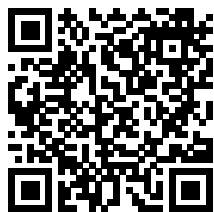


Commission fédérale de la poste PostCom
Monbijoustrasse 51A | 3003 Berne
Tel.: +41 58 462 50 94 | Fax: +41 58 462 50 76

www.postcom.admin.ch
info@postcom.admin.ch



POSTCOM

RAPPORT ANNUEL

2017



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Commission fédérale de la poste PostCom

POINT DE VUE

CHÈRE LECTRICE, CHER LECTEUR



En 2017, la Poste a de nouveau largement satisfait à toutes les exigences de qualité du service universel, tout en assurant la distribution d'un nombre record de colis. Les opérateurs privés ont également vu le volume de leurs prestations s'inscrire à la hausse, avec même une légère progression de leurs parts de marché. La Suisse a continué à bénéficier d'une bonne desserte en services postaux. Par rapport au volume total des envois, les réclamations adressées à la Poste ont été très peu nombreuses. Quant à la concurrence, elle fonctionne bien, même s'il reste encore quelques entraves à supprimer. Le bilan du fonctionnement du marché postal durant l'année sous revue est donc largement positif.

Toutefois, malgré ses bonnes prestations, la Poste n'a pas échappé au regard critique du public, en raison, d'une part, de la transformation du réseau des offices de poste et, d'autre part, de la situation de sa filiale CarPostal.

La transformation du réseau des offices de poste n'a rien de nouveau. Il y a longtemps que le processus a été lancé et il avance régulièrement: depuis le début des années 2000, une centaine d'offices de poste par année sont remplacés par des agences postales ou des solutions de service à domicile. Il faut cependant reconnaître que la Poste agit avec davantage de transparence qu'auparavant. Elle a en outre la volonté de proposer des produits et des services à même d'atténuer les effets de la transformation du réseau.

Une bonne desserte régionale demeure au centre de l'activité de la PostCom. Plusieurs interventions parlementaires ont été déposées à ce sujet. Mi-mai, le groupe de travail instauré par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a formulé des recommandations au Conseil fédéral qui déterminera les valeurs de référence du service universel. La PostCom est toujours ouverte aux propositions visant à optimiser les règles d'accessibilité. Les recommandations proposées doivent maintenant être examinées en détail. Toutefois, en attendant de nouvelles bases légales, la PostCom doit s'en tenir aux critères en vigueur et fonder ses recommandations concernant les offices de poste uniquement sur les critères existants.

Soulignons que l'évaluation de la rentabilité du réseau des offices de poste ne fait pas partie du mandat de régulation de la PostCom. Toutefois, même si le déficit effectif du réseau postal ne peut pas être déterminé objectivement, il est incontestable que la transformation d'un office de poste en agence recèle un potentiel d'économies considérable. On observe d'ailleurs que ce processus de transformation est très avancé dans toute l'Europe, en réaction au fait que le recul des volumes des lettres, des colis et des versements effectués au guichet se répercute négativement sur les résultats des prestataires du service universel.

La Poste doit financer la fourniture du service universel par ses propres moyens. Pour remplir son mandat, elle ne perçoit donc de subsides ni de la Confédération, ni des cantons. La PostCom doit contrôler que la Poste respecte l'interdiction légale des subventions croisées, autrement dit qu'elle ne se sert pas des revenus du monopole sur les lettres jusqu'à 50 grammes pour financer des prestations ne relevant pas du service universel. Notre commission examine et approuve les calculs portant sur

IMPRESSUM

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

Commission fédérale de la poste PostCom
www.postcom.admin.ch
info@postcom.admin.ch

les coûts du service universel et sur leur indemnisation, après qu'une entreprise de révision soumise à la surveillance de l'État les a elle-même contrôlés. Cette entreprise de révision nous a confirmé, suite à nos demandes de clarifications approfondies, que la Poste a respecté les dispositions légales. La PostCom n'a donc, en l'état de la situation et dans le domaine de surveillance relevant de sa compétence, aucun indice d'irrégularités du côté de la Poste.

La PostCom est également chargée d'examiner les cas litigieux en relation avec la distribution à domicile et l'emplacement de boîtes aux lettres. Dans plusieurs de ces cas, elle est arrivée à la conclusion que la Poste exploite davantage les possibilités laissées par la loi. S'agissant de la distribution à domicile, il serait donc judicieux que la PostCom obtienne la compétence d'ordonner des solutions de remplacement.

Ces cinq dernières années, la PostCom a accumulé les expériences en relation avec l'application de la loi sur la poste et de son ordonnance. Elle a en outre analysé ces expériences et communiqué les enseignements qu'elle en a tirés au Conseil fédéral. Ce dernier prévoit de fixer les grandes lignes de la prochaine révision de la législation postale d'ici à l'été 2018. En exécution de son mandat légal, la PostCom a dressé une liste des besoins qui, selon elle, se font sentir sur le plan législatif, avec leurs justifications. Cette liste est intégrée au présent rapport annuel.

Enfin, un gros projet arrive à bout touchant: se fondant sur une étude scientifique, sur les positions des partenaires sociaux et sur les dispositions légales générales en vigueur, la PostCom définira des exigences minimales applicables aux conditions de travail dans la branche. Elle les mettra en consultation l'été prochain, pour qu'elles puissent entrer en vigueur vraisemblablement début 2019. Le boom des colis stimule certes les volumes et les chiffres d'affaires, tant de la Poste que des opérateurs privés, mais il a un revers : il augmente la pression sur les conditions de travail. C'est pourquoi les exigences minimales revêtent une grande importance. Elles s'appliqueront à toutes les entreprises et à tous les travailleurs non soumis à une CCT.

En tant qu'autorité indépendante, la PostCom entend continuer à veiller à la qualité du service universel et au maintien d'une concurrence loyale. Elle va également continuer à remplir ses fonctions et ses tâches avec rigueur et sens critique, mais aussi avec discernement et dans un esprit de dialogue avec toutes les parties prenantes. Cette approche a fait ses preuves jusqu'ici et lui servira de fil rouge à l'avenir également.



Hans Hollenstein
Président de la PostCom



TABLE DES MATIÈRES

6 SERVICE UNIVERSEL

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

25 FINANCEMENT DU SERVICE UNIVERSEL

30 EVOLUTION GÉNÉRALE DES MARCHÉS POSTAUX

- OBLIGATION D'ANNONCER
- MARCHÉ POSTAL
- MARCHÉ DES COLIS
- MARCHÉ DES LETTRES
- JOURNAUX ET PÉRIODIQUES

42 PROCÉDURES ET DÉNONCIATIONS À L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE

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

47 À PROPOS DE LA POSTCOM

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

50 PROCESSUS LÉGISLATIF

- SERVICE UNIVERSEL
- SURVEILLANCE

54 PERSPECTIVES

SERVICE UNIVERSEL

En 2017 également, la Poste a fourni un service universel d'excellente qualité, dépassant de nouveau nettement les objectifs qui lui sont assignés dans ce domaine. Elle a notamment maîtrisé la distribution d'un nouveau nombre record de colis. La Poste poursuit par ailleurs la transformation de son réseau d'offices de poste, conformément à sa stratégie de réseau 2020.

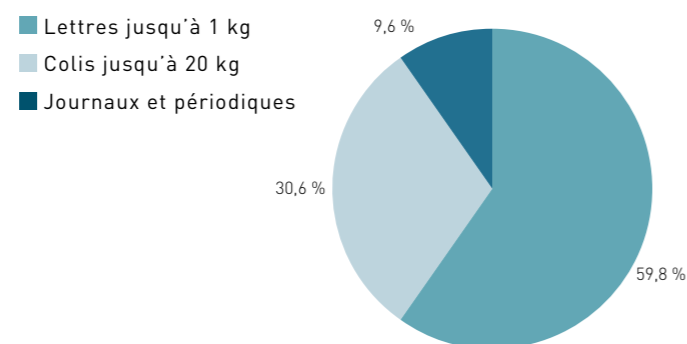
La loi sur la poste (LPO) subdivise le marché postal suisse en deux segments: le service universel et les services postaux ne relevant pas du service universel. La Poste a l'obligation de proposer toutes les prestations relevant du service universel. Celui-ci comprend un secteur réservé (monopole), où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

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

SITUATION DU MARCHÉ

En 2017, les segments du service universel se présentaient comme suit : Le service universel inclut les lettres jusqu'à 1 kilo (envois domestiques et transfrontaliers), les colis jusqu'à 20 kilos (envois domestiques et transfrontaliers) ainsi que les journaux et les périodiques en distribution ordinaire (envois domestiques et transfrontaliers).

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



Source : PostCom

SERVICE UNIVERSEL (LA POSTE ET OPÉRATEURS PRIVÉS)

	Chiffre d'affaires en CHF	Variation du chiffre d'affaires par rapport à l'année précédente
Lettres jusqu'à 1 kg (envois domestiques et transfrontaliers)	1 929 millions	- 1,8 %
Colis jusqu'à 20 kg (envois domestiques et transfrontaliers)	989 millions	+ 5,5 %
Journaux et périodiques en abonnement, distribution ordinaire	309 millions	- 3,1 %
Total du service universel	3 226 millions	+ 0,2 %

En 2017, le chiffre d'affaires généré par les produits du service universel s'est élevé à 3,226 milliards de francs. Par rapport à l'année précédente, le volume des lettres jusqu'à 1 kilo a accusé un léger recul de 1,8 %, imputable – comme depuis plusieurs années – à l'essor continu des divers moyens de communication électroniques.

Le chiffre d'affaires des colis relevant du service universel a au contraire progressé de 5,5 %, une croissance à laquelle la rapide augmentation des achats en ligne a contribué de manière déterminante.

Quant au chiffre d'affaires des journaux et des périodiques en abonnement relevant du service universel, il a reculé de 3,1 %. Comme déjà signalé dans le rapport annuel 2016, la distribution matinale de journaux et de périodiques a été saisie séparément dans le reporting, car elle ne fait pas partie du service universel.

Au final, le chiffre d'affaires du service universel a augmenté de 7 millions de francs (+ 0,2 %), restant ainsi pratiquement stable par rapport à l'année précédente. La croissance du volume des colis jusqu'à 20 kilos a en l'occurrence compensé le recul des lettres et des journaux.

PARTS DE MARCHÉ DU SERVICE UNIVERSEL COLIS ADRESSÉS DOMESTIQUES JUSQU'À 20 KILOS¹

Le secteur des colis jusqu'à 20 kilos est particulièrement intéressant du point de vue de la régulation postale, car il s'agit d'un segment de marché qui fait partie du service universel et sur lequel une concurrence aussi vive qu'innovante s'est développée. L'analyse montre qu'en 2017, le volume des colis adressés domestiques jusqu'à 20 kilos a atteint 139 millions d'unités (2016 : 130 millions), pour un chiffre d'affaires de 838 millions de francs (2016 : 800 millions).

RÉPARTITION DU CHIFFRE D'AFFAIRES DES COLIS DOMESTIQUES JUSQU'À 20 KILOS

	%	Chiffre d'affaires	Volume
La Poste	84 %	706 millions	119 millions
Opérateurs privés	16 %	133 millions	20 millions
Total	100 %	838 millions	139 millions

Par rapport à l'année précédente, le chiffre d'affaires total des colis domestiques jusqu'à 20 kilos s'est accru de 4,8 % et le volume de 7 %.

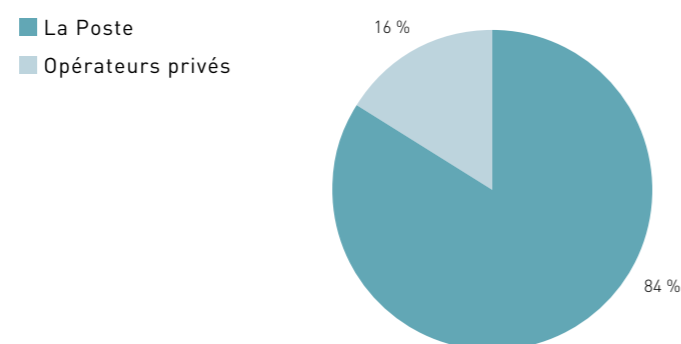
Bien que le marché des colis soit entièrement libéralisé depuis 2004, la Poste en reste clairement le numéro un. En ce qui concerne les colis domestiques jusqu'à 20 kilos, la Poste a réalisé un chiffre d'affaires de 706 millions de francs pour un volume de 119 millions d'envois (2016 : 677 millions de francs pour 112 millions d'envois). Cela représente une progression de 4,2 % du chiffre d'affaires et de 6,6 % du volume par rapport à l'année précédente. Grâce à l'essor du commerce électronique et s'appuyant sur son vaste réseau de points d'accès et de distribution, la

¹ SANS LES COLIS TRANSFRONTALIERS (IMPORTATION / EXPORTATION), NI LES SERVICES EXPRESS ET COURSIER

Poste a profité de la croissance globale du marché et réussi à maintenir sa position dominante.

En 2017, le marché des colis domestiques relevant du service universel était contrôlé à hauteur de 84 % par la Poste, les opérateurs privés se partageant les 16 % restants. Par rapport à l'année précédente, les parts de marché ont ainsi présenté une variation de 1 % en faveur des opérateurs privés, sur lesquels la pression de la concurrence s'est toutefois encore accrue. Avec le boom du commerce en ligne, de nouveaux modèles d'affaires se sont établis sur le marché. La pression croissante sur les prix ainsi que de nouvelles exigences en matière de délais de livraison et de qualité se traduisent par une intensification de la concurrence. De nouvelles offres axées sur les besoins des clients ne cessent donc de se développer. Par rapport à l'année précédente, la croissance du chiffre d'affaires global des opérateurs privés s'est accélérée, atteignant 7,8 %. Ce chiffre d'affaires est ainsi passé de 123 millions de francs en 2016 à 133 millions en 2017.

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



Source : PostCom

LETTRES DOMESTIQUES JUSQU'À 1 KILO

L'ordonnance sur la poste (OPO) dispose que dans le trafic postal domestique, le service universel comprend les lettres jusqu'à 1 kilo². Celles-ci constituent de loin la principale composante du service universel postal, tant en nombre d'envois qu'en chiffre d'affaires. En 2017, selon les indications de la Poste et des opérateurs privés, le volume total des lettres jusqu'à 1 kilo a atteint 2,039 milliards d'unités (2016: 2,12 milliards), pour un chiffre d'affaires de 1,593 milliard de francs (2016: 1,63 milliard)³. Le recul de ces deux valeurs s'est donc accentué, avec une diminution de 3,8 % du volume et de 1,9 % du chiffre d'affaires par rapport à l'année précédente.

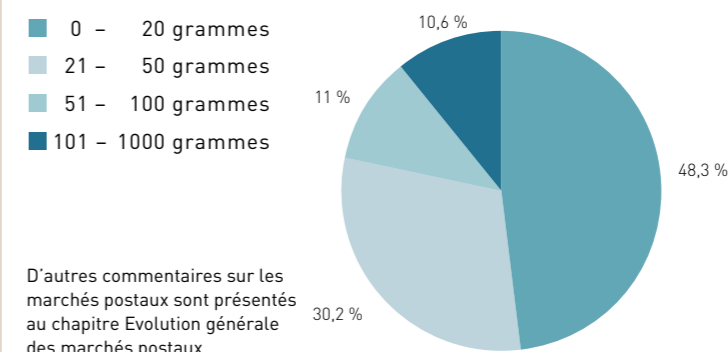
LETTRES DOMESTIQUES DE LA POSTE

En ce qui concerne les lettres domestiques traitées par la Poste, le volume a reculé de 4,2 % et le chiffre d'affaires de 2,2 % par rapport à l'année précédente. Synonyme notamment de baisse des recettes, cette diminution du volume des lettres laisse des traces dans le compte de résultat de la Poste, ce qui a des répercussions sur le financement du service universel.

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

³ SANS LES SERVICES EXPRESS ET COURSIER.

LETTRES ADRESSÉES DOMESTIQUES DE LA POSTE (EN NOMBRE D'ENVOIS) 2,002 MILLIARDS D'UNITÉS EN 2017



D'autres commentaires sur les marchés postaux sont présentés au chapitre Evolution générale des marchés postaux.

Source : La Poste Suisse

La limite du monopole sur les lettres est fixée à 50 grammes depuis 2009. En 2017, selon les données de la Poste, environ 21,5 % (arrondis) du volume des lettres adressées domestiques (représentant 25,4 % du chiffre d'affaires) étaient ouvertes à la concurrence, ce qui correspond pratiquement aux valeurs de l'année précédente. Force est donc de constater que la concurrence stagne sur le marché des lettres, même si la part de marché des opérateurs privés a continué de progresser en 2017. Le monopole résiduel et les investissements dans des technologies modernes – en particulier dans le développement des centres de tri et dans l'optimisation du tri séquentiel – aident la Poste à maintenir son avantage concurrentiel.

QUALITÉ

VALEURS D'ACCESSIBILITÉ EN LÉGÈRE PROGRESSION

En 2017, la Poste a de nouveau nettement dépassé les valeurs d'accessibilité prescrites par le législateur. La part de la population résidente permanente ayant accès à un office de poste ou à une agence en 20 minutes au plus, à pied ou par les transports publics, s'élevait à 94,5 %. Dans les régions avec service à domicile, où l'accessibilité doit être assurée en 30 minutes au plus pour les ménages concernés, ce temps de parcours était respecté pour 96,1 % de la population. Ces deux ratios sont supérieurs à ceux de l'année précédente.

