

POSTREG

RAPPORT D'ACTIVITÉ 2010



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

PostReg - autorité de regulation postale

L'ESSENTIEL EN BREF

Une régulation rigoureuse, transparente et neutre est indispensable à l'ouverture du marché. Depuis le 1er janvier 2004, PostReg assume ces tâches de régulation dans le secteur postal en Suisse. Administrativement et en partie techniquement, PostReg est rattachée au Secrétariat général du DETEC. Son mandat comprend l'assurance qualité dans le domaine du service universel. PostReg veille également à ce que le respect des principes de la comptabilité analytique et de l'interdiction des subventions croisées soit soumis à un contrôle indépendant. PostReg a également pour mandat de traiter les dénonciations à l'autorité de surveillance relatives au service universel, de préparer et d'appliquer les décisions en matière de trafic postal pour le compte du DETEC.

Service universel

Le service universel comprend la fourniture sur l'ensemble du territoire de prestations postales tant dans le secteur du trafic postal que dans celui du trafic des paiements. Ces prestations doivent être de bonne qualité et offertes selon les mêmes principes à des prix abordables. La Poste Suisse est tenue de fournir toutes les prestations relevant du service universel. Il s'agit notamment de l'acheminement des lettres adressées dont le poids est inférieur à 1 kg et de colis jusqu'à 20 kg ainsi que des journaux et périodiques en abonnement. Le trafic des paiements comprend les versements, paiements et virements. Le service universel est réparti entre les services réservés (monopole) et les services non réservés.

Services réservés (monopole)

Prestations du service universel que la Poste est tenue de fournir et qui ne peuvent être fournies que par elle: le monopole englobe l'acheminement de lettres adressées en courrier domestique et de lettres en provenance de l'étranger jusqu'à 50 g.

Services non réservés

Prestations du service universel que la Poste propose en concurrence avec d'autres opérateurs privés: acheminement de lettres adressées de plus de 50 grammes en courrier domestique ou en provenance de l'étranger, lettres à destination de l'étranger, colis adressés jusqu'à 20 kg ainsi que journaux et périodiques en abonnement. Les versements, virements et paiements en font également partie. La Poste est tenue d'offrir ces prestations. Les prestataires privés peuvent concurrencer la Poste dans ces secteurs.

Services libres

Prestations que la Poste peut offrir en sus du service universel et en concurrence avec les opérateurs privés en Suisse et à l'étranger. Il s'agit des lettres non adressées, des colis de plus de 20 kg, des envois express, ainsi que de la distribution matinale de journaux et périodiques en abonnement.

Commission Offices de poste

Commission extraparlamentaire qui vérifie, à la demande des communes, si la Poste respecte les conditions légales lors d'une décision de fermeture ou de transfert d'un office de poste. Elle émet des recommandations. La décision définitive incombe toutefois à La Poste Suisse.

Régime de la concession:

Les entreprises voulant offrir certaines prestations du service universel ont besoin d'une autorisation des autorités (concession). Est soumis à concession l'acheminement de lettres et de colis relevant des services non réservés.

POINT DE VUE

CHÈRE LECTRICE, CHER LECTEUR,

La concurrence sur le marché postal fait immédiatement penser au combat de David contre Goliath. La Poste domine largement ce marché – et cela, pas seulement en Suisse.

S'agissant des colis relevant du service universel (jusqu'à 20 kg), la Poste détient toujours une part de marché d'environ 80 %. Sur le marché des lettres, la part des opérateurs privés se chiffre pour ainsi dire en pour mille. Et cela n'est pas près de changer, le Parlement ayant laissé la limite du monopole à 50 g dans la nouvelle loi sur la poste. Mis à part le fait que le marché n'est pas complètement libéralisé, il est difficile pour les opérateurs privés de gagner des parts du marché des colis et surtout du marché des lettres. Avec sa logistique développée au fil des décennies, ses importants volumes d'envois, son réseau de distribution couvrant l'ensemble du territoire et ses centres de tri, la Poste dispose d'avantages difficilement rattrapables.

Néanmoins, la concurrence est une bonne chose et elle est importante, précisément sur le marché des lettres. Si la concurrence ne fonctionne que sur des niches auprès des clients commerciaux, elle incite à améliorer la qualité en exerçant une pression sur les prix, même si le challenger n'est qu'un petit David.

La tâche de l'autorité de régulation est de veiller à ce que cette concurrence soit loyale et que David, malgré sa petite taille, ait accès au marché. La nouvelle loi sur la poste donnera maintenant au régulateur quelques instruments dont il ne dispose pas aujourd'hui.

L'autorité de régulation veille aussi avec les yeux d'Argos à ce que ni la qualité du service universel ni les conditions de travail ne pâtissent de la concurrence. Il ressort du rapport d'activité 2010 de PostReg que, à quelques exceptions près, la qualité du service universel fourni par la Poste (par ex. la ponctualité de la distribution des lettres) s'est globalement améliorée l'an dernier. Le slogan régulièrement répété dans le combat politique plus de concurrence équivaut à moins de service public» ne s'applique pas non plus au marché postal.

Mais cela ne va pas de soi. Il faut – sur tel marché davantage, sur tel autre moins – une autorité qui garantisse à tous l'accès au marché en veillant à ce que l'égalité des chances et les critères de qualité du service public soient respectés. Telle est la mission de PostReg – et à l'avenir de la PostCom. Le présent rapport d'activité vous révélera comment elle s'y prend et avec quels résultats.

Bonne lecture!



Marc Furrer, Responsable PostReg



TABLE DES MATIÈRES

06 QUALITÉ DU SERVICE UNIVERSEL

Qualité des prestations du service universel
Qualité de l'accès au service universel
Satisfaction de la clientèle

12 COMMISSION OFFICES DE POSTE

Procédures et critères
Priorités de la commission en 2010

14 PRIX DU SERVICE UNIVERSEL

Prix des lettres en Suisse – indice du prix des lettres
Prix dans le secteur du monopole
Prix du secteur non réservé

18 FINANCEMENT DU SERVICE UNIVERSEL / RESPECT DE L'INTERDICTION DES SUBVENTIONS CROISÉES

Exigences pour la présentation des coûts du service universel
Présentation des coûts du service universel
Résultat du contrôle indépendant de KPMG SA
Contribution aux frais d'infrastructure
Respect de l'interdiction des subventions croisées dans des cas particuliers

22 ÉVOLUTION GÉNÉRALE DES MARCHÉS POSTAUX

Régime de la concession
Marché des colis
Marché des lettres
Services de messagerie / services express
Législation
Autres évolutions importantes du marché postal
Relations internationales

31 AUTORITÉ DE RÉGULATION POSTALE POSTREG

Organisation actuelle
Tâches principales
Traitement des dénonciations à l'autorité de surveillance

33 ANNEXE

Service universel



QUALITÉ DU SERVICE UNIVERSEL

En 2010, la Poste a distribué ponctuellement 97,2 pour cent des lettres en courrier A et 98,5 pour cent des lettres en courrier B. La Poste dépasse ainsi l'objectif de 97 pour cent fixé par le Conseil fédéral. Par contre, on note une légère baisse de la qualité de l'accès au service universel.

L'une des tâches principales de PostReg consiste à surveiller la qualité du service universel et à en garantir le contrôle indépendant. Elle contrôle à cette fin notamment si les lettres parviennent ponctuellement à leurs destinataires et si la population peut accéder de manière appropriée aux prestations du service universel postal. Pour ce faire, PostReg a élaboré un concept¹ de qualité qui fixe de manière systématique et exhaustive les exigences applicables en la matière. Les contrôles par des organismes indépendants sont également garantis.

¹ Concept relatif au contrôle indépendant de la qualité du service universel de la Poste: http://www.postreg.admin.ch/fr/themen_qualitaet.htm

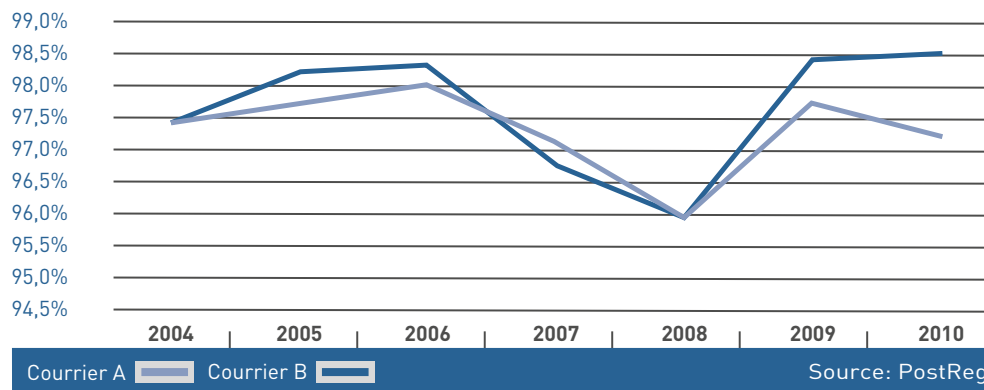
QUALITÉ DES PRESTATIONS DU SERVICE UNIVERSEL

En 2010, la ponctualité des lettres en courrier A a baissé et s'est établie à 97,2 % (2009: 97,7 %). La Poste justifie ce recul de 0,5 % avant tout par la venue précoce de l'hiver et des perturbations de trafic qui en ont résulté tant sur le rail que sur la route. En 2010, plus de 60 000 lettres en courrier A² par jour en moyenne ont été distribuées en retard à leurs destinataires.

² En 2010, le volume des lettres a été recensé selon une nouvelle méthode. Les chiffres de l'année précédente ont été adaptés à des fins de comparaison. Ils ne sont que partiellement comparables.

Pour les lettres en courrier B, la Poste enregistre par contre de nouveau une amélioration: 98,5 % de lettres en courrier B (2009: 98,4 %) sont parvenues à temps à leur destinataire, ce qui constitue un record. En tout, la Poste a traité en 2010 quelque 2,37 milliards d'envois de lettres domestiques, dont près de trois quarts étaient des lettres en courrier B. Ces résultats montrent que, globalement, les processus sont rodés dans les nouveaux centres de tri.

DÉLAIS D'ACHEMINEMENT DES LETTRES EN SUISSE



³ Main developments in the postal sector (2008 – 2010), Copenhagen Economics, 2010

⁴ Objectifs stratégiques assignés à la Poste par le Conseil fédéral de 2010 à 2013

⁵ EN 13850: Services postaux – Qualité de service – Mesure du délai d’acheminement des services de bout en bout pour le courrier prioritaire égrené et de première classe

⁶ Scannage des bulletins de versement au guichet de poste

⁷ Commentaire – Révision 2004 de l’ordonnance sur la poste du 26 novembre 2003: http://www.postreg.admin.ch/fr/dokumentation_gesetzgebung.htm

En comparaison européenne (état 2009), la Suisse occupe avec le Luxembourg et le Liechtenstein les premiers rangs en ce qui concerne les délais d’acheminement des lettres domestiques prioritaires (lettres en courrier A). Près de deux tiers des pays européens présentaient un résultat de plus de 90 % en matière de délai d’acheminement³.

Conformément à la législation postale, les prestations du service universel fournies par la Poste doivent être de bonne qualité. En tant que propriétaire de la Poste, le Conseil fédéral lui a assigné des objectifs stratégiques⁴ et a défini des indicateurs de qualité. La Poste réalise les mesures correspondantes depuis plusieurs années et les présente chaque année à PostReg qui les contrôle. En 2010, PostReg a de nouveau vérifié si la Poste a tenu compte des impératifs du concept relatif à la qualité; tel est bien le cas pour les informations publiées ici.

Selon le concept qualité de PostReg, les méthodes de contrôle de la Poste doivent tenir compte de normes internationales. Le Comité Européen de Normalisation (CEN) a ainsi édicté une norme correspondante pour les lettres domestiques adressées de la catégorie J+1 (courrier A), que les pays membres de l’UE sont tenus d’appliquer. La Poste Suisse aligne également ses mesures sur la norme CEN.

Cette norme CEN⁵ permet une mesure du délai d’acheminement «end-to-end» (de bout en bout), c’est-à-dire du délai entre le dépôt d’un envoi (compte tenu des heures de collecte, notamment de la dernière levée du courrier) et la distribution au destinataire.

Colis

La qualité concernant les colis est restée à un niveau élevé en 2010. Le respect du délai d’acheminement des colis Priority (PostPac Priority) s’élève à 97,7 %, un résultat pratiquement inchangé par rapport à l’année précédente (2009: 97,8 %). S’agissant des colis Economy (PostPac Economy), 97,5 % sont parvenus à temps à leur destinataire (2009: 98,1 %). Ces résultats restent à un niveau élevé sur le marché des colis entièrement libéralisé depuis 2004.

Traitement le jour prévu des justificatifs de paiement

En 2010, une part élevée des justificatifs de paiement et de justificatifs des ordres de paiement a été traitée le jour prévu par les offices de poste. Au total, 99,9 % des justificatifs ont été traités le jour prévu. Pour la première fois en 2010, il a été possible de présenter la valeur pour le traitement le jour prévu des opérations de paiement effectuées à l’aide du programme SCHAPO⁶. Cette valeur est de 99,8 %.

