicile, ce qui se traduit en principe aussi par la suppression du service à domicile. Pour les personnes concernées, cela représente généralement une charge supplémentaire non négligeable dans l'organisation de leurs activités quotidiennes. Se présentant pour la plupart dans les régions périphériques, ces situations soulèvent une question importante, aussi bien pour les personnes concernées que pour les personnes qui se trouvent dans les environs immédiats: quelle doit être la conception d'un service public équitable en Suisse? Il s'agit en l'occurrence d'une question fondamentale, à laquelle on ne peut répondre sur la base de réflexions purement économiques.

L'actuelle ordonnance sur la poste ne règle explicitement que la distribution à domicile. Il serait donc souhaitable, à la faveur d'une prochaine révision, d'y régler également la suppression du service à domicile et d'y définir clairement les compétences de la PostCom dans une telle procédure.

### APPRÉCIATION DE LA POSTCOM

La PostCom suit attentivement l'évolution et les modifications structurelles du réseau des offices de poste. Aux fins de l'examen des décisions prises par la Poste en la matière, elle veille à disposer d'une vision globale de tous les aspects de la suppression ou de la transformation d'offices, ou encore de la mise en place de solutions de service à domicile.

La PostCom comprend que, dans certains cas, les communes et la population peinent à accepter les décisions de la Poste, se plaignant qu'une agence postale est moins orientée service qu'un office de poste. La pratique montre toutefois que leurs craintes sont infondées, car les agences proposent aussi de nombreux services, même si l'éventail n'est pas aussi large que dans un office, tout en ayant généralement un horaire d'ouverture plus étendu. Si la transformation d'un office de poste en agence postale respecte les prescriptions légales, si la solution de l'agence est durable et si elle promet une bonne desserte postale de la commune, la PostCom ne voit pas de raisons de s'y opposer. C'est pourquoi, si son examen minutieux du cas montre que ces conditions sont remplies, elle émet généralement une recommandation favorable.

De nos jours, la population active est plus fortement impliquée dans les processus de travail qu'auparavant et passe généralement toute la journée hors du foyer, voire du lieu d'habitation. Il serait donc utile aux personnes exerçant une activité professionnelle de pouvoir effectuer leurs opérations postales après le travail (retrait de colis ou de recommandés, versements, etc.). L'ordonnance sur la poste prévoit que la Poste doit fixer les heures d'ouverture en fonction des besoins d'utilisation locaux spécifiques de la population et de l'économie (art. 33, al. 3, OPO). La PostCom est donc d'avis que la Poste devrait plus fréquemment encore adapter les heures d'ouverture des offices de poste à la donne actuelle et à l'évolution des besoins des clients, que ce soit en les étendant ou en les axant sur les plages horaires à forte fréquentation, y compris en soirée.

De plus, lorsqu'une solution de service à domicile a été convenue, la PostCom attend de la Poste quelle mette cette solution en œuvre durablement. Enfin, elle estime, sur la base de l'art. 34 de l'ordonnance sur la poste, qu'en cas de suppression du service à domicile, elle peut être saisie par la commune et celle-ci peut lui demander d'émettre une recommandation.

<sup>9</sup> ART. 14, AL. 5, LET. B, LPO

<sup>10</sup> CONFORMÉMENT À LA NOUVELLE LÉGISLATION POSTALE, CETTE CONFIRMATION DE LA POSTE A ÉTÉ PRÉSENTÉE À LA POSTCOM POUR LA PREMIÈRE FOIS POUR L'ANNÉE 2013.

<sup>11</sup> VOIR ERGP REPORT 2013 ON THE QUALITY OF SERVICE AND END-USER SATISFACTION, PAGE 36 (2008-2012)

### BOÎTES AUX LETTRES

Le nombre de boîtes aux lettres et l'heure des levées sont des paramètres importants du service universel. Or, l'ancienne législation postale ne contenait de prescriptions précises ni sur le nombre ni sur la répartition territoriale des boîtes aux lettres publiques. Elle se contentait d'indiquer qu'il fallait tenir compte des besoins de la population et de l'économie. Avec le nouveau droit, la Poste est expressément tenue de mettre à disposition des boîtes aux lettres publiques en quantité suffisante, mais au moins une boîte aux lettres par localité<sup>9</sup>.

De plus, la Poste est désormais tenue d'indiquer combien de boîtes aux lettres sont installées en Suisse et de certifier à la PostCom qu'il y en a au moins une par localité. Pour 2013, la Poste a donc confirmé à la PostCom que c'était effectivement le cas<sup>10</sup>, justifiant néanmoins un certain nombre d'exceptions: en dérogation à la règle, 131 localités sont en effet dépourvues de boîte aux lettres. Parmi ces localités, 43 n'en ont jamais disposé et, dans les 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 88 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

|        | 2008   | 2013   |
|--------|--------|--------|
| Nombre | 18'913 | 15'002 |

Au 31 décembre 2013, la Poste desservait 15 002 boîtes aux lettres publiques. La comparaison sur cinq ans ci-dessus met en évidence un recul de 21 % du nombre de boîtes aux lettres publiques. La Suisse n'est cependant pas la seule à réduire son parc de boîtes aux lettres: on observe une diminution relative du même ordre de grandeur dans environ un tiers des pays européens<sup>11</sup>.

## DISTRIBUTION

Un droit à la distribution à domicile existe dans tous les maisons faisant partie d'une zone habitée. Par zone habitée, on entend une zone comprenant au moins cinq maisons habitées à l'année et regroupées sur une surface maximale d'un hectare. La Poste est également tenue d'assurer la distribution à domicile si le temps nécessaire pour desservir une maison habitée à l'année à partir d'une telle zone ne dépasse pas deux minutes (aller et retour). Si ces critères ne sont pas remplis, il n'existe pas de droit à la distribution à domicile. Ce droit tombe également si des difficultés demeurent, telles que des mauvaises conditions de circulation, empêchent la distribution ou si les boîtes aux lettres ne sont pas conformes aux prescriptions de l'ordonnance sur la poste. Si elle n'est pas tenue d'assurer la distribution à domicile, la Poste doit proposer une solution de remplacement.

La nouvelle législation postale a modifié les compétences en cas de litige portant sur le droit à la distribution à domicile ou sur l'emplacement ou la conception des boîtes aux lettres: désormais, les personnes concernées peuvent porter le litige devant la PostCom. Le cas échéant, celle-ci ouvre une procédure dans laquelle elle examine si la Poste applique correctement les dispositions légales relatives à la distribution à domicile et si les boîtes aux lettres incriminées sont conformes aux prescriptions de l'ordonnance sur la poste. Elle rend ensuite une décision, qui peut être contestée devant le Tribunal administratif fédéral (voir aussi à ce sujet le chapitre sur les procédures et dénonciations à l'autorité de surveillance).

### QUALITÉ DE LA DISTRIBUTION – DISTRIBUTION À DOMICILE RESTREINTE

Sur les 1 783 979 immeubles (2012: 1 748 262) où la distribution des envois doit être assurée, seuls 828 (2012: 946), soit seulement 0,05 % (2012: 0,05 %) ont fait l'objet de restrictions de distribution. À noter que la Poste répertorie les cas de distribution restreinte uniquement par adresse, et non par ménage ou par personne, si bien qu'un grand immeuble locatif, par exemple, ne compte que pour un seul cas.

Le nombre d'immeubles touchés par une distribution restreinte paraît peu important à l'échelle du pays, mais il n'en résulte pas moins un déficit de desserte postale pour chaque ménage concerné. Le retrait de leurs envois par ces clients peut leur occasionner des charges supplémentaires, en particulier si le point d'accès le plus proche est une agence, car pour des raisons d'organisation ou de confidentialité, certains envois ne sont pas déposés dans les agences (p. ex. envois douaniers ou actes judiciaires). Ces envois ne peuvent donc être retirés que dans un office de poste offrant l'éventail complet des prestations du service universel, ce qui entraîne des déplacements plus longs pour les clients concernés.

La répartition régionale des restrictions de distribution ne présente que des différences minimales, même si ces restrictions sont un peu plus fréquentes dans la région Sud. La densité de la distribution en Suisse reste néanmoins très élevée.

## DÉLAIS D'ACHEMINEMENT

En 2013, la Poste a distribué ponctuellement 97,6 % des lettres en courrier A et 98,8 % de celles en courrier B. Elle dépasse ainsi de nouveau nettement l'objectif – très élevé en comparaison européenne – de 97 % fixé par le Conseil fédéral.

La nouvelle législation postale règle précisément les délais d'acheminement dans

l'ordonnance sur la poste: 97 % des lettres domestiques doivent être distribuées ponctuellement, tandis que pour les colis domestiques relevant du service universel, autrement dit, les colis jusqu'à 20 kilos, ce taux est de 95 %.

En 2013, la ponctualité des lettres en courrier A a légèrement reculé pour s'établir à 97,6 % (2012: 97,9 %). Relevons que ce taux n'en est pas moins pratiquement aussi élevé que ceux mesurés avant la mise en service des nouveaux centres courrier et qu'il est resté constamment supérieur à 97 % depuis 2008. Le tri séquentiel en cours de mise en œuvre dans les centres courrier ne se traduit donc pas seulement par des gains de productivité pour la Poste, mais est encore synonyme de maintien de la qualité pour les consommateurs.

En ce qui concerne le courrier B, la Poste présente également d'excellents résultats: comme en 2012, 98,8 % des lettres en courrier B sont parvenues à leur destinataire dans le délai prescrit. La Poste a traité en 2013 quelque 2,245 milliards de lettres domestiques au total, dont plus de 70 % en courrier B.

### 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<sup>12</sup>, à charge de la PostCom de contrôler et de publier les résultats de ces mesures. Il incombe en outre à la PostCom d'approuver préalablement les méthodes de mesure des délais d'acheminement utilisées.

Au printemps 2013, compte tenu des premières expériences faites dans ce domaine, la PostCom a élaboré une directive sur les normes minimales de contrôle qualité, qui intègre à la fois les pratiques en vigueur sous l'ancien droit et les exigences de renforcement des contrôles qualité découlant de la nouvelle législation<sup>13</sup>. Cette directive sert de guide à la Poste pour la mesure de la qualité du service universel, la PostCom contrôlant ensuite systématiquement, chaque année, si cette qualité est assurée comme il se doit. En 2013, on a appliqué pour la première fois la technologie RFID<sup>14</sup>, une technologie radio moderne qui améliore encore la précision de la mesure des délais d'acheminement. Conformément aux prescriptions légales, les mesures ont été réalisées par un organisme indépendant, à savoir, comme précédemment, GfK Switzerland AG, préalablement agréé par la PostCom. Cet organisme a également certifié qu'aucun envoi test n'avait dû être exclu des mesures pour raison de force majeure.