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

	Accessibilité en Suisse <= 20 min			Accessibilité en Suisse <= 20 min, Si service à domicile <= 30 min.		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Pour-cent de la population ⁴ ayant accès, à pied ou par les transports publics, à un office de poste ou à une agence postale (prescription légale: 90 %)	94,3 %	94,3 %	94,5 %	95,8 %	95,8 %	96,1 %

Le réseau doit être conçu de manière à ce que 90 % de la population résidente permanente puisse accéder à un office de poste ou à une agence postale en 20 minutes au plus, à pied ou par les transports publics. Dans les régions où la Poste propose un service à domicile, l'accessibilité doit être assurée en 30 minutes au plus pour les ménages concernés (art. 33, al. 4 OPO). Les valeurs d'accessibilité ont légèrement progressé en 2017, ce qui s'explique par deux facteurs : d'une part, le nombre accru de ménages avec service à domicile et, d'autre part, l'augmentation de la populati-

⁴ VALEURS ARRONDIES À UN CHIFFRE APRÈS LA VIRGULE

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

on établie dans des régions où la densité du réseau postal est élevée et qui offrent une grande facilité d'accès.

La méthode utilisée depuis 2014 pour déterminer le temps de parcours type entre le domicile d'un usager de la Poste et le point d'accès au réseau postal le plus proche – dite méthode du routing – se fonde sur

les données d'horaire et de correspondances des CFF pour la durée du trajet en transports publics et sur les données GPS pour celle du trajet à pied. Les valeurs d'accessibilité sont calculées annuellement pour toute la Suisse. Les calculs 2017 intégraient les données démographiques 2017 de l'Office fédéral de la statistique (OFS). La méthode de calcul doit être conforme à l'état de la technique, reconnue scientifiquement et certifiée par un organisme indépendant.

CALCUL DE L'ACCESSIBILITÉ – BASES DU MODÈLE APPLIQUÉ		
Population résidante permanente à fin 2017 ⁵	8 482 152	habitants
Valeur d'accessibilité en 20 minutes, 2017	94,5 %	
Pas d'accessibilité	5,5 %	
Nombre d'habitants sans accessibilité selon l'art. 33, al. 4 OPO	466 518	habitants
Population résidante permanente à fin 2017	8'482'152	habitants
Valeur d'accessibilité avec service à domicile (30 minutes), 2017	96,1 %	
Pas d'accessibilité	3,9 %	
Nombre d'habitants sans accessibilité selon l'art. 33, al. 4 OPO	330 804	habitants

La PostCom a examiné les résultats des calculs d'accessibilité et constaté qu'ils satisfont aux prescriptions légales. La Poste a en outre confirmé qu'en 2017 chacune des 127 régions de planification comptait au moins un office de poste, comme le prescrit l'art. 33, al. 2 OPO.

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

Les dernières données de l'Union postale universelle (UPU)⁶ sur la densité des réseaux des offices de poste montrent que la Suisse disposait d'un office de poste pour 19 km² (année précédente: 18,7 km²). En Allemagne, la valeur correspondante était de 14,9 km². Cette différence par rapport à la Suisse s'explique par le fait que l'Allemagne a transformé tous ses offices de poste en agences depuis déjà plusieurs années et présente ainsi une plus grande densité de points d'accès. En France, on comptait un office de poste pour 32,2 km², en Italie un pour 23,5 km² et en Autriche un pour 46,8 km².

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

⁶ UPU, STATISTIQUES DES SERVICES POSTAUX 2016

COLIS : LA POSTE TESTE UN NOUVEAU MODÈLE AVEC DE GRANDES ENSEIGNES DU COMMERCE DE DÉTAIL

Dans le cadre d'un projet pilote réalisé en collaboration avec Migros, Denner, migro-lino, Coop et ALDI SUISSE, la Poste teste un nouveau modèle permettant aux clients de déposer et de retirer leurs colis encore plus simplement. La phase d'essai a débuté le 29 janvier 2018 et se terminera le 30 juin. Les partenaires en feront ensuite le bilan et détermineront ensemble si le nouveau modèle répond aux besoins des clients et s'il doit être proposé dans toute la Suisse.

DÉLAIS D'ACHEMINEMENT DES LETTRES ET DES COLIS

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

LETTRES DOMESTIQUES: RESPECT DES DÉLAIS D'ACHEMINEMENT					
Produit	2013	2014	2015	2016	2017
Courrier A (J+1)	97,6 %	97,7 %	97,8 %	98,0 %	97,6 %
Courrier B (J+3)	98,8 %	99,0 %	98,9 %	98,9 %	99,0 %

J = jour du dépôt

En 2017, la ponctualité du courrier A a légèrement reculé pour s'établir à 97,6 % (2016 : 98,0 %). Pour le courrier B, la Poste présente un résultat en légère progression à 99,0 % (2016 : 98,9 %). Durant l'année sous revue, la Poste a traité quelque 2 milliards de lettres domestiques au total, dont – comme les années précédentes – plus de 70 % en courrier B.

COLIS DOMESTIQUES: RESPECT DES DÉLAIS D'ACHEMINEMENT					
Produit	2013	2014	2015	2016	2017
PostPac Priority (J+1)	97,3 %	97,4 %	97,5 %	98,1 %	96,0 %
PostPac Economy (J+2)	97,7 %	97,5 %	97,5 %	97,2 %	97,5 %

J = jour du dépôt

Pour les colis, les niveaux de qualité sont les suivants : 96,0 % des colis prioritaires (PostPac Priority) ont été distribués dans les délais, ce qui représente une nette diminution par rapport à la valeur de 2016 (98,1 %). Les raisons invoquées sont notamment des problèmes techniques survenus dans les centres colis et des retards d'acheminement entre ces centres.

La ponctualité de la distribution des colis non prioritaires (PostPac Economy) a en revanche légèrement progressé pour atteindre 97,5 % (2016 : 97,2 %).

Pour la PostCom, la ponctualité de la distribution est un important indicateur de la qualité du service universel. Mesurés à l'aide d'une technologie en temps réel, les taux de ponctualité renseignent annuellement et en détail sur la qualité de la desserte en Suisse, tout en permettant de détecter les potentiels d'amélioration. Les résultats obtenus en 2017 montrent que les exigences de ponctualité du service universel sont respectées dans toute la Suisse.

COMPARAISON AVEC L'ÉTRANGER

Selon la dernière étude de qualité du GREP, la Suisse occupait le premier rang – devant la Slovénie et les Pays-Bas – du classement des pays européens basé sur le taux de ponctualité de la distribution des lettres prioritaires domestiques (courrier A). La Suisse est le seul pays examiné à prescrire un taux de ponctualité aussi élevé que 97 %. Ailleurs en Europe, les taux de ponctualité visés sont compris entre 80 % (Bulgarie, Allemagne, Italie et Serbie) et 95 % (Autriche, Malte, Pays-Bas et Slo- vénie). Les résultats des mesures des délais d'acheminement des lettres prioritaires

domestiques ont été publiés dans 28 pays : le taux de ponctualité y a atteint 85,5 % en moyenne, un résultat en recul par rapport à 2016 (86,7 %). Les raisons de cette diminution de la qualité seraient, entre autres, le recul des volumes enregistré depuis 2008, ce recul ayant entraîné des fermetures de centres de tri ainsi que des réorganisations des tournées de distribution.

Selon le rapport du GREP, on se sert en Europe de différentes méthodes de mesure des délais d'acheminement des colis, dont celle basée sur les systèmes de suivi électronique des envois. Les modalités techniques de cette méthode sont décrites dans la norme européenne TR 15472, qui est actuellement appliquée dans quatre pays. Pas moins de 22 pays ont fixé des objectifs en matière de délais d'acheminement des colis, dont cinq n'effectuent toutefois pas de mesures visant à en contrôler le respect (Autriche, Allemagne, Lituanie, Roumanie et Serbie).

MESURE DES DÉLAIS D'ACHEMINEMENT: UN SEUL CAS DE FORCE MAJEURE CONCERNANT LES COLIS

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

En 2017, aucun envoi test n'a dû être exclu de la mesure des délais d'acheminement des lettres suite à un cas de force majeure. En ce qui concerne les colis, il n'y a eu qu'un seul cas de force majeure nécessitant d'exclure un envoi test. Conformément aux normes européennes et à la directive sur la qualité émise par la PostCom, la Poste est tenue d'annoncer les cas de force majeure à la commission. Elle a donc informé cette dernière que le colis test en question n'avait pas pu être distribué en raison des intempéries et des inondations survenues en Suisse orientale mi-août 2017. La PostCom a admis le caractère de force majeure de ce cas.

Les autorités de régulation de toute l'Europe recensent systématiquement les cas de force majeure et en rendent compte dans un rapport annuel sur la qualité⁷. En 2016, les événements et les exclusions ayant perturbé la mesure des délais d'acheminement ont duré de zéro à quinze jours. Les causes d'exclusion citées sont des conditions météorologiques extrêmes, des grèves et des risques de sécurité. La plupart des exclusions ont été enregistrées en Belgique (15 jours), en raison notamment d'alertes à la bombe et d'attentats.

DIRECTIVE SUR LE CONTRÔLE DE LA QUALITÉ DU SERVICE UNIVERSEL

La Poste est tenue de faire mesurer chaque année la qualité du service universel par un organisme indépendant, à charge de la PostCom de contrôler et de publier les résultats de ces mesures. En 2013, la PostCom avait approuvé les méthodes de mesure des délais d'acheminement, les validant pour une période de cinq ans. Les méthodes et les instruments de mesure de la distribution des lettres et des colis sont actuellement en cours de réexamen, en vue de leur nouvelle approbation.

FERMETURE ET TRANSFORMATION D'OFFICES DE POSTE

En 2017, la Poste a notifié des décisions relatives à la desserte postale à 24 communes où est situé un office de poste et à six autres communes concernées. L'année précédente, ces chiffres étaient respectivement de 43 et de cinq. On observe donc un net recul du nombre de notifications de décisions à des communes où est situé un office de poste. Ce nombre reste cependant presque deux fois plus élevé que durant

les années 2013 à 2015. Il convient en outre de souligner que la plupart des cas ont pu être réglés en concertation avec les communes.

RECOMMANDATIONS DE LA POSTCOM

	2013	2014	2015	2016	2017
- Conventions entre les communes et la Poste	108	101	115	127	104
- Cas portés devant la PostCom	6	7	11	30	19*
Cas traités dans l'année sous revue	5	4	12	20*	24
Résultat :					
- Recommandations favorables	5	3	10	16	19
- Recommandations défavorables	-	-	2	2	1
- Renvois pour clarifications ultérieures**	-	1	-	2	4
- Autre type de règlement***	-	-	1	1	-
Requêtes pendantes	1	4	2	13	11

* Dans deux cas, outre la commune où était situé l'office de poste, une autre commune concernée a également déposé une requête devant la PostCom. Une de ces requêtes concernait un cas déjà pendant en début d'année. Durant l'année sous revue, la PostCom a donc reçu 21 requêtes au total, concernant 19 offices de poste.

** Trois cas sont pendants jusqu'à ce que la PostCom émette une recommandation (un cas a été examiné sur le fond courant 2017).

*** Radiations du rôle, par exemple suite au fait que la Poste et la commune sont parvenues à une solution amiable après la saisine de la PostCom.

PRATIQUE DE LA POSTCOM EN 2017

En 2017 également, la PostCom a continué à développer sa pratique au travers de ses recommandations. Elle s'est exprimée en particulier sur les questions suivantes : la rentabilité des offices de poste, l'éventuelle soumission des décisions de fermeture à l'examen d'un tribunal, le «moratoire» sur la transformation du réseau des offices de poste réclamé de plusieurs côtés ainsi que le caractère conciliatoire de la procédure de recommandation relative aux offices de poste.

PAS D'EXAMEN PAR UN TRIBUNAL

Le droit en vigueur exclut de soumettre les recommandations de la commission ainsi que les décisions de la Poste relatives à la fermeture ou au transfert d'offices de poste et d'agences postales à l'examen d'un tribunal. L'exécutif de la commune de Balerna (TI) considérait que cela contrevient à l'art. 6, ch. 1, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH; RS 0.101) ainsi qu'aux art. 29a et 30, al. 1, de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst.; RS 101).

La PostCom a examiné les arguments de l'exécutif communal, mais est arrivée à la conclusion que les dispositions concernées de la législation postale étaient conformes aussi bien à la CEDH qu'à la Cst. (recommandation 19/2017 du 5 octobre 2017 en l'affaire Office de poste de Balerna (TI)). Le Tribunal administratif fédéral n'est ensuite pas entré en matière sur le recours formé par la commune de Balerna (arrêt du 26 avril 2018; A-6351/2017), au motif qu'il s'agissait d'une simple recommandation de la PostCom, et non d'une décision.

SUSPENSION DES PROCÉDURES DISPROPORTIONNÉE

Suite à diverses interventions parlementaires, la cheffe du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a institué un groupe de travail chargé d'élaborer des approches de solutions concernant le futur aménagement du réseau postal. Le Conseil fédéral s'appuiera sur les propositions de ce groupe de travail pour déterminer la marche à suivre, d'ici au milieu de 2018.

De nombreuses communes demandent, dans leurs requêtes à la PostCom, que celle-ci suspende la procédure relative à la fermeture de leur office de poste jusqu'à ce que la clarté règne sur les prescriptions légales qui régiront à l'avenir le développe-

⁷ GREP: ERGP (16) 35
- REPORT ON QoS, CONSUMER PROTECTION AND COMPLAINT HANDLING,
PAGES 18 ET 55

ment du réseau postal. L'art. 34, al. 5 OPO accorde à la PostCom un délai de six mois pour émettre sa recommandation. Il s'agit en l'occurrence d'un délai d'ordre. Abstraction faite d'autres considérations juridiques, il serait manifestement disproportionné de suspendre toutes les procédures pendantes reposant sur l'art. 34 OPO pour une durée indéterminée, dans l'attente d'une éventuelle modification du droit en vigueur (cf. la recommandation 19/2017 du 5 octobre 2017 en l'affaire Office de poste de Balerna (TI), avec ses autres observations [ch. III 3]).

PROCÉDURE SELON L'ART. 34 OPO EN TANT QUE PROCÉDURE DE CONCILIATION

La procédure selon l'art. 34 OPO est une procédure de conciliation (art. 14, al. 6 LPO). Le pouvoir de cognition de la PostCom, autrement dit sa compétence d'examen, est donc limité en conséquence, car il ne s'agit pas de procéder à un examen juridique complet (art. 34, al. 5 OPO). La priorité porte sur une médiation visant la conclusion d'un compromis entre la Poste et les autorités communales. C'est pourquoi la PostCom accorde une importance particulière au dialogue direct entre les parties.

La PostCom a défini les exigences que doit remplir la procédure de dialogue entre la Poste et les autorités des communes concernées dans plusieurs recommandations⁸ :

- Le changement prévu doit être le point de départ et la raison du dialogue entre la Poste et les autorités communales, mais non son objet principal. Le dialogue doit donc porter prioritairement sur les circonstances du changement, y compris sur la solution de remplacement, et non sur le changement en soi.
- La Poste doit inviter les autorités communales aux séances de discussion en leur communiquant l'ordre du jour desdites séances.
- En règle générale, plusieurs séances de discussion sont nécessaires, à moins que les autorités communales y renoncent d'elles-mêmes après la première séance.
- Les discussions doivent faire l'objet de procès-verbaux.
- Il faut prévoir un intervalle de temps approprié entre chaque séance de discussion, compte tenu en particulier des disponibilités des autorités communales.
- La Poste doit examiner avec sérieux les autres solutions que les autorités communales proposent.
- La Poste doit non seulement consulter les autorités communales sur la solution de remplacement prévue, mais également les faire participer à l'aménagement pratique de cette solution (p. ex. pour ce qui est du choix du partenaire d'agence).
- La PostCom interprète les solutions amiables trouvées avec les communes voisines comme indiquant que la Poste a suffisamment tenu compte des spécificités régionales en relation avec ces communes.

La PostCom s'emploie à faire aboutir la médiation entre la Poste et les autorités communales, y compris en prévoyant des obligations :

- Par exemple, afin d'améliorer la discrétion dans les agences postales, la PostCom propose que soit installé, dans les agences disposant d'un comptoir de service et d'un espace suffisant, un panneau priant les clients de respecter la distance de courtoisie (cf. la recommandation 19/2017 du 5 octobre 2017 en l'affaire Office de poste de Balerna (TI) [ch. III 12.4]).
- La fermeture d'un office de poste s'accompagne généralement de la suppression de l'installation de cases postales. Or cela peut poser des problèmes en particulier aux commerces pour lesquels la distribution matinale

est une nécessité. C'est pourquoi la PostCom recommande à la Poste, dans de nombreux cas, d'atténuer les effets de la fermeture de l'office de poste par le maintien d'une installation de cases postales avec distribution les jours ouvrables, à 9 h au plus tard.