QUALITÉ DE L’ACCÈS AU SERVICE UNIVERSEL

Les prestations du service universel doivent être disponibles dans toutes les régions pour tous les groupes de la population à une distance raisonnable. Le Conseil fédéral a inscrit cette disposition dans la législation postale. La distance est réputée raisonnable lorsque l’office de poste le plus proche est accessible, à pied ou par les transports publics, en 20 minutes – ou en 30 minutes lorsque le service à domicile est proposé – au plus en moyenne par au moins 90 % de la population⁷. Etant donné qu’il lui incombe de contrôler le respect de ces prescriptions, PostReg a décrit les exigences que doit satisfaire la mesure de l’accès dans son concept de qualité. Pour s’y conformer, la Poste a fait examiner et certifier son concept de mesure par l’EPF de Lausanne. Le certificat obtenu atteste que le concept et la méthode de mesure satisfont pleinement aux exigences de l’ordonnance sur la poste et du concept de qualité de PostReg.

Dans son rapport d’activité 2009, PostReg relevait que la Poste atteignait encore tout juste la valeur d’accessibilité de 90 pour cent. En 2010, le régulateur postal a donc signalé à la Poste que la nouvelle révision du réseau postal – notamment la fermeture d’offices de poste sans création simultanée d’agences postales – réduirait encore cette valeur.

Cette supposition s'est confirmée. Pour 2010, les mesures ont révélé au 30 septembre une accessibilité de 89,9 pour cent.

DURÉE MOYENNE NÉCESSAIRE POUR ACCÉDER À L'OFFICE DE POSTE LE PLUS PROCHE AU 30.09.

en % de la population	2010	2009
en 10 min.	68,0%	68,1%
en 20 min.	89,9%	90,0%
en 30 min.	95,2%	95,3%
en plus de 30 min.	4,8%	4,7%

Source: La Poste Suisse

Il faut cependant reconnaître que le calcul actuel de l'accessibilité se fonde sur les chiffres périmés du recensement de la population de 2000, ce qui influence les résultats des mesures de l'accessibilité de manière défavorable pour la Poste. Le régulateur postal escompte que la Poste pourra cette année encore dépasser la valeur de 90 % lorsque les calculs fondés sur les données démographiques recensées en 2010 par l'Office fédéral de la statistique refléteront la réalité d'aujourd'hui. Car il faut s'attendre à ce que, par rapport à la situation prévalant il y a dix ans, davantage de personnes habitent dans des agglomérations urbaines et donc à proximité d'un office de poste.

Par ailleurs, il est apparu que la méthode de mesure développée en 2004 par la Poste en collaboration avec PostReg ne répond plus aux exigences actuelles. La Poste et PostReg ont décidé d'un commun accord qu'il fallait dorénavant recourir à une méthode moins compliquée pour mesurer l'accessibilité des offices de poste et des agences. Cette méthode permet de mesurer l'accessibilité beaucoup plus rapidement et peut aussi être utilisée à des fins de simulation.

PostReg estime que la nouvelle méthode sera certifiée d'ici l'été 2011 par un organe externe indépendant qu'elle a mandaté. L'Office fédéral de la statistique devrait présenter les résultats du recensement 2010 de la population à peu près en même temps.

PostReg demande donc à la Poste qu'elle mesure le plus rapidement possible les valeurs concernant l'accessibilité à l'aide de la nouvelle méthode certifiée en tenant compte des dernières données démographiques – une fois avec le service à domicile et une fois sans. La Poste et PostReg communiqueront les résultats de ces mesures rapidement, probablement en automne 2011.

En comparaison internationale, la méthode de calcul de l'accès au réseau postal est unique en son genre. Les pays de l'UE disposant d'une réglementation sur l'accès mesurent le plus souvent le kilométrage moyen jusqu'à l'office de poste le plus proche et/ou le nombre d'habitants par office. En comparaison internationale, la Suisse dispose d'une forte densité d'offices de poste et d'une faible part d'agences. Dans les pays où les entreprises postales fournissent des services financiers, la part d'agences est généralement assez faible⁸.

Examen du réseau postal

En avril 2009, la Poste avait annoncé son intention d'examiner 421 offices de poste. Fin 2010, c'était chose faite pour 248 offices de poste. Six d'entre eux ont été purement et simplement supprimés; les clients devront se rendre à l'office de poste le plus proche, souvent situé dans la commune voisine. 120 offices de poste ont été transformés par la Poste en agences. Dans 68 cas, l'office de poste a été fermé et remplacé par un service à domicile. 54 offices de poste ont été maintenus. La Poste analysera les 173 offices de poste restants en 2011.

Fin 2010, la Poste disposait d'un réseau de 1955 offices de poste qu'elle exploite elle-même et de 358 agences. En plus, la Poste fournit les prestations du service universel postal grâce à 1192 solutions de service à domicile. Le nombre des offices de poste exploités en propre diminue au fur et à mesure que celui des agences et des solutions de service à domicile augmente (2009: 2060 offices de poste exploités en propre, 283 agences et 1154 solutions de service à domicile).

⁸ Le marché suisse en comparaison européenne, WIK Consult, 2010, étude réalisée pour le compte de PostReg: <http://www.postreg.admin.ch/fr/publikationen/WIK-Studie%20neu.pdf>

D'après la législation postale, les agences sont assimilées à des offices de poste. Elles peuvent proposer des horaires d'ouverture plus étendus sans pourtant offrir tout l'éventail des prestations d'un office de poste. Les prestations suivantes ne sont pas disponibles dans les agences: opérations en espèces (paiements et versements, le retrait d'argent liquide étant possible de manière restreinte), dépôt des actes judiciaires et des actes de poursuite, dépôt de la presse internationale et des envois en nombre en courrier B.

Précisons que, dans 350 agences (2009: 273) et 5 offices de poste (2009: 10) la Poste a fait usage de la possibilité que lui accorde l'ordonnance sur la poste de ne pas offrir certaines prestations financières relevant du service universel. Toutefois, les versements à l'aide de cartes de la Poste ou d'établissements tiers ainsi que le retrait d'argent liquide restent possibles dans la plupart des agences.

Fréquentation des offices de poste

PostReg publie pour la deuxième fois des informations sur la fréquentation des offices de poste en 2010.

TYPE D'OFFICES DE POSTE	FRÉQUENTATION MOYENNE PAR JOUR		
	2010	2009	2008
Offices de poste connectés ⁹	303	295	294
Offices de poste non connectés ¹⁰	36	38	39
Agences	28	32	34

⁹ Les offices de poste connectés au réseau disposent du système SCHAPO qui mesure électroniquement la fréquentation.

¹⁰ Dans les offices de poste non connectés, la fréquentation est saisie manuellement certains jours et la fréquentation moyenne est ensuite calculée. Environ 120 offices de poste n'étaient pas connectés en 2010.

La fréquentation quotidienne moyenne est nettement plus élevée dans les offices de poste connectés que dans les deux autres catégories et elle augmente lentement mais continuellement. En revanche, la fréquentation moyenne des agences et des offices de poste non connectés diminue. La fréquentation quotidienne tend à diminuer dans les plus petits offices de poste.

Le tableau ci-dessus reflète la fréquentation quotidienne moyenne dans l'ensemble de la Suisse. La fréquentation réelle de chaque office de poste doit cependant être analysée cas par cas.

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 suisse ne contient actuellement pas de prescriptions précises sur le nombre ou sur la répartition territoriale des boîtes aux lettres publiques, la seule obligation concernant la prise en compte des besoins de la population et de l'économie.

Ces deux paramètres ont retenu l'attention du public ces dernières années. Entre 2006 et fin 2010, la Poste a restructuré son réseau de boîtes aux lettres dans le cadre du projet «Boîtes aux lettres 2010», l'objectif étant d'uniformiser et de moderniser ces boîtes ainsi que d'optimiser et de sécuriser leurs implantations. La Poste a promis de mener le projet d'entente avec les autorités locales. L'ancien réseau comprenait 20 600 boîtes aux lettres. Fin 2010, une fois le projet achevé, il en reste environ 15 500.

L'heure de la levée des boîtes aux lettres a aussi suscité de vives discussions dans le public en 2010. Il y a un certain temps, la Poste avait commencé à relever un nombre croissant de boîtes aux lettres avant 12 heures, dont un grand nombre déjà à 8 heures du matin. Dans certaines régions, une lettre postée à midi n'était donc relevée que le lendemain matin, rallongeant d'autant le délai d'acheminement qui pouvait durer 2,5 jours dans le pire des cas. Le régulateur postal a régulièrement abordé ces changements avec la Poste, les taxant publiquement d'hostiles à la clientèle et y voyant une réduction cachée des prestations. Notamment suite à ces critiques, la Poste a finalement fait marche arrière. A partir de cet été (2011), 90 pour cent des lettres postées seront collectées à 17 heures au plus tôt. Par ailleurs, la Poste annonce son intention de réaliser en 2011 et en 2012 des investissements considérables afin d'améliorer encore la qualité des prestations de la poste aux lettres et des colis. PostReg salue le revirement de la direction de la Poste et son intention d'accorder de nouveau plus d'importance à la qualité du service et de ne pas réduire le service universel.

Qualité de la distribution - distribution à domicile restreinte

En 2010, La Poste Suisse a de nouveau récolté des données sur la distribution et les a communiquées à PostReg. Sur les 1 703 925 bâtiments (2009: 1 682 618) auxquels la distribution des envois doit être assurée, seuls 654 (2009: 577), soit seulement 0,04 % (2009: 0,03 %), ont été touchés par des restrictions de distribution. Aucune différence importante n'est à noter en ce qui concerne la répartition régionale.

Eu égard au taux nettement inférieur à 1 % relevé en Suisse ces dernières années, PostReg juge donc très bonne la qualité de la distribution dans notre pays. Vu certaines lettres de citoyens à ce sujet, PostReg constate toutefois que la distribution à domicile restreinte constitue un préjudice sensible pour chaque ménage concerné.

Le calcul de la Poste concernant les restrictions de la distribution se fonde toutefois sur des adresses, et non des ménages ou des personnes. Un complexe immobilier compte donc comme une seule adresse. Le retrait d'envois peut s'avérer plus compliqué pour les clients frappés d'une restriction de la distribution si l'office de poste le plus proche est une agence: pour des raisons de confidentialité ou d'organisation, certains envois n'y sont pas déposés. Ces envois ne peuvent en effet être retirés que dans des offices de poste proposant l'offre complète du service universel. Dans ce cas, les clients doivent s'accommoder d'un chemin plus long.

Projet Distrinova

Sous le titre «créneau horaire», la Poste a lancé au mois d'août 2008 un nouveau projet pilote de distribution à domicile: dans le canton de Vaud, à Epalinges, Montreux et dans certains quartiers de Lausanne, seules les zones commerciales étaient desservies tôt le matin. Les quartiers d'habitation, en revanche, ne bénéficiaient de la distribution matinale que pour les quotidiens, les lettres étant distribuées à titre d'essai jusqu'en fin d'après-midi. Selon la Poste, l'objectif était d'offrir aux clients commerciaux une distribution matinale de leur courrier tout en utilisant mieux le personnel.

Ensuite, les résultats de cet essai pilote ont été repris dans le nouveau projet Distrinova. Dans le cadre de Distrinova, la Poste a étudié de début octobre 2010 à février 2011 en Suisse orientale, centrale et occidentale la dernière technique dite du tri séquentiel, c'est-à-dire du tri automatisé des envois selon leur ordre de distribution, appelé à remplacer le tri manuel par le facteur. Pour sonder le potentiel de ce nouveau type de tri, les responsables ont fait introduire de nouveaux processus de distribution. Ils ont aussi examiné les moyens auxiliaires et les véhicules et ont cherché à déterminer grâce à ce projet où les travaux préliminaires à la distribution devaient être effectués.

Distrinova a été lancé sous de fâcheux auspices. De l'avis de plusieurs représentants gouvernementaux au niveau communal et cantonal, la Poste a communiqué de manière insatisfaisante le début proprement dit ainsi que les répercussions de l'essai dans les différentes régions. Le régulateur postal, qui avait déjà auparavant critiqué la réduction continue des prestations et exigé une pause, a aussi critiqué la démarche de la Poste. La principale pierre d'achoppement était le report des heures de distribution pour la clientèle privée (à l'après-midi dans certaines localités).

Dans un bilan intermédiaire à fin décembre 2010, la Poste s'est soumise à une autocritique et, après avoir analysé les conclusions du test, a décidé de renoncer à poursuivre l'idée d'une distribution prioritaire dans les régions comptant de nombreux clients commerciaux. Depuis le début 2011, les tournées sont de nouveau planifiées selon certains critères permettant d'assurer qu'un maximum de clients sont desservis le plus tôt possible et que la distribution a de nouveau généralement lieu avant 12 h 30 au plus tard dans les toutes les régions test.

SATISFACTION DE LA CLIENTÈLE

La Poste fait mesurer chaque année au moyen d'une enquête externe la satisfaction de sa clientèle. PostReg a examiné les méthodes de mesure; les conditions de l'examen externe sont respectées.

Dans l'ensemble, les résultats obtenus par la Poste pour 2010 sont similaires à ceux obtenus l'année précédente. Selon l'enquête annuelle menée auprès des clients privés et des clients commerciaux, les prestations de la Poste ont de nouveau reçu 80 points sur 100. L'analyse détaillée révèle que principalement l'unité Réseau postal et vente est très appréciée de la clientèle privée. C'est dans le domaine du service individuel et du conseil que la Poste a le mieux répondu aux attentes des clients. Certaines critiques ont été émises notamment sur le rapport prix/prestations et la gestion des problèmes.

L'enquête révèle par ailleurs que les clients privés sont un peu plus satisfaits que les clients commerciaux, ces derniers ayant davantage d'exigences particulières à l'égard de la Poste. Les prestations de l'unité Réseau postal et vente obtiennent ainsi 87 points de la clientèle privée, tandis que la clientèle commerciale leur en donne seulement 81.

C'est l'unité Swiss Post International qui suscite le moins de satisfaction auprès de la clientèle commerciale, qui critique ici également le rapport prix/prestations et la gestion des problèmes.