Rappelons en outre que la méthode de mesure doit satisfaire aux normes internationales en vigueur. Le Comité européen de normalisation (CEN) a édicté de telles normes pour les lettres adressées domestiques de première classe (courrier A), ainsi que pour les lettres de deuxième classe (courrier B). Les Etats membres de l'UE sont tenus d'appliquer la norme CEN relative aux lettres de première classe<sup>15</sup>. En Suisse, la Poste réalise aussi ses mesures conformément aux normes CEN, comme GfK Switzerland AG l'a dûment certifié.

Pour la PostCom, la constance de valeurs élevées en matière de respect des délais d'acheminement est essentielle, car la ponctualité de la distribution des lettres en courrier A et en courrier B est un important indicateur de la qualité du service universel. Mesurable avec précision, cet indicateur non seulement renseigne sur la qualité de la desserte, mais encore dévoile les potentiels d'amélioration.

En 2013, la PostCom a analysé des valeurs qui n'avaient encore jamais été aussi détaillées et approfondies, car sa nouvelle directive ainsi que la révision, fin 2012, de la norme EN 13850 sur laquelle cette directive repose ont permis d'acquiescer d'im-

<sup>12</sup> ART. 53 OPO

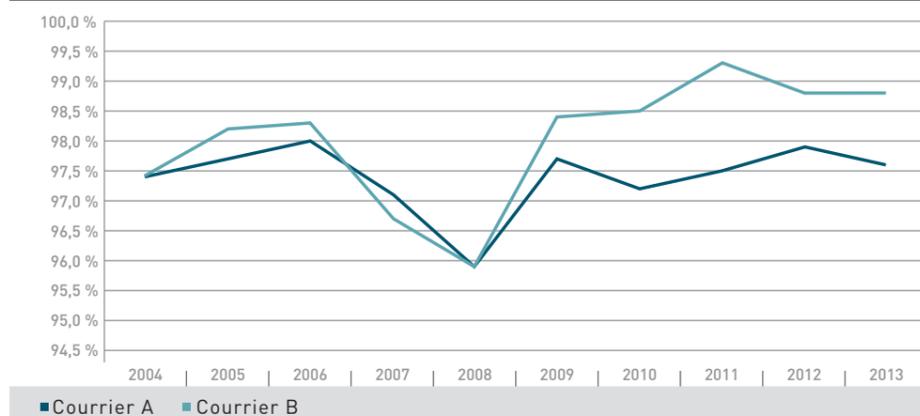
<sup>13</sup> DIRECTIVE 2/2013 DE LA POSTCOM À L'INTENTION DE LA POSTE SUISSE CONCERNANT LES EXIGENCES MINIMALES POUR LE CONTRÔLE DE LA QUALITÉ DU SERVICE UNIVERSEL (POUR DE PLUS AMPLES INFORMATIONS: [HTTP://WWW.POSTCOM.ADMIN.CH/FR/DOKUMENTATION\\_WEISUNGEN.HTM](http://www.postcom.admin.ch/fr/dokumentation_weisungen.htm))

<sup>14</sup> RADIO FREQUENCY IDENTIFICATION: IDENTIFICATION À L'AIDE D'ONDES RADIO.

<sup>15</sup> NORME EN 13850: SERVICES POSTAUX – QUALITÉ DE SERVICE – MESURE DU DÉLAI D'ACHEMINEMENT DES SERVICES DE BOUT EN BOUT POUR LE COURRIER PRIORITAIRE ÉGRENÉ ET DE PREMIÈRE CLASSE, ÉTAT EN 2012

portantes données supplémentaires. Les résultats montrent que la ponctualité de la distribution des envois relevant du service universel est assurée dans toute la Suisse.

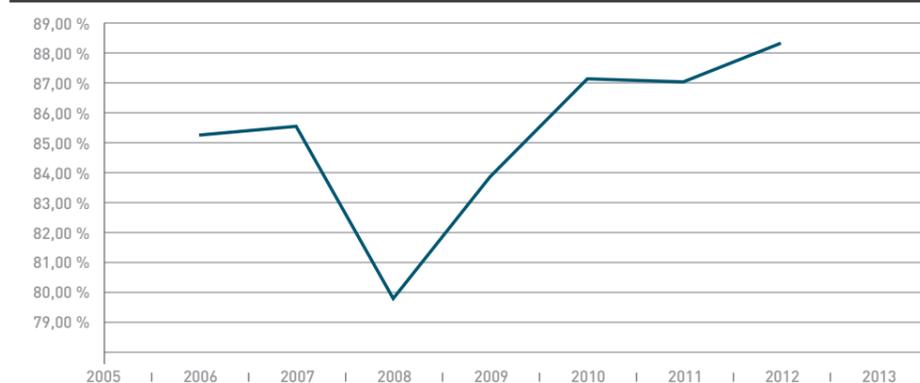
#### DÉLAIS D'ACHEMINEMENT DES LETTRES DOMESTIQUES



<sup>16</sup> [HTTP://EC.EUROPA.EU/INTERNAL\\_MARKET/ERGP/DOCS/DOCUMENTATION/2013/2013\\_qos-indicators\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/ergp/docs/documentation/2013/2013_qos-indicators_en.pdf)

Selon la dernière étude du GREP<sup>16</sup> (situation en 2012), la Suisse occupait le deuxième rang – derrière le Luxembourg – du classement des pays européens basé sur le taux de ponctualité de la distribution des lettres prioritaires domestiques (courrier A). En 2012, plus de la moitié des pays participant à l'étude sont parvenus à améliorer ce taux. L'étude montre en outre que l'on observe une progression générale des résultats moyens en Europe depuis 2008.

#### RÉSULTATS MOYENS DE LA MESURE DES DÉLAIS D'ACHEMINEMENT (J+1) DANS LES PAYS EUROPÉENS, Y COMPRIS LA SUISSE, SELON LE GREP (2006-2012)<sup>17</sup>



<sup>17</sup> LA MOYENNE ARITHMÉTIQUE (D+1) (SANS PONDÉRATION DES VOLUMES) A ÉTÉ MESURÉE COMME SUIT: 2006: DONNÉES DE 23 PAYS; 2007: DONNÉES DE 24 PAYS; 2008: DONNÉES DE 25 PAYS; 2009: DONNÉES DE 27 PAYS; 2010: DONNÉES DE 27 PAYS; 2011: DONNÉES DE 29 PAYS; 2012: DONNÉES DE 29 PAYS (SOURCE: [HTTP://EC.EUROPA.EU/INTERNAL\\_MARKET/ERGP/DOCS/DOCUMENTATION/2013/2013\\_qos-indicators\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/ergp/docs/documentation/2013/2013_qos-indicators_en.pdf), PAGE 25)

La Suisse est le seul pays examiné à prescrire un taux de ponctualité aussi élevé que 97 %. En Europe, les taux de ponctualité visés sont compris entre 80 % et 96 %. En 2012, pas moins de 19 pays européens ont atteint le taux qu'ils se sont fixé et huit n'y sont pas parvenus. Dans quelques pays, les données en la matière font défaut. Toujours selon l'étude du GREP, 29 pays prévoient l'application de sanctions lorsque leur objectif n'est pas atteint. L'étude porte sur 31 pays au total.

#### DÉLAIS D'ACHEMINEMENT INTERNATIONAUX DES LETTRES IMPORTÉES ET EXPORTÉES

En 2013, la Poste a également obtenu de très bons résultats pour les lettres du courrier international. À l'importation, 96,1 % des lettres prioritaires (J+1) ont été acheminées dans le délai prescrit, ce qui est nettement mieux qu'en 2012 (95,5 %), tandis qu'à l'exportation, le taux de ponctualité a atteint 93,9 % (2012: 91,3 %). Ce taux obtenu en 2013 est conforme à l'objectif de qualité (93 %) fixé dans l'accord REIMS (Agreement for the Remuneration of Mandatory Deliveries of Cross-Border Mails),

qui règle au plan international les conditions du dédommagement des prestations transfrontalières entre les entreprises postales.

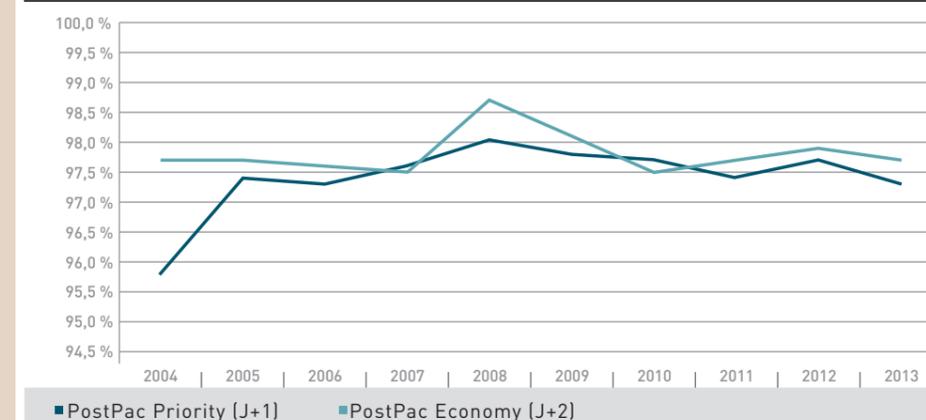
En ce qui concerne les lettres exportées, il faut souligner que la Poste n'a d'influence sur la vitesse de leur transport que jusqu'au moment où elle les remet à l'entreprise postale étrangère qui les distribuera. Les délais d'acheminement internationaux des lettres prioritaires sont tirés des mesures effectuées dans les pays européens par International Post Corporation (IPC)<sup>18</sup>.

#### MESURE DES DÉLAIS D'ACHEMINEMENT DES COLIS DOMESTIQUES

Pour les colis domestiques également, le niveau de ponctualité atteint en 2013 est très élevé. Le taux de ponctualité mesuré pour les colis prioritaires (PostPac Priority) a cependant légèrement reculé à 97,3 % (2012: 97,7 %). Même constat pour les colis non prioritaires (PostPac Economy), dont 97,7 % ont été distribués dans les délais, contre 97,9 % en 2012. Ces taux de ponctualité mesurés sur le marché des colis, qui est entièrement libéralisé depuis 2004, sont très élevés, dépassant même les prescriptions légales, selon lesquelles 95 % des colis domestiques relevant du service universel doivent être distribués ponctuellement. On observe ainsi depuis quelques années une stabilisation des taux de ponctualité des colis domestiques à un niveau nettement supérieur à 95%.

Pour mesurer les délais d'acheminement des colis, on recourt à un procédé par sondage reconnu scientifiquement. De plus, la mesure est également surveillée par un organisme indépendant, Consult AG, qui a certifié qu'elle s'était déroulée normalement et qu'aucun jour de test n'avait dû être exclu.

#### DÉLAIS D'ACHEMINEMENT DES COLIS DOMESTIQUES



Les délais d'acheminement des colis sont par ailleurs fréquemment relevés au moyen des systèmes de suivi électronique des envois (track and trace), qui renseignent pratiquement en temps réel sur le statut de chaque envoi et permettent de le localiser à tout moment. En Suisse, tant la Poste que nombre d'opérateurs privés offrent ce service.