SÉANCES DE CONCILIATION

En 2017, la PostCom a mené deux séances de conciliation, l'une à Genève et l'autre à Balerna. Les parties ne sont parvenues à s'accorder sur une solution amiable dans aucun des deux cas, si bien que la PostCom a dû émettre des recommandations. En ce qui concerne le transfert de l'office de poste de Genève 13 Charmilles, la PostCom a recommandé à la Poste de renouer le dialogue avec la Ville de Genève (recommandation 15/2017 du 24 août 2017 en l'affaire Office de poste de Genève 13 Charmilles). Pour ce qui est de la transformation de l'office de poste de Balerna en agence, elle a émis une recommandation portant directement sur le fond de l'affaire (recommandation 19/2017 du 5 octobre 2017 en l'affaire Office de poste de Balerna (TI)).

STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT DU RÉSEAU: INTÉRÊT ACCRU POUR LA POSTCOM

Depuis que la Poste a porté sa stratégie à la connaissance du public et publié la liste des offices de poste qui doivent être soumis à examen d'ici à 2020, l'intérêt porté aux activités de surveillance de la PostCom en relation avec le développement du réseau s'est accru :

- Les communes et les particuliers défendent leur office de poste auprès de la PostCom avant même que la procédure de dialogue n'ait débuté. Ils le font respectivement en lui adressant une requête directe ou en lui envoyant des copies de lettres adressées par exemple à Poste CH SA. En 2017, la PostCom a reçu 27 demandes de ce genre au total de la part de communes et de particuliers.
- Les demandes des médias ont également nettement augmenté (21 demandes de journalistes).
- À l'invitation du syndicat transfair, le président de la PostCom a participé à une séance d'information destinée à des représentants de communes et de la Poste.

La PostCom a remanié sa documentation relative à la procédure en cas de fermeture ou de transfert d'un office de poste ou d'une agence postale (art. 34 OPO). La documentation présente désormais les principes que la PostCom a développés ces dernières années et qui régissent, d'une part, la consultation des communes par la Poste et, d'autre part, la procédure menée devant la commission elle-même. Cette documentation vise à informer les autorités communales sur cette procédure. Celle-ci peut être téléchargée sur le site Internet de la PostCom : https://www.postcom.admin.ch/inhalte/PDF/Divers/Dokumentation_Verfahren_Poststellen_FR_20170824.pdf.

ASPECTS ÉCONOMIQUES

La LPO oblige la Poste à garantir un réseau d'offices de poste et d'agences postales couvrant l'ensemble du pays et assurant les prestations du service universel, qui doivent être accessibles à une distance raisonnable dans toutes les régions et à tous les groupes de population. Ces dispositions légales sont précisées et complétées par d'autres prescriptions de l'OPO.

Tant que la Poste respecte les prescriptions légales, rien ne lui interdit de fermer des offices de poste. Elle le fait d'ailleurs régulièrement, avec pour objectif de réduire ses

⁸ RECOMMANDATION 15/2017 DU 24 AOÛT 2017 EN L'AFFAIRE OFFICE DE POSTE DE GENÈVE 13 CHARMILLES, RECOMMANDATION 17/2017 DU 5 OCTOBRE 2017 EN L'AFFAIRE OFFICE DE POSTE DE MELCHNAU (BE) ET RECOMMANDATION 3/2018 DU 25 JANVIER 2018 EN L'AFFAIRE OFFICE DE POSTE DE SCHÄNIS (SG).

coûts, comme elle l'explique aux communes concernées. Or cette explication amène de nombreuses communes à supposer que leur office de poste ne serait pas fermé si ses recettes étaient plus élevées ou ses coûts plus bas. C'est pourquoi ces communes, une fois la procédure de dialogue engagée, demandent à connaître les chiffres d'exploitation de leur office de poste, voire de tous les offices de poste de la région.

La Poste ne communique toutefois que les volumes traités par l'office de poste concerné dans les segments des lettres, des colis, des versements et de la prise en charge d'envois. De nombreuses autorités communales, mécontentes de cette situation, demandent donc à la PostCom de contraindre la Poste à fournir ces données. Bien des communes se disent même prêtes à verser une contribution financière à la Poste pour améliorer la rentabilité de leur office de poste.

La PostCom considère que la communication des volumes traités par l'office de poste concerné dans les segments des lettres, des colis, des versements et de la prise en charge d'envois est suffisante (cf. la recommandation 19/2017 du 5 octobre 2017 en l'affaire Office de poste de Balerna (TI), avec ses autres observations [ch. III 11]). Elle justifie cette position par le fait que la rentabilité n'est pas un critère de maintien ou de fermeture d'un office de poste prévu par la loi. La PostCom n'a donc pas le droit d'examiner la rentabilité des offices de poste concernés, ni de la prendre en considération dans ses recommandations. Seul est examiné le respect des prescriptions relatives à l'accessibilité, à la procédure de dialogue et à la prise en compte suffisante des spécificités régionales.

RENTABILITÉ DU RÉSEAU DES OFFICES DE POSTE

Le débat public sur la transformation du réseau des offices de poste planifiée par la Poste d'ici à 2020 a également porté sur le déficit du segment d'entreprise «Réseau Postal» (jusqu'en 2016 : «Réseau postal et vente») ressortant du rapport financier de la Poste. Le tableau ci-dessous présente l'évolution de ce déficit ces dernières années (en millions de francs)⁹.

RÉSEAUPOSTAL – ÉVOLUTION DU DÉFICIT				
	2014	2015	2016	2017
Produits d'exploitation	1 663	1 601	1 196	1 102
dont avec clients	1 026	982	485	437
dont internes	637	619	711	665
Résultat d'exploitation	-100	100	-193	-159
Charges d'exploitation	1 763	1 701	1 389	1 261

Il ressort du tableau qu'aussi bien les produits d'exploitation que les charges d'exploitation – calculées en tant que différence entre les produits d'exploitation et le résultat d'exploitation – ont fortement diminué au fil du temps. La variation par rapport à l'exercice précédent est particulièrement importante en 2016 : les charges d'exploitation ont reculé de 312 millions de francs et les produits d'exploitation avec les clients de 497 millions, tandis que les produits d'exploitation internes augmentaient de 92 millions. Selon les indications de la Poste, cette évolution s'explique par une réorganisation des mandats de prestations et des responsabilités produits au sein des unités du groupe, par une adaptation de la logique de gestion financière ainsi que par une modification du système de facturation interne des prestations intragroupe. L'ensemble de ces mesures se sont soldées en 2016 par un recul de 93 millions de francs du résultat d'exploitation.

Les résultats des segments opérationnels présentés dans les comptes consolidés de la Poste sont établis conformément aux principes de la comptabilité d'entreprise et

aux normes comptables internationales reconnues. Les prestations échangées entre les différentes unités du groupe sont comptabilisées sur la base de prix de transfert internes fixés par l'entreprise elle-même. Or, comme il dépend de la méthode de calcul choisie et qu'il est donc laissé à l'appréciation entrepreneuriale de la Poste, le montant approprié des prix de transfert et, partant, le déficit effectif du réseau postal ne peuvent pas être déterminés objectivement. La PostCom juge donc inapproprié de fonder la nécessité de transformer ultérieurement le réseau des offices de poste sur le seul critère du déficit du réseau postal présenté dans les comptes consolidés de la Poste.

APPRÉCIATION DE LA POSTCOM

L'évaluation de la rentabilité du réseau des offices de poste ne fait pas partie du mandat de régulation de la PostCom tel que défini dans la législation postale. Toutefois, en raison du débat politique en cours, la PostCom s'est penchée plus en détail sur cette question.

Même si le déficit effectif du réseau postal ne peut pas être déterminé objectivement, il est incontestable que la transformation d'un office de poste en agence recèle un potentiel d'économies considérable. On observe d'ailleurs que cette transformation des offices de poste en agences est déjà très avancée dans toute l'Europe, en réaction au fait que le recul des volumes des lettres, des colis et des versements effectués au guichet se répercute négativement sur les résultats.

Avec sa stratégie de réseau 2020, la Poste entend maintenir en Suisse un réseau postal présentant toujours une grande densité en comparaison européenne. La PostCom reconnaît que la Poste assume, en raison de son obligation de fournir le service universel, des charges financières nettement supérieures à ce qu'elles seraient au regard des principes de l'économie d'entreprise si cette obligation était supprimée. Ces charges financières supplémentaires de la Poste ont pour critère de mesure les coûts nets de l'ensemble du service universel, qui se sont élevés à 325 millions de francs en 2017 (cf. à ce sujet les informations détaillées présentées au chapitre Financement du service universel).

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

Depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle législation postale, les offices de poste et les agences postales sont regroupés sous l'appellation générique de «points d'accès desservis». Fin 2017, le réseau postal comptait 1189 offices de poste en exploitation propre et 968 agences, soit 2157 points d'accès desservis au total. Par rapport aux 2172 points d'accès dénombrés à la fin de l'année précédente, cela représente un recul de 15 unités.

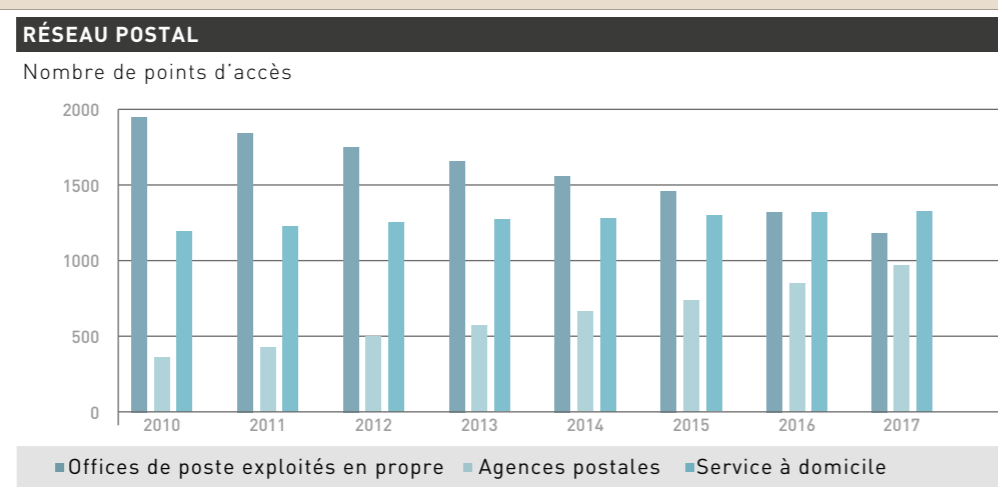
POINTS D'ACCÈS					
	2013	2014	2015	2016	2017
Offices de poste	1 662	1 562	1 464	1 323	1 189
dont sans transactions en espèces	14	7	7	6	5
Agences postales	569	660	735	849	968
Solutions de services à domicile	1 269	1 278	1 295	1 319	1 326
Total	3 500	3 500	3 494	3 491	3 483

⁹ DONNÉES TIRÉES DU TABLEAU «RÉSULTATS PAR SEGMENT ET PAR RÉGION» FIGURANT DANS L'ANNEXE DES COMPTES CONSOLIDÉS DE LA POSTE, EXERCICES 2014 À 2017. LES CHARGES D'EXPLOITATION ONT ÉTÉ CALCULÉES EN TANT QUE DIFFÉRENCE ENTRE LES PRODUITS D'EXPLOITATION ET LE RÉSULTAT D'EXPLOITATION (AVANT LES FRAIS DE SIÈGE, LES DROITS DE LICENCE ET LA COMPENSATION DES COÛTS NETS).

En 2017, la Poste a également assuré la fourniture des prestations relevant du service universel par le biais de 1326 solutions de service à domicile. Ainsi, pour la première fois en Suisse, le nombre de solutions de service à domicile a dépassé celui des offices de poste. Ces solutions ne sont certes pas considérées comme des offices de poste ou des agences postales au sens de l'OPO, mais comptent néanmoins comme points d'accès dans le calcul de l'accessibilité du réseau postal (règle des 90 %).

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

En 2017 comme en 2016, le nombre des offices de poste en exploitation propre a diminué, tandis que celui des agences et des solutions de service à domicile a régulièrement progressé. Tout compte fait, le nombre total de points d'accès (somme des offices de poste en exploitation propre, des agences postales et des solutions de service à domicile) s'élève à 3483 et n'a pour ainsi dire pas varié ces dernières années.



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

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

Depuis le 1er septembre 2017, il est possible d'effectuer des versements en espèces à domicile dans toutes les localités dont l'office de poste a été ou est transformé en agence. De plus, depuis la même date, le dépôt d'envois en nombre par les clients

commerciaux est admis dans les agences, dans la mesure où elles disposent de l'espace nécessaire. La Poste a mis ces offres en place en tant que mesures d'accompagnement de la transformation du réseau des offices de poste qu'elle entend mettre en œuvre d'ici à 2020.

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

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

Dans les pays voisins, il n'y a qu'en Italie où le nombre d'offices de poste en exploitation propre par 10 000 habitants est plus élevé qu'en Suisse. En France et en Autriche, il est moins élevé, tandis que l'Allemagne ne compte désormais plus que des agences. Aux Pays-Bas, au Danemark et au Royaume-Uni également, il ne subsiste que quelques offices de poste et le réseau repose pour ainsi dire exclusivement sur des agences.

À l'étranger, la plupart des agences sont hébergées dans des commerces, des stations-service, des kiosques et des bars⁹, ce qui offre divers avantages. Les entreprises postales peuvent réduire leurs importants coûts fixes d'infrastructure, tandis que les entreprises partenaires voient leur clientèle et leur chiffre d'affaires augmenter. Quant aux clients, ils profitent d'heures d'ouverture plus étendues et ont dans la plupart des cas moins de chemin à parcourir jusqu'à la filiale la plus proche.

HEURES D'OUVERTURE DES OFFICES DE POSTE ET DES AGENCES

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

HEURES D'OUVERTURE DES OFFICES DE POSTE ET DES AGENCES POSTALES, RÉPARTITION EN % (ÉTAT AU 05.12.2017)

HEURES D'OUVERTURE PAR JOUR	OFFICES DE POSTE	AGENCES POSTALES
Jusqu'à deux heures	1 %	0 %
De deux à quatre heures	3 %	4 %
De quatre à six heures	10 %	8 %
De six à huit heures	49 %	13 %
De huit heures et plus	37 %	74 %

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

Pas moins de 86 % des offices de poste et 88 % (arrondis) des agences postales sont ouverts pendant plus de six heures par jour. On constate qu'en 2017 comme dans les années précédentes, la part relative la plus importante des offices de poste (49 %) ouvraient leurs portes entre six et huit heures par jour. Les agences étaient quant à elles près des trois quarts (74 %) à proposer leurs services postaux pendant plus de huit heures par jour. La transformation des offices en agences permet donc aux clients de profiter d'heures d'ouverture plus étendues. Les heures d'ouverture tendent à se prolonger d'année en année.

¹⁰ ERGP (16)37-REPORT ON QoS, CONSUMER PROTECTION AND COMPLAINT HANDLING (SEITE 39)

FRÉQUENTATION DES OFFICES DE POSTE ET DES AGENCES

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

Pour ce qui est des agences, leur fréquentation journalière moyenne¹¹ s'est de nouveau révélée nettement inférieure à celle des offices de poste, comme les années précédentes. Elle reste néanmoins stable en comparaison pluriannuelle.

FRÉQUENTATION JOURNALIÈRE MOYENNE DES OFFICES DE POSTE ET DES AGENCES POSTALES							
Type d'office de poste	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Offices de poste	302	308	321	330	343	360	372
Agences	27	27	28	29	29	29	28

Selon la 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 handicapées¹². En particulier, les points d'accès doivent être adaptés aux besoins des personnes ayant un handicap sensoriel (malvoyants et malentendants) ou moteur (utilisateurs de fauteuil roulant ou de déambulateur).

La Poste a confirmé à la PostCom qu'en cas de construction d'un nouvel office de poste, les exigences légales en matière d'accessibilité des services postaux aux personnes handicapées sont remplies. De plus, lors de la planification, de l'adjudication et de la réalisation de travaux de transformation d'offices de poste, la Poste se réfère à la norme SIA 500/2009 «Constructions sans obstacles». Cette norme est systématiquement appliquée dans le cadre de la transformation de sites présentant des obstacles.

La Poste en donne les exemples suivants :

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

Il ressort d'une analyse de la situation réalisée par la PostCom que lors des constructions ou transformations d'offices de poste réalisées en 2017, la Poste a satisfait aux exigences applicables en matière d'accès sans obstacles et de solutions de guichet adaptées aux personnes handicapées. Il en allait de même pour la plupart des constructions ou transformations d'agences. Enfin, de nouveaux modules adaptés aux personnes handicapées ont été mis en œuvre lors de toute nouvelle installation ou transformation.

Outre la Suisse, le rapport du GREP examine d'autres pays : la plupart des installations postales y sont également facilement accessibles aux personnes handicapées¹³.

ACCÈS AUX SERVICES EN LIGNE DE LA POSTE

Depuis le 1^{er} janvier 2004, toutes les offres Internet des autorités fédérales, de même que celles de la Poste, doivent être rendues accessibles aux personnes handicapées. La Poste applique systématiquement cette obligation de mise en place d'un accès sans barrières à Internet depuis 2008. Son site web est très bien adapté aux personnes ayant un handicap, tant sensoriel que moteur.