Réclamations

Concernant les lettres en courrier A et B ainsi que les colis Priority et Economy, le nombre des réclamations adressées à la Poste a augmenté par rapport à 2009. Cette hausse est en partie due aux essais pilote liés à l'optimisation de la distribution. Le nombre des réclamations concernant le service lié aux colis internationaux a aussi augmenté. Pour expliquer la baisse de la qualité, la Poste a surtout invoqué des événements naturels, tels que l'éruption du volcan en Islande.



COMMISSION OFFICES DE POSTE

La Commission Offices de poste intervient à la demande d'une commune lorsqu'il s'agit de fermer un office de poste: elle examine si La Poste a respecté les dispositions légales en voulant instaurer dans une commune une agence ou un service à domicile pour remplacer un office de poste, ou bien en envisageant de fermer purement et simplement un office de poste. La commission émet des recommandations, la décision définitive incombant à la Poste. En 2010, la commission a traité dix cas.

La commission extraparlamentaire Offices de poste vérifie, à la demande des communes, si La Poste Suisse respecte les conditions légales lors d'une décision de fermeture ou de transfert d'un office de poste, puis elle émet une recommandation. Si la décision finale incombe toujours à La Poste Suisse, celle-ci doit néanmoins justifier ses décisions en cas de divergence. PostReg gère le secrétariat de la commission. La commission ne publie pas de rapport annuel; son travail est présenté dans le rapport d'activité de PostReg.

Cette commission indépendante réunit des personnalités expérimentées. Les principaux points de vue concernant le service universel garanti dans tout le pays y sont pris en compte, mais on a délibérément renoncé à choisir des représentants directs des groupements d'intérêts. En font partie: Thomas Wallner (président, ancien conseiller d'Etat et ancien président de la Conférence des directeurs de l'économie publique/SO), Monika Dusong (vice-présidente, ancienne conseillère d'Etat/NE), Arnoldo Coduri (vice-président, directeur de la division de l'économie/TI), Philippe Biéler (ancien conseiller d'Etat/VD), Peter Everts (ancien président de la Délégation administrative des coopératives Migros/BE), Hanspeter Seiler (ancien président du Conseil national/BE) et Milli Wittenwiler (ancienne conseillère nationale, ancienne vice-présidente du Groupement suisse pour les régions de montagne/SG).

PROCÉDURES ET CRITÈRES

La commission n'a pas le pouvoir d'engager une procédure d'office. Pour que la commission puisse agir, elle doit être saisie par une commune qui conteste une décision de fermeture ou de transfert d'un office de poste. Si La Poste Suisse et la commune concernée parviennent à un accord, cette dernière annonce dans une convention renoncer à saisir la commission.

La procédure devant la commission se déroule sans grandes formalités. Seules les autorités compétentes d'après le règlement communal sont autorisées à présenter une requête. La commission n'est en effet pas habilitée à se prononcer sur les divergences d'opinion existant au sein d'une commune. La Poste Suisse, quant à elle, n'est pas autorisée à appliquer sa décision tant que la requête est en suspens. La commission vérifie dans chaque cas que les règles de la législation postale ont bien été respectées. En ce qui concerne la procédure, elle examine si La Poste Suisse a consulté, comme il se doit, les autorités de la commune

concernée, et si les deux parties se sont suffisamment efforcées de parvenir à un accord. Matériellement, elle vérifie que les prestations du service universel resteront accessibles à une distance raisonnable pour tous les groupes de la population après la mise en œuvre de la décision de La Poste Suisse.

La dotation en transports publics de la région peut alors jouer un rôle déterminant. Dans le cadre de l'analyse régionale, la commission s'enquiert aussi au sujet d'un éventuel effet domino afin de déterminer si le changement envisagé dans le service postal a des incidences sur les communes environnantes.

PRIORITÉS DE LA COMMISSION EN 2010

En 2010, la commission Offices de poste a été saisie par onze communes. Elle a examiné six de ces onze dossiers lors de quatre séances, traitant à cette occasion également quatre cas de l'année précédente.

Elle a prononcé neuf recommandations concernant les décisions respectives de La Poste Suisse, l'une étant défavorable et les huit autres favorables, dont trois assorties d'une condition. Elle a renvoyé un cas à la Poste pour de plus amples éclaircissements. Les cinq cas en suspens seront traités en 2011.

		2010
Décisions de fermeture ou de transfert portées à la connaissance de la commission		123
dont		
	- arrangement entre la commune et la Poste	104
	- expiration du délai de recours	8
	- total des cas portés devant la commission	11
Cas traités durant l'exercice:		10 (dont 4 de l'année précédente)
Résultat:		
	- Approbation	8
	- Rejet	1
	- Renvoi pour de plus amples éclaircissements	1
En suspens		5

Depuis ses débuts, la commission a reçu pour examen 49 requêtes émanant des communes, dont 30 provenant de Suisse alémanique, dix de Suisse romande et neuf du Tessin. Toutes les recommandations peuvent être consultées sur le site de PostReg¹¹.

Etant donné que l'accessibilité au service universel garanti par la Poste parvenait juste encore à la cible fixée à 90%, la commission n'a plus seulement examiné à la loupe les cas particuliers, mais s'est aussi penchée sur l'évolution globale du réseau postal. Elle défend fermement l'avis que l'accessibilité ne doit pas passer en dessous de la valeur-cible.

Afin d'acquérir les connaissances générales nécessaires, la commission s'est tenue au courant des principales questions relatives au service universel postal, telles que les heures de distribution ou les heures de levée des boîtes aux lettres. Elle a par ailleurs suivi la révision totale de la législation postale.

¹¹ http://www.postreg.admin.ch/fr/dienstleistungen_kommissionpoststellen.htm



PRIX DU SERVICE UNIVERSEL

PostReg examine l'évolution des tarifs postaux dans d'autres pays européens. Sa conclusion: les prix des lettres payés par les clients en Suisse sont relativement avantageux, ceux des lettres d'un poids inférieur à 20 grammes étant toutefois relativement élevés.

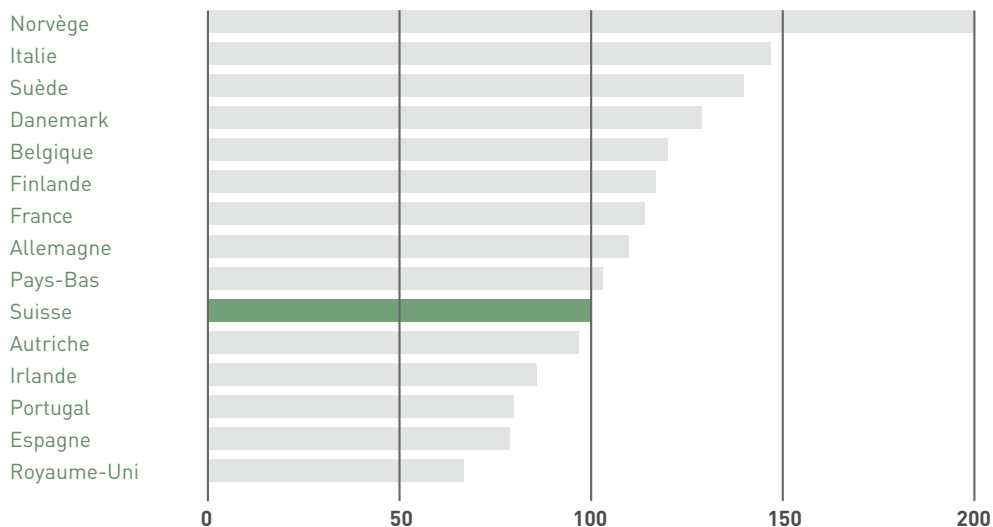
La Poste Suisse doit faire approuver par le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) les prix des prestations relevant des services réservés (monopole). Le Surveillant des prix est compétent pour les services non réservés relevant du service universel et les services libres. En revanche, La Poste Suisse est libre d'accorder des rabais en fonction du chiffre d'affaires ou pour les prestations préalables (tri préalable ou transport jusqu'au centre courrier). Comme aucune autorisation et aucune transparence ne sont prescrites à cet égard, la législation suisse sur la poste ne prévoit pas de contrôle des rabais accordés aux gros clients.

PRIX DES LETTRES EN SUISSE – INDICE DU PRIX DES LETTRES

Selon la loi sur la poste, les prestations du service universel doivent être offertes à des prix équitables. La législation postale ne comprend toutefois pas de règles précises dans le secteur du monopole prescrivant une régulation sectorielle et définissant des critères clairs pour la fixation des prix et la procédure de régulation.

L'indice du prix des lettres permet de comparer avec l'étranger le niveau de prix pour les lettres en Suisse. L'indice prend en compte dans chaque pays de comparaison les prix des lettres des entreprises fournissant le service universel après conversion aux taux de change courants, les prix de ce panier étant pondérés avec les catégories de lettres proposées au guichet de la Poste (lettres jusqu'à un kg, envois isolés sans les envois à valeur ajoutée). L'indice est calculé de manière analogue à l'indice suisse des prix à la consommation (IPC). Selon cet indice du prix des lettres, La Poste Suisse figure au sixième (2009: cinquième) rang des quinze principaux pays comparés.

INDICE DU PRIX DES LETTRES 2011



Sont prises en considération les lettres jusqu'à 1-kg, hors envois à valeur ajoutée ; prix publics pour les envois égrenés (après conversion aux taux de change)

Suisse = 100
Source: La Poste Suisse

Cet indice est une moyenne; il ne renseigne pas sur le positionnement tarifaire de certains produits en comparaison internationale du point de vue des consommateurs. C'est pourquoi il y a lieu de procéder en plus à des comparaisons de prix pour différents produits.

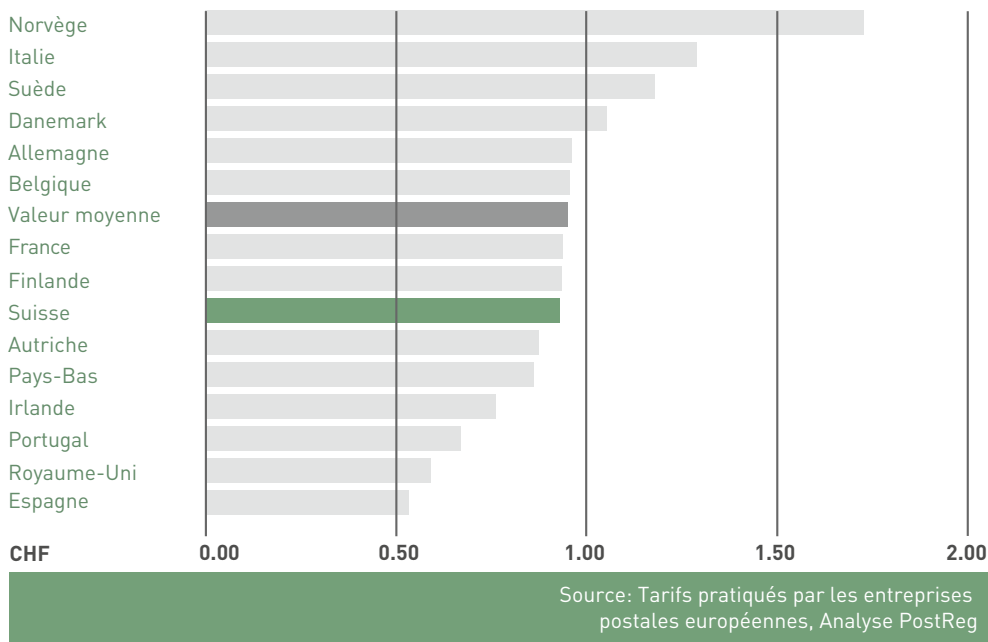
PRIX DANS LE SECTEUR DU MONOPOLE

Une comparaison des prix pratiqués pour les lettres jusqu'à la limite supérieure de poids du service réservé (lettres adressées postées en Suisse et en provenance de l'étranger jusqu'à 50 grammes) montre que le monopole suisse est l'un des plus avantageux d'Europe.

Pour la principale catégorie de lettres relevant du monopole – les lettres domestiques de moins de 50 grammes – les clients paient en Suisse des prix avantageux. Cette catégorie représente près des trois quarts du volume de l'ensemble des lettres acheminées en Suisse. Au taux de change annuel moyen, le prix pondéré des envois domestiques de la poste aux lettres jusqu'à 50 g est bas comparé aux autres pays industrialisés européens. Il est de 2,4 % inférieur à la moyenne. La Suisse occupe ainsi le septième rang des 15 pays comparés.