En Europe, on recourt à différentes méthodes de mesure des délais d'acheminement des colis, la plus courante étant celle basée sur les systèmes de suivi électronique évoqués ci-dessus. Ses modalités techniques sont décrites dans la norme européenne TR 15472:2006, qui est actuellement appliquée par six pays. En Europe, 19 pays au total mesurent les délais d'acheminement des colis. Ils appliquent à cet effet, outre la méthode basée sur le suivi électronique des envois, des méthodes similaires à celles utilisées pour les lettres ou encore d'autres procédés techniques.

<sup>18</sup> [HTTP://WWW.IPC.BE/~MEDIA/DOCUMENTS/PUBLIC/UNEX/FULL%20YEAR%20RESULTS/UNEX%20LEARET%202013\\_FR.PDF](http://www.ipc.be/~media/documents/public/unex/full%20year%20results/unex%20learet%202013_fr.pdf)

## CONCLUSION

La PostCom se réjouit des résultats présentés ci-dessus. En 2013, les prescriptions légales ont de nouveau été pleinement respectées, voire dépassées. La PostCom va continuer à s'engager activement pour que l'actuel niveau de qualité du service universel et de la distribution soit assuré à l'avenir également.

## ENVOIS POSTAUX PERDUS ET RÉCLAMATIONS CONCERNANT LE SERVICE UNIVERSEL

L'ordonnance sur la poste prévoit expressément, à l'art. 60, que la Poste est tenue de renseigner la PostCom sur les envois postaux perdus et sur les réclamations concernant les services postaux relevant du service universel. La PostCom informe donc pour la première fois en détail, dans le présent rapport d'activité, des plaintes et réclamations concernant le service universel enregistrées durant l'année sous revue.

Se fondant sur la norme internationale régissant les réclamations<sup>19</sup>, la PostCom a défini, en collaboration avec la Poste, la façon réglementaire de présenter les réclamations et les pertes d'envois. Les données relatives aux plaintes et réclamations proviennent du système interne de gestion des réclamations de la Poste<sup>20</sup>.

## RÉCLAMATIONS ENREGISTRÉES PAR LA POSTE EN 2013

En 2013, la Poste a enregistré 207 802<sup>21</sup> réclamations de clients au total, ce qui représente une augmentation de 8 % par rapport à 2012. S'agissant des produits relevant du service universel, ce dont les clients se sont plaints le plus souvent, c'est de la perte de colis prioritaires.

Le nombre de réclamations apparemment élevé ci-dessus doit être mis en rapport avec le nombre total d'envois et l'on constate alors que les réclamations concernent nettement moins de 1 % de ces derniers. C'est ainsi que par rapport au volume total des lettres domestiques adressées, le taux de réclamation ne s'est élevé qu'à 0,00091 %. En ce qui concerne les colis, la Poste a traité 0,035 réclamation par centaine d'envois.

D'après la Poste, l'augmentation du nombre de réclamations s'explique notamment par le fait qu'il est désormais possible de les faire en ligne. Les clients qui communiquent avec la Poste par Internet ont tendance à se plaindre plus rapidement que ceux qui s'adressent à elle par lettre ou par téléphone.

## PRESTATIONS RELEVANT DU SERVICE UNIVERSEL

La Poste décide elle-même, compte tenu des prescriptions de l'ordonnance sur la poste, lesquelles de ses prestations relèvent du service universel. Elle est cependant tenue de soumettre la liste des prestations qu'elle attribue au service universel à la PostCom une fois l'an, pour contrôle et approbation. La liste des prestations relevant du service universel pour 2013 a été approuvée par décision de la PostCom rendue le 21 mars 2013. La décision et la liste sont disponibles sur le site Internet de la PostCom. 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.

<sup>19</sup> PRINCIPES DE TRAITEMENT DES RÉCLAMATIONS, EN 14012, NOVEMBRE 2008

<sup>20</sup> DETECTION SYSTEM POST (DSP)

<sup>21</sup> LE NOMBRE TOTAL DES RÉCLAMATIONS DE CLIENTS COUVRE L'ENSEMBLE DES PRODUITS POSTAUX (Y COMPRIS LES PRODUITS EN LIBRE CONCURRENCE)



## FINANCEMENT DU SERVICE UNIVERSEL / SUBVENTIONS CROISÉES / COÛTS NETS

**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), des services non réservés et des services libres. Il leur est cependant interdit d'utiliser le produit de la vente du service réservé pour réduire le prix des prestations ne relevant pas des deux mandats de service universel, portant l'un sur les services postaux et l'autre sur les services financiers (interdiction des subventions croisées).**

En ce qui concerne les prestations relevant du service universel, la Poste doit en fixer les prix de manière à ce qu'ils couvrent les coûts. Au cas où les sources de financement ne suffiraient pas, autrement dit, si l'obligation de fournir le service universel occasionne des coûts nets à la Poste, l'ordonnance sur la poste prévoit la possibilité de procéder, sous certaines conditions, à la compensation de ces coûts. La Poste est tenue de présenter chaque année les coûts nets découlant de son obligation de fournir le service universel et d'apporter la preuve que les conditions de la compensation de ces coûts sont réunies. Les principes généraux applicables en la matière sont inscrits dans la législation postale.

## INTERDICTION DES SUBVENTIONS CROISÉES DANS LES CAS PARTICULIERS

L'art. 19, al. 1, de la loi sur la poste arrête le principe de l'interdiction des subventions croisées, selon lequel la Poste ne peut pas utiliser le produit de la vente du service réservé pour octroyer des rabais sur des prestations ne relevant pas des deux mandats de service universel (services postaux et services financiers). Cette interdiction ne s'applique toutefois pas au produit de la vente des prestations du service universel ne relevant pas du service réservé. La PostCom a édicté dans sa directive 1/2013 des prescriptions administratives fixant les modalités selon lesquelles la Poste doit fournir la preuve du respect de l'interdiction des subventions croisées dans des cas particuliers. Adoptée le 15 mars 2013, cette directive présente les principes régissant cette matière et définit les critères techniques relatifs à la fourniture de la preuve et à son examen.

Enfin, en vertu de l'art. 19, al. 3, de la loi sur la poste, la PostCom peut, d'office ou sur plainte, exiger de la Poste qu'elle fournisse cette preuve. Cela n'a pas été le cas en 2013.

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

Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle législation postale, les coûts supplémentaires découlant de l'obligation de fournir le service universel peuvent être présentés en tant que coûts nets du service universel.

Selon l'art. 49, al. 1, de l'ordonnance sur la poste, ces coûts nets résultent de la comparaison entre le résultat que la Poste et les sociétés du groupe Poste réalisent effectivement compte tenu de cette obligation et celui – hypothétique – qu'elles réaliseraient sans elle.

L'al. 2 du même article précise la méthode applicable, qui repose sur un point de vue économique: pour déterminer les coûts nets, la Poste soumet à la PostCom le

scénario hypothétique sans obligation de fournir le service universel, dont le résultat est ensuite comparé avec celui du scénario réel comportant l'obligation de fournir ce service. Concrètement, pour calculer les coûts nets, on soustrait du résultat effectif de la Poste et des sociétés du groupe Poste le résultat hypothétique qu'elles auraient réalisé sans l'obligation de fournir le service universel. Le montant obtenu correspond à la différence entre les coûts que la Poste aurait pu éviter sans le mandat de service universel et les recettes qu'elle n'aurait pas réalisées sans ce mandat (art. 50, al. 1, OPO).

Sur la base de ces dispositions légales, la Poste a élaboré, d'une part, une méthode de calcul appropriée et, d'autre part, le scénario hypothétique sans obligation de fourniture du service universel. Tous deux ont été examinés et approuvés par la PostCom en 2013.

#### CALCUL DES COÛTS NETS

En 2013, la Poste a calculé pour la première fois les coûts nets que son obligation de fournir le service universel lui occasionne.

Le tableau ci-dessous présente le résultat de ce calcul, qui a été effectué conformément aux prescriptions approuvées par la PostCom ainsi qu'à la décision rendue par cette dernière le 7 février 2013.

| COÛTS NETS DÉCOULANT DE L'OBLIGATION DE FOURNIR LE SERVICE UNIVERSEL | TOTAL GROUPE 2013<br>EN MILLIONS DE CHF (ARRONDI) |
|--|---|
| Recettes non générées  | 576   |
| Coûts proportionnels évités  | 335   |
| Coûts structurels évités   | 649   |
| <b>COÛTS NETS</b>  | <b>409</b>  |

Source: La Poste Suisse SA

La Poste a présenté son calcul des coûts nets 2013 à la PostCom en application des dispositions de l'art. 58 de l'ordonnance sur la poste. La PostCom a approuvé ce calcul concernant l'exercice 2013.

#### FINANCEMENT DU SERVICE UNIVERSEL

Conformément au principe arrêté à l'art. 46 de l'ordonnance sur la poste, le service universel doit être financé par les recettes de la Poste et des sociétés du groupe Poste, qui doivent fixer les tarifs de leurs prestations selon des principes économiques, compte tenu de cette obligation (voir 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 (voir art. 18, al. 1 et 2, LOP).

De plus, selon l'art. 19, al. 1, de la loi sur la poste, la Poste ne peut utiliser le produit de la vente du service réservé que pour couvrir les coûts du service universel (services postaux et services de paiement). Elle peut ainsi compenser les coûts nets résultant 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 Poste (voir art. 51, al. 1, OPO).

Ces transferts ont cependant pour conditions:

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

Le tableau ci-dessous présente le résultat 2013 du service réservé.

| RÉSULTAT DU SERVICE RÉSERVÉ<br>(LÉTTRES JUSQU'À 50 G) | SERVICE RÉSERVÉ 2013<br>EN MILLIONS DE CHF |
|---|--|
| Produits  | 1237                                       |
| Coûts   | 1196                                       |
| <b>RÉSULTAT</b>                                       | <b>41</b>                                  |
| Coûts nets de la Poste                                | 409  |

Source: La Poste Suisse SA

Les chiffres ci-dessus montrent que le service réservé couvre ses propres coûts. La PostCom a approuvé la preuve annuelle 2013 du respect de l'interdiction des subventions croisées.

#### RÉSULTAT DU CONTRÔLE INDÉPENDANT

Conformément à l'art. 57 de l'ordonnance sur la poste, la Poste charge une entreprise de révision soumise à la surveillance de l'Etat 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.

L'entreprise de révision contrôle pour le compte de la PostCom:

- le calcul des coûts nets découlant de l'obligation de fournir le service universel et le respect des prescriptions régissant la compensation des coûts nets;
- 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.

Par lettre du 12 septembre 2013, la Poste a informé la PostCom qu'elle avait chargé l'entreprise KPMG SA de procéder à ce contrôle indépendant.

Dans son rapport à la PostCom, l'entreprise de révision a attesté qu'en 2013 toutes les dispositions de la législation postale qui, selon l'art. 57 de l'ordonnance sur la poste, sont sujettes au contrôle indépendant ont été respectées en tous points. En particulier, la preuve annuelle du respect de l'interdiction des subventions croisées a été valablement apportée.