BOÎTES AUX LETTRES

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

La Poste a confirmé à la PostCom qu'en 2017, chaque localité suisse comptait au moins une boîte aux lettres publique, faisant cependant état de 131 exceptions (2016 : 134). Selon la Poste, ces exceptions s'expliquent par une faible utilisation ou par la décision de la commune de renoncer à une boîte aux lettres sur le site concerné.

Parmi les localités faisant exception, autrement dit sans boîte aux lettres publique, 38 n'en ont jamais disposé. Si ce chiffre a reculé de deux unités par rapport à l'année précédente, c'est en raison de la définition du terme «localité», qui a conduit à supprimer deux codes postaux à six chiffres. Dans 87 autres localités, les boîtes aux lettres ont été supprimées dans les années 2007 à 2010, en accord avec les communes concernées (de plus, durant cette même période, une localité n'a plus été considérée comme telle selon les critères de l'Office fédéral de la statistique).

Fin 2017, la Poste desservait 14 617 boîtes aux lettres publiques.

BOÎTES AUX LETTRES PUBLIQUES							
	2013	2014	2015	2016	2017	Variation	Variation en % 2016/2017
Nombre	15 002	14 927	14 823	14 729	14 617	-112	-0,8 %

Le nombre de boîtes aux lettres publiques a donc de nouveau légèrement reculé par rapport à l'année précédente (- 0,8 % ; 2016 : - 0,6 %), ce qui s'explique principalement, selon la Poste, par l'évolution du réseau postal. Lors du remplacement d'un office de poste par une agence, par exemple, la boîte aux lettres extérieure de l'office est supprimée et une nouvelle boîte aux lettres est installée devant l'agence. Or si une autre boîte aux lettres se trouvait déjà à proximité immédiate de l'agence, elle est aussi supprimée, car les deux boîtes seraient sinon – toujours selon la Poste – trop proches l'une de l'autre. Cette tendance à la diminution du nombre de boîtes aux lettres publiques s'observe également à l'étranger¹⁴.

PERTES D'ENVOIS POSTAUX ET RÉCLAMATIONS CONCERNANT LE SERVICE UNIVERSEL

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

¹¹ DANS LES AGENCES, LA FRÉQUENTATION JOURNALIÈRE MOYENNE EST CALCULÉE EN DIVISANT LE NOMBRE TOTAL DE TRANSACTIONS PAR LE NOMBRE MOYEN DE TRANSACTIONS PAR CLIENT.

¹² ART. 14, AL. 7, LPO

¹³ GREP: ERGP (16) 35 – REPORT ON QoS, CONSUMER PROTECTION AND COMPLAINT HANDLING, PAGE 36

¹⁴ GREP: ERGP (16) 35 – REPORT ON QoS, CONSUMER PROTECTION AND COMPLAINT HANDLING, PAGES 33 ET 65

¹⁵ SERVICES POSTAUX – QUALITÉ DU SERVICE – PRINCIPES DE TRAITEMENT DES RÉCLAMATIONS; EN 14012:2008

Un rapport réglementaire sur les réclamations et sur les pertes d'envois a été établi conformément à la norme européenne régissant les réclamations¹⁵. Les données relatives aux plaintes et aux réclamations proviennent du système interne de gestion des réclamations de la Poste. Relevons dans ce contexte que le système informatique du service à la clientèle a été modifié durant l'année sous revue.

RÉCLAMATIONS ENREGISTRÉES PAR LA POSTE EN 2017

En 2017, la Poste a enregistré 268 993 réclamations de clients au total¹⁶, ce qui représente une augmentation de 16 % par rapport à l'année précédente. Cette forte augmentation s'explique pour l'essentiel par la modification du système informatique du service à la clientèle évoquée plus haut. Depuis cette modification, les doléances ne requérant pas de clarifications ni de recherches ultérieures sont également comptabilisées en tant que réclamations. Le nombre de réclamations par rapport au nombre d'envois n'en est pas moins resté nettement inférieur au pour-mille, avec 0,012 réclamation pour 1000 lettres et 0,44 pour 1000 colis. Le nombre de réclamations par rapport au nombre d'envois est resté pratiquement stable par rapport à l'année précédente.

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

DISTRIBUTION À DOMICILE

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

Selon l'art. 14 LPO, la Poste est tenue d'assurer la distribution à domicile dans toutes les zones habitées à l'année. Le Conseil fédéral a cependant limité cette obligation de la Poste par voie d'ordonnance, en précisant dans l'OPO qu'elle ne s'applique pas aux ménages auxquels des difficultés démesurées empêchent d'accéder. De plus, selon l'art. 31, al. 1, let. a et b OPO, la Poste n'est tenue de distribuer les envois postaux à domicile que si la maison concernée fait partie d'une zone comprenant au moins cinq maisons habitées à l'année et regroupées sur une surface maximale d'un hectare, ou si le temps nécessaire (aller et retour) pour desservir une maison habitée à l'année à partir d'une telle zone ne dépasse pas deux minutes.

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

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

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

Fin 2017, on comptait en Suisse 1 743 006 maisons habitées à l'année (2016 : 1 729 439). Selon les données de la Poste, 1277 d'entre elles (2016 : 1133) ne bénéficiaient pas du service ordinaire de distribution à domicile. Les solutions de remplacement convenues consistaient en la distribution dans des cases postales, dans des batteries de boîtes aux lettres ou dans des boîtes aux lettres situées hors des propriétés concernées, ou encore en la diminution de la fréquence de distribution (moins de six fois par semaine).

En cas de litige concernant l'obligation de la Poste d'assurer la distribution à domicile, la PostCom examine, sur demande du destinataire concerné, si une telle obligation s'applique pour sa maison et rend une décision sujette à recours. En 2017, sept procédures ont été ouvertes et la PostCom a rendu cinq décisions. Dans deux cas, elle a admis l'obligation de distribution à domicile. Dans trois autres cas, elle a conclu, sur la base du droit en vigueur, que cette obligation n'existait pas. Dans ces cas, la PostCom a estimé que la solution alternative proposée aux destinataires était appropriée (cf. chapitre Procédures et dénonciations à l'autorité de surveillance).

La question de la distribution à domicile fait également l'objet d'un intense débat politique. Le 15 juin 2017, le Conseil des États a accepté deux motions adressées au Conseil fédéral concernant l'obligation de la Poste d'assurer la distribution à domicile, comme l'avait déjà fait le Conseil national le 12 septembre 2016. Les deux motions exigent que l'obligation de la Poste d'assurer la distribution à domicile soit étendue.

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

APPRÉCIATION DE LA POSTCOM

Actuellement, 0,07 % des maisons habitées à l'année sont exclues de la distribution à domicile. La densité de cette distribution est donc toujours très élevée, même si les exceptions et les solutions de remplacement ont augmenté de 12,7 %, comme l'année précédente. La PostCom constate que la Poste poursuit systématiquement sa pratique consistant, lors de changements de propriétaire ou de locataire de maisons non couvertes par l'obligation de distribution à domicile, à supprimer ou à restreindre cette distribution. Cette pratique a été entérinée par le Tribunal administratif fédéral. Or, étant donné que, selon l'OPO, l'obligation de la Poste d'assurer la distribution à domicile ne vaut que dans les régions où la densité de la population est relativement forte, l'application systématique de cette pratique pourrait se traduire à l'avenir par un renforcement de la tendance de la Poste à supprimer la distribution à domicile non seulement dans les régions périphériques, mais également dans celles où l'habitat est dispersé.

¹⁶ LE NOMBRE TOTAL DES RÉCLAMATIONS DE CLIENTS COUVRE L'ENSEMBLE DES PRODUITS POSTAUX (Y COMPRIS LES PRODUITS EN LIBRE CONCURRENCE).

La PostCom a toujours accordé une grande importance à ce que les solutions de remplacement proposées respectent le principe de proportionnalité et à ce qu'une pesée des intérêts respectifs de la Poste et des personnes concernées par ces solutions soit effectuée. Le Tribunal administratif fédéral a toutefois jugé, dans un arrêt daté du 17 mars 2017 (A-6195/2015), que cette pesée des intérêts dans des cas d'espèce ainsi que la prescription d'une autre solution de remplacement ne relevaient pas des compétences de surveillance de la PostCom, car dépourvues de toute base légale. Dorénavant, la PostCom ne s'exprimera donc plus que sur les solutions de remplacement proposées et ne pourra plus faire de propositions de compromis indépendantes, à prendre en considération dans le processus de décision.

PRESTATIONS RELEVANT DU SERVICE UNIVERSEL

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

En 2017, l'offre relevant du service universel est restée inchangée par rapport à 2016, tant pour les clients privés que pour les clients commerciaux. La Poste n'a procédé qu'à deux modifications purement formelles, dont le changement de nom du service Mini-Pac, désormais appelé Maxilette.

La PostCom a approuvé la liste 2017 des prestations relevant du service universel par une décision rendue le 25 janvier 2017. La liste est disponible (en allemand) sur le site web de la PostCom.



FINANCEMENT DU SERVICE UNIVERSEL

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

COÛTS NETS

La Poste est tenue de financer la fourniture du service universel par ses propres moyens. Elle a la possibilité à cet effet de compenser les coûts découlant de l'obligation de fournir le service universel (dits coûts nets) en procédant à des paiements de transfert entre les sociétés du groupe (compensation des coûts nets). Selon la loi, la Poste peut utiliser toutes les prestations de services pour assurer le financement du service universel. La PostCom approuve annuellement le calcul des coûts nets ainsi que la preuve du respect des prescriptions régissant la compensation de ces derniers.

La compensation des coûts nets n'influe pas sur le résultat financier global du groupe, ni sur les résultats financiers des différents segments opérationnels. Le contrôle du reporting financier du groupe Poste n'est pas de la compétence de la PostCom. Celle-ci n'a donc aucune influence sur les méthodes appliquées pour calculer les résultats des segments du groupe et le déficit du réseau postal, ni n'a le droit de contrôler ces données. Les attributions et les compétences de la PostCom sont réglées en détail dans la législation postale.

INTERDICTION DES SUBVENTIONS CROISÉES DANS LES CAS PARTICULIERS

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

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

Enfin, en application de l'art. 19, al. 3 LPO, la PostCom peut, d'office ou sur plainte, exiger de la Poste qu'elle fournisse cette preuve. Elle n'a pas fait usage de cette possibilité en 2017.

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

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

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

L'al. 2 du même article précise la méthode de calcul des coûts nets. Pour les déterminer, la Poste soumet à la PostCom un scénario hypothétique rendant compte de ce que seraient ses activités commerciales sans l'obligation de fournir le service universel. Le résultat réalisable selon ce scénario hypothétique est ensuite comparé au résultat effectif. La différence entre les deux résultats donne les coûts nets. Ceux-ci correspondent donc à la différence entre les coûts que la Poste pourrait éviter sans le mandat de service universel et les recettes qu'elle ne réaliserait pas sans ce mandat (art. 50, al. 1 OPO).

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

CALCUL DES COÛTS NETS

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

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

COÛTS NETS DÉCOULANT DE L'OBLIGATION DE FOURNIR LE SERVICE UNIVERSEL					
En millions de CHF	2013	2014	2015	2016	2017
- Recettes non générées	576	577	546	499	452
+ Coûts proportionnels évités	335	343	327	291	262
+ Coûts structurels évités	649	627	590	554	515
RÉSULTAT	409	392	371	346	325

Source: La Poste Suisse SA

Depuis 2013, les coûts nets totaux découlant de l'obligation de fournir le service universel diminuent régulièrement. En 2017, ils se sont élevés à 325 millions de francs, soit 21 millions de moins qu'en 2016. Comme les années précédentes, ce recul s'explique principalement par la diminution des coûts due à la transformation d'offices de poste (- 134 offices) en agences postales (+ 119 agences) ainsi que par l'optimisation de la distribution des lettres. Selon l'entreprise de révision mandatée par la Poste conformément à l'art. 57 OPO (voir ci-après sous Résultat du contrôle indépendant), le calcul des coûts nets pour 2017 respecte tous les points essentiels des dispositions de l'OPO.

FINANCEMENT DU SERVICE UNIVERSEL

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

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

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

Ces paiements de transfert ont cependant pour conditions que :

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

Le tableau ci-dessous présente, pour comparaison, les résultats du service réservé de 2013 à 2017.

RÉSULTAT DU SERVICE RÉSERVÉ (LETTRES JUSQU'À 50 G)	SERVICE RÉSERVÉ				
En millions de CHF	2013	2014	2015	2016	2017
Recettes	1 237	1 213	1 225	1 161	1 153
Coûts	1 196	1 097	1 118	1 115	1 057
RÉSULTAT	41	116	107	46	96
Coûts inclus provenant de la compensation des coûts nets	153	80	106	81	96
Coûts nets de la Poste	409	392	371	346	325

Source: La Poste Suisse SA

Les chiffres ci-dessus montrent que le service réservé couvre ses propres coûts. En 2017 son résultat se montait à 192 millions de francs (96 + 96 millions) avant compensation des coûts nets, et à 96 millions après compensation des coûts nets. Le paiement de transfert s'inscrivant dans le cadre de la compensation des coûts nets s'est élevé à 96 millions de francs. Il était donc inférieur aux coûts nets découlant de l'obligation de fournir les services postaux et les services de paiement relevant du service universel (325 millions).

Le tableau ci-après présente les montants et la répartition de la compensation des coûts nets pour 2017. Une valeur positive correspond à un paiement compensatoire effectué et une valeur négative à un paiement compensatoire perçu.

COMPENSATION DES COÛTS NETS				
En millions de CHF	PostMail	PostLogistics	RéseauPostal	PostFinance
Compensation des coûts nets	127	- 38	-	- 89

Source : La Poste Suisse SA

En 2017, la Poste a profité de la possibilité prévue à l'art. 51, al. 1 OPO de compenser les coûts nets de l'année précédente et de les attribuer aux prestations et produits correspondants. Selon le calcul approuvé par la PostCom le 9 mai 2017 (décision 29/2017 du 4 mai 2017 concernant l'approbation du calcul des coûts nets pour 2016), les coûts nets 2016 se sont élevés à 346 millions de francs, dont 127 millions ont été compensés entre les segments. Soulignons à cet égard que la compensation des coûts nets de 2017 se base sur les coûts nets de 2016.

La présentation du montant des coûts nets découlant de l'obligation de fournir les ser-

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

COMPENSATION DES COÛTS NETS		
En millions de CHF	Services postaux	Services financiers
Compensation des coûts nets	89	- 89
Coûts nets	229	96

Source : La Poste Suisse SA

Le tableau suivant présente la répartition du résultat du groupe Poste en résultat des prestations relevant du service universel et en résultat de celles qui n'en font pas partie.

Il en ressort clairement que le service universel a globalement couvert ses coûts. Le tableau montre en outre quelle a été la contribution du service universel au chiffre d'affaires global du groupe. On constate en l'occurrence que le service universel est à l'origine de 42,2 % des recettes du groupe. Ce ratio correspond au rapport entre les recettes totales du service universel (3473 millions) et les recettes totales du groupe (8224 millions). Il s'ensuit que 57,8 % des recettes du groupe Poste ont été générées hors service universel.

Pour ce qui est des coûts, ils sont imputables au service universel à hauteur de 40,9 %, ce ratio correspondant au rapport entre les coûts totaux du service universel (3295 millions) et les coûts totaux du groupe (8051 millions). Cela signifie que 59,1 % des coûts du groupe Poste ont leur origine hors service universel.

En 2017 comme en 2016, la compensation des coûts nets n'a été opérée que dans le cadre du service universel.

En millions de CHF	RÉSULTAT DES PRESTATIONS RELEVANT DU SERVICE UNIVERSEL ET RÉSULTAT DU GROUPE			Services ne relevant pas du service universel	Total groupe
	Services postaux	Services de paiement	Total		
Recettes	2 701	772	3 473	4 751	8 224
Coûts	2 468	827	3 295	4 756	8 051
Résultat avant compensation des coûts nets	233	-55	178	-5	173
Compensation des coûts nets	89	-89	0	0	0
Résultat après compensation des coûts nets	144	34	178	-5	173

Source : La Poste Suisse SA

Il ressort de ce tableau que le résultat du groupe avant compensation des coûts nets a atteint 173 millions de francs. Ce montant est inférieur au résultat du service universel, qui est de 178 millions de francs, car la contribution des prestations ne relevant pas du service universel au résultat a été négative (-5 millions).

Selon l'art. 55, al. 3 OPO, la preuve du respect de l'interdiction des subventions croisées est réputée être valablement apportée si le résultat du groupe est supérieur à la somme des résultats des prestations relevant du service universel, autrement dit si les prestations ne relevant pas du service universel contribuent positivement

au résultat. En 2017, la preuve n'a pas pu être apportée sous cette forme car, contrairement aux années précédentes, la contribution des prestations ne relevant pas du service universel au résultat a été négative. Cela s'explique par des charges extraordinaires uniques liées au remboursement – convenu avec l'Office fédéral des transports (OFT) – d'indemnités perçues en trop dans le segment CarPostal durant les années 2007 à 2017. Sans ces charges extraordinaires, les prestations ne relevant pas du service universel auraient contribué positivement au résultat.