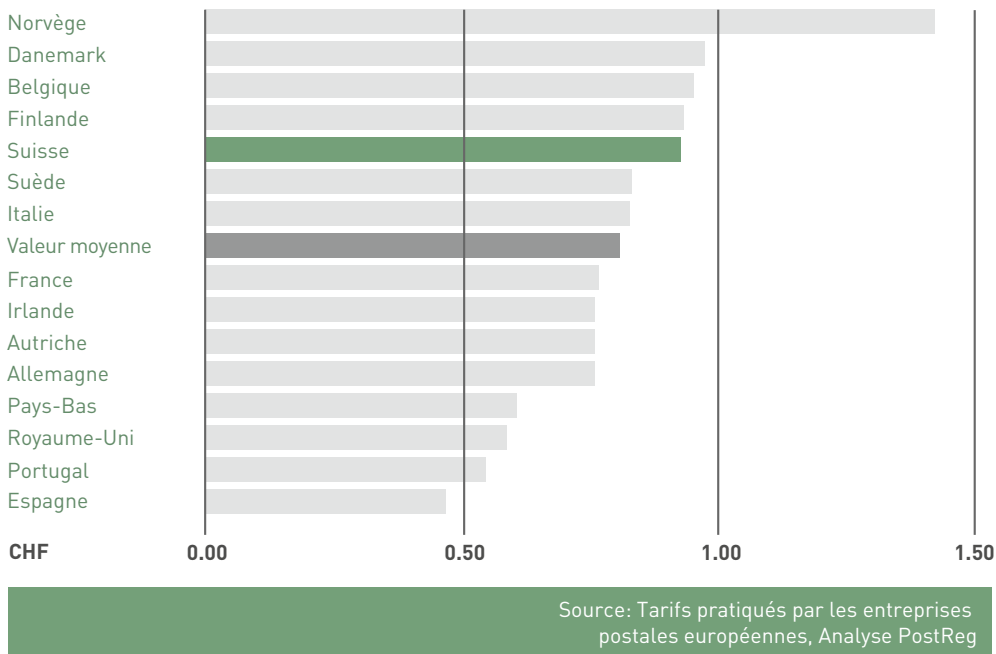
Le prix d'une lettre standard est resté inchangé depuis le 1er janvier 2004. Fin 2009, le DE-TEC a approuvé pour 2010 (au 1er mai) une adaptation tarifaire d'environ 1,2 pour cent pour la distribution d'envois en nombre un jour déterminé.

PRIX MOYEN PONDÉRÉ DES ENVOIS DOMESTIQUES ÉGRENÉS DE LA POSTE AUX LETTRES EN COURRIER A ET B JUSQU'À LA LIMITE SUPÉRIEURE DE POIDS DU MONOPOLE SUISSE AUX TAUX DE CHANGE ANNUELS MOYENS 2010



Etant donné que 44,3 % des lettres postées en Suisse pèsent 20 g au maximum, le prix de cette catégorie est particulièrement significatif. En comparaison européenne, le tarif pratiqué en Suisse pour cette importante catégorie d'envois est un des plus élevés. Seuls les clients des postes norvégienne, danoise, belge et finlandaise doivent déboursier davantage. A l'autre bout du classement figurent l'Espagne, le Royaume-Uni et le Portugal où les prix des envois de cette catégorie sont les plus avantageux.

PRIX MOYEN PONDÉRÉ DES ENVOIS DOMESTIQUES ÉGRENÉS DE LA POSTE AUX LETTRES EN COURRIER A ET B JUSQU'À 20 G AUX TAUX DE CHANGE ANNUELS MOYENS 2010

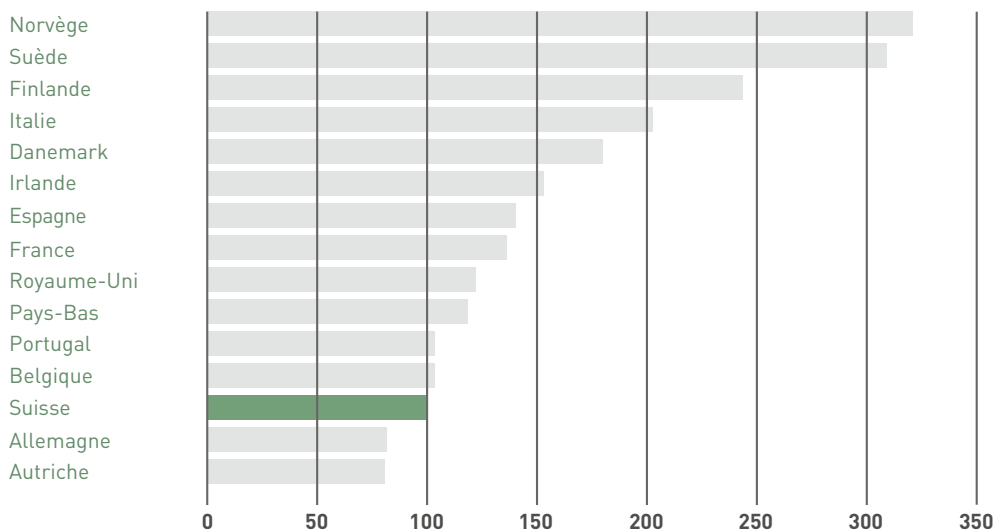


Calculés sur la base des taux de change annuels moyens, La Poste Suisse exige des prix élevés en comparaison internationale pour les envois domestiques de moins de 20 g. Les différences de salaire et le pouvoir d'achat corrélativement élevé en Suisse ne sont cependant pas pris en compte ici.

PRIX DU SECTEUR NON RÉSERVÉ

En fixant les prix dans le secteur non réservé, La Poste Suisse doit respecter le critère de l'équité des prix, les règles générales de la concurrence et celles liées à la surveillance des prix; sinon, elle est libre de fixer les prix. Aussi bien pour les lettres qui ne relèvent pas du monopole que pour les colis domestiques, La Poste Suisse exige des prix avantageux, en comparaison des principaux pays européens.

INDICE DU PRIX DES COLIS 2011



Sont pris en considération les colis jusqu'à 20 kg (sans les services supplémentaires) ; prix publics pour les envois égrenés (après conversion aux taux de change)

Suisse = 100
Source: La Poste Suisse

Seuls les tarifs applicables au transport de certains journaux et périodiques en abonnement doivent être approuvés par le DETEC.

En vertu des principes approuvés par le Parlement en 2007 lors de la révision du système d'aide à la presse, la hausse des tarifs réduits doit se limiter à la seule compensation du renchérissement. C'est pourquoi les tarifs valables pour les titres de la presse régionale et locale ayant droit à l'aide ont été augmentés en 2007 de 4,4% (tarifs applicables à partir du 1er janvier 2008) et de 2,0 % en 2009 (tarifs applicables à partir du 1er janvier 2010).

En 2010, la Poste a de nouveau demandé une hausse tarifaire pour compenser le renchérissement (+ 0,5 pour cent). Le DETEC a donné suite à cette requête.



FINANCEMENT DU SERVICE UNIVERSEL / RESPECT DE L'INTERDICTION DES SUBVENTIONS CROISÉES

Le résultat qu'a réalisé la Poste avec le service universel en 2010 (665 millions de francs) a de nouveau été excellent. La Poste Suisse doit financer le service universel avec les profits générés par ledit service ainsi que par les services libres. PostReg veille toutefois particulièrement à ce que les services libres ne bénéficient pas dans des cas particuliers de subventions croisées financées par les revenus du service universel.

Dans le cadre de la Vue d'ensemble de l'évolution future du marché postal, le Conseil fédéral et le Parlement ont arrêté un concept de financement de la fourniture du service universel sur l'ensemble du territoire¹². Selon ce concept, La Poste Suisse doit financer le service universel par les profits générés par ledit service ainsi que par les services libres. Elle doit également fournir ses prestations à un coût avantageux et exploiter toutes les possibilités de rationalisation qui s'offrent à elle. Si, malgré tout, La Poste Suisse devait manifestement ne pas parvenir à couvrir intégralement les coûts du service universel, il serait alors possible de prélever une redevance auprès des entreprises concessionnaires concurrentes.

La législation postale interdit de réduire les prix des services libres au moyen des recettes du service universel. Il incombe à la Poste de démontrer qu'elle respecte cette interdiction concernant les subventions croisées, conformément à l'art. 18, al. 1, de l'ordonnance sur la poste. PostReg garantit un contrôle indépendant du respect des principes de la comptabilité analytique et de l'interdiction des subventions croisées.

EXIGENCES POUR LA PRÉSENTATION DES COÛTS DU SERVICE UNIVERSEL

En 2004, PostReg a édicté une directive réglant la présentation des coûts du service universel¹³. La Poste est tenue d'appliquer la méthode des coûts complets axée sur les processus et présentant les coûts et revenus effectifs des différentes prestations. Ces dernières doivent être rattachées au service universel ou aux services libres selon des critères d'ordre technique. Les règles établies par PostReg doivent aussi garantir que les données financières peuvent être vérifiées par un organe de révision externe.

Selon l'art. 17 de l'ordonnance sur la poste, la Poste présente chaque année les coûts du service universel. Cette présentation comprend deux phases: dans la première, la Poste calcule au moyen de la comptabilité analytique les produits et les coûts dans l'optique de l'entreprise. La comptabilité analytique se fonde sur les données du compte financier selon la norme IFRS; elle élimine toutefois les postes extraordinaires ou étrangers à l'exploitation

¹² Vue d'ensemble de l'évolution future du marché postal en Suisse – Rapport du Conseil fédéral et Message relatif à la modification de la loi fédérale sur l'organisation de la Poste du 22 mai 2002: <http://www.postreg.admin.ch/f/ff/2002/4683.pdf>

¹³ Directive du 4 décembre 2004 à l'intention de la Poste suisse concernant la présentation des coûts du service universel et la preuve du respect de l'interdiction des subventions croisées, adaptée le 14 janvier 2010: http://www.postreg.admin.ch/fr/themen_finanzierung.htm

et tient compte des coûts calculatoires (avant tout les intérêts sur le capital nécessaire à l'exploitation). La comptabilité analytique permet en outre au conseil d'administration et à la direction du groupe de gérer l'entreprise de manière durable afin d'en maintenir l'intégrité et d'en accroître la valeur (par ex. pour les décisions d'investissement, la fixation des prix, etc.).

Sur cette base, les résultats des services sont calculés dans une deuxième phase conformément aux exigences réglementaires, telles que définies dans la directive de PostReg et son annexe, conformément à l'ordonnance sur la poste. L'optique réglementaire se distingue de celle de la comptabilité d'entreprise du fait que l'ensemble des produits et des charges de La Poste Suisse – qu'ils soient extraordinaires, uniques ou étrangers à l'exploitation – sont ventilés entre les services. L'approche réglementaire permet d'évaluer si le service universel est encore bien financé ou s'il faut demander aux opérateurs privés de s'acquitter d'une redevance de concession, ainsi que le prévoit le concept de financement du Conseil fédéral. Elle garantit également que le projet de loi introduisant une indemnisation des coûts non couverts du service universel, annoncé par le Conseil fédéral en cas de besoin dans le cadre de la Vue d'ensemble du marché postal, pourra être lancé le cas échéant. Enfin, cette approche sert de base de décision importante pour d'éventuelles prochaines étapes d'ouverture du marché.

La présentation réglementaire des résultats du service universel est donc utile aux instances politiques de décision. Le résultat des services fourni par la comptabilité analytique de la Poste est en revanche nécessaire pour gérer l'entreprise. Ces deux approches aboutissent à des résultats différents parce que notamment les intérêts calculatoires ne sont pas admis comme coûts du service universel dans la présentation réglementaire et que les pertes et profits résultant des ventes des immobilisations corporelles doivent être imputés au résultat réglementaire du service universel.

RÉSULTATS DES SERVICES RÉSERVÉS, DES SERVICES NON RÉSERVÉS ET DES SERVICES LIBRES DE LA MAISON MÈRE (SANS CAR POSTAL)

1'000 CHF	Service universel						Services libres		Total	
	Services réservés		Services non réservés		Total service universel		2010	2009	2010	2009
	2010	2009	2010	2009	2010	2009				
Produits d'exploitation	1'468'895	1'640'772	2'602'296	2'467'555	4'071'191	4'108'327	2'985'336	2'840'954	7'056'527	6'949'281
Coûts d'exploitation	1'398'101	1'544'134	2'207'316	2'064'966	3'605'416	3'609'100	2'730'959	2'723'434	6'336'376	6'332'534
Résultat d'exploitation	70'795	96'638	394'980	402'589	465'774	499'227	254'377	117'520	720'151	616'747
Part du résultat revenant aux prestataires internes	-4'339	-68'228	-5'989	-46'702	-10'329	-114'930	-16'789	-40'563	-27'118	-155'494
Part du résultat revenant au management	-34'431	-36'356	-54'359	-48'619	-88'790	-84'976	-67'255	-64'123	-156'045	-149'098
Résultat conformément à la comptabilité analytique	32'024	-7'947	334'631	307'268	366'655	299'321	170'333	12'834	536'988	312'155
Intérêts calculés	62'844	72'534	99'179	95'040	162'023	167'574	123'118	124'420	285'141	291'994
Intérêts selon le relevé fiscal	-847	-778	-1'337	-1'019	-2'185	-1'797	-1'660	-1'334	-3'845	-3'131
Amortissements calculés	46'036	54'949	72'653	71'999	118'689	126'949	90'189	94'257	208'878	221'206
Amortissements financiers selon les normes IFRS	-46'094	-54'983	-72'745	-72'044	-118'839	-127'027	-90'303	-94'316	-209'142	-221'343
Répartition des pertes et profits ventes d'immobilisations corporelles et d'immeubles	17'675	45'729	27'512	41'679	45'188	87'407			45'188	87'407
Répartition du résultat de la trésorerie du groupe	7'387		77'191	128'105	84'578	128'105	39'292	5'351	123'870	133'456
Ajustement selon la directive ¹	7'934	110'797	858	-85'087	8'792	25'710	139	-25'710	8'931	0
Présentation réglementaire : Résultat du service universel et des services libres	126'958	220'301	537'943	485'940	664'901	706'241	331'108	115'503	996'009	821'744

¹La contribution aux frais d'infrastructure liés au processus «dépôt et vente» calculés conformément à la directive et à l'annexe de PostReg est imputée dès 2010 à tous les échelons des services réservés. Sont présentés les écarts entre les contributions aux frais d'infrastructure provisionnelle et effective ainsi que d'éventuels autres écarts. Dans les années précédentes, les segments Réseau postal et vente, PostLogistics et PostMail calculaient les coûts supplémentaires découlant de l'obligation de fournir le service universel sur la base des coûts de processus. Dans la comptabilité de l'entreprise, ces coûts étaient attribués aux unités fournissant des produits relevant des services réservés. Dans la «Présentation réglementaire : Résultat du service universel et des services libres», la contribution aux frais d'infrastructure a été imputée exclusivement aux services réservés conformément à la directive de PostReg et à l'annexe de PostReg.