# EVOLUTION GÉNÉRALE DES MARCHÉS POSTAUX

En 2013, la situation des marchés postaux sur le plan de la concurrence n'a guère évolué par rapport à 2012. En relation avec l'obligation d'annoncer, la PostCom a intensifié ses efforts visant l'enregistrement de tous les prestataires de services postaux. En 2013, les prestataires soumis à l'obligation d'annonce ordinaire – c'est-à-dire réalisant un chiffre d'affaires annuel d'au moins 500 000 francs – ont dû pour la première fois apporter la preuve à la PostCom, dans les six mois à compter de l'annonce, qu'ils négociaient la conclusion d'une convention collective de travail avec un syndicat reconnu et représentatif.

## OBLIGATION D'ANNONCER

Depuis le 1er octobre 2012, date de l'entrée en vigueur de la nouvelle législation postale, 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. 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 coursier et des envois exprès. Selon le chiffre d'affaires qu'ils réalisent avec ces activités, ils sont soumis à l'obligation d'annonce ordinaire (500 000 francs ou plus) ou à l'obligation d'annonce simplifiée (moins de 500 000 francs).

### ENREGISTREMENT DES ENTREPRISES AUPRÈS DE LA POSTCOM

La loi oblige les prestataires de services postaux à s'enregistrer auprès de la PostCom dans les deux mois suivant le début de leur activité. Afin de leur faciliter autant que possible cette démarche, la PostCom offre la possibilité de l'effectuer en ligne, sur son site Internet. Début mai 2014, les listes de la PostCom comptaient 86 entreprises enregistrées selon la procédure d'annonce simplifiée et 38 selon la procédure ordinaire, contre seulement 72 fin 2012. Ces listes, qui sont actualisées en permanence, peuvent être consultées sur le site Internet de la PostCom<sup>22</sup>.

### INVITATION À L'ENREGISTREMENT

Durant l'année sous revue, la PostCom a constaté, à la faveur de ses activités de surveillance, que le nombre de prestataires de services postaux enregistrés était inférieur à ses attentes – fondées sur sa propre estimation de la situation du marché – et que, pour plusieurs entreprises, les données du reporting annuel étaient lacunaires. Afin de remédier à cette situation insatisfaisante, elle a élaboré un plan de mesures approprié, invitant activement les entreprises à s'enregistrer.

Ainsi, s'appuyant sur les données du Registre des entreprises et des établissements (REE) tenu par l'Office fédéral de la statistique (OFS), la PostCom a établi une liste des entreprises concernées – plusieurs centaines – et leur a adressé en novembre 2013 un courrier officiel les rendant attentives à leur éventuelle obligation d'annonce. De nombreux enregistrements ont alors rapidement suivi.

En 2013, la PostCom a également affiné et complété le questionnaire du reporting annuel, que les entreprises doivent remplir en ligne pour le 31 mars au plus tard. Désormais, la PostCom collecte des données non seulement sur les lettres, colis, journaux et périodiques transportés, mais encore sur les envois coursier et les envois

exprès, ce qui lui permet de mieux surveiller et analyser le marché postal suisse. Grâce aux données du reporting annuel, la PostCom peut faire un bilan de la situation et décider si de nouvelles mesures s'imposent pour l'avenir.

## RESPECT DES CONDITIONS DE TRAVAIL USUELLES DANS LA BRANCHE

### PREUVE DU RESPECT

La PostCom accorde une grande importance au respect des conditions de travail usuelles dans la branche. Les prestataires de services postaux soumis à l'obligation d'annonce ordinaire sont d'ailleurs tenus d'apporter chaque année la preuve de ce respect, dans le cadre du reporting.

La fourniture de cette preuve fait partie intégrante du devoir d'information de 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.

Chaque prestataire doit en outre obliger par écrit ses sous-traitants, réalisant plus de la moitié de leur chiffre d'affaires annuel en fournissant des services postaux, à respecter également ces conditions de travail à l'égard de leur propre personnel.

### PREUVE DE LA CONDUITE DE NÉGOCIATIONS

Selon l'art. 6 de l'ordonnance sur la poste, les prestataires soumis à l'obligation d'annonce ordinaire doivent prouver à l'aide des documents pertinents qu'ils négocient la conclusion d'une CCT avec des syndicats reconnus, représentatifs et aptes à négocier une telle convention. Ils sont tenus d'apporter cette preuve dans les six mois suivant le début de l'obligation d'annoncer.

Les prestataires de services postaux ont dû satisfaire à cette exigence pour la première fois en 2013 et la PostCom a vérifié leurs indications conformément aux dispositions de l'art. 22 de la loi sur la poste. Tant la Poste que les opérateurs privés, dont la plupart sont membres de l'association de branche KEP&Mail, ont prouvé de manière satisfaisante qu'ils conduisaient les négociations requises avec les syndicats.

La PostCom entretient par ailleurs elle-même des contacts réguliers avec la Poste et KEP&Mail, ainsi qu'avec les principaux syndicats (Syndicom et Transfair), afin de s'informer de l'avancement des négociations. Soulignons que le succès de ces négociations, autrement dit la conclusion d'une CCT de branche, est dans l'intérêt de toutes les parties concernées.

Pour la PostCom, il est important que les principales conditions de travail, telles que la durée du travail hebdomadaire, le salaire minimal (salaire horaire ou annuel) et le droit minimal aux vacances, soient fixées dans une telle CCT et ainsi reconnues comme conditions de travail usuelles dans la branche.

### APPRÉCIATION DE LA POSTCOM

La PostCom constate que les entreprises soumises à l'obligation d'annoncer ne s'y sont pas encore toutes pliées. Elle met donc tout en œuvre pour que tous les prestataires de services postaux soient correctement enregistrés. Elle analyse en outre avec soin les données du reporting annuel, de façon à réaliser des contrôles efficaces à l'échelle de la branche et vérifier que les prestataires respectent pleinement leurs obligations légales.

<sup>22</sup> POUR DE PLUS AMPLES INFORMATIONS: [HTTP://WWW.POSTCOM.ADMIN.CH/FR/DIENSTLEISTUNGEN\\_REGISTRIERUNG.HTM](http://www.postcom.admin.ch/fr/dienstleistungen_registrierung.htm)

Enfin, la PostCom attend de tous les acteurs concernés du marché qu'ils négocient rapidement et loyalement la conclusion de CCT équitables.

## MARCHÉ POSTAL

### EVOLUTION GÉNÉRALE DU MARCHÉ

En 2013, le chiffre d'affaires total réalisé sur le marché postal suisse – lettre jusqu'à 2 kilos, colis jusqu'à 30 kilos, journaux et périodiques ainsi que marchés à l'importation et à l'exportation – s'est élevé à environ 4,087 milliards de francs. Il a donc augmenté par rapport à 2012, même si l'essentiel de cette progression s'explique par une collecte plus complète et plus détaillée des données pertinentes (Reporting).

### 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.

Dans ce contexte, il convient de souligner que les prestations et les offres relevant du marché postal suisse sont très hétérogènes. Sont notamment enregistrées auprès de la PostCom des entreprises proposant le transport général de colis et d'autres spécialisées dans un domaine particulier. S'y ajoutent des prestataires ne transportant que des lettres, ainsi que des distributeurs de publicité, ou encore de journaux et de périodiques.

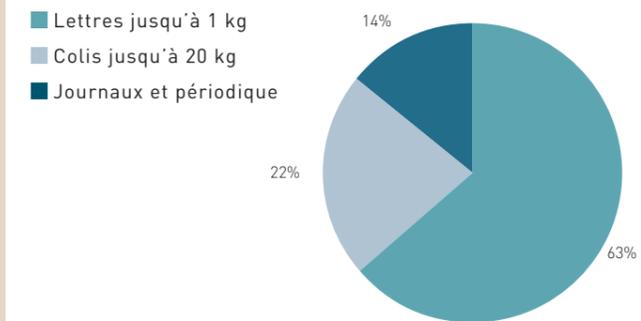
Lors de la collecte des données 2013, les services coursier et exprès ont fait pour la première fois l'objet de relevés séparés. On avait en outre donné pour instruction aux entreprises soumises à l'obligation d'annoncer de se limiter aux envois qu'elles avaient transportés elles-mêmes, autrement dit de ne présenter que les chiffres d'affaires réalisés en leur nom propre. Elles devaient donc distinguer leur propre chiffre d'affaires de ceux réalisés par les sous-traitants mandatés par elles. Grâce à cette procédure, la PostCom a évité les comptages à double, qui auraient faussé le résultat.

Dans quelques cas, le secrétariat a dû faire des estimations, car les entreprises enregistrées n'ont pas toutes rempli le questionnaire du reporting 2013 dans le délai imparti du 31 mars 2014. La PostCom se réserve expressément le droit d'ouvrir une procédure et de prononcer des sanctions contre les entreprises enregistrées qui communiqueront des données inexactes pour le reporting 2014 ou contre celles qui, malgré leur obligation d'annoncer, auront négligé de s'enregistrer à temps.

## SERVICE UNIVERSEL POSTAL

Les segments du service universel peuvent être présentés comme suit:

### RÉPARTITION DU CHIFFRE D'AFFAIRES DU SERVICE UNIVERSEL (ENVOIS DOMESTIQUES, IMPORTATION, EXPORTATION)



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 (envois domestiques et transfrontaliers). En 2013, son chiffre d'affaires total a atteint 3,397 milliards de francs. Les services coursier et exprès ne font pas partie du service universel, mais sont inclus dans le marché CEC<sup>23</sup>.

### PARTS DE MARCHÉ DU SERVICE UNIVERSEL

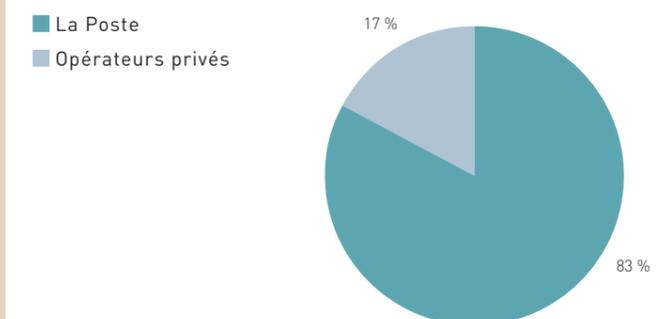
#### COLIS ADRESSÉS DOMESTIQUES JUSQU'À 20 KILOS<sup>24</sup>

Faisant partie du service universel, le segment des colis jusqu'à 20 kilos est particulièrement intéressant du point de vue de la régulation postale.

L'analyse montre qu'en 2013, le volume des colis adressés domestiques jusqu'à 20 kilos a atteint 118 millions d'unités, pour un chiffre d'affaires de 736 millions de francs.