APPROBATION

Après avoir examiné les faits en détail sur la base des chiffres présentés, la PostCom a conclu que la Poste a prouvé avoir respecté l'interdiction des subventions croisées en 2017, malgré la contribution négative des prestations ne relevant pas du service universel au résultat. Dans son appréciation, elle a tenu compte du fait, d'une part, que le montant de la perte était minime par rapport au bénéfice consolidé et, d'autre part, que les charges extraordinaires étaient dues au remboursement d'indemnités perçues en trop sur une période de quelque dix ans. Si l'on tient compte du seul montant à rembourser au titre de l'exercice 2017 ou de la moyenne des résultats de 2016 et 2017 (en 2016 le résultat des prestations ne relevant pas du service universel était de 134 millions de francs), l'interdiction des subventions croisées peut être considérée comme respectée. La PostCom a approuvé la preuve de ce respect sur la base des chiffres et des informations en sa possession au moment de l'établissement du présent rapport annuel.

RÉSULTAT DU CONTRÔLE INDÉPENDANT

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

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

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

Ont été contrôlées pour l'exercice 2017: Poste CH SA, PostFinance SA, Poste Immobilier SA et Poste Immobilier Management et Services SA.

Dans son rapport à la PostCom, l'entreprise de révision a attesté que, selon son appréciation, toutes les dispositions de la législation postale sujettes au contrôle indépendant ont été respectées dans tous leurs points essentiels. Dans ce même rapport, elle a expressément signalé les charges extraordinaires supportées en 2017, leurs causes ainsi que leurs effets sur la preuve du respect de l'interdiction des subventions croisées, relevant toutefois que cela ne remettait pas en question le résultat global positif du contrôle.

La PostCom a pris connaissance du rapport de KPMG. Vu l'évaluation globale positive qui en ressort, elle a contrôlé et approuvé le calcul des coûts nets, la preuve du respect des prescriptions régissant la compensation de ces derniers ainsi que la preuve du respect de l'interdiction des subventions croisées pour 2017.

ÉVOLUTION GÉNÉRALE DES MARCHÉ POSTAUX

En 2017 également, le marché des lettres et celui des colis ont évolué différemment. Le premier a poursuivi son recul, alors que le second a de nouveau progressé. Désormais, les clients veulent pouvoir passer leurs commandes sept jours sur sept et recevoir leurs marchandises le plus rapidement possible, y compris de l'étranger. Malgré l'intensification de la concurrence, les parts de marché des opérateurs postaux traditionnels sont restées plus ou moins stables, mais en coulisses, des géants comme Amazon et AliExpress se tiennent prêts.

Toute médaille a cependant son revers : le boom des colis et le raccourcissement des délais de livraison se traduisent par une pression accrue sur les conditions de travail. Afin de contrer les risques de dumping salarial et de précarisation de l'emploi, la PostCom va adopter, courant 2018, des exigences minimales qui s'appliqueront aux entreprises n'ayant pas conclu de convention collective de travail.

OBLIGATION D'ANNONCER

En 2017, le nombre des entreprises soumises à l'obligation d'annonce ordinaire est resté inchangé à 44, tandis que celui des entreprises soumises à l'obligation d'annonce simplifiée a légèrement augmenté à 128. Ainsi, en mai 2018, le nombre d'entreprises soumises à l'obligation d'annoncer enregistrées auprès de la PostCom s'élevait à 172, contre 165 en 2017. Les listes correspondantes, qui sont actualisées en permanence, peuvent être consultées sur le site web de la PostCom.

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

En juillet 2017, la PostCom a ouvert une procédure pénale administrative contre le propriétaire et président du conseil d'administration d'une société d'expédition, pour inobservation de l'obligation d'annoncer prévue à l'art. 4, al. 1 LPO. En décembre 2017, se fondant sur l'art. 31 LPO, elle a décerné un mandat de répression en procédure simplifiée et prononcé une amende pour contravention intentionnelle à l'obligation d'annoncer.

TAXE DE SURVEILLANCE

L'art. 30 LPO oblige la PostCom à percevoir des émoluments servant à couvrir les frais afférents à ses décisions et à ses prestations. Elle perçoit également auprès des entre-

prises soumises à l'obligation d'annonce ordinaire une taxe annuelle de surveillance, basée sur les coûts de surveillance qu'elle a supportés l'année précédente. Les détails sont réglés aux art. 78 à 80 OPO.

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

DESCRIPTION DES PRESTATIONS ET DE L'ORGANISATION

Conformément à l'OPO, les prestataires soumis à l'obligation d'annonce ordinaire sont tenus d'informer la PostCom sur les prestations qu'ils fournissent et sur leur organisation¹⁷. Ces informations étaient précédemment demandées aux entreprises dans un contexte général.

En 2017, afin de collecter davantage d'informations sur la structure des domaines d'activité et sur les modèles d'affaires, le secrétariat de la PostCom a pour la première fois envoyé un questionnaire détaillé à toutes les entreprises soumises à l'obligation d'annonce ordinaire. Elle a ensuite évalué les informations obtenues sur la répartition entre clients privés et clients commerciaux, sur les processus exacts de la chaîne de création de valeur, sur les sites des entreprises et sur l'organisation de leurs points de dépôt. La Poste était exclue de cette enquête, car elle a de toute façon l'obligation légale (art. 56 et 60 OPO) de fournir des informations détaillées à la PostCom sur le service universel, sur sa comptabilité et sur la qualité des prestations.

Toutes les entreprises auxquelles le questionnaire a été envoyé y ont répondu. La qualité des réponses s'est révélée très variable, car en particulier les entreprises les plus petites ont des modèles d'affaires soit très généraux, soit très spécifiques. En résumé, l'analyse des réponses a mis en évidence ce qui suit :

- les entreprises opèrent principalement dans le segment des clients commerciaux (B2B¹⁸; 40 entreprises), en particulier dans le domaine des colis (35 entreprises) ;
- environ un tiers des entreprises exercent des activités de courtage¹⁹, la plupart sur le marché des colis ;
- sur le marché, les entreprises ne font pas de distinction systématique entre les segments express et coursier ;
- les entreprises de distribution matinale ne proposent pas de services express, ni coursier ou coursier à vélo, car il n'est pas possible de les combiner avec la distribution matinale ;
- les services coursier et express sont très présents dans le segment B2B (24 prestataires de services coursier et 22 de services express opèrent dans le segment B2B) ;
- si l'on considère toute la chaîne de création de valeur des services postaux, la majorité des collaborateurs travaillent dans la distribution (la plupart à temps partiel), avec des courses qui combinent fréquemment distribution et prise en charge des envois ;
- la majorité des points de dépôt des entreprises sont exploités par des tiers ;
- si l'on inclut la Poste, les entreprises disposent de 3989 points de dépôt au total. Les entreprises interrogées exploitent environ 46 % des points de dépôt de tout le pays et la Poste 54 % (les offices de poste et les agences postales comptent comme points de dépôt).

PREUVE DU RESPECT DES CONDITIONS DE TRAVAIL USUELLES DANS LA BRANCHE

Toutes les entreprises soumises à l'obligation d'annoncer sont tenues de respecter les conditions de travail usuelles dans la branche.

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

¹⁷ ART. 4, AL. 1, LET. B ET C, OPO

¹⁸ B2B: BUSINESS TO BUSINESS, ENVOIS DE CLIENTS COMMERCIAUX À DES CLIENTS COMMERCIAUX

¹⁹ ACTIVITÉS ADMINISTRATIVES DANS LE DOMAINE DES SERVICES POSTAUX. LES ACTIVITÉS DE COURTAGE (BROKERAGE) CONSISTENT ESSENTIELLEMENT À ACHETER ET À VENDRE DES SERVICES POSTAUX EN SON NOM PROPRE MAIS POUR LE COMPTE DE TIERS ET À CHERCHER DES PARTENAIRES CONTRACTUELS.

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

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

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

Conformément à l'art. 61, al. 3 OPO, la PostCom doit définir des exigences minimales applicables aux conditions de travail usuelles dans la branche. La législation postale lui en donne la compétence aussi bien du point de vue de sa fonction que sur le plan matériel.

La PostCom a donc chargé deux experts, à savoir Roman Graf et le Prof. Dr Yves Flückiger (Université de Genève), de réaliser une étude scientifique axée – conformément aux dispositions de l'OPO – sur les exigences minimales en matière de salaire annuel, de durée du travail et de droit aux vacances. Les auteurs de l'étude ont analysé les conditions de travail d'une centaine d'entreprises ainsi que les données salariales individuelles de quelque 28 000 personnes travaillant dans le secteur opérationnel (hors administration). Les partenaires sociaux ont participé à chaque étape de l'étude, avec la possibilité de prendre position. Ils ont par exemple pu donner leur avis sur les questionnaires utilisés dans l'étude.

Les valeurs de référence et les informations tirées de l'étude ont ensuite servi de base aux discussions menées dans un groupe d'experts institué et dirigé par la PostCom. Ce groupe d'experts, qui s'est réuni à trois reprises entre novembre 2017 et février 2018, était composé de représentants de KEP&Mail (association des prestataires privés de services postaux de Suisse), de la Poste et des syndicats syndicom et transfair, ainsi que de Roman Graf, en sa qualité de coauteur de l'étude, et d'un représentant du SECO. Les discussions ont permis d'approfondir différentes questions, en relation notamment avec la segmentation du marché et le champ d'application de la réglementation, ainsi qu'avec les collaborateurs temporaires et ceux qui sont rémunérés par une indemnité à la pièce. En ce qui concerne les exigences minimales (salaire, durée du travail et vacances), les membres du groupe d'experts ne sont pas parvenus à un consensus.

Abstraction faite de l'étude Graf-Flückiger proprement dite, la PostCom disposait d'un certain nombre d'autres informations, telles que les prises de position des membres du groupe d'experts ou les salaires minimaux négociés entre partenaires sociaux dans le cadre de CCT. Ces informations supplémentaires se sont avérées très précieuses, en ceci qu'elles ont complété la vue d'ensemble du marché postal dont disposait la PostCom.

En ce qui concerne la définition des exigences minimales à remplir dans le secteur postal, il ne faut pas perdre de vue la finalité de ces exigences: il doit s'agir de prescriptions visant à prévenir le dumping salarial, tout en facilitant l'accès de nouveaux concurrents au marché. Ces exigences minimales – qui seront rendues publiques après la publication du présent rapport annuel – se distinguent par conséquent du minimum social d'existence, dont la fixation est principalement de la compétence des cantons.

Selon les clarifications juridiques opérées par le secrétariat de la PostCom, celle-ci doit arrêter les exigences minimales sous la forme d'une ordonnance. Elle doit donc préalablement mettre le projet d'ordonnance en consultation de manière informelle auprès des acteurs concernés, ce qui sera fait durant le second semestre 2018. L'ordonnance n'entrera donc probablement en vigueur que le 1er janvier 2019.

LIVRAISON COLLABORATIVE / PLATEFORMES INTERNET

Durant l'année sous revue, la PostCom s'est occupée concrètement de la thématique de l'économie de partage. Elle s'est penchée en particulier sur le phénomène dit de la livraison collaborative (en anglais crowdshipping ou, littéralement, «livraison par la foule»). Il s'agit d'un système de livraison dans lequel des particuliers sont invités à assurer tout ou partie des livraisons.

La PostCom a examiné en détail, pour la première fois, une entreprise opérant sur le marché de la livraison collaborative dans le domaine des services postaux et s'appuyant à cet effet sur une plateforme informatique. Il faut souligner d'emblée que les questions soulevées par ce type d'entreprises sont nouvelles et que la législation postale en vigueur ne les règle pas clairement.

Il ressort des informations collectées auprès de l'entreprise Z. que celle-ci assume l'entière responsabilité de la chaîne de création de valeur vis-à-vis de ses clients. Au terme d'un examen approfondi de la situation, la PostCom a confirmé que cette entreprise était soumise à l'obligation d'annoncer. Ce cas fait ainsi figure de précédent pour ce qui est de la détermination de l'obligation d'annoncer incombant aux entreprises fournissant des services postaux en s'appuyant sur une plateforme informatique. L'entreprise Z. a donc dû s'enregistrer auprès de la PostCom, ce qu'elle a fait sans tarder.

Toute entreprise fournissant des services postaux est en outre tenue de respecter les conditions de travail applicables. Compte tenu des informations dont disposait le secrétariat de la PostCom dans le cas d'espèce, il aurait cependant été prématuré de confirmer que l'entreprise Z. remplissait ces conditions. La PostCom a par ailleurs examiné un autre prestataire en Suisse. Elle l'a tenu à s'enregistrer et a exigé qu'il respecte les conditions de travail usuelles dans la branche. Le secrétariat de la PostCom suit attentivement l'évolution de la situation.

APPRÉCIATION DE LA POSTCOM

L'évolution extrêmement rapide du marché postal nécessite que des lignes directrices soient fixées, et c'est pourquoi la définition d'exigences minimales par la PostCom est de première importance. Ces normes doivent entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2019 et s'appliqueront à toutes les entreprises et à tous les travailleurs non soumis à une CCT.

En ce qui concerne les nouveaux modèles logistiques et de livraison et les prestataires qui les proposent, la question se pose de manière générale de leur soumission à l'obligation d'annoncer. La PostCom a confirmé l'obligation d'annoncer incombant à ces entreprises et s'emploie à la faire respecter. En effet, même s'ils n'opèrent pas directement au niveau du processus logistique physique, ces nouveaux acteurs – en raison de leurs modèles d'affaires et de leur orientation vers l'informatique en tant qu'intermédiaires, courtiers et autres mandants – ont une influence déterminante sur les conditions de travail des personnes qui assurent la livraison postale de biens et de marchandises.

MARCHÉ POSTAL

ÉVOLUTION DU MARCHÉ

Le marché postal suisse comprend le marché des lettres jusqu'à 2 kilos, le marché des colis jusqu'à 30 kilos, les services express, coursier et coursier à vélo, le marché des journaux et des périodiques et, enfin, les marchés à l'importation et à l'exportation. En 2017, le chiffre d'affaires total réalisé sur ces marchés s'est élevé à 3,828 milliards de francs (2016: 3,838 milliards), pour un volume de 3,573 milliards d'envois (2015: 3,704 milliards). Le chiffre d'affaires a donc accusé un très léger fléchissement (- 0,3 %) par rapport à l'année précédente, le volume ayant quant à lui subi un recul plus marqué (- 3,5 %). En termes de chiffre d'affaires, la part de marché globale des opérateurs privés s'est accrue, mais, dans le même temps, le nombre d'annonces d'entreprises d'expédition a aussi augmenté, du fait que l'obligation d'annoncer a été définie avec

MARCHÉ POSTAL	
Chiffre d'affaires 2017 en millions de CHF	
Lettres jusqu'à 2 kg (envois domestiques et transfrontaliers), y c. services express et coursier	2 056
dont lettres domestiques jusqu'à 2 kg, y c. services express et coursier	1 599
Colis jusqu'à 30 kg (envois domestiques et transfrontaliers) y c. services express et coursier	1 331
dont colis domestiques jusqu'à 30 kg (y c. services coursier à vélo)	953
dont services coursier à vélo	19
Journaux et périodiques (envois domestiques et transfrontaliers)	431
dont distribution matinale de journaux/périodiques nationales	122
Prestataires avec obligation d'annonce simplifiée	10
Total du marché postal	3 828

davantage de précision, en collaboration avec l'association SPEDLOGSWISS.

Les entreprises soumises à l'obligation d'annonce simplifiée ont généré un chiffre d'affaires total d'environ 10 millions de francs. Cette part de chiffre d'affaires est incluse dans le chiffre d'affaires total du marché postal, mais n'est pas prise en considération dans la répartition par segments.

Par ailleurs, tant la Suisse que nombre d'autres pays enregistrent un flux constant de petits colis en provenance de Chine et d'autres pays asiatiques. En Suisse, il s'agit d'environ 40 000 colis par jour. Or les indemnités versées pour ces colis (compensation des frais terminaux) sont insuffisantes. L'Union postale universelle s'est saisie de cette problématique.

REPORTING ANNUEL

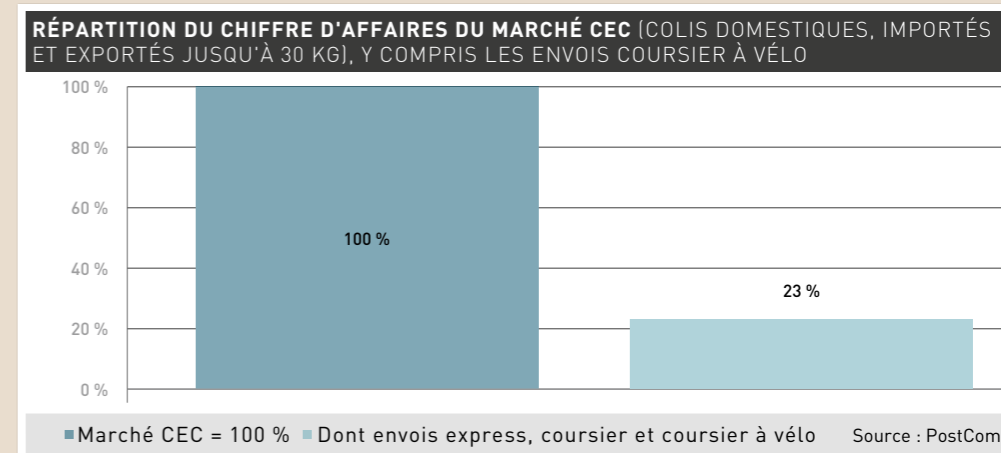
Les données concernant les divers segments du marché postal sont tirées du reporting annuel auquel sont astreintes toutes les entreprises opérant sur ce marché, y compris la Poste. La PostCom analyse ces données en exécution de ses obligations d'observation et de surveillance du marché.