PRÉSENTATION DES COÛTS DU SERVICE UNIVERSEL

La Poste Suisse présente les coûts du service universel et des services libres pour l'exercice 2010 comme indiqué ci-devant. Elle l'a confirmé pour l'année sous revue. A partir de 2010, la contribution aux frais d'infrastructure est entièrement imputée aux produits des services réservés (auparavant: coûts liés à l'obligation de fournir le service universel); ce changement n'a pas d'incidence sur le résultat régulateur.

Le résultat régulateur du service universel (664,9 millions de francs) a baissé de 5,9 %, soit de 41,3 millions de francs. Ce recul s'explique par la baisse du résultat régulateur des services réservés (- 93,3 millions de francs) et l'augmentation du résultat régulateur du service non réservé (+ 52,0 millions de francs). La raison principale en est la baisse des produits d'exploitation du monopole (- 171,9 millions de francs) due à l'abaissement à 50 grammes de la limite supérieure de poids introduite le 1er juillet 2009 (env. 106,3 millions de francs), baisse qui a été compensée dans le service non réservé. D'autres facteurs sont les baisses tarifaires devenues effectives en même temps, l'assujettissement à la TVA (env. 65,0 millions de francs) et l'effet du recul de 1,9 pour cent du volume des envois adressés (env. 62,1 millions de francs). Cette baisse des produits du service universel a été en partie compensée.

Le résultat total (résultat régulateur du service universel et des services libres) a progressé de 174,3 millions de francs pour s'établir à 996,0 millions de francs (année précédente: 821,7 millions de francs). Le résultat régulateur des services libres et des services non réservés du service universel réunis (869,1 millions de francs) a progressé de 267,6 millions de francs (année précédente: 601,4 millions de francs). Le résultat régulateur des services libres (331,1 millions de francs, année précédente: 115,5 millions de francs) a presque triplé (+ 186,7 pour cent). Cette hausse est pour l'essentiel due à l'augmentation du produit d'exploitation et du meilleur résultat d'exploitation des services financiers (+ 260,2 resp. + 121,5 millions de francs). L'évolution positive par rapport à l'année précédente s'explique avant tout par la hausse des volumes d'affaires de PostFinance.

En 2010, le service universel est toujours autofinancé (118,4 pour cent), la situation s'est toutefois détériorée (année précédente: 119,6 pour cent). On peut constater à l'inverse que, du fait de l'évolution des services libres, la Poste a réduit sa dépendance vis-à-vis des services réservés et non réservés. L'ouverture progressive du marché postal ne semble donc pas causer des difficultés insurmontables dans le domaine du financement du service universel.

RÉSULTAT DU CONTRÔLE INDÉPENDANT DE KPMG SA

La présentation des coûts du service universel par La Poste Suisse et la preuve du respect de l'interdiction des subventions croisées doivent être contrôlées chaque année et leur validité attestée par un organe de révision externe indépendant. KPMG SA a effectué ce contrôle pour l'exercice 2010.

KPMG SA note dans son rapport à PostReg que la Poste a respecté en 2010 la législation postale en ce qui concerne les informations fournies à PostReg. Celles-ci concernent la présentation des coûts du service universel de la Poste, les prescriptions comptables et la preuve de la Poste concernant le respect de l'interdiction de subventions croisées. Elle a estimé que l'interdiction de subventions croisées était généralement respectée, c'est-à-dire qu'aucune subvention croisée au sens de l'art. 18, al. 1, de l'ordonnance sur la poste n'a eu lieu.

CONTRIBUTION AUX FRAIS D'INFRASTRUCTURE

La contribution aux frais d'infrastructure a été redéfinie en 2007. Jusqu'à présent, le nombre d'offices postaux qu'une entreprise à vocation commerciale et exposée à la concurrence exploiterait pour offrir les services de La Poste Suisse dans l'ensemble du pays n'était pas réglé. Les coûts venant en sus des coûts de ce réseau postal nécessaire à l'exploitation – ce que l'on appelle la contribution aux frais d'infrastructure – doivent être présentés et sont financés par le monopole en vertu de la législation en vigueur.

PostReg et La Poste Suisse ont établi un modèle permettant de déterminer le réseau postal optimal (nécessaire à l'exploitation). Depuis, les coûts venant en sus des coûts du réseau postal nécessaire à l'exploitation sont calculés: pour offrir dans l'ensemble du pays les prestations de la Poste, une entreprise à vocation commerciale et exposée à la concurrence exploiterait théoriquement un réseau de 1700 offices de poste (700 offices de poste exploités en propre et 1000 agences)¹⁴. A titre de comparaison: la Poste exploitait, à fin 2010, 2313 offices de poste, dont 1955 en propre et 358 agences. Le monopole (résultat régulateur, contribution aux frais d'infrastructure comprise: 127,0 millions de francs) doit financer la contribution aux frais d'infrastructure.

Grâce à la restructuration du réseau postal (transformations en agences, mise en place de services à domicile et fermetures), la contribution aux frais d'infrastructure a diminué de 2 millions de francs. La contribution aux frais d'infrastructure s'élève à 198 millions de francs en 2010 (2009: 200 millions de francs).

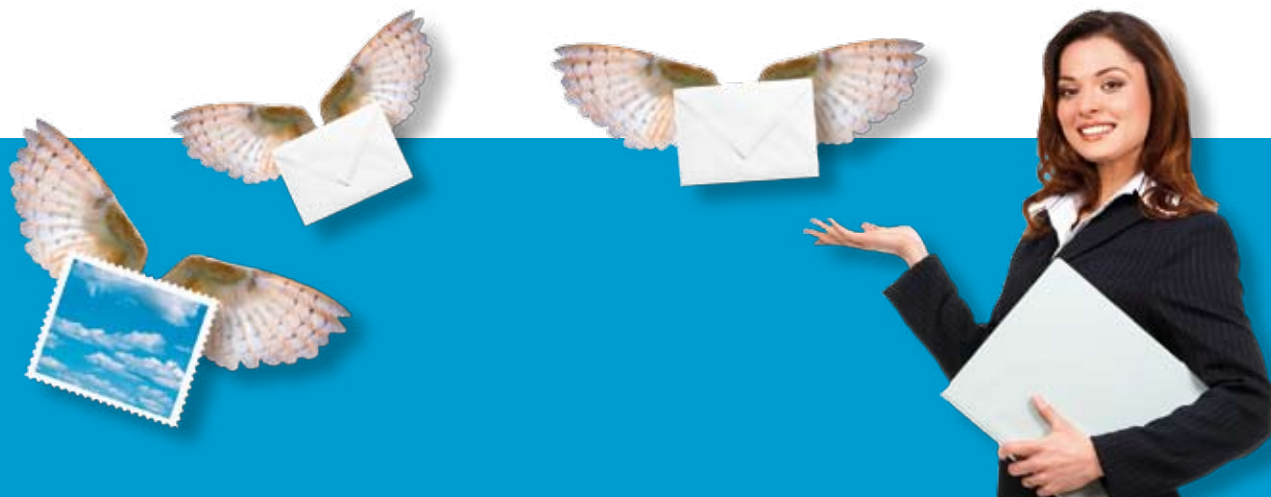
RESPECT DE L'INTERDICTION DES SUBVENTIONS CROISÉES DANS DES CAS PARTICULIERS

La Poste doit aussi respecter l'interdiction des subventions croisées dans des cas particuliers et, conformément à l'art. 9, al. 4, de la loi sur la poste, ne pas utiliser les produits de la vente du service universel pour réduire le prix des services libres. Fin 2009, le Surveillant des prix a dénoncé au DETEC une subvention croisée entre les lettres adressées et les journaux en abonnement, d'une part, et les journaux gratuits ainsi que les publipostages non adressés («PromoPost»), d'autre part. Sur la base de cette dénonciation et des informations fournies par la Poste, PostReg a procédé en 2010, selon l'art. 18, al. 2, de l'ordonnance sur la poste et le chiffre 3.2 b de la directive sur la présentation des coûts du service universel¹⁵, à un examen du respect de l'interdiction de subventions croisées.

Suite à l'examen des informations de la Poste, PostReg a constaté que les coûts incrémentaux du transport tant des journaux gratuits que des envois «PromoPost» étaient nettement couverts par le produit d'exploitation de chacun de ces produits. Le DETEC en a conclu que l'on n'était en l'occurrence pas en présence d'une subvention croisée selon l'art. 9, al. 4, de la loi sur la poste.

¹⁴ Directive du 4 décembre 2004 à l'intention de la Poste suisse concernant la présentation des coûts du service universel et la preuve du respect de l'interdiction des subventions croisées, adaptée le 14 janvier 2010: http://www.postreg.admin.ch/fr/dokumentation_publikationen.htm

¹⁵ Directive du 4 décembre 2004 à l'intention de la Poste suisse concernant la présentation des coûts du service universel et la preuve du respect de l'interdiction des subventions croisées, adaptée le 14 janvier 2010: http://www.postreg.admin.ch/fr/themen_finanzierung.htm



ÉVOLUTION GÉNÉRALE DES MARCHÉS POSTAUX

Le 17 décembre 2010, le Parlement a adopté la nouvelle loi sur la Poste, entièrement révisée, ainsi que la loi sur l'organisation de la Poste. Aucun référendum n'a été lancé. Les Chambres fédérales ont rejeté une libéralisation complète du marché et ont donc maintenu le monopole des lettres jusqu'à 50 grammes. Même si la Poste continue de dominer le marché, l'ouverture réalisée jusqu'à présent sur le marché des lettres et des colis a permis l'apparition d'une concurrence limitée. PostReg garantit dans ce cadre une concurrence loyale et veille au respect des conditions de travail usuelles à la branche.

RÉGIME DE LA CONCESSION

Il existe un régime de concessions pour les prestations postales non réservées. Le transport des colis adressés jusqu'à 20 kg, des lettres adressées postées en Suisse ou en provenance de l'étranger de plus de 50 g ainsi que des lettres à destination de l'étranger est assuré par des concessionnaires. Ces derniers ont pour ce faire besoin d'une concession, dès lors qu'ils réalisent un chiffre d'affaires d'au moins 100 000 francs avec ces prestations. S'ils n'atteignent pas ce seuil, ils sont tenus de s'annoncer. La Poste Suisse n'est pas tenue d'obtenir une concession puisqu'elle doit fournir ces prestations dans le cadre du service universel. En plus, le régime de la concession ne concerne pas le transport des journaux adressés ni les services financiers relevant du service universel. Il ne concerne pas davantage les envois express qui relèvent des services libres.

Se basant sur une procédure standard, PostReg vérifie et traite les demandes qu'elle reçoit pour le compte du DETEC, qui octroie les concessions. Elle examine si les candidats ont les moyens logistiques et financiers requis et s'ils respectent les conditions de travail usuelles à la branche, notamment afin d'éviter le dumping salarial. Même après l'octroi de la concession, PostReg veille en permanence au respect des clauses des concessions, notamment dans le cadre d'un reporting annuel. Si certains indices laissent supposer une violation des dispositions de concession, PostReg est habilitée à ouvrir une enquête et à demander au DETEC de prendre d'autres mesures pouvant aller jusqu'au retrait de la concession.

Entreprises soumises à concession et entreprises soumises à l'obligation d'annoncer: premier retrait

En 2010, PostReg a répondu à plusieurs demandes d'entreprises concernant les concessions et l'obligation d'annoncer. Quatre entreprises se sont vu octroyer une concession, notamment AWZ SA, qui est active dans le secteur des lettres et collabore étroitement avec le concessionnaire Quickmail SA. Les entreprises Fedex Federal Express Europe, GO! Express&Logistics et UPS United Parcel Service ont aussi obtenu une concession.

Trois entreprises ont renouvelé leur concession en 2010. Une entreprise a par ailleurs élargi son champ d'activité et est désormais autorisée à transporter des lettres de plus de 50 grammes. En 2010, ce sont 13 entreprises qui ont le droit de transporter des lettres de plus de 50 grammes. Fin 2010, on comptait 28 entreprises concessionnaires et 23 entreprises tenues de s'annoncer. Début 2011, une entreprise de plus est soumise à l'obligation de s'annoncer. Par ailleurs, le 12 août 2010, à la demande de PostReg, le DETEC s'est vu contraint de retirer la concession de MPC Mail & Packet Company SA, qui ne s'acquittait plus de ses devoirs d'information à l'égard de l'autorité de surveillance.

Une rétrospective illustre l'évolution du système des concessions. En 2005, soit une année après l'introduction du régime de la concession, 20 entreprises postales privées ont obtenu une concession. Par la suite, leur nombre n'a augmenté que légèrement: 23 en 2006, 26 en 2007, un chiffre inchangé jusqu'en 2009. Cette stagnation est avant tout due à des raisons économiques – certaines entreprises postales ont été rachetées par d'autres ou ont fusionné. A cela vient s'ajouter la crise économique des années 2008 et 2009 qui a rendu plus difficile l'existence de petits fournisseurs postaux et occasionné dans certains cas des pertes sensibles de chiffre d'affaires. Le nombre des entreprises tenues de s'annoncer stagne aussi: on en comptait 18 en 2004; de 2006 à 2009, leur nombre est resté inchangé (24). En 2010, il est passé à 23. Si le marché des lettres et des colis se consolide encore davantage à l'avenir, il faut s'attendre à ce que des entreprises internationales pèsent davantage que les entreprises locales de taille moyenne sur le marché postal suisse.