Bien que le marché des colis soit entièrement libéralisé depuis 2004, la Poste en reste le numéro un incontesté. En 2013 également, elle a bénéficié de la croissance du commerce en ligne et de la vente à distance, enregistrant une progression de 3 % du chiffre d'affaires généré par les colis domestiques jusqu'à 20 kilos, pour une augmentation de volume de 4 %. La part de marché de la Poste pour ces colis est de 83 % et celle des opérateurs privés de 17 %.

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



Source: PostCom

<sup>23</sup> CEC = SERVICES COURSIER, EXPRÈS ET COLIS JUSQU'À 30 KILOS (EN ALLEMAND: KEP = KURIERE, EXPRESS UND PAKETE)

<sup>24</sup> SANS LES COLIS TRANSFRONTALIERS (IMPORTATION / EXPORTATION), NI LES SERVICES COURSIER ET EXPRÈS

## LETTRES ADRESSÉES DOMESTIQUES JUSQU'À 1 KILO

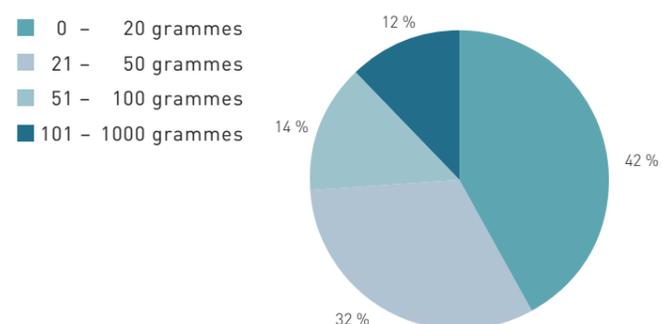
La nouvelle législation postale dispose que dans le trafic postal national, le service universel comprend désormais les lettres jusqu'à 1 kilo<sup>25</sup>. Cela représente de loin le plus important des marchés partiels constituant le service universel postal, en termes aussi bien de nombre d'envois que de chiffre d'affaires. Selon les indications de la Poste et des opérateurs privés, en 2013 le volume total des lettres jusqu'à 1 kilo a atteint 2,261 milliards d'unités, pour un chiffre d'affaires de 1,798 milliard de francs<sup>26</sup>.

Il ressort en outre des indications de la Poste que suite à l'abaissement à 50 grammes de la limite du monopole des lettres, en 2009, environ 26 % du volume total des lettres adressées domestiques (représentant environ 29 % du chiffre d'affaires) étaient accessibles à la concurrence en 2013. Cette dernière continue toutefois de se développer de manière hésitante, d'autant plus que la Poste profite toujours à la fois de la protection offerte par le monopole résiduel et des gros investissements opérés dans les technologies les plus récentes (notamment dans les centres de tri). Il en résulte une situation de marché qui reste difficile pour ses concurrents.

<sup>25</sup> ART. 29 DE L'ORDONNANCE DU 29 AOÛT 2012 SUR LA POSTE

<sup>26</sup> SANS LES SERVICES COURSIER ET EXPRÈS (SANS LETTRES COURSIER NI LETTRES EXPRÈS)

### LETTRES ADRESSÉES DOMESTIQUES DE LA POSTE 2, 245 MILLIARDS D'UNITÉS EN 2013

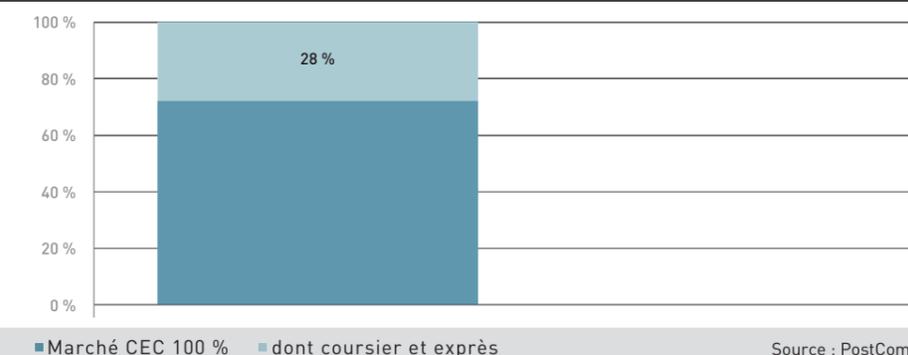


Source: La Poste Suisse SA

## MARCHÉ DES COLIS, Y COMPRIS LES SERVICES COURSIER ET EXPRÈS (MARCHÉ CEC)

Le marché CEC peut être présenté comme suit:

### RÉPARTITION DU CHIFFRE D'AFFAIRES DU MARCHÉ CEC (COLIS JUSQU'À 30 KG, ENVOIS DOMESTIQUE, IMPORTATION, EXPORTATION)



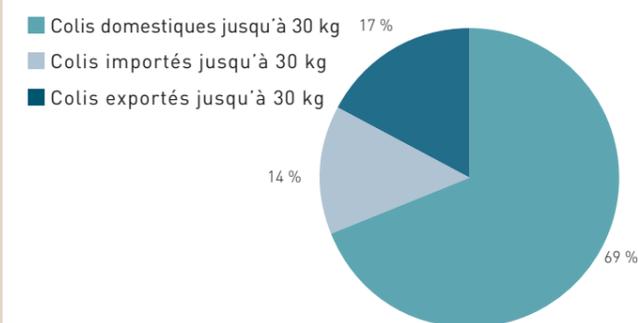
Source : PostCom

En 2013, le chiffre d'affaires total du marché CEC (domestique et transfrontalier) s'est élevé à 1,28 milliard de francs.

Les services coursier et exprès représentaient une part totale de 28 % de l'ensemble de ce marché (colis jusqu'à 30 kg, y compris ces services).

Les parts au chiffre d'affaires des colis jusqu'à 30 kilos se présentent comme suit:

### RÉPARTITION DU CHIFFRE D'AFFAIRES DES COLIS JUSQU'À 30 KILOS (ENVOIS DOMESTIQUES, IMPORTATION, EXPORTATION)



Source : PostCom

Le chiffre d'affaires total s'élève à 1,28 milliard de francs, pour un volume de 140 millions d'unités.

Selon la législation, tous les services en concurrence proposés sur le marché postal doivent être annoncés, en particulier les services coursier et exprès. Or, ces services présentent une double caractéristique: d'une part, tous les prestataires ont le droit de les proposer et, d'autre part, la Poste n'a pas l'obligation de le faire. La délimitation des différentes offres n'est souvent pas très claire car les clients commerciaux, en particulier, sont très exigeants en matière de prix et de qualité vis-à-vis des prestataires de services postaux. Il s'ensuit que la délimitation entre les colis du service universel et ceux des services coursier et exprès est parfois confuse. Selon le rapport explicatif relatif à l'ordonnance du 29 août 2012 sur la poste, sont considérés comme envois coursier et envois exprès les colis adressés qui sont généralement transportés plus rapidement, en dehors de la distribution régulière, séparément et à des tarifs plus élevés que les envois traités par la Poste conformément à la définition du service universel<sup>27</sup>.

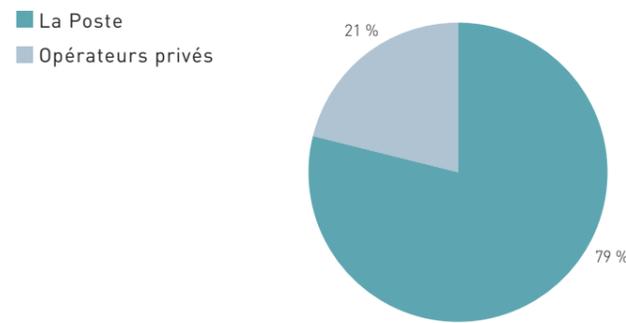
### PARTS DE MARCHÉ: COLIS DOMESTIQUES JUSQU'À 30 KILOS

Les analyses montrent que durant l'exercice 2013, le volume des colis domestiques jusqu'à 30 kilos a atteint 128 millions d'unités<sup>28</sup>, pour un chiffre d'affaires de 883 millions de francs. Ces chiffres se réfèrent aux colis jusqu'à 30 kilos, y compris ceux des services coursier et exprès. La Poste, DPD et DHL Express sont toujours les principaux prestataires de services colis de Suisse.

<sup>27</sup> RAPPORT EXPLICATIF RELATIF À L'ORDONNANCE DU 29 AOÛT 2012 SUR LA POSTE, PAGE 16

<sup>28</sup> LES CHIFFRES 2013 NE PEUVENT PAS ÊTRE COMPARÉS À CEUX DE 2012, CAR ILS N'INCLUENT PAS LES ENVOIS À L'IMPORTATION ET À L'EXPORTATION, PRÉSENTÉS SÉPARÉMENT.

**RÉPARTITION DU CHIFFRE D'AFFAIRES DES COLIS DOMESTIQUES JUSQU'À 30 KILOS (Y COMPRIS LES ENVOIS COURSIER ET LES ENVOIS EXPRESS)**



Source : PostCom

<sup>29</sup> PRÉCISION: LA DISTINCTION DANS LE SECTEUR INTERNATIONAL ENTRE SERVICES COURSIER ET SERVICES EXPRESS A ÉTÉ ESTIMÉE DANS PLUSIEURS ENTREPRISES.

**SERVICES COURSIER ET EXPRESS**

Sont enregistrées auprès de la PostCom les entreprises de messagerie traditionnelles, qui distribuent directement les envois (domestiques et transfrontaliers), ainsi que les entreprises de messagerie urbaine (p. ex. entreprises de cyclomessagerie) et celles opérant dans le segment des envois express (domestiques et transfrontaliers).

La plupart des envois coursier sont transportés sur mandat, si bien qu'il n'est pas possible, dans certaines entreprises, de distinguer entre lettres et colis. Le secrétaire de la PostCom a alors fait des estimations.

Les chiffres d'affaires réalisés en 2013 sont les suivants

|                                       | SECTEUR DOMESTIQUE:<br>LETTRES JUSQU'À<br>1 KILO ET COLIS<br>JUSQU'À 20 KILOS | SECTEUR DOMESTIQUE:<br>LETTRES JUSQU'À<br>2 KILOS ET COLIS<br>JUSQU'À 30 KILOS | SECTEUR INTERNATIONAL<br>(IMPORTATION / EXPORTATION):<br>LETTRES JUSQU'À<br>2 KILOS ET COLIS JUSQU'À<br>30 KILOS |
|---------------------------------------|---|--|--|
| Chiffre d'affaires total              | 2'569 millions  | 2'699 millions   | 899 millions   |
| Part des services coursier et express | 1 %   | 3 %  | 45 %   |

Sur le plan national, les services coursier et express jouent un rôle relativement secondaire, car ils sont en concurrence avec les entreprises ordinaires de distribution de lettres et de colis. En effet, les différences en matière de prestations et de délais d'acheminement entre, d'une part, les envois coursier ou express et, d'autre part, les envois standard tendent à s'estomper, si bien que nombre de clients se tournent vers les produits standard.