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

MARCHÉ DES COLIS

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

Le marché CEC peut être présenté comme suit:



En 2017, le chiffre d'affaires total du marché CEC s'est élevé à 1,331 milliard de francs, pour un volume de 171 millions d'envois. Le chiffre d'affaires a donc progressé de 2,6 % et le volume de 7,4 % par rapport à l'année précédente. La part des services express, coursier et coursier à vélo au marché CEC total était de 23 % (2016: 25,1 %).

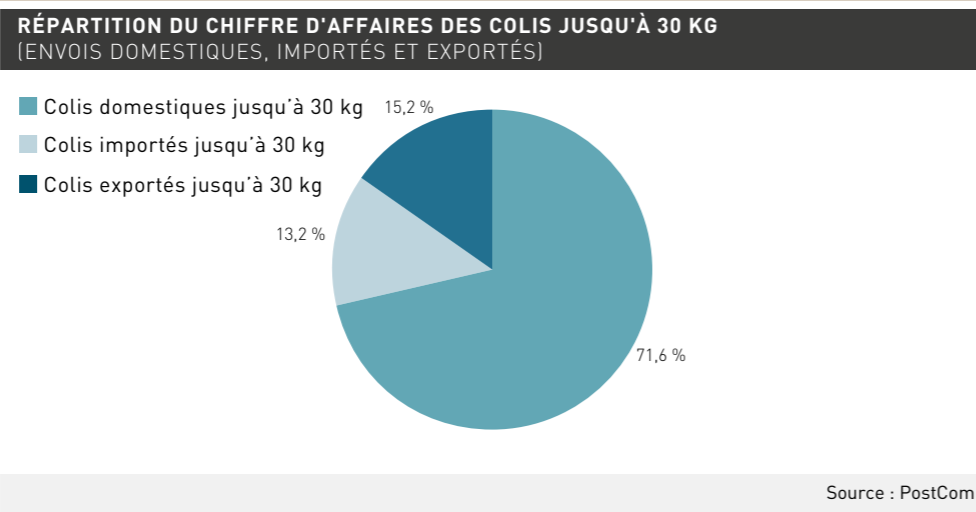
CROISSANCE DU COMMERCE EN LIGNE

La dynamique de croissance du commerce électronique s'est encore renforcée. La propension à investir sur ce marché est toujours très élevée et la concurrence y reste acharnée. Aucune inversion de tendance n'est à prévoir dans les cinq prochaines années, bien au contraire: les possibilités d'interactions par l'intermédiaire de navigateurs et d'applications mobiles vont encore s'étendre, avec différentes formes de dialogue en ligne (chat). De plus, pourraient bientôt suivre les dialogues en langage naturel, les processus d'achat entièrement automatisés et les assistants numériques. Ces derniers pourraient même un jour se substituer au consommateur lui-même pour assurer la recherche du produit, la comparaison des prix, le choix du prestataire et d'autres aspects du processus d'achat. Cette évolution du commerce électronique n'en est qu'à ses premiers pas.

Le commerce physique continue en outre de céder du terrain au commerce en ligne. En 2017, selon les données de l'Association suisse de vente à distance (ASVAD), le commerce en ligne a enregistré en Suisse une croissance de 10 %²⁰. En particulier les achats en ligne à l'étranger vont poursuivre leur croissance surproportionnelle. Depuis 2015, la Suisse est par exemple touchée par une première vague d'importations directes de Chine. Il faut s'attendre à ce qu'elle se maintienne jusqu'en 2020 et à ce qu'il en résulte une pression encore accrue sur les prix du marché.

²⁰ COMMUNIQUÉ DE PRESSE DE L'ASSOCIATION SUISSE DE VENTE À DISTANCE ET DE GFK, 20.2.2018

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

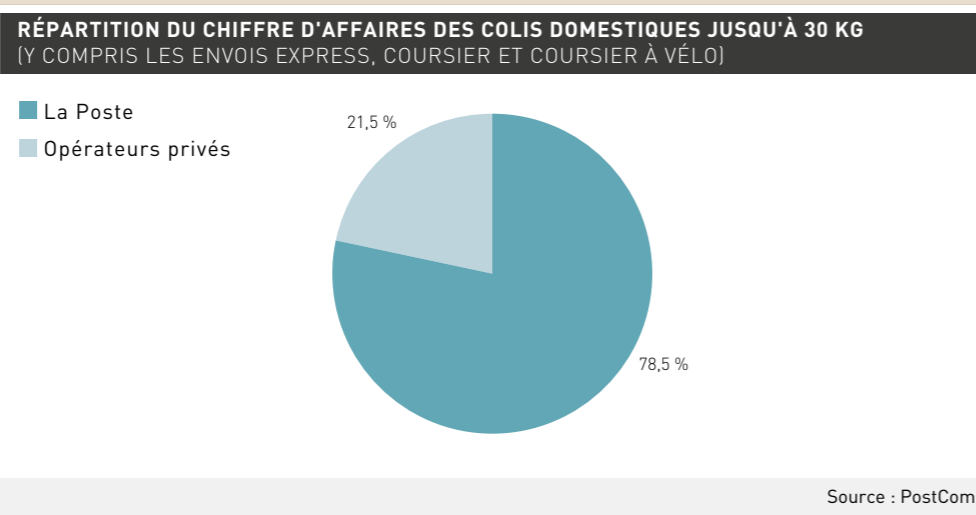


La part des opérateurs privés au chiffre d'affaires total est de 78,3 % pour les colis importés et de 79,9 % pour les colis exportés. La Poste occupe une place relativement moins importante dans ces segments. Les parts de marché respectives des principaux acteurs du marché n'ont pratiquement pas varié par rapport à l'année précédente.

Selon la législation, tous les services proposés en libre concurrence sur le marché postal (services libres) doivent être annoncés, en particulier les services coursier et express. Tous les prestataires ont le droit de proposer ces services. Relevons que les limites entre les différentes offres ne sont souvent pas très claires, car les clients commerciaux, en particulier, sont très exigeants en matière de prix et de qualité vis-à-vis des prestataires de services postaux.

PARTS DE MARCHÉ: COLIS DOMESTIQUES JUSQU'À 30 KILOS

Les analyses montrent qu'en 2017 le volume des colis domestiques jusqu'à 30 kilos a atteint 149 millions d'envois (2016: 139 millions).



Le chiffre d'affaires s'est élevé quant à lui à 953 millions de francs, contre 912 millions l'année précédente. Ces chiffres se réfèrent à la part de marché des colis jusqu'à 30 kilos, y compris les services express, coursier et coursier à vélo.

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

SERVICES EXPRESS, COURSIER ET COURSIER À VÉLO

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

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

Les chiffres d'affaires réalisés en 2017 sont les suivants :

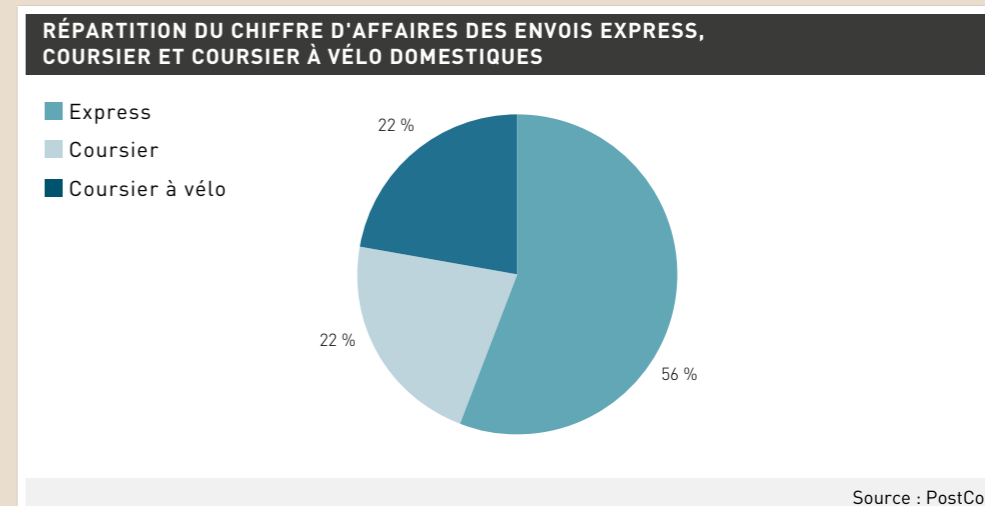
	SECTEUR DOMESTIQUE LETTRES JUSQU'À 1 KG ET COLIS JUSQU'À 20 KG (HORS COURSIER À VÉLO)	SECTEUR DOMESTIQUE LETTRES JUSQU'À 2 KG ET COLIS JUSQU'À 30 KG (Y C. COURSIER À VÉLO)	SECTEUR INTERNATIONAL IMPORTATION, EXPORTATION (LETTRES JUSQU'À 2 KG ET COLIS JUSQU'À 30 KG)
Chiffre d'affaires total en CHF	2 432 Mio.	2 552 Mio.	835 Mio.
Part des services express et coursier	1,7 %	3,4 % (y c. coursier à vélo)	40,9 %

Sur le marché postal domestique, les services express et coursier jouent un rôle relativement secondaire du point de vue quantitatif, car ils sont exposés à la forte concurrence des entreprises ordinaires de distribution de lettres et de colis. Les clients des services domestiques renoncent donc souvent à un horaire de distribution garanti, nombre d'entre eux préférant faire des économies en optant pour les produits standard, moins onéreux. Par rapport à l'année précédente, le chiffre d'affaires total du marché domestique – lettres jusqu'à 2 kilos, colis jusqu'à 30 kilos et services coursier à vélo – a progressé. La part des services express et coursier n'a toutefois pas varié (3,4 %).

Sur le plan international, les entreprises proposant des services express et coursier continuent de profiter de la forte demande de prestations de transport à délai déterminé. Le tableau ci-dessus montre qu'en 2017 la part des services express et coursier dans le secteur international était de 40,9 %, en léger recul par rapport à l'année précédente.

MARCHÉ DOMESTIQUE EXPRESS, COURSIER ET COURSIER À VÉLO

En 2017, le chiffre d'affaires du marché domestique des services express, coursier et coursier à vélo, qui comprend les lettres jusqu'à 2 kilos et les colis jusqu'à 30 kilos, s'est élevé à 88 millions de francs au total. La part des services coursier à vélo – présentés séparément – était de 19 millions de francs, soit 22 %. Par rapport à l'année précédente, la part du chiffre d'affaires des services coursier à vélo a progressé de 9 %.



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

Les envois express et les envois coursier sont décrits dans le rapport explicatif relatif à l'OPO, qui précise en substance ce qui suit: sont considérés comme envois express et envois coursier les lettres et les colis adressés transportés généralement plus rapidement et en dehors de la distribution régulière de la Poste, selon des processus distincts et à des tarifs plus élevés. La législation postale suisse ne différencie donc pas formellement les envois express des envois coursier. Il en va de même ailleurs en Europe, où les définitions et les subdivisions varient de pays à pays. Au niveau de l'UE, les données des services express et coursier sont collectées de manière conjointe²¹.

ÉVALUATION DU MARCHÉ DES COLIS

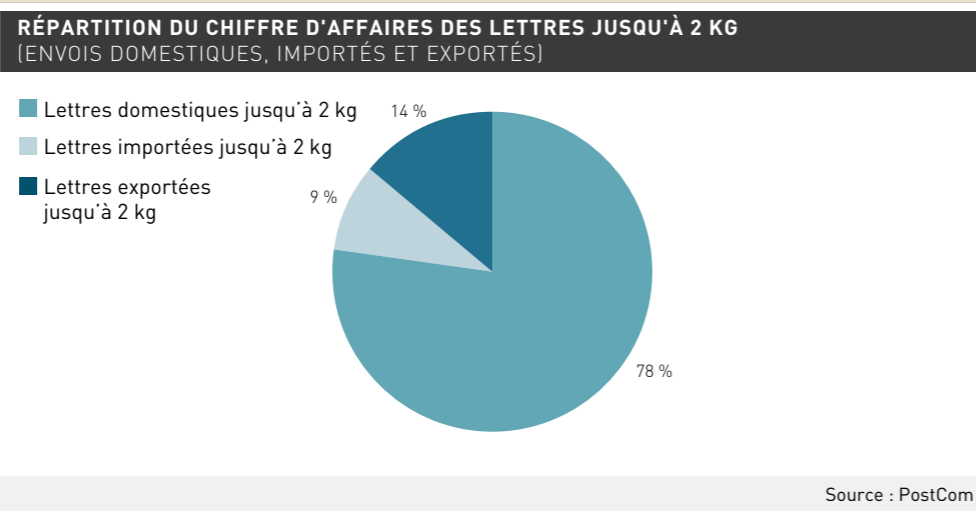
Les effets de l'essor du commerce en ligne, des innovations technologiques et de la numérisation sont illustrés de manière exemplaire tout au long de la chaîne de valeur ajoutée du marché des colis. Dans un contexte de durcissement à la fois de la concurrence et des exigences des clients, les opérateurs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

Autre exemple: depuis mi-mars 2017, la Poste et le réseau hospitalier du Tessin testent le transport d'échantillons de laboratoire par drone entre deux hôpitaux de Lugano.

Enfin, des solutions de mobilité innovantes, couplées notamment avec de nouveaux services de coursier à vélo ou de nouvelles offres de logistique urbaine, devraient devenir des composantes essentielles des Smart Cities²², ou villes intelligentes. Ce développement logique et systématique d'une distribution urbaine écologique va se renforcer à l'avenir et s'étendre aux régions périurbaines. Citons comme exemples les projets pilotes de services de livraison par coursier à vélo de marchandises commandées dans des centres commerciaux.

MARCHÉ DES LETTRES

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



²¹ DÉFINITION SELON LA COMMISSION EUROPÉENNE, GLOSSARY OF POSTAL STATISTICS, RÉVISÉ EN 2018, PAGE 8

²² SMART CITY SUISSE; CF. [HTTP://WWW.SMART-CITY-SCHWEIZ.CH/FR/SMART-CITY/](http://www.smart-city-schweiz.ch/fr/smart-city/)

En 2017, le chiffre d'affaires total s'est élevé à 2,056 milliards de francs, pour un volume de 2,359 milliards d'envois. Le recul du chiffre d'affaires s'est poursuivi (1,4 %), mais dans une moindre mesure qu'en 2016 (-5,7 %), de même que celui du volume (3,6 %), qui s'est au contraire accentué (2016 : -2,9 %). À la Poste également, le recul du chiffre d'affaires (2,4 %) est moins marqué que celui du volume (-4,3 %). La majorité des opérateurs privés sont parvenus à maintenir ou à augmenter leur part de marché.

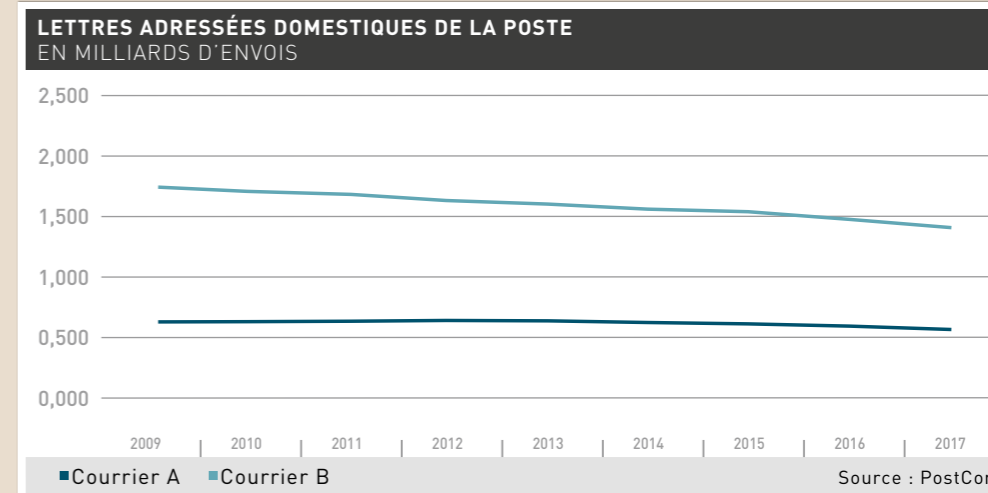
La part des lettres importées jusqu'à 2 kilos au chiffre d'affaires total a atteint 179 millions de francs, dont 21 % réalisés par les opérateurs privés (2016: 20 %). Quant à la part des lettres exportées, elle se chiffre à 278 millions de francs, dont 40 % revenant aux opérateurs privés (2016 : 37 %).

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

En 2017, le volume total des lettres domestiques jusqu'à 2 kilos a atteint 2,039 milliards d'envois, pour un chiffre d'affaires de 1,599 milliard de francs. Sur le marché des lettres domestiques ouvert à la concurrence, la Poste continue à occuper une position dominante, avec une part de marché de 98,2 %.

Le recul du volume des lettres adressées domestiques traitées par la Poste s'est poursuivi, atteignant globalement 4,2 % (2016 : -3,8 %). La comparaison pluriannuelle ci-dessous montre que depuis 2009, le volume des lettres du courrier A est relativement stable, alors que celui des lettres du courrier B est en net recul.