Conditions de travail usuelles à la branche

Le régime de la concession est le principal instrument permettant de contrôler l'ouverture progressive du marché. Pour éviter des pratiques comme, par exemple, le dumping social, les concessionnaires sont tenus de proposer les conditions de travail usuelles à la branche et d'astreindre leurs sous-traitants à faire de même. Les principaux critères à respecter sont la durée du travail hebdomadaire réglementaire, le salaire minimum (salaire horaire ou annuel) ainsi que le droit minimal aux vacances. Cette pratique permet à la Suisse d'avoir une longueur d'avance sur les autres pays en ce qui concerne cette question importante.

Sur la base du reporting annuel, PostReg n'a constaté en 2010 aucun changement au niveau des conditions de travail chez les concessionnaires: pratiquement tous les collaborateurs bénéficient d'un salaire annuel minimum brut de 42 000 francs pour un poste à temps plein. Les cinq semaines de vacances pour tous les collaborateurs sont devenues la norme. La durée du temps de travail hebdomadaire est de 43 heures par semaine, celle des chauffeurs de véhicules de moins de 3,5 tonnes est de 44 heures. Pour les chauffeurs de poids lourds, une durée maximale du temps de travail hebdomadaire de 46 heures est considérée comme usuelle dans la branche. Etant donné que les grandes entreprises concessionnaires réalisent la majeure partie de leur chiffre d'affaires avec des services libres dérégulés, l'effet de cette réglementation dépasse en outre largement le secteur soumis à concession. La Poste Suisse (CCT Poste) prévoit pour la maison mère une durée contractuelle du temps de travail de 41 heures par semaine. On peut constater que dans l'ensemble les entreprises postales privées offrent de bonnes conditions de travail.

Étude consacrée aux standards minimaux usuels sur le marché des colis

L'étude mandatée par PostReg auprès de l'Observatoire Universitaire de l'Emploi (OUE) de l'Université de Genève¹⁶ sur les conditions usuelles de travail dans la branche a été publiée le 8 janvier 2010.

Les résultats de l'étude montrent que les conditions de travail des prestataires postaux privés opérant sur le marché des colis sont souvent nettement supérieures aux exigences minimales s'inscrivant dans le cadre de la concession. Ce constat coïncide avec les résultats des contrôles annuels effectués par PostReg auprès de ces entreprises. Les chercheurs de l'Université de Genève ont analysé pour leur étude quelque 4500 données individuelles provenant d'une enquête élargie sur la structure des salaires de personnes actives sur le marché des colis à titre d'employés. Ces données ont été fournies par 186 entreprises, parmi lesquelles La Poste Suisse, des entreprises concessionnaires et leurs sous-traitants. Il en a résulté des salaires de référence en fonction de plusieurs profils professionnels précis. Les entreprises actives sur le marché des colis peuvent ainsi désormais évaluer leur politique salariale et le respect des valeurs seuils en comparant leurs structures salariales avec celles prévalant au sein de la branche.

¹⁶ Observatoire Universitaire de l'Emploi, Université de Genève, Rapport du 8 janvier 2010 sur les exigences minimales usuelles dans le marché des colis 2008; voir aussi le Rapport d'activité 2009 de PostReg, p.23 et 24.

¹⁷ Wages and employment conditions in liberalised postal markets, August 31, 2010, Copenhagen Economics

Par comparaison avec l'étude suisse, une étude internationale¹⁷ s'est penchée sur les salaires et les conditions de travail avant et après la libéralisation sur différents marchés postaux. Voici ses conclusions: Si le niveau des salaires était comparativement élevé sur le marché postal avant la libéralisation (les opérateurs postaux du monopole payant une sorte de prime salariale), les concurrents privés ont pu, après la libéralisation, exercer une forte pression sur les salaires. Le durcissement de la concurrence a fait baisser les salaires postaux à un niveau usuel de marché. Cette évolution a été constatée en Allemagne, aux Pays-Bas et en Nouvelle Zélande.

Si, avant la libéralisation, il n'y avait sur le marché postal, à exigences égales, que des différences salariales minimales par rapport au secteur privé, la nouvelle concurrence n'a pas non plus, après la libéralisation, exercé de pression majeure sur les salaires. On a constaté cette évolution surtout en Suède et au Royaume-Uni.

On a par ailleurs aussi analysé l'évolution des conditions de travail après la libéralisation. Comme facteurs déterminants, les changements structurels, la baisse des volumes d'envois et les nouveaux profils d'exigences ont été mentionnés. Les développements technologiques ont notamment conduit à une forte hausse des activités automatisées.

MARCHÉ DES COLIS

Les données disponibles pour le marché des colis proviennent des déclarations faites par toutes les entreprises implantées sur ce marché (y compris La Poste Suisse). PostReg analyse ces données afin de remplir son devoir d'observateur et d'autorité de surveillance du marché. L'analyse montre que le volume des colis envoyés dans le secteur non réservé jusqu'à 20 kg reflète la reprise conjoncturelle en 2010. Le volume des colis est passé de 115 millions en 2009 à 119 millions d'envois. Le chiffre d'affaires réalisé avec des colis jusqu'à 20 kg est passé de 773 millions de francs en 2009 à 818 millions, soit une hausse de 6 %.

Faute d'enregistrement obligatoire généralisé, PostReg ne dispose pas de données concernant les services libres. Les données manquent donc précisément pour le marché des services de messagerie et des envois express, sur lequel règne depuis assez longtemps une concurrence prononcée. Malgré cela, on peut estimer que de nombreux concessionnaires sont nettement plus actifs dans le secteur totalement libéralisé des services de messagerie et d'envois express que dans celui des colis. De manière générale, on observe que le marché des colis s'est internationalisé, y compris en Suisse, le commerce électronique devenant plus important et la pression sur les prix continuant de persister tant au niveau national qu'international.

Parts de marché sur le marché intérieur

Malgré l'ouverture complète du marché des colis en 2004, La Poste Suisse reste le numéro un incontesté sur le marché des colis. En 2010, elle est parvenue à augmenter son chiffre d'affaires de 7 % dans le secteur des colis jusqu'à 20 kg. Par rapport à l'année précédente, la part de chiffre d'affaires des entreprises concessionnaires ou tenues de s'annoncer a augmenté de 3 %.

Globalement, la part des prestataires privés par rapport à La Poste Suisse a stagné à 19 % comme l'année précédente. Cela est dû, entre autres, à la subsistance de certains obstacles à la concurrence, tels que l'interdiction de circuler la nuit, mais aussi à l'hésitation des consommateurs à changer d'opérateur.

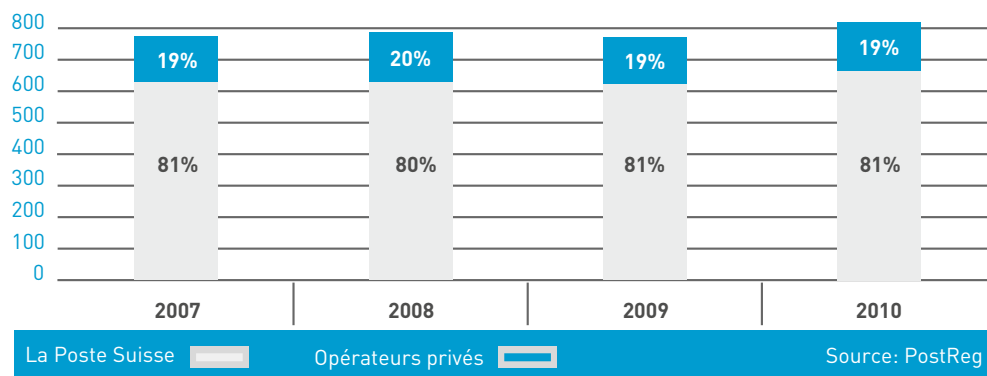
En comparaison européenne, les opérateurs privés détiennent une part de marché en Suisse qui reste faible. En faveur de La Poste Suisse jouent notamment les économies d'échelle et d'envergure, la notoriété de sa marque, ainsi que la densité et l'étendue du réseau des offices de poste. Par comparaison avec de nombreux autres pays européens, La Poste Suisse a aussi pu maintenir pendant longtemps – jusqu'en 2004 – son monopole sur les colis. Or, ce marché a été libéralisé dès 1998 dans la plupart des pays de l'UE.

Les deux principaux prestataires de ce secteur soumis à concession sont comme précédemment DPD (Suisse) SA, et DHL Express (Suisse) SA. Ensemble, ils représentent plus de 80 % du chiffre d'affaires global des entreprises concessionnaires et obligées de s'annoncer.

En Suisse, la part du chiffre d'affaires des entreprises privées stagne depuis l'ouverture du marché des colis en 2004.

COLIS DU SERVICE UNIVERSEL - PARTS DU CHIFFRE D'AFFAIRES

en millions de CHF



Colis à destination de l'étranger

Le transport des colis adressés à destination de l'étranger jusqu'à 20 kg fait également partie du service universel. En 2010, 12 entreprises soumises à concession, contre 10 en 2009, et quelques opérateurs soumis à l'obligation d'annoncer étaient actifs dans ce secteur. Sur les 119 millions de colis correspondant à la définition du service universel, quelque 2,5 % ont été expédiés à l'étranger. En volume, la part des concessionnaires sur le marché des colis à destination de l'étranger s'élève cependant à plus de 75 %. L'essentiel de cette part est détenu par les entreprises Deutsche Post Global Mail (Switzerland) SA et DPD (Suisse) SA.

Évaluation

Bien que La Poste Suisse continue d'occuper une forte position, la clientèle juge positive l'ouverture du marché des colis: à l'occasion des envois de Noël, PostReg a procédé pour la troisième fois au mois de décembre 2010 à une comparaison des tarifs des principaux opérateurs dans le secteur des colis dont les réseaux de distribution couvrent toute la Suisse. L'analyse a montré que la clientèle peut profiter de différentes offres et que les offres des prestataires privés constituent une bonne alternative à celles de la Poste. Par ailleurs, le nombre de points de dépôt continue d'augmenter. Au total, à fin 2010, plus de 330 points de dépôt privés étaient annoncés.

Toutefois, La Poste Suisse bénéficie d'un gros avantage stratégique en raison de la densité de son réseau d'offices de poste. Bien que les opérateurs postaux privés proposent parfois des produits meilleur marché, la plupart des clients continuent de préférer l'offre de La Poste Suisse. Par ailleurs, PostReg a constaté que l'orientation client s'est améliorée. Certaines succursales de La Poste Suisse et certains points de dépôt privés étaient par exemple ouverts le week-end jusque tard dans la soirée.

MARCHÉ DES LETTRES

Les analyses ci-dessous se fondent aussi sur les données de marché que PostReg a récoltées sur la base des informations que doivent lui fournir les entreprises actives sur le marché. Le service universel comprend le marché des lettres adressées (domestiques, en provenance ou à destination de l'étranger). En 2006, le marché a été ouvert à la concurrence pour les lettres domestiques ou en provenance de l'étranger dont le poids est supérieur à 100 grammes; il était déjà ouvert auparavant pour les lettres à destination de l'étranger. Le 1er juillet 2009, la limite du monopole des lettres a été abaissée à 50 g.

Selon les informations fournies par La Poste Suisse et les concessionnaires pour l'exercice 2010, le volume du marché total des lettres relevant du service universel s'élevait à 2,65 (contre 2,79¹⁸ en 2009) milliards d'envois, le chiffre d'affaires dégagé étant de 2,25 milliards de francs (contre 2,32 milliards en 2009). Près de 8 % du volume global des lettres étaient destinés à l'étranger et plus de 6 % provenaient de l'étranger.

¹⁸ En 2010, le volume des lettres a été mesuré selon une nouvelle méthode. Les chiffres de l'année précédente ont été adaptés à des fins de comparaison. Ils ne sont que partiellement comparables.

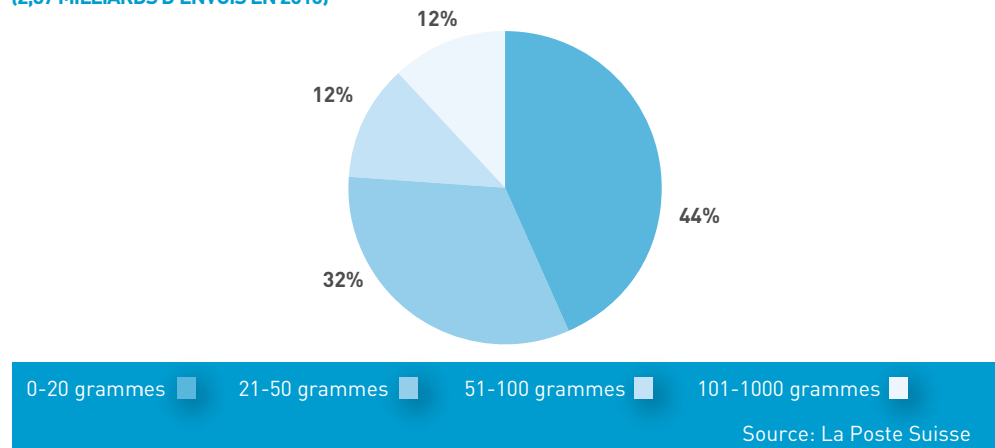
En termes de volume d'envois et de chiffre d'affaires, le marché des lettres adressées en Suisse est de loin le plus important segment de marché relevant du service postal universel. Selon les informa-

¹⁹ Le marché suisse en comparaison européenne, WIK Consult, 2010, étude réalisée pour le compte de PostReg: <http://www.postreg.admin.ch/fr/publikationen/WIK-Studie%20neu.pdf>

tions fournies par La Poste Suisse et les concessionnaires pour l'exercice 2010, le volume des envois s'élevait à 2,37 milliards d'unités et le chiffre d'affaires à 1,86 milliard de francs. Bien que plusieurs concessionnaires aient pu fortement augmenter leurs parts de marché dans le secteur des lettres adressées en Suisse, le volume global et le chiffre d'affaires ont diminué. La tendance à long terme vers une contraction constante du marché se confirme. Vu cette situation, il faut aussi s'attendre à une évolution négative de la concurrence étant donné que des marchés qui se contractent sont généralement moins attractifs pour les nouveaux opérateurs que des marchés en expansion¹⁹.