Sur le plan international, les entreprises proposant des services coursier et express profitent en revanche de la demande croissante, de la part de l'économie, de prestations de transport à délai déterminé. Comme le montre le tableau ci-dessus, la part des services coursier et express dans le secteur international s'approche de la moitié (environ 45 %)<sup>29</sup>.

**EVALUATION DU MARCHÉ DES COLIS**

Même si la Poste continue d'y occuper une position de premier plan, l'ouverture du marché des colis, en particulier, est jugée positivement par la clientèle, qui peut ainsi choisir entre les offres de la Poste et celles des opérateurs privés. Par ailleurs,

<sup>30</sup> CHIFFRES EN PARTIE BASÉS SUR DES ESTIMATIONS

la tendance à l'augmentation des points de dépôt se poursuit sans relâche: fin 2013, on dénombrait plus de 3000 points de dépôts privés, dont une grande partie appartenant à des entreprises de cyclomessagerie. Relevons qu'une part importante des points de dépôt privés (en particulier les kiosques) sont spécialisés dans les colis en retour de la vente à distance.

La distribution le soir et le samedi semble par ailleurs répondre à un besoin croissant: les personnes commandant des marchandises en ligne le matin souhaitent de plus en plus fréquemment les recevoir le soir même et sont prêtes à payer un supplément pour cela.

Le suivi électronique des colis et la signature électronique deviennent en outre la norme, de même que les systèmes interactifs d'informations de distribution, avec notamment l'annonce de la fourchette horaire de distribution par courriel ou par SMS.

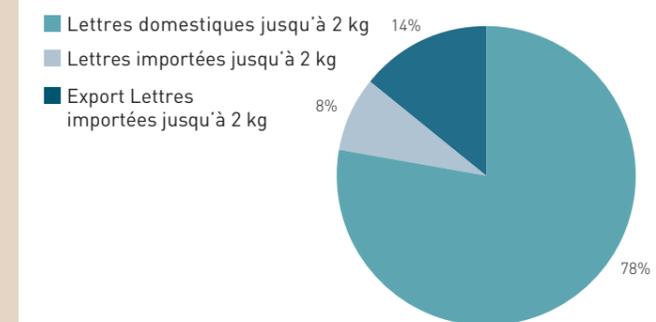
Les destinataires de colis peuvent en outre de plus en plus souvent, s'ils le souhaitent, retirer leur colis 24 heures sur 24 dans un automate à colis. L'installation de tels automates est prévue dans toute la Suisse, ce qui permettra d'améliorer massivement la qualité de la distribution et sa commodité pour les clients. Enfin, on s'attend à d'autres innovations qui garantiront une desserte en services postaux encore plus efficace et davantage orientée vers le marché et la clientèle.

La qualité élevée aussi bien des prestations que du service est désormais bien établie dans le domaine des colis. La libéralisation de ce marché s'est traduite notamment par le développement de la concurrence, par plus d'innovation et par une croissance plus importante due à l'essor du commerce en ligne.

**MARCHÉ DES LETTRES**

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

**RÉPARTITION DU CHIFFRE D'AFFAIRES DES LETTRES JUSQU'À 2 KILOS (ENVOIS DOMESTIQUES, IMPORTATION, EXPORTATION)**



Source : PostCom

Le chiffre d'affaires total s'élève à 2,318 milliards de francs, pour un volume de 2,619 milliards d'unités<sup>30</sup>.

## PARTS DE MARCHÉ DANS LE SEGMENT DES LETTRES ADRESSÉES DOMESTIQUES JUSQU'À 2 KILOS<sup>31</sup>

Selon les indications de la Poste et des opérateurs privés, en 2013 le volume total des lettres domestiques jusqu'à 2 kilos a atteint 2,263 milliards d'unités, pour un chiffre d'affaires de 1,815 milliard de francs<sup>32</sup>.

Les opérateurs privés soumis à l'obligation d'annoncer ont réalisé sur ce segment un chiffre d'affaires de plus de 21 millions de francs<sup>33</sup>. Quickmail est leader du marché parmi les opérateurs privés.

Sur le marché des lettres domestiques ouvert à la concurrence, la Poste continue à disposer d'une part de marché dominante de près de 99 % (aussi bien en termes de chiffre d'affaires qu'en termes de volume).

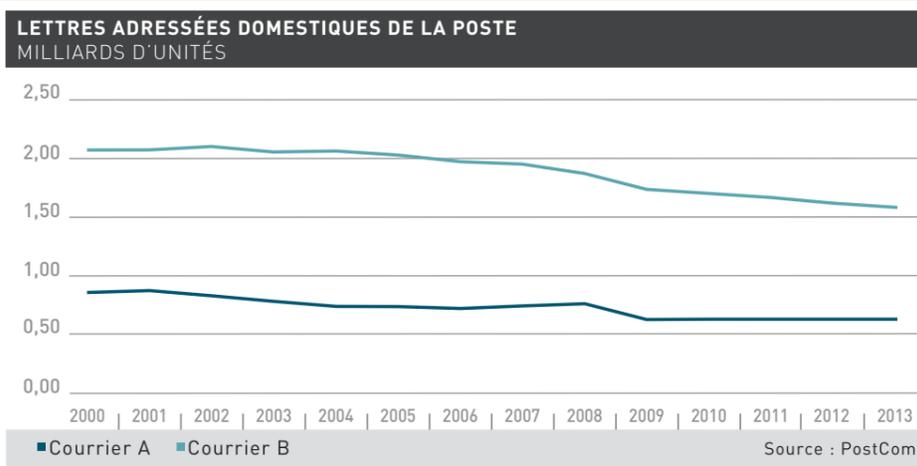
En 2013, le recul du volume des lettres adressées domestiques traitées par la Poste s'est poursuivi, atteignant globalement - 2,0 % (2012: - 1,9 %). Cette tendance est destinée à se poursuivre, en raison de la substitution des moyens de communication électronique au courrier traditionnel.

<sup>31</sup> Y COMPRIS LES SERVICES COURSIER ET EXPRÈS

<sup>32</sup> Y COMPRIS LES SERVICES COURSIER ET EXPRÈS (C'EST-À-DIRE LES LETTRES JUSQU'À 2 KG)

<sup>33</sup> DONNÉES NON COMPARABLES AVEC CELLES DE L'ANNÉE PRÉCÉDENTE.

<sup>34</sup> UPU, STATISTIQUES POSTALES 2012



En comparaison européenne, avec son volume d'envois particulièrement important et la forte densité de sa population, la Suisse continue néanmoins de figurer parmi les pays où le nombre d'envois par habitant est le plus élevé. D'après les derniers chiffres de l'Union postale universelle (UPU), chaque Suisse reçoit en moyenne plus de 700 envois adressés<sup>34</sup> par année, 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.

### EVALUATION DU MARCHÉ DES LETTRES

Le marché européen des lettres est entièrement libéralisé depuis 2013. En Suisse, depuis que la limite du monopole a été abaissée à 50 grammes, le segment du marché des lettres ouvert à la concurrence n'a atteint que 26 % et les opérateurs privés ne sont pas encore parvenus à y acquérir une part de marché significative, notamment en ce qui concerne le courrier domestique.

Cette situation aurait notamment pour cause l'accès des opérateurs privés aux prestations partielles de la Poste. L'art. 5 de la loi sur la poste règle l'accès à ces prestations partielles, en prescrivant notamment qu'il doit être non discriminatoire. Concrètement, les prestataires privés de services postaux acceptent de leurs clients des lettres et les remettent ensuite à la Poste de manière groupée en vue de leur dis-

tribution. Or, selon l'association de branche KEP&Mail, la Poste n'accorderait pas de rabais pour clients commerciaux sur ces envois groupés, mais exigerait au contraire le plein tarif pour leur transport ultérieur, ce qui empêcherait de fait les opérateurs privés de fournir de telles prestations groupées. La PostCom se propose d'examiner en détail cette thématique.

En Europe, le volume des lettres a reculé de 15 % en moyenne depuis 2007, en raison de la substitution croissante des moyens de communication électronique au courrier traditionnel.

La relative stabilité du marché suisse des lettres fait donc figure d'exception en comparaison avec nombre d'autres Etats européens. De 2007 à 2011, les pays d'Europe occidentale ont enregistré une diminution du volume des lettres de 3,9 % par année en moyenne, des reculs particulièrement importants étant observés au Danemark, au Royaume-Uni, aux Pays-Bas et en Norvège<sup>35</sup>. Les pays où le marché des lettres présente une certaine stabilité – comme en Suisse – sont l'Autriche, l'Allemagne, la Finlande et le Luxembourg.

Même si le marché évolue de façon très différente d'un pays à l'autre, il faut s'attendre à un nouveau recul du volume des lettres, ce qui place les entreprises postales face à de sérieux défis. De manière générale, les entreprises réagissent en réduisant leurs coûts, en augmentant leurs prix ou en développant de nouveaux champs d'activité, afin de compenser le recul des produits du segment des lettres<sup>36</sup>.

## JOURNAUX ET PÉRIODIQUES

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 paraissant hebdomadairement ou à une fréquence moindre<sup>37</sup>. En 2013, le chiffre d'affaires des journaux et périodiques adressés a atteint 487 millions de francs, pour un volume de 1,266 milliard d'unités (y compris importation / exportation).

La Poste et Presto, une autre société du groupe Poste, occupent une position dominante sur ce segment.

## EMPLOIS DANS LE MARCHÉ POSTAL

On estime que le secteur postal proprement dit emploie plus de 31 000 unités de personnel (y compris celles de la Poste), dont plus de 5000<sup>38</sup> sont au service d'opérateurs privés.

## AUTRES ÉVOLUTIONS IMPORTANTES DU MARCHÉ POSTAL

### COMMERCE ÉLECTRONIQUE : ÉVOLUTION EN SUISSE

En Suisse, le seuil de saturation du marché des achats en ligne (commerce électronique) n'est pas encore atteint<sup>39</sup>. On cite souvent, en tant que facteurs de renforcement ultérieur de la demande de commerce électronique, l'évolution démographique en relation avec l'amélioration des compétences d'utilisateur des internautes. On reconnaît en outre aux prestataires une amélioration du niveau de qualité du service. Enfin, l'augmentation du nombre d'offres en ligne de prestataires étrangers est également de

<sup>35</sup> WIK-CONSULT, MAIN DEVELOPMENTS IN THE POSTAL SECTOR (2010-2013), PAGE 169

<sup>36</sup> WIK NEWSLETTER, DÉCEMBRE 2013

<sup>37</sup> VOIR À CE SUJET L'ART. 2, LET. E, LPO: «JOURNAUX ET PÉRIODIQUES: TOUTE PUBLICATION ÉDITÉE À INTERVALLES RÉGULIERS SUR PAPIER ET DISTRIBUÉE À UN GRAND NOMBRE DE LECTEURS». ECRITURE À CORRIGER

<sup>38</sup> SANS LES EMPLOYÉS DES SOUS-TRAITANTS (CHIFFRE EN PARTIE CALCULÉ PAR ESTIMATION)

<sup>39</sup> SONDAGE ÉCLAIR DU E-COMMERCE-REPORT SUISSE EN AUTOMNE 2013, 05.11.2013, HES DU NORD-OUEST DE LA SUISSE

nature à stimuler la demande de commerce électronique. On estime donc que la croissance du secteur va se poursuivre.