Le chiffre d'affaires des lettres adressées domestiques de la Poste s'est également inscrit à la baisse pour s'établir à 1,576 milliard de francs. À noter que le recul du chiffre d'affaires (-2,2 %) est moins important que celui du volume (-4,2 %).



ÉVALUATION DU MARCHÉ DES LETTRES

En comparaison internationale, la Suisse reste le pays où l'on compte le plus grand nombre de lettres par habitant. En 2017, compte tenu des données démographiques de l'OFS (état à fin 2017) et du volume des lettres adressées jusqu'à 2 kilos (domestiques, importées et exportées) communiqué par la Poste, chaque Suisse a reçu en moyenne 278 lettres transportées par la Poste, soit 13 lettres de moins par habitant que l'année précédente (- 4,3 %). Le volume reste néanmoins assez élevé pour permettre à la Poste de réaliser des économies d'échelle et de profiter d'effets de synergie, malgré la saturation du marché.

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

Toutefois, comparé à celui d'autres pays, le marché suisse des lettres a jusqu'ici relativement bien résisté. Son avenir dépend cependant largement des pouvoirs publics. Tant que ceux-ci tiendront encore leur correspondance principalement sous forme papier et prescriront toujours la forme écrite pour une bonne partie des obligations d'informer incombant à l'économie, il ne devrait pas y avoir d'effondrement du volume des envois physiques en Suisse.

Le marché européen des lettres est entièrement libéralisé depuis 2013. En Suisse, depuis que la limite du monopole a été abaissée à 50 grammes, 21,5 % du volume et 25,4 % du chiffre d'affaires du marché des lettres domestiques jusqu'à 1 kilo se sont ouverts à la concurrence. Les opérateurs privés ne sont cependant parvenus à acquérir jusqu'ici qu'une faible part de ce marché, même si cette part croît d'année en année.

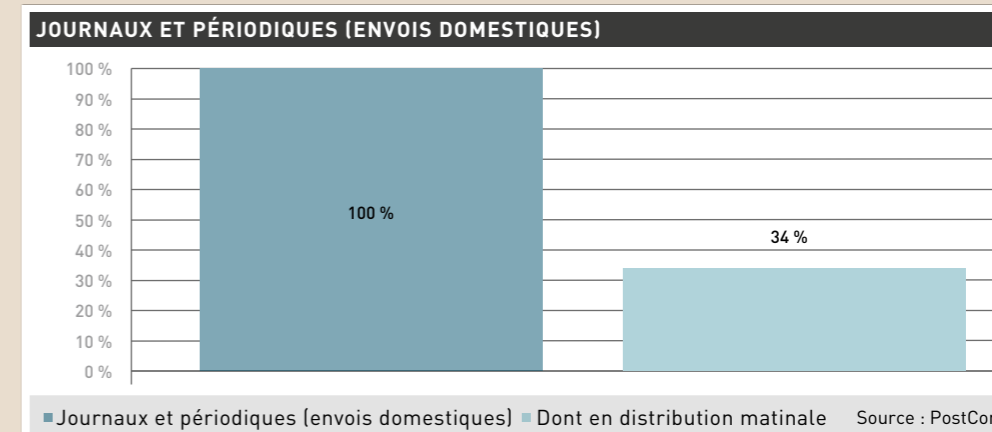
Enfin, il faut relever que, dans une décision de décembre 2017, la Commission de la concurrence (COMCO) a reproché à la Poste d'abuser de sa position dominante sur le marché des envois en nombre. La Poste a attaqué la décision de la COMCO devant le Tribunal administratif fédéral.

JOURNAUX ET PÉRIODIQUES

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

En 2017, le chiffre d'affaires des journaux et périodiques a atteint 431 millions de francs, pour un volume de 1,043 milliard d'envois (y compris importation et exportation). La Poste et Presto, une autre société du groupe Poste, dominent ce marché. Par rapport à l'année précédente, le chiffre d'affaires a reculé de 3,3 % et le volume de 4,8 %.

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



Le volume total des journaux et périodiques du marché domestique s'est élevé à 1,016 milliard d'envois. Plus d'un tiers des journaux et périodiques en abonnement distribués en Suisse l'ont été en distribution matinale.

Selon les données de l'Office fédéral de la statistique, le nombre de journaux diminue régulièrement en Suisse depuis plusieurs décennies. En revanche, grâce à la numérisation croissante, la disponibilité de l'information partout et à tout moment ne cesse de se développer. Désormais, 41 % de la population suisse s'informe principalement en ligne, que ce soit sur des sites d'information ou sur les réseaux sociaux²³.

Dans son papier de position d'octobre 2017, la Commission fédérale des médias (COFEM) relève que le système suisse des médias – offres, maisons d'édition, plateformes – a toujours été marqué par un marché territorialement restreint avec des spécificités linguistiques et culturelles fortes. Elle souligne également que la numérisation tend à diversifier et à renforcer les attentes et les exigences vis-à-vis des prestations médiatiques²⁴. Estimant que le paysage des médias et de la communication doit être considéré comme un tout, la COFEM recommande à la branche de se profiler face aux blogs, à la communication institutionnelle, au marketing de contenu, à la publicité native et aux autres offres concurrentes, ainsi que de défendre plus activement ses prestations journalistiques et ses codes de déontologie.


RELATIONS INTERNATIONALES

En 2017, la PostCom a de nouveau participé – en qualité d'observateur ad hoc – aux travaux du Groupe des régulateurs européens dans le domaine des services postaux (GREP). Le président de la commission et le responsable du secrétariat participent aux conférences internationales, tandis que les membres du secrétariat sont actifs dans les commissions spéciales.

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

²³ QUALITÄT DER MEDIEN, JAHRBUCH 2017, FÖG/ UNIVERSITÄT ZÜRICH, SCHWABE

²⁴ AVENIR DU SYSTÈME DES MÉDIAS ET DE LA COMMUNICATION EN SUISSE: TENDANCES, SCÉNARIOS, RECOMMANDATIONS; OF-COM 30.10.2017



PROCÉDURES ET DÉNONCIATIONS À L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE

TRAITEMENT DES DÉNONCIATIONS À L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE

Durant l'année sous revue, le secrétariat de la PostCom a reçu 32 requêtes de citoyens (2016: 40) ayant pour objet des réclamations contre la Poste. Elles concernaient notamment les pratiques de distribution de la Poste dans le domaine des colis, des doléances portant sur les offices de poste et les agences postales, des problèmes en relation avec des demandes de réexpédition ainsi que des envois perdus ou distribués en retard. Vu leur nombre peu élevé, ces réclamations ne peuvent pas être considérées comme représentatives. S'y sont ajoutés de nombreux courriers contenant des demandes variées ou qui, pour des raisons de compétence, ont été transmis à l'OFCOM, à la Poste ou au Surveillant des prix.

Le secrétariat a en outre reçu 1 requête en réclamation (2016 : 1) concernant un autre prestataire de services postaux.

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

PROCÉDURES CONCERNANT LES BOÎTES AUX LETTRES

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

NOMBRE DE PROCÉDURES

En 2017, la PostCom a reçu 87 requêtes et demandes (2016 : 45) concernant l'emplacement de boîtes aux lettres. Nombre de ces litiges ont pu être réglés à l'amiable moyennant une présentation de la situation juridique ou après une nouvelle discussion entre le requérant et la Poste. Une procédure administrative a par contre été ouverte dans 42 cas (2016 : 27). Après avoir fortement augmenté entre 2013 et 2015, puis reculé en 2016, le nombre de requêtes a donc de nouveau connu une forte hausse durant l'année sous revue. La moitié des procédures ouvertes en 2017 l'ont été au quatrième trimestre.

En 2017, la PostCom a rendu des décisions concernant l'emplacement de boîtes aux lettres dans 16 procédures (2016 : 33). La PostCom a rejeté les demandes des requérants dans 13 cas et les a admises dans 2 autres. Une procédure s'est achevée sur une admission partielle de la demande. Dans 12 cas (2016 : 16), la procédure engagée devant la PostCom a été rayée du rôle, soit que les parties sont parvenues à un accord, soit que le requérant a retiré sa requête. Aucune des décisions rendues en 2017 concernant des boîtes aux lettres n'a été contestée devant le Tribunal administratif fédéral.

Durant l'année sous revue, le Tribunal administratif fédéral a rejeté un recours, qui avait été déposé contre la décision 19/2016 du 23 juin 2016 (arrêt A-5165/2016 du 23 janvier 2017).

PRATIQUE

En 2017, la majorité des décisions de la PostCom ont concerné des maisons individuelles ou bifamiliales. Dans la plupart des cas, la PostCom est arrivée à la conclusion que la Poste exigeait à bon droit le déplacement de la boîte aux lettres à la limite de la propriété et a donc rejeté la requête du propriétaire. Dans un cas, la PostCom a admis la requête car elle a considéré que l'immeuble concerné était à usage commercial et que la boîte aux lettres pouvait donc se situer dans le périmètre de l'entrée (décision 8/2017 du 4 mai 2017). Dans un autre cas, elle a admis la demande en raison de circonstances particulières qui empêchaient d'installer la boîte aux lettres à la limite de la propriété.

Dans deux procédures, la PostCom a dû examiner pour la première fois l'applicabilité de la dérogation prévue pour les bâtiments classés monuments historiques. L'application de l'art. 75, al. 1, let. b OPO a pour condition que, dans le cas d'un bâtiment officiellement désigné comme digne de protection, l'installation d'une boîte aux lettres à l'emplacement prévu par la loi porte atteinte à l'esthétique du bâtiment. Cette disposition dérogatoire exige donc, d'une part, que le bâtiment soit classé monument historique et, d'autre part, qu'il y ait atteinte à son esthétique. La PostCom a en outre souligné que l'atteinte à l'esthétique doit présenter une certaine importance. Elle donne pour exemple typique d'application de l'art. 75, al. 1, let. b OPO le centre historique d'une localité, où l'installation de boîtes aux lettres à l'extérieur des bâtiments porterait lourdement atteinte à l'image du lieu et où la distribution doit par conséquent être assurée dans des boîtes aux lettres situées dans le périmètre d'entrée des bâtiments (décisions 22/2017 et 23/2017 du 7 décembre 2017).

En mai 2017, la PostCom a ordonné à la Poste, à titre de mesure provisionnelle, de reprendre immédiatement la distribution à domicile pour 63 ménages en ville de Neuchâtel. Elle a motivé sa décision par le fait qu'en attendant qu'elle procède à l'examen juridique de l'emplacement des boîtes aux lettres, la pesée des intérêts respectifs des parties exigeait que la situation qui prévalait avant l'ouverture de la procédure soit maintenue pendant toute la durée de cette dernière. La Poste s'est par la suite conformée aux demandes du requérant et a accepté l'emplacement des batteries de boîtes aux lettres – conforme à l'OPO – tel qu'il était, près des entrées principales des immeubles locatifs.

Dans l'arrêt A-5165/2016 du 23 janvier 2017, le Tribunal administratif fédéral s'est notamment prononcé sur l'accès habituel à un immeuble. Il a également rejeté les objections que le requérant avait avancées en s'appuyant sur les principes de l'égalité de traitement, de la protection de la bonne foi et de la proportionnalité, ainsi que sur le droit coutumier. Par ailleurs, le Tribunal administratif fédéral a confirmé la juris-

prudence développée sous l'empire de l'ancien droit concernant les charges supplémentaires occasionnées par la distribution dans une boîte aux lettres non conforme aux règles. Selon cette jurisprudence, les charges supplémentaires ne doivent pas être prises en considération uniquement dans le cas d'espèce examiné : en raison de l'obligation d'assurer le service universel sur tout le territoire, elles s'appliquent par extrapolation à tous les clients de la Poste qui sont dans une situation semblable, dans tout le pays.

PROCÉDURES CONCERNANT LA DISTRIBUTION À DOMICILE

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

En 2017, la PostCom a ouvert 7 procédures (2016 : 3) et rendu 5 décisions (2016 : 1) relatives à des litiges entre la Poste et des destinataires concernant la distribution à domicile. Dans trois cas, elle a repoussé les demandes de distribution à domicile (décisions 13/2017 du 28 juin 2017 ainsi que 20/2017 et 21/2017 du 5 octobre 2017), mais les a admises dans les deux autres (décisions 19/2017 du 5 octobre 2017 et 24/2017 du 7 décembre 2017). Deux procédures ont été rayées du rôle après que les parties sont parvenues à s'accorder sur la solution de remplacement de la distribution à domicile. Dans une procédure, la PostCom a ordonné la reprise de la distribution à domicile, à titre de mesure provisionnelle. Aucune des décisions rendues en 2017 n'a été contestée devant le Tribunal administratif fédéral.

PRATIQUE

- Dans la décision 13/2017 du 28 juin 2017, la PostCom a rejeté la demande de maintien du service à domicile pour une maison située à 2,1 km d'une zone habitée à l'année. Elle a également considéré que la solution de remplacement proposée par la Poste – une case postale située au centre de la zone habitée respectait le principe de proportionnalité. La PostCom a rendu cette décision après que le Tribunal administratif fédéral eut conclu à l'inexistence de l'obligation de la Poste d'assurer le service à domicile pour une autre maison située à proximité et jugé proportionnelle la solution de remplacement mise en place par la Poste (arrêt A-6195/2015 du 17 mars 2017).
- Dans deux décisions, la PostCom a entériné la suppression du service à domicile décidée par la Poste après un changement de propriétaire et considéré que les solutions de remplacement proposées, compte tenu de la situation des maisons par rapport au trajet de la tournée de distribution, étaient conformes à l'OPO (décisions 20/2017 et 21/2017 du 5 octobre 2017).
- Dans la décision 19/2017 du 5 octobre 2017, qui concernait sept maisons habitées à l'année dans le canton du Jura, la PostCom s'est penchée sur la notion de zone habitée à l'année au sens de l'art. 14, al. 3 LPO. Dans son interprétation, elle est arrivée à la conclusion que la teneur de l'art. 31, al. 1 OPO, avec sa définition de la zone habitée à l'année (let. a) et sa règle des deux minutes (let. b), implique que la zone habitée ait une densité plutôt élevée, ce que l'art. 14, al. 3 LPO ne prévoit pas expressément. Dans le cas d'espèce, la PostCom a considéré que l'une des sept maisons faisait partie d'une zone habitée à l'année, précisant que cette zone, vu sa dispersion, ne correspondait certes pas à la définition de l'art. 31, al. 1 OPO, mais que la Poste avait néanmoins l'obligation d'y assurer la distribution à domicile en vertu de l'art. 14, al. 3 LPO. Pour les six autres maisons, considérées comme ne

bénéficiant pas du droit à la distribution à domicile, la PostCom a exigé une solution de remplacement appropriée.

- Dans une décision, la PostCom a admis l'obligation de distribution à domicile de la Poste, car le trajet aller et retour en véhicule à moteur entre la limite de la zone habitée la plus proche et la maison concernée pouvait être effectué en deux minutes. Elle a en outre souligné que le temps de parcours doit être mesuré selon des critères objectifs, indépendamment du type de véhicule utilisé par la Poste dans le cas d'espèce (décision 24/2017 du 7 décembre 2017).
- Enfin, dans une procédure encore pendante, la Poste avait supprimé la distribution à domicile, bien que la PostCom eût déjà ouvert la procédure sur requête de plusieurs parties. La Poste avait justifié cette suppression par la mise en danger du personnel de distribution, d'autant qu'un glissement de talus s'était produit sur la route menant au lieu de distribution, plusieurs mois auparavant. La PostCom n'a pas reconnu l'existence d'un danger direct et ordonné, le 2 juin 2017, la reprise immédiate de la distribution à domicile, à titre de mesure provisionnelle.

En 2017, le Tribunal administratif fédéral a rendu deux arrêts concernant la distribution à domicile :

- dans la procédure de recours contre la décision 19/2015 du 27 août 2015, le Tribunal administratif fédéral a renvoyé l'affaire devant la PostCom pour clarifications supplémentaires et nouvelle décision (arrêt A-6192/2015 du 11 janvier 2017) ;
- la décision 20/2015 du 27 août 2015, par laquelle la PostCom ordonnait une solution de remplacement contre la volonté de la Poste, a été annulée par le Tribunal administratif fédéral. Celui-ci a en effet jugé que la PostCom a certes la compétence d'examiner les solutions de remplacement quant à leur praticabilité, mais non d'ordonner de son propre chef des solutions de remplacement autres que celles proposées par la Poste (arrêt A-6195/2015 du 17 mars 2017).

ORGANE DE CONCILIATION

L'organe de conciliation a été créé pour jouer le rôle de médiateur dans les litiges de droit civil et décharger ainsi les tribunaux civils. Ayant acquis un sens plus large qu'auparavant, la notion d'«accès à la justice» couvre désormais aussi les voies de droit extrajudiciaires. C'est précisément à ce niveau qu'intervient l'organe de conciliation, en permettant aux clients de faire valoir leurs droits au quotidien. L'organe de conciliation abaisse le seuil d'accès à la justice, lève les barrières à cet accès et offre la possibilité, en cas de conflit, de compenser le déséquilibre d'ordre structurel qui existe entre les clients et les prestataires, notamment en matière d'information. Le mot d'ordre est «dialogue»: en lieu et place d'une information unilatérale, souvent fondée sur des déclarations d'ordre général, des phrases types ou des modules de texte normalisés et renvoyant à des conditions générales, c'est le dialogue personnel qui prime.