Selon les informations de La Poste Suisse, depuis l'abaissement du monopole des lettres à 50 grammes en vigueur depuis 2009, environ 24% de l'ensemble des lettres adressées en courrier domestique (29% en termes de chiffre d'affaires) sont accessibles à la concurrence. Bien que le nombre des concessionnaires actifs sur le marché domestique des lettres augmente, la concurrence n'évolue que de manière hésitante. La Poste continue de profiter du monopole résiduel et d'autres avantages. Globalement, l'augmentation de la concurrence conjuguée à la baisse de la demande de lettres adressées contribue à accroître l'intensité de la concurrence. L'avenir dira si la libéralisation réalisée jusqu'à présent créera de nouvelles incitations positives permettant de rendre le secteur des lettres encore plus compétitif. Cette situation de marché est avant tout difficile pour les concurrents. Il continuera cependant à y avoir des marchés de niche sur lesquels les opérateurs privés pourront s'établir avec succès en exploitant les possibilités de croissance. Il devrait notamment être possible de bien couvrir les besoins spécifiques de la clientèle commerciale en faisant preuve de beaucoup de flexibilité et d'innovation.

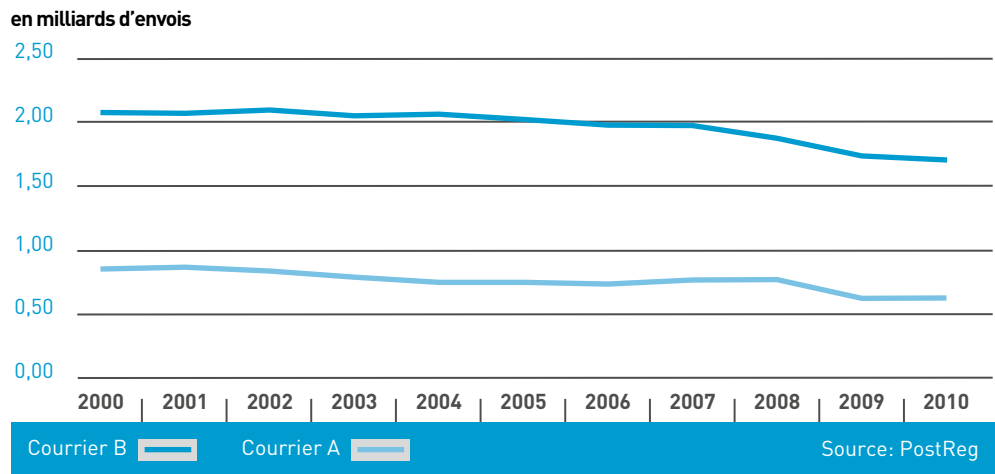
LETRES ADRESSÉES EN SUISSE DE LA POSTE SUISSE EN CHIFFRES (2,37 MILLIARDS D'ENVOIS EN 2010)



Le volume des lettres adressées en Suisse de la Poste a continué de diminuer en 2010. Comme en 2009, une baisse globale de 1,5% a de nouveau été enregistrée en 2010. Le volume des lettres en courrier B, qui représente près de trois quarts de la quantité, a baissé de 2 %, alors que le volume des lettres en courrier A a très légèrement augmenté de 0,3 %. Selon la Poste, ce recul s'explique avant tout par la substitution persistante des médias électroniques et par les optimisations de l'expédition par les clients commerciaux.

²⁰ Les volumes de lettres ont été recensés en 2010 selon une nouvelle méthode. Le chiffre de l'année précédente a été adapté à des fins comparatives. Les comparaisons avec les années 2006 à 2008 ne sont possibles que dans une mesure restreinte.

LETRES ADRESSÉES EN SUISSE DE LA POSTE SUISSE²⁰



²¹ Le marché suisse en comparaison européenne, WIK Consult, 2010, étude réalisée pour le compte de PostReg: <http://www.postreg.admin.ch/fr/publikationen/WIK-Studie%20neu.pdf>

Depuis l'an 2000, on observe une baisse annuelle moyenne d'env. 2 % des lettres adressées en Suisse. Le volume des lettres continuera de reculer lentement ces prochaines années. La Suisse continue d'occuper une position particulière en comparaison européenne, vu que le nombre d'envois par habitant y est le plus élevé. En Suisse, chaque habitant reçoit en moyenne plus de 500 envois adressés par an²¹. Ce volume élevé permet à la Poste de réaliser d'importantes économies d'échelle et d'envergure malgré la saturation du marché. La Poste ayant fortement modernisé sa logistique des lettres, ces effets devraient persister.

Ce sont surtout les clients commerciaux qui jouent un rôle significatif sur le marché suisse des lettres étant donné qu'ils entretiennent le plus souvent des relations clients dans l'ensemble du pays. Par leurs importants volumes d'envois, ces clients génèrent env. 85 % de l'ensemble du volume des lettres. De manière générale, le recul du volume des lettres devrait entraîner une nouvelle amélioration de l'efficacité et de l'innovation à la Poste et chez les concessionnaires. De ce fait, les clients commerciaux devraient notamment bénéficier de réductions sur les tarifs. Étant donné cependant que, en fonction de la relation au client, les rabais pour les clients commerciaux sont négociables sur une base contractuelle, des comparaisons sont difficiles.

Parts de marché des lettres adressées en courrier domestique et en provenance de l'étranger

Durant l'exercice 2010, les concessionnaires ont acheminé plus de 2,5 millions (contre 405 000 en 2009) de lettres en courrier domestique ou en provenance de l'étranger de plus de 50 g. Cette forte augmentation s'explique surtout par l'arrivée sur le marché de nouveaux concessionnaires et par l'élargissement des contrats de certains concessionnaires en place avec des clients commerciaux. Quickmail SA, en coopération avec son partenaire AWZ, est leader du marché parmi les prestataires privés. Malgré cette forte augmentation, La Poste Suisse détenait encore une part de marché de plus de 99 % sur ce segment de marché libéralisé des lettres en courrier domestique ou en provenance de l'étranger de plus de 50 g.

Lettres à destination de l'étranger

Près de 8 % de toutes les lettres relevant du service universel sont acheminées à l'étranger. Onze entreprises disposent d'une concession dans ce secteur. Elles sont presque parvenues à conserver leurs parts de marché (40 %) durant l'année sous revue. Nettement plus de 90% de cette part de marché sont détenus par Deutsche Post Global Mail (Switzerland) SA et par G3 Worldwide Mail (Switzerland) SA, qui disposent de bons réseaux de distribution internationaux.

Évaluation

Depuis fin 2010, environ 95% du volume des lettres sont ouverts à la concurrence en Europe; en Suisse, cette part a atteint 24 % depuis l'abaissement de la limite du monopole à 50 g. Jusqu'à présent, les prestataires privés ne sont pas encore parvenus en Suisse à occuper une position concurrentielle significative, en particulier sur le marché domestique des lettres. Il existe toutefois maintenant plusieurs entreprises qui se concentrent sur ce marché; en outre, plusieurs concessionnaires ont étendu leur champ d'activité aux lettres de plus de 50 grammes.

SERVICES DE MESSAGERIE / SERVICES EXPRESS

Les services de messagerie et express font partie des services libres, que les opérateurs privés sont libres de proposer; la Poste Suisse, quant à elle, n'a aucune obligation en la matière. Dans la pratique, certaines questions délicates se posent quant à la délimitation entre les services de messagerie ou les services express et certaines prestations du service universel. Ainsi, en 2010, les entreprises de services de messagerie et express Federal Express Europe et UPS United Parcel Service, qui disposent de puissants réseaux internationaux, ont reçu une concession. Les frontières entre les différentes offres de colis s'effacent de plus en plus étant donné que les clients commerciaux surtout posent des conditions élevées en matière de prix et de qualité aux prestataires de colis.

LÉGISLATION

La nouvelle loi sur la Poste, qui entrera vraisemblablement en vigueur au cours de l'année 2012, apportera des nouveautés pour toutes les parties prenantes, notamment en ce qui concerne l'organisation du marché de la part de l'autorité de régulation appelée à devenir la future PostCom. Le monopole des lettres de la Poste (lettres jusqu'à 50 g) est maintenu, le Parlement ayant renoncé à une ouverture complète du marché. Cependant, au plus tard trois ans après l'entrée en vigueur de la loi, le Conseil fédéral soumettra à l'Assemblée fédérale un rapport d'évaluation proposant des mesures pour l'avenir.

Nouvelle organisation du marché

Le système actuel des concessions sera abrogé et remplacé par un système d'annonce. Sera toutefois tenue de s'annoncer toute entreprise fournissant des services postaux, donc y compris les services de messagerie et express, à des tiers. Les entreprises tenues de s'annoncer qui réalisent un chiffre d'affaires dépassant un certain seuil, qui devra encore être fixé par le Conseil fédéral, devront en outre remplir certaines conditions. Elles devront notamment, à l'instar des entreprises concessionnaires actuellement, respecter les conditions de travail usuelles à la branche. Elles seront aussi tenues de négocier une convention collective de travail avec les associations du personnel.

Les prestataires de services postaux devront par ailleurs aussi garantir aux autres prestataires de services postaux l'accès aux cases postales et échanger avec eux les données d'adresses en vue d'assurer la réexpédition, la déviation et la garde d'envois postaux. L'accès aux cases postales et l'échange de données d'adresses seront payants. Les parties tenteront d'abord de régler l'accès entre elles. Si les parties ne parviennent pas à s'entendre sur les conditions d'accès, elles pourront saisir la PostCom qui statuera alors à ce sujet en tenant compte de l'égalité de traitement. La réglementation de l'accès aux prestations partielles se limitera aux deux aspects mentionnés. L'accès à d'autres prestations partielles, telles que les centres de tri, pourra être convenu par les prestataires de services postaux, mais ne sera pas soumis à une réglementation.

Nouvelle autorité de régulation PostCom

PostReg sera remplacée par une nouvelle autorité de régulation, la commission de la Poste PostCom. A l'instar des autorités de régulation des secteurs des télécommunications et de l'électricité (ComCom et ElCom), il s'agira d'une commission formée de cinq à sept experts indépendants. La PostCom disposera en outre d'un secrétariat technique indépendant, qui préparera les dossiers de la PostCom, mènera les enquêtes et exécutera ses décisions. Comparée à PostReg, la PostCom disposera d'une plus grande indépendance et de plus de compétences. Dans les limites de ses compétences, elle veillera à ce que les acteurs du marché respectent les règles du marché, notamment l'interdiction de subventions croisées. Elle pourra aussi ordonner des mesures et des sanctions. Par ailleurs, la PostCom surveillera le respect du mandat légal de service universel par la fourniture de services postaux et assurera le contrôle de la qualité. Le contrôle des prestations du trafic de paiement relevant du service universel incombera en revanche au DETEC. Pour sa part, la Poste sera chargée de fournir le service universel (services postaux et services de paiement).

AUTRES ÉVOLUTIONS IMPORTANTES DU MARCHÉ POSTAL

Emplois

Alors que l'effectif total de La Poste Suisse a légèrement augmenté en 2010 (environ 0,7 %), le nombre des unités de personnel (une unité correspondant à un taux d'occupation de 100%) en Suisse est resté pratiquement constant (38 000) par rapport à l'année précédente. La moyenne annuelle des effectifs de La Poste Suisse travaillant dans la maison-mère, où sont produites les prestations du service universel, s'élevait encore à un peu plus de 30 000 unités de personnel (contre 31 000 en 2009), ce qui correspond à une réduction de 2 %. La part des unités de personnel employées selon la CCT Poste s'élevait encore à 65 % (2009: 67 %).

Le personnel a principalement été réduit en raison du recul du volume de la poste aux lettres et de l'évolution du réseau postal. En revanche, 223 unités de personnel supplémentaires ont été créées chez PostFinance. Alors qu'ils ont baissé dans la maison-mère, les effectifs ont augmenté dans les sociétés du groupe appartenant totalement ou en partie à la Poste.

Les concessionnaires et les entreprises tenues de s'annoncer ont légèrement augmenté leurs effectifs travaillant dans le secteur soumis à concession: fin 2010, ils employaient environ 1400 unités de personnel (contre 1350 en 2009). Le nombre des employés chez les sous-traitants a aussi progressé pour s'établir à 1400 unités de personnel (2009: 1200). Ces chiffres ne comprennent pas les emplois dans les services libres et les données se basent sur des extrapolations (fondées sur le chiffre d'affaires) qui ne sont valables que pour le secteur soumis à concession.

²² Logistikmarkt 2011, Université de Saint-Gall, 2010

Selon l'étude du marché suisse de la logistique 2011²², il faut s'attendre à une stagnation, voire à une légère baisse dans le secteur de la poste et des lettres dans les cinq prochaines années. Cette évolution s'explique par la saturation élevée du marché ainsi que par l'augmentation du courrier électronique. Il faudra attendre pour connaître avec quelle rapidité et quelle intensité les alternatives électroniques se profileront sur le marché. Du fait de l'interdépendance croissante entre les régions économiques européennes et la Suisse, le volume des marchés MEC (messageries, express et colis) devrait augmenter de 2 à 4 %.