## MARCHÉ CEC EN ALLEMAGNE

Selon l'étude de A. T. Kearney sur le marché coursier-express-colis (marché CEC) allemand<sup>40</sup>, ce dernier connaît un taux de croissance se situant dans la fourchette médiane des taux à un chiffre, la majorité des envois étant des envois domestiques standard. Le commerce électronique reste le principal facteur de croissance du marché CEC chez le plus important partenaire commercial de la Suisse. Une grande part de cette croissance repose toutefois sur les envois en retour: alors que le taux de retour des entreprises de vente à distance universelles est d'environ 30 %, celui des entreprises spécialisées peut dépasser 50 %.

L'étude souligne en outre qu'en matière de prestations et de délais d'acheminement, les différences entre les envois domestiques standard et express tendent à s'estomper, d'autant que les prix sur ce segment pourraient augmenter. De plus, comme en 2013, la croissance du chiffre d'affaires du segment international pourrait être supérieure à celle du segment domestique. Réalisée par l'association BIEK<sup>41</sup>, l'étude CEC «Motor für Wirtschaftswachstum und Beschäftigte» prévoit également un taux de croissance à long terme (horizon 2017) supérieur à la moyenne pour les envois internationaux.

## LA COMMISSION EUROPÉENNE ET LA DISTRIBUTION TRANSFRONTALIÈRE DE COLIS

En décembre 2013, la Commission européenne a adopté une communication fixant une feuille de route pour l'achèvement du marché unique concernant la livraison de colis<sup>42</sup>. Cette communication présente les problèmes du marché et les défis en relation notamment avec les détaillants en ligne, les opérateurs de services de livraison et les consommateurs, et propose des mesures appropriées. La feuille de route arrêtée par la Commission vise trois objectifs principaux:

1. améliorer la transparence et l'information en invitant à créer des plateformes (portails web) dédiées et des sites Internet de comparaison, ainsi qu'à collecter les données de marché pertinentes;
2. proposer davantage de solutions de livraison en cherchant et en mettant au point des solutions pour mieux interconnecter les systèmes d'information, permettre l'échange de données, faciliter le suivi des colis et l'étiquetage et assurer des solutions de retour efficaces;
3. améliorer le traitement des réclamations et les mécanismes de recours proposés aux consommateurs: les opérateurs de services de livraison, les détaillants en ligne et les associations de consommateurs devraient renforcer leur coopération en ce qui concerne le traitement des réclamations et les systèmes de protection des consommateurs.

Avec cette feuille de route, la Commission entend faire en sorte que des améliorations tangibles soient apportées au plus tôt. Elle estime en effet que les détaillants en ligne et les consommateurs doivent bénéficier de services transfrontaliers de livraison de colis qui soient à la fois accessibles, de qualité élevée et bon marché et que les besoins des PME et des régions moins développées ou moins accessibles doivent être dûment pris en compte.

## RELATIONS INTERNATIONALES

La PostCom a participé – en qualité d'observatrice ad hoc – aux travaux du ERGP. Élaborée à la demande de la Commission européenne, la prise de position de ce

dernier concernant la livraison transfrontalière de colis<sup>43</sup> est publiée sur son site Internet. Y sont également publiés des rapports sur la problématique particulière de la répartition des coûts dans le secteur postal et sur les indicateurs de la qualité des prestations, ainsi qu'un rapport du groupe Qualité<sup>44</sup>.

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. Les travaux du CEN tiennent compte des mesures d'harmonisation arrêtées au niveau international. Il incombe à la PostCom de recenser ces normes et d'évaluer l'impact sur la législation postale suisse. 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.

## ORGANE DE CONCILIATION

Conformément à son mandat légal, la PostCom a institué en 2013 un organe de conciliation indépendant, dont elle a confié la direction à Mme Marianne Sonder, avocate et docteur en droit.

La mise en place de cet organe de conciliation sur les plans juridique, organisationnel et opérationnel a commencé début août et il est entré officiellement en fonction, comme prévu, le 15 octobre 2013.

Dès le début, une trentaine de demandes lui ont aussitôt été adressées. Quelques-unes ont pu être rapidement traitées par téléphone, tandis que d'autres n'entraient pas dans son domaine de compétences. Neuf ont donné lieu à l'ouverture d'une procédure de conciliation et six de ces neuf procédures ont pu être closes avant la fin de l'année. Il convient donc de relever que les activités de l'organe de conciliation ont bien débuté.

## STATISTIQUE

La statistique des deux premiers mois et demi de fonctionnement de l'organe de conciliation est présentée ci-dessous. Les demandes traitées par téléphone n'y sont pas incluses.

| STATISTIQUE   |           |
|---|-----------|
| <b>Total des requêtes ou demandes écrites du 15.10. au 31.12.2013</b>   | <b>30</b> |
| <b>Total des cas du 15.10. au 31.12.2013</b>  | <b>9</b>  |
| Une requête de conciliation ne devient un «cas» que si toutes les conditions de recevabilité sont remplies et si la demande du client ne peut pas être traitée immédiatement, autrement dit sans demander une prise de position au prestataire. |           |
| <b>Motifs de réclamation et prétentions (en partie cumulatifs)</b>  |           |
| Envoi perdu   | 3         |
| Retard  | 4         |
| Détérioration   | 1         |
| Autres motifs   | 1         |
| <b>Langue (seulement pour les cas)</b>  |           |
| Allemand  | 7         |
| Français  | 0         |
| Italien   | 2         |
| <b>Issue de la procédure</b>  |           |
| Reconnaissance  | 2         |
| Retrait suite à la résolution du problème   | 2         |
| Retrait faute de perspectives de règlement  | 2         |
| Affaires pendantes  | 3         |
| À une exception près, tous les problèmes ont été réglés à la satisfaction du requérant.   |           |
| <b>Coûts</b>  |           |
| Coûts moyens par cas 750.00   |           |
| Les coûts occasionnés par les requêtes et demandes n'entrant pas dans le domaine de compétences de l'organe de conciliation ne peuvent pas être facturés.   |           |

<sup>40</sup> KEP-MARKT-STUDIE 2013, A. T. KEARNEY, 2013

<sup>41</sup> BUNDESVERBAND INTERNATIONALER EXPRESS- UND KURIERDIENSTE E. V., MARKT-ANALYSE, KEP-STUDIE 2013, AVRIL 2013

<sup>42</sup> 16.12.2013; POUR DE PLUS AMPLES INFORMATIONS: HTTP://EC.EUROPA.EU/INTERNAL\_MARKET/E-COMMERCE/PARCEL-DELIVERY/INDEX\_FR.HTM

<sup>43</sup> ERGP OPINION REQUESTED BY THE EUROPEAN COMMISSION. EUROPEAN CROSS-BORDER E-COMMERCE PARCELS DELIVERY AND QUESTIONS RELATED TO MARKET ANALYSIS

<sup>44</sup> POUR DE PLUS AMPLES INFORMATIONS: HTTP://EC.EUROPA.EU/INTERNAL\_MARKET/ERGP/DOCUMENTATION/DOCUMENTS\_EN.HTM

#### APPRÉCIATION DE LA POSTCOM

L'organe de conciliation répond à un réel besoin. Il a été créé pour servir d'intermédiaire dans les litiges de droit civil et décharger ainsi les tribunaux civils. Or, pendant la procédure de conciliation, le délai de prescription continue de courir<sup>45</sup>. Il s'ensuit que la partie qui saisit l'organe de conciliation sans que la procédure ne débouche sur un accord peut subir un préjudice dans la mesure où le délai dont elle disposait pour faire valoir ses prétentions devant un tribunal aura entretemps expiré.

La PostCom propose donc que la législation soit modifiée et prévoie l'interruption du délai de prescription pendant toute la durée de la procédure devant l'organe de conciliation.

<sup>45</sup> SELON UNE EXPERTISE  
DU PROFESSEUR PASCAL  
PICHONNAZ, UNIVERSITÉ  
DE FRIBOURG



## PROCÉDURES ET DÉNONCIATIONS À L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE

### TRAITEMENT DES DÉNONCIATIONS À L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE

En 2013, le secrétariat de la PostCom a reçu 46 lettres de réclamation contre la Poste au total (2012: 53), dont une bonne partie, en l'occurrence 21 lettres (2012: 22), concernaient le domaine de la distribution. Douze autres requêtes avaient trait aux boîtes aux lettres, mais aucune n'a débouché sur l'ouverture d'une procédure.

Le secrétariat n'a pas reçu de lettres concernant les autres prestataires de services postaux.

Chaque dénonciation est soigneusement examinée et reçoit une réponse. Au besoin, le prestataire de services postaux dénoncé 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.

### CONDUITE DE PROCÉDURES DE SURVEILLANCE

En 2013, la PostCom a conduit notamment les procédures suivantes:

- Donnant suite à plusieurs requêtes, la PostCom a ouvert une procédure d'office contre la Poste concernant la prestation Maxilette à destination de l'étranger (envois jusqu'à 2 kg, majoritairement des colis), sur le segment de la clientèle privée. En 2012, la Poste avait en effet décidé de ne proposer la Maxilette à destination de l'étranger aux clients privés plus que sous la forme d'envoi recommandé, ce qui renchérisait la prestation de six francs. Pour les clients commerciaux, la prestation restait disponible en non recommandé. En janvier 2014, avant même que la décision de la PostCom ne tombe, la Poste passait avec le Surveillant des prix un accord par lequel elle s'engageait à proposer de nouveau la prestation en non recommandé aux clients privés, à partir du 1<sup>er</sup> avril 2014. La PostCom a alors mis fin à la procédure de surveillance.
- Un client a contesté devant la PostCom le fait que la Poste exige du destinataire d'un envoi avisé qu'il présente une pièce d'identité au moment de retirer son envoi à l'office de poste. Le requérant demandait à la PostCom d'ordonner que de tels envois soient remis sur simple présentation de l'invitation à les retirer. Il voulait en outre que deux envois recommandés qui lui étaient destinés lui soient remis de cette manière et exigeait une décision susceptible de recours. La PostCom n'est pas entrée en matière sur cette requête car c'est devant les tribunaux civils qu'il faut faire valoir les prétentions en remise d'un envoi. De plus, sa plainte à l'autorité de surveillance ne donnait pas au requérant qualité de partie à la procédure. Enfin, la PostCom n'a pas considéré cette pratique de la Poste comme constitutive d'une violation de ses obligations en matière de service universel.
- Un syndicat a contesté devant la PostCom le fait que la Poste ne l'avait pas invité à participer aux négociations d'une CCT et exigeait une décision susceptible de

recours. La PostCom a rejeté sa demande. Sur recours, le Tribunal administratif fédéral (arrêt du 13 décembre 2013, A-4175/2013) a jugé que la PostCom n'était pas compétente pour examiner cette requête. Le requérant a alors recouru contre cette décision devant le Tribunal fédéral. La procédure est toujours pendante.