Durant l'année sous revue, tous les conflits ont pu être réglés par voie extrajudiciaire, ce qui prouve que l'approche choisie par le législateur pour trouver des solutions amiables est payante. Les demandes par téléphone ou par courrier électronique sont à l'origine de l'essentiel du travail de l'organe de conciliation. En 2017, il a traité quelque 1500 contacts au total (questions, souhaits, demandes), avec une nette augmentation de la part relevant d'activités d'information et de conseil.

Les requêtes et les demandes n'entrant pas dans le domaine de compétence de l'organe de conciliation ne sont pas incluses dans la statistique. Elles sont brièvement examinées, puis transmises par exemple à la PostCom (emplacement de boîtes aux lettres), à l'Ombudsman des banques (différends avec PostFinance SA), à l'Ombudscom (litiges avec un fournisseur de services de télécommunication ou de services à valeur ajoutée) ou à un autre service de réclamation, de médiation ou de conseil compétent.

En 2017, si l'on fait abstraction du traitement des affaires neutres en termes de résultat (information et conseil), le nombre de cas de conciliation à proprement parler était du même ordre de grandeur que l'année précédente, avec pratiquement le même taux de succès. Un seul cas est encore pendant, car il nécessite des clarifications ultérieures.

Le rapport annuel complet de l'organe de conciliation est disponible sur le site web www.ombud-postcom.ch.

STATISTIK			
A. Requêtes présentées durant l'année sous revue			1486
Total des communications par téléphone et par courrier électronique du 1.1 au 31.12.2017			
B. Affaires ouvertes durant l'année sous revue			68
Total des affaires ouvertes du 1.1 au 31.12.2017			
C. Motifs des requêtes et prétentions			
Il se peut qu'un même cas comporte plusieurs motifs et prétentions, p. ex. perte de l'envoi ou retard et réparation.			
Perte de l'envoi	25	Réparation du dommage consécutif	2
Retard	2	Refus de distribution	12
Réparation du dommage direct	21	Autres motifs	24
D. Langue			
Allemand	49		
Français	15		
Italien	4		
E. Résultat de la procédure			
Accord			36
Reconnaissance			17
Retrait suite à la résolution du différend ou à l'absence de chances de succès			14
Aucun accord			1



À PROPOS DE LA POSTCOM

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

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

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

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



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

MANDAT ET ACTIVITÉ

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

Ses tâches principales sont les suivantes :

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

DÉLIMITATION PAR RAPPORT AUX AUTRES AUTORITÉS DE SURVEILLANCE

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

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

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

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

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

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

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



PROCESSUS LÉGISLATIF

L'actuelle législation postale est entrée en vigueur en octobre 2012. Au cours de ces cinq dernières années, la PostCom a accumulé les expériences en relation avec l'application de la loi sur la poste (LPO) et de son ordonnance. Elle a en outre analysé ces expériences et en a déjà partiellement rendu compte dans des rapports et des avis établis à l'intention du Conseil fédéral et de divers offices fédéraux.

Étant prévu que le Conseil fédéral fixe les grandes lignes de la future législation postale d'ici à l'été 2018, la PostCom a dressé une vue d'ensemble des besoins qui, selon elle, se font sentir sur le plan législatif. Ses propositions, classées par domaine, sont présentées ci-dessous.

DÉLIMITATION DES COMPÉTENCES ENTRE AUTORITÉS

L'attribution claire des compétences relevant de domaines de tâches connexes reste une question d'actualité, à laquelle, de l'avis de la PostCom, il s'agit de trouver une solution.

Recommandation : les domaines de tâches et les compétences qui en relèvent doivent être attribués aux différentes autorités de manière à ce que chaque autorité porte l'entière responsabilité de son domaine de compétence et puisse avoir une vue d'ensemble de la situation. Il serait judicieux en particulier que les tâches de réglementation de l'Office fédéral de la communication (OFCOM) dans le domaine des services de paiement soient transférées à la PostCom, ce qui aurait aussi pour effet de simplifier les processus.

Attribution possible des tâches :

- la préparation de la législation, avec toutes les fonctions et tâches qui en relèvent, est attribuée au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication DETEC (OFCOM) (développement et évaluation de la réglementation). L'OFCOM assume en outre les tâches en relation avec l'aide à la presse ;
- le contrôle opérationnel et la surveillance du service universel ainsi que les activités de réglementation, avec toutes les tâches qui en résultent, sont attribués à la PostCom (mise en œuvre de la réglementation) ;
- l'exercice de la fonction de propriétaire est confié au Département fédéral des finances DFF (Administration fédérale des finances).

SERVICE UNIVERSEL

PRESCRIPTIONS RELATIVES AU DÉVELOPPEMENT DU RÉSEAU POSTAL

En ce qui concerne les prescriptions de l'ordonnance sur la poste (OPO), les valeurs moyennes nationales ne sont pas des critères efficaces aux fins du développement du réseau postal. Cette remarque vaut aussi pour l'exigence selon laquelle la Poste doit exploiter au moins un office de poste par région de planification. Il s'agit donc d'élaborer de nouvelles prescriptions.

Recommandation : l'absence de prescriptions efficaces a longtemps permis à la Poste de procéder au cas par cas et de statuer seule sur des questions de développement du réseau très importantes pour le service public. Le souhait que soient

adoptées de nouvelles prescriptions a désormais été entendu et il convient de se féliciter de la table ronde organisée par le DETEC.

SYSTÈME D'ASSURANCE QUALITÉ POUR LES AGENCES POSTALES

Le réseau des agences postales s'étend régulièrement et ne cesse de gagner en importance (2017 : 1189 offices de poste et 968 agences). Il est donc indiqué de professionnaliser l'exploitation des agences.

Recommandation : compte tenu de la transformation progressive des offices de poste en agences, la PostCom juge indispensable de légiférer sur les agences postales. Il y a lieu en particulier d'obliger la Poste à adopter un système d'assurance qualité pour les agences.

SERVICES DE PAIEMENT: SORTIES D'ESPÈCES POUR PME

Dans les localités desservies uniquement par des agences postales, la Poste n'offre actuellement la possibilité d'effectuer des versements en espèces sur le pas de porte qu'aux particuliers, et non aux clients commerciaux. L'offre est donc lacunaire dans ce domaine.

Recommandation : là où il n'y a pas d'office de poste, la Poste doit avoir l'obligation de proposer aux PME des services leur permettant de procéder à des sorties d'espèces.

TRANSFORMATION D'OFFICES DE POSTE – PROCÉDURE SELON L'ART. 34 OPO EN TANT QUE PROCÉDURE DE CONCILIATION

La procédure devant la PostCom est une procédure de conciliation et non une procédure de recours. Cet état de fait doit être explicitement précisé dans l'ordonnance.

Recommandation : l'art. 34, al. 4 OPO est complété comme suit: «La PostCom tente d'amener la Poste et les communes concernées à concilier leurs positions. Elle peut inviter les services concernés à une séance de négociation.»

ÉLARGISSEMENT DE LA MARGE DE MANŒUVRE DE LA POSTCOM EN MATIÈRE DE TRAITEMENT DES REQUÊTES CONTRE LES FERMETURES D'OFFICES DE POSTE

Au niveau opérationnel, le fait que, lors du traitement de dossiers concernant des offices de poste, la PostCom n'a pas la compétence de renvoyer le dossier à la Poste aux fins de clarification d'une solution déterminée avant de faire sa recommandation à la Poste et à la commune concernée s'est révélé être un inconvénient.

Recommandation : dans la procédure selon l'art. 34 OPO, la PostCom doit avoir la compétence, avant d'émettre sa recommandation, de renvoyer le dossier à la Poste aux fins d'examen d'une solution déterminée.

PROCÉDURE RELATIVE AU SERVICE À DOMICILE

Le service à domicile a beaucoup gagné en importance. Or, suite à un arrêt du Tribunal administratif fédéral, les changements relatifs au service à domicile sont laissés à la seule appréciation de la Poste. L'OPO ne prescrit aucune règle en la matière.

Recommandation : si des changements relatifs au service à domicile sont prévus, il y a lieu, en ce qui concerne la participation de la commune à la procédure, d'appliquer les mêmes règles que celles en vigueur pour le transfert ou la fermeture d'offices de

poste ou d'agences postales. Cela signifie que la Poste doit engager le dialogue avec les communes concernées et que celles-ci doivent avoir le droit de saisir la PostCom.

PRINCIPE DE PROPORTIONNALITÉ EN MATIÈRE DE DISTRIBUTION À DOMICILE DANS LES RÉGIONS À FAIBLE DENSITÉ DE POPULATION

L'interprétation littérale de l'art. 31, al. 1 OPO et la détermination du droit à la distribution à domicile sur la base des prescriptions chiffrées qui y figurent se traduisent par un changement radical des pratiques de distribution dans les régions à faible densité de population, dès lors qu'il n'est pas dûment tenu compte du principe de proportionnalité.

Recommandation : l'examen de l'historique de l'élaboration de la LPO et de l'OPO permet de conclure que ce changement de pratiques ne reflète pas la volonté du législateur et qu'il y a au contraire lieu de maintenir les pratiques précédemment en vigueur. L'art. 31 OPO doit être reformulé en conséquence.

VUE D'ENSEMBLE DES SOLUTIONS DE REMPLACEMENT DE LA DISTRIBUTION À DOMICILE

Selon l'arrêt du Tribunal administratif fédéral, la PostCom n'a pas la compétence d'ordonner des solutions de remplacement conformes à l'art. 31, al. 3 OPO. Pourtant, le lien étroit avec ses autres attributions et l'importance de la question pour les personnes concernées plaident pour que la PostCom puisse ordonner des solutions de remplacement.

Recommandation : dans les procédures concernant la distribution à domicile, la PostCom doit avoir la compétence d'examiner les solutions de remplacement proposées par la Poste quant à leur adéquation et, le cas échéant, d'ordonner d'autres solutions de remplacement.

DROIT À LA DISTRIBUTION À DOMICILE DANS LES RÉGIONS AVEC SERVICE À DOMICILE

Dans les régions avec service à domicile, les personnes n'ayant pas droit à la distribution à domicile sont particulièrement affectées par la fermeture de l'office de poste ou de l'agence postale. En effet, ces personnes sont alors exclues de la desserte postale en ce qui concerne non seulement la distribution à domicile, mais également l'utilisation des autres services postaux proposés dans les points d'accès desservis. D'autres problèmes se posent en outre en relation avec le retrait des envois, dès lors qu'il n'y a plus de point d'accès public équipé de cases postales. Les temps de parcours sont alors parfois très longs.

Recommandation : il faut éviter les restrictions au service public frappant aussi durement certaines personnes. C'est pourquoi, dans les régions où elle ferme un office de poste et passe au service à domicile, la Poste doit garantir la distribution à domicile à tous les ménages.

SURVEILLANCE

COMPÉTENCE DE CONTRÔLE DE LA POSTCOM EN MATIÈRE D'INFORMATIONS SUR LES ENTREPRISES SOUMISES À L'OBLIGATION D'ANNONCER

Dans la pratique, il arrive que les informations dont la PostCom dispose sur certaines entreprises soumises à l'obligation d'annoncer ne lui paraissent pas plausibles. La PostCom ne peut cependant pas les examiner de manière approfondie, car elle n'a

pas d'instruments de contrôle efficaces à sa disposition.

Recommandation : la PostCom doit avoir la compétence d'exiger des entreprises soumises à l'obligation d'annoncer, sur la base de contrôles par échantillonnage, des confirmations de révision relatives à leur chiffre d'affaires et au volume des envois.

OBLIGATION D'ANNONCE

Beaucoup d'entreprises interprètent de manière erronée la législation postale actuelle en considérant que seuls les opérateurs postaux traditionnels sont concernés. Il y a ainsi des entreprises offrant certains services postaux qui ont tendance à ne pas s'enregistrer ou tardent à le faire.

Recommandation : La notion de prestataires postaux devrait être davantage clarifiée afin d'assurer une égalité de traitement entre tous les acteurs présents sur ce marché. Les entreprises soumises à l'obligation d'annonce conformément aux dispositions légales sont tenues d'annoncer le volume total des colis et de s'acquitter de la taxe de surveillance.

OBSTACLES À LA CONCURRENCE

Il y a lieu d'interdire les rabais combinés, qui consistent à faire dépendre le prix d'un produit hors monopole de l'achat d'un autre produit soumis au monopole. Les rabais octroyés doivent en outre être communiqués à la PostCom.

De plus, il convient de s'attaquer aux problèmes suivants :

- le manque de mécanismes permettant d'assurer le respect de l'accès aux prestations partielles ;
- les prix trop élevés pratiqués de fait pour l'accès aux installations de cases postales et pour l'échange de données d'adresse ;
- le manque de système efficace garantissant l'accès de tous les acteurs du marché aux boîtes aux lettres non librement accessibles.

Tous ces obstacles à la concurrence sont autant de désavantages subis par les concurrents de la Poste.

Recommandation : le manque de prescriptions légales réglant l'octroi de rabais par la Poste peut procurer des avantages concurrentiels à cette dernière. De plus, pour différentes raisons, il existe d'autres obstacles (de fait) à l'accès au marché, ce qui nuit à la concurrence souhaitée par le législateur. Pour garantir une concurrence efficace, la PostCom estime donc urgent de modifier les bases légales en vigueur.

Remarque : Le Conseil fédéral avait accepté une motion de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national sur le sujet (motion 17.3011), mais le Conseil des États l'a ensuite rejetée.



PERSPECTIVES

SERVICE UNIVERSEL

En Europe, suite au recul de la demande dans le secteur des lettres et dans celui des services au guichet, les prestataires du service universel connaissent des difficultés financières croissantes dans ces secteurs et cherchent à en réduire les coûts par différentes mesures. En Suède et en Norvège, on examine par exemple la possibilité d'assouplir les prescriptions du service universel en renonçant à la distribution quotidienne des envois.

En Suisse, les effets de la substitution du courrier électronique au courrier traditionnel se sont jusqu'ici moins fait sentir qu'ailleurs, mais cela pourrait bientôt changer. En 2017, le recul du volume des lettres domestiques a atteint 4,2 %, alors qu'il n'était que d'environ 2 % en moyenne les années précédentes. Il reste à voir si cette accélération du phénomène de substitution est destinée à perdurer.

La numérisation de plus en plus rapide de l'économie et du commerce électronique impacte également le transport et la distribution des colis. Ainsi, la branche postale est appelée à relever un défi majeur: axer de plus en plus la distribution des colis sur les besoins individuels des destinataires et, pour cela, modifier en profondeur les modalités de tri des envois. Alors que la distribution des colis était jusqu'ici assurée le long de tournées définies par les prestataires de services postaux eux-mêmes, les destinataires exercent désormais une influence directe croissante sur l'organisation de la chaîne logistique, en modifiant par exemple à leur gré le lieu de distribution souhaité. De plus, les prestataires doivent faire face non seulement à cette tendance à la distribution personnalisée, mais également au renforcement du pouvoir de négociation des gros expéditeurs et à la pression croissante sur les prix. Les marges de la distribution des colis étant déjà relativement faibles, en raison de l'intensité de la concurrence, l'essor continu du commerce électronique pourrait encore accroître la pression que subissent déjà les prestataires de services postaux.

La Poste de son côté cherche à évaluer, à l'aide de projets pilotes, comment elle pourrait couvrir encore plus efficacement le dernier kilomètre vers ses clients – qui considèrent désormais la distribution le jour même comme allant de soi – et étendre son réseau par de nouveaux points d'accès. Elle teste notamment un nouveau modèle qui permet aux clients de retirer et également déposer leurs colis auprès de certains points de vente de grandes enseignes du commerce de détail.

La PostCom va suivre de près les développements en cours sur les marchés des lettres et des colis, afin d'estimer si les nouvelles tendances vont se confirmer et, le cas échéant, déterminer comment elles influenceront l'offre et le financement du service universel.

CONCURRENCE

Les nouvelles formes de distribution s'accompagnent d'une prolifération des acteurs du marché. Outre les opérateurs privés «traditionnels», de nouveaux concurrents issus de la branche informatique ainsi que les géants du commerce en ligne sont dans les starting-blocks, ou d'ores et déjà actifs. Il est donc de plus en plus difficile de distinguer exactement qui opère en qualité de prestataire de services postaux, ce qui rend la surveillance du marché de plus en plus exigeante.

La PostCom suit également ces développements avec la plus grande attention. Elle considère par exemple les plateformes en ligne inspirées de l'économie de partage comme des prestataires de services postaux, dès lors qu'elles assument la responsabilité générale de toute la chaîne de création de valeur. Ces prestataires sont alors tenus de s'enregistrer auprès de la PostCom et de respecter les conditions de travail minimales arrêtées par cette dernière. De plus, depuis qu'elle existe, la PostCom ne cesse de surveiller le marché postal à la recherche des entreprises qui y opèrent, afin de s'assurer qu'elles respectent les prescriptions légales en vigueur et qu'il règne sur ce marché une concurrence loyale. Ces efforts, la PostCom entend les poursuivre inlassablement.

NOTES