## PROCÉDURES CONCERNANT LES BOÎTES AUX LETTRES ET LA DISTRIBUTION À DOMICILE

Les boîtes aux lettres et les batteries de boîtes aux lettres doivent être conformes à certaines prescriptions arrêtées dans l'ordonnance sur la poste. 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, dans le cadre d'une procédure administrative ouverte à la demande du propriétaire de l'immeuble, si l'emplacement et la conception de la boîte aux lettres sont conformes aux prescriptions de l'ordonnance sur la poste et rend une décision susceptible de recours devant le Tribunal administratif fédéral. Avant l'entrée en vigueur du nouveau droit postal, le 1er octobre 2012, il appartenait à la Poste elle-même de trancher ces litiges en première instance.

La Poste est en principe tenue d'assurer la distribution à domicile, à laquelle a droit quiconque est domicilié dans une zone habitée à l'année. Est réputée telle toute zone comprenant au moins cinq maisons habitées à l'année et regroupées sur une surface maximale d'un hectare. Il y a également droit à la distribution à domicile si le temps nécessaire pour desservir une maison habitée à l'année à partir d'une telle zone ne dépasse pas deux minutes (aller et retour). En présence de difficultés démesurées, telles que des mauvaises conditions de circulation, ou si la boîte aux lettres n'est pas conforme aux prescriptions de l'ordonnance sur la poste, le droit à la distribution à domicile tombe. Si elle entend restreindre ou supprimer la distribution à domicile pour ces raisons, la Poste doit préalablement entendre le destinataire concerné et lui proposer une solution de remplacement. En cas de litige, le destinataire peut saisir la PostCom. Celle-ci examine alors, dans le cadre d'une procédure, si la Poste a restreint ou supprimé la distribution à domicile à bon droit et rend une décision susceptible de recours devant le Tribunal administratif fédéral.

En 2013, la PostCom a reçu une bonne douzaine de requêtes concernant des litiges sur l'emplacement de boîtes aux lettres. Nombre de ces litiges ont pu être réglés moyennant une présentation de la situation juridique ou après une nouvelle discussion entre le requérant et la Poste. Six cas ont donné lieu à l'ouverture d'une procédure administrative. La PostCom a clos quatre de ces procédures en rendant des décisions qui sont entretemps entrées en force. Un cas est encore pendant et, dans le dernier, la requête a été retirée et la procédure a donc pris fin. Les quatre décisions rendues par la PostCom étaient défavorables aux requérants, car leur boîte aux lettres n'était pas conforme aux prescriptions de l'ordonnance sur la poste. Les décisions de la PostCom s'appuient sur la jurisprudence exhaustive établie à ce jour par le Tribunal administratif fédéral. Elles sont disponibles sur le site Internet de la PostCom ([www.postcom.admin.ch/dokumentation\\_verfuegungen.htm](http://www.postcom.admin.ch/dokumentation_verfuegungen.htm)).

Il arrive que pour des raisons de sécurité les batteries de boîtes aux lettres d'immeubles d'habitation se situent derrière une porte verrouillée, bien que l'ordonnance sur la poste prescrive qu'elles doivent être librement accessibles. Les régies immobilières mettent alors généralement une clé ou le code d'accès à la disposition de la Poste pour permettre la distribution, mais se refusent souvent à faire de même avec les prestataires privés de services postaux. Les batteries de boîtes aux lettres leur sont alors inaccessibles, ce qui complique singulièrement, voire rend impossible, une distribution correcte.

### APPRÉCIATION DE LA POSTCOM

Les batteries de boîtes aux lettres inaccessibles aux opérateurs privés restreignent leur marge de manœuvre et leurs possibilités d'offres. Il en résulte en outre des désagréments ainsi qu'une perte de qualité de la distribution susceptibles d'irriter les clients.

Les propriétaires sont pourtant tenus de garantir le libre accès aux batteries de boîtes aux lettres. La PostCom va donc se pencher sur cette question et s'engager à l'avenir – dans les limites de ses possibilités – pour améliorer l'accessibilité des batteries de boîtes aux lettres et garantir le respect des prescriptions de l'ordonnance sur la poste en la matière.

## À PROPOS DE LA POSTCOM

Depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2012, la surveillance du service universel postal incombe à la PostCom. Indépendante, la PostCom n'est rattachée au DETEC que sur le plan administratif. Elle n'est soumise, en ce qui concerne ses décisions, à aucune directive du Conseil fédéral ou d'autorités administratives.

La PostCom est formée de sept membres nommés par le Conseil fédéral. Sa composition actuelle est la suivante: Dr Hans Hollenstein (président), M. Georges Champoud (vice-président), Mme Delphine Centlivres, Prof. Dr Robert F. Göx, M. Reto Müllhaupt, M. Clemens Poltera et Dr Federica De Rossa Gisimundo.

La PostCom dispose d'un secrétariat dirigé par Dr. Michel Noguet. L'équipe du secrétariat compte sept autres collaborateurs affectés à divers domaines d'activité: droit, économie, administration et communication.

### MANDAT ET ACTIVITÉ

La PostCom prend et rend les décisions qui lui incombent en vertu de la loi sur la poste 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;
- elle assure le contrôle de la qualité des services postaux relevant du service universel;
- elle surveille le respect de l'interdiction des subventions croisées;
- 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 renseignement 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;
- elle propose, le cas échéant, au Conseil fédéral les mesures aptes à garantir le service universel;
- elle informe le public de son activité et présente un rapport d'activité annuel au Conseil fédéral.

### 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 revue. C'est ainsi que depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2012, outre la PostCom, les autorités ci-après participent aussi à la surveillance du marché postal.

Le Secrétariat général du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) joue le rôle de propriétaire vis-à-vis de la Poste et vérifie que les objectifs stratégiques assignés à l'entreprise par le Conseil fédéral sont effectivement poursuivis. Il prépare les affaires du Conseil fédéral correspondantes.

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 loi sur la poste: 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.



Membres de la PostCom (de g. à d.): M. Reto Müllhaupt, M. Georges Champoud (vice-président), M. Clemens Poltera, Mme Delphine Centlivres, M. Hans Hollenstein (président), Mme Federica De Rossa Gisimundo, M. Michel Noguet (responsable du secrétariat) et M. Robert F. Göx.



## PERSPECTIVES

**Comme déjà indiqué dans les appréciations faites au fil des chapitres du présent rapport, la PostCom estime que les principaux défis à relever sur le marché postal sont les suivants:**

### CONVENTIONS COLLECTIVES DE TRAVAIL

La Poste mène actuellement avec les syndicats des négociations sur les conditions de travail usuelles dans la branche. L'objectif est de clore ces négociations fin 2014. Les opérateurs privés, représentés par l'association de branche KEP&Mail, sont également en négociation avec les syndicats. Dans ses discussions avec les divers acteurs du marché, la PostCom souligne toujours avec insistance que la conclusion de CCT est dans l'intérêt de tous.

### OBLIGATION D'ANNONCER POUR LES PRESTATAIRES DE SERVICES POSTAUX

La PostCom accorde une grande importance à l'obligation d'annoncer, car celle-ci lui permet de contrôler que tous les prestataires de services postaux (incluant, selon leur activité, certaines entreprises logistiques) sont enregistrés et qu'ils respectent les conditions de travail usuelles dans la branche. C'est pourquoi elle entend affiner le reporting annuel et, si nécessaire, demander des précisions aux prestataires.

### ACCÈS DES OPÉRATEURS PRIVÉS AUX INSTALLATIONS DE CASES POSTALES

L'art. 6 de la loi sur la poste garantit l'accès aux installations de cases postales, les détails étant réglés au chap. 2, section 4, de l'ordonnance sur la poste. Or, l'association de branche KEP&Mail déplore que cet accès ne soit de fait pas assuré, car financièrement inintéressant. La PostCom considère que certains éléments sont effectivement susceptibles de faire obstacle à la concurrence et va examiner cette question en détail.

### ACCÈS DES OPÉRATEURS PRIVÉS AUX BOÎTES AUX LETTRES

En maints endroits, par exemple dans certains immeubles d'habitation, les batteries de boîtes aux lettres se trouvent, pour des raisons de sécurité, derrière une porte d'entrée verrouillée. Les régies immobilières mettent alors une clé ou le code d'accès à la disposition de la Poste pour permettre la distribution, mais se refusent souvent à faire de même avec les prestataires privés de services postaux. Cela non seulement se traduit par un désavantage concurrentiel non négligeable pour ces derniers, mais encore les empêche d'assurer une distribution correcte (risque de perte ou de vol des envois). Il y a donc lieu de trouver rapidement des solutions à ce problème.

### ACCÈS DES OPÉRATEURS PRIVÉS AUX PRESTATIONS PARTIELLES

L'art. 5 de la loi sur la poste règle l'accès aux prestations partielles de la Poste en prescrivant notamment qu'il doit être non discriminatoire. Concrètement, les prestataires privés de services postaux acceptent de leurs clients des lettres et les remettent ensuite à la Poste de manière groupée en vue de leur distribution. Or, selon l'association de branche KEP&Mail, la Poste n'accorderait pas de rabais pour clients commerciaux sur ces envois groupés, mais exigerait au contraire le plein tarif pour leur transport ultérieur, ce qui empêcherait de fait les opérateurs privés de fournir de telles prestations groupées. La PostCom se propose d'examiner en détail cette thématique.

La PostCom suit en outre de près les tendances ayant une forte influence sur le marché postal. En fait partie le recul persistant du volume des lettres, qui touche

duement en particulier les anciens prestataires étatiques de services postaux. Ce recul est toutefois partiellement compensé par la croissance du volume des colis due à l'explosion des achats en ligne. Le commerce électronique est en effet l'un des principaux facteurs de prospérité et de compétitivité des marchés et recèle un gros potentiel de croissance économique et de création d'emplois. Il faut donc veiller à ce que les détaillants en ligne et les consommateurs bénéficient de services transfrontaliers de livraison de colis qui soient à la fois accessibles, de qualité élevée et bon marché, et à ce que les besoins des PME et des régions moins développées ou moins accessibles soient dûment pris en compte.

Dans le même contexte, à la demande de la Fédération romande des consommateurs (FRC), la PostCom a effectué des recherches sur la question des frais de dédouanement qui s'ajoutent au prix d'achat et dont les consommateurs ne connaissent le montant qu'à réception de la facture. La PostCom a demandé aux entreprises soumises à l'obligation d'annoncer d'améliorer les informations qu'elles fournissent sur ce point.

Les prestataires privés, qu'il s'agisse du coursier à vélo ou de la grande entreprise, ont stimulé la concurrence. Le potentiel n'est cependant pas épuisé.