²³ Main developments in the postal sector (2008-2010), Copenhagen Economics, 2010

Selon l'expertise de la Commission de l'UE²³, il faut s'attendre à un recul continu du nombre d'emplois sur le marché postal européen, une tendance avant tout liée aux technologies et à l'automatisation.

L'évolution future du courrier hybride par opposition au courrier traditionnel sera d'un grand intérêt. Le courrier hybride désigne un système logistique mixte de distribution du courrier. De l'expéditeur jusque dans la région du destinataire, la lettre est acheminée sous forme de fichier électronique. Puis, dans la région cible, le fichier est imprimé, mis sous pli et distribué par le prestataire postal. Une augmentation du courrier hybride est escomptée, notamment en raison des économies de temps et de coûts. Vu que les lettres hybrides sont produites à proximité du destinataire, la réduction des distances de transport permet une meilleure compatibilité environnementale. Pour le client, la garantie de la sécurité des données et le respect du secret postal demeurent essentiels.²⁴

²⁴ WIK, Die Entwicklung von Hybridpost: Marktentwicklungen, Geschäftsmodelle und regulatorische Fragestellungen, août 2010

Déclaration en douane simplifiée de petits envois

Conformément à la législation de l'Union postale universelle, il convient de prévoir une procédure douanière simple, bon marché et rapide pour la fourniture du service postal universel. Cette obligation a été inscrite par le Conseil fédéral dans les articles 145 ss. de l'ordonnance sur les douanes. La procédure douanière spéciale «trafic postal» s'applique aux envois de la poste aux lettres et aux colis qui sont acheminés par la Poste dans le cadre du service universel, ainsi qu'aux envois soumis à concession acheminés par les concessionnaires privés. Les concessionnaires bénéficient des mêmes conditions que la Poste.

L'élaboration de la nouvelle loi sur la poste et les interventions du surveillant des prix en faveur d'une procédure douanière plus avantageuse et plus simple pour les petits envois ont incité l'administration des douanes à prévoir une déclaration en douane simplifiée pour petits envois dans la procédure destinataire agréé (procédure Da). Cette procédure de déclaration est accessible tant aux prestataires de services postaux qu'aux transitaires; il n'est plus nécessaire d'être titulaire d'une concession postale pour être autorisé à l'appliquer. Dans le cadre d'une exploitation pilote, les petits envois – c'est-à-dire les envois d'une valeur inférieure à 1000 francs et d'un poids n'excédant pas 1000 kg – peuvent depuis juillet 2010 être déclarés de façon simplifiée selon la nouvelle procédure, quel que soit le canal d'expédition (Poste, transitaire privé) et quelle que soit la prestation (express, avec valeur ajoutée). Simplification supplémentaire, les petits envois pour lesquels ni les droits de douane ni la TVA n'excèdent 5 francs ne devront plus être déclarés électroniquement.

L'administration des douanes a testé le concept «Déclaration en douane simplifiée de petits envois» depuis juillet 2010. Les premières expériences sont réjouissantes tant pour les déclarants en douane que pour l'administration douanière. Le concept sera mis en oeuvre à titre définitif. L'administration des douanes prépare actuellement la modification nécessaire de l'ordonnance sur les douanes.

²⁵ Directive 2008/6/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 février 2008 modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté: (http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/legislation/2008-06_fr.pdf).

²⁶ Chypre, République tchèque, Grèce, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pologne, Roumanie, Slovaquie

Développements majeurs en Europe

La nouvelle directive postale européenne est en vigueur depuis 2008²⁵. L'accent est mis sur l'importance d'un haut niveau de qualité du service universel, le renforcement des droits des consommateurs et le rôle des autorités réglementaires indépendantes nationales. Cette directive propose également une liste de mesures que les Etats peuvent prendre pour préserver et financer, s'il y a lieu, le service universel. La directive prévoyait l'ouverture totale du marché d'ici fin 2010. Selon la Commission de l'UE, en termes de volume, 95 % du marché européen des lettres sont ouverts à la concurrence depuis début 2011. Certains pays membres, essentiellement les nouveaux, se sont vu accorder la possibilité de repousser cette ouverture jusqu'en 2012 au plus tard²⁶.

RELATIONS INTERNATIONALES

Union postale universelle (UPU)

L'Union postale universelle est la deuxième plus ancienne agence spécialisée des Nations Unies. La Suisse est non seulement membre mais également pays fondateur de cette organisation. Le rôle de l'UPU est d'assurer la mise en place des règles nécessaires à l'échange rapide, fiable, dans le monde entier, des envois postaux du service universel. La participation de la Suisse à cette organisation permet à notre pays d'accéder au plus grand réseau postal du monde. PostReg représente sur mandat du DETEC les intérêts du marché postal suisse au sein de l'UPU. Le rôle de PostReg consiste à veiller à ce que les décisions prises au sein de ces organes soient compatibles avec notre législation nationale.

Notre pays a été réélu pour la période 2008-2012 membre du Conseil d'exploitation postale (CEP). Il conserve également son statut d'observateur au sein du Conseil d'Administration (CA). En 2010, la Conférence stratégique de l'UPU s'est tenue à Nairobi et a permis aux décideurs de mieux comprendre les évolutions du secteur postal et de préparer la planification stratégique du prochain Congrès postal universel qui aura lieu en 2012 à Doha.

Comité Européen de Régulation Postale (CERP)

Le CERP regroupe les régulateurs en charge des questions postales de 48 pays européens, dont la Suisse. Il a pour objectif d'harmoniser la régulation postale en Europe. Ses travaux portent sur toutes les questions politiques qui ont trait au secteur postal et aux meilleures pratiques.

Groupe des régulateurs européens dans le domaine des services postaux (GREP)

Le 10 août 2010, la Commission européenne a décidé d'instituer le Groupe des régulateurs européens dans le domaine des services postaux, qui regroupe les autorités nationales de régulation des pays membres de l'Union européenne. La Suisse, représentée par PostReg, y a le statut d'observateur. Il s'agit d'un groupe de réflexion et de discussion, dont la tâche, entre autres, consiste à conseiller et à assister la Commission en matière de développement du marché intérieur des services postaux et d'application de la directive. Le groupe organise également des consultations ouvertes et transparentes avec des acteurs du marché, des consommateurs et des utilisateurs finaux. Il s'est réuni pour la première fois en séance constitutive le 1er décembre 2010 à Bruxelles.

Comité Européen de Normalisation (CEN)

Le CEN a pour mission de définir des normes européennes en matière de services postaux. Les travaux du CEN tiennent compte des mesures d'harmonisation arrêtées au niveau international. PostReg recense ces normes et en évalue l'impact sur la législation postale suisse. PostReg est également membre de l'Association Suisse de normalisation (SNV). Cette association joue en Suisse un rôle de coordination dans le domaine des normes nationales et internationales. En 2008, le CEN a défini ses objectifs pour un nouveau cycle. Il doit poursuivre en outre son travail d'élaboration de nouvelles normes sur la qualité des services postaux.



AUTORITÉ DE RÉGULATION POSTALE POSTREG

Le marché postal, qui se libéralise peu à peu, a besoin d'une autorité de régulation chargée de garantir la qualité du service public. L'autorité de régulation postale (PostReg) veille à ce que les prestations postales relevant du service universel restent abordables pour les clients de toutes les régions. PostReg garantit surtout que le financement du service universel fait l'objet d'un contrôle indépendant et examine les réclamations des citoyens insatisfaits des services de la Poste.

La concurrence s'est peu à peu installée dans le secteur postal depuis l'ouverture complète du marché des colis en 2004: un nombre croissant d'opérateurs privés veut s'établir sur ce marché. Comme il s'agit d'un secteur important au niveau politique et économique, une régulation transparente, non partisane et forte est indispensable.

ORGANISATION ACTUELLE

Depuis le 1er janvier 2004, l'autorité de régulation postale (PostReg) instituée par le Conseil fédéral assume les tâches de régulation dans le secteur postal en Suisse. Sur le plan administratif et en partie sur le plan technique, elle est rattachée au Secrétariat général du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC).

Marc Furrer, qui est aussi président de la Commission fédérale de la communication (ComCom), assume la responsabilité générale de PostReg en tant que régulateur postal. Michel Noguet est le responsable exécutif de PostReg et suppléant du régulateur. L'équipe compte en outre cinq collaborateurs dans les domaines droit et économie ainsi qu'un collaborateur administratif et un collaborateur chargé de la communication. A fin 2010, l'équipe comptait neuf personnes au total.

TÂCHES PRINCIPALES

L'autorité de régulation postale (PostReg) veille à ce que le service universel soit garanti, surveille le marché et permet une concurrence efficace dans le cadre de l'ouverture progressive du marché. En tant qu'autorité de régulation postale, PostReg assure un contrôle indépendant de la qualité des prestations dans le cadre du service universel, ainsi que l'accès à ce dernier. En outre, elle garantit un contrôle indépendant du respect des principes de la comptabilité analytique et de l'interdiction des subventions croisées.

En outre, PostReg accomplit pour le compte du département certaines tâches qui, en matière postale, relèvent de la souveraineté de l'Etat. Elle applique notamment le régime de la concession, instruit des procédures sur la violation de l'interdiction des subventions croisées, prépare les décisions tarifaires du département et évalue l'ouverture progressive du marché. Par ailleurs, PostReg gère le secrétariat de la commission indépendante Offices de poste. Outre les tâches décrites, PostReg a également pour mandat de traiter les dénonciations à l'autorité de surveillance relatives au service universel et de s'occuper des questions internationales dans le domaine postal.

Procédure en cas de subventions croisées

La Poste a l'interdiction de réduire le prix des services libres au moyen des recettes du service universel et de procéder ainsi à des subventions croisées. S'il y a lieu de soupçonner que l'interdiction des subventions croisées n'a pas été respectée, PostReg examine les faits en tant qu'autorité d'instruction. Si un tel subventionnement croisé est constaté, le DETEC rend une décision formelle, qui peut être déférée par la Poste au Tribunal administratif fédéral.

En tant que représentant du propriétaire vis-à-vis de la Poste, le DETEC assume ainsi à la fois des tâches de régulation. Il y a donc un risque de conflit d'intérêts. Il faudra modifier la loi pour résoudre ce problème. Cette question ne pourra donc être réglée que dans le cadre de la révision de la législation postale en cours. Par contre, au niveau de l'ordonnance, la procédure a été rendue plus compréhensible du fait que les dispositions qui s'y rapportent ont été précisées. La modification de l'ordonnance sur la poste est entrée en vigueur le 1er juillet 2009.

Jusqu'ici, on ne savait pas exactement quelle méthode appliquer pour le contrôle d'un éventuel subventionnement croisé. En janvier 2010, PostReg et la Poste se sont entendues sur la méthode dite des coûts historiques. PostReg a adapté sa directive²⁷ en conséquence.

En 2010, PostReg a examiné un tel cas (cf. à ce sujet Financement du service universel / Respect de l'interdiction des subventions croisées).

TRAITEMENT DES DÉNONCIATIONS À L'AUTORITÉ DE SURVEILLANCE

Toute personne est autorisée à présenter des réclamations à l'autorité de régulation au sujet du service universel. Le 1er juillet 2009, le Conseil fédéral a légèrement élargi les compétences de PostReg en modifiant l'ordonnance sur la poste. Si PostReg traitait jusqu'ici les dénonciations à l'autorité de surveillance lorsqu'elles portaient sur la qualité du service universel ou l'accès à ce dernier, désormais les dénonciations peuvent porter sur le service universel en général, les prix restant cependant exceptés, étant donné qu'ils ne sont pas du ressort de PostReg.

Suite à une dénonciation à l'autorité de surveillance, PostReg examine les faits incriminés et répond à l'auteur de la réclamation. Si l'enquête permet d'établir qu'une procédure formelle doit être introduite, PostReg soumet le dossier au DETEC qui peut ensuite rendre une décision.

En 2010, PostReg a traité 52 (2009: 37) requêtes de citoyens concernant le service universel. Cette hausse sensible est de nouveau due aux réclamations plus fréquentes concernant la distribution; la décision de surseoir la distribution à domicile ou de la refuser dans certains cas, entre autres, a été critiquée plus souvent. Le secteur de la distribution a ainsi été le plus touché, avec 20 cas. A huit reprises, les questions soulevées ont concerné le service universel et la qualité.

²⁷ Directive du 4 décembre 2004 à l'intention de la Poste suisse concernant la présentation des coûts du service universel et la preuve du respect de l'interdiction des subventions croisées, adaptée le 14 janvier 2010: http://www.postreg.admin.ch/fr/dokumentation_publikationen.htm

ANNEXE

SERVICE UNIVERSEL

La liste des prestations du service universel comprenant toutes les prestations que la Poste doit fournir dans le cadre du service universel est toujours approuvée par le DETEC.

Lettres, journaux et périodiques en trafic national

PRODUIT	PRESTATIONS COMPLEMENTAIRES
Services réservés: lettres jusqu'à 50 g	
Courrier A	Mandat de réexpédition / Envoi contre remboursement
Envoi isolé en courrier B	Mandat de réexpédition / Envoi contre remboursement
Envois en nombre en courrier B	Mandat de réexpédition / Envoi contre remboursement
Lettres avec justificatif de distribution ²⁸	Mandat de réexpédition/ Remise en main propre / Avis de réception / Envoi contre remboursement

²⁸ Comprend les envois recommandés, les actes judiciaires et les actes de poursuite.

Services non réservés: lettres de plus de 50 g et journaux

Courrier A	Mandat de réexpédition / Envoi contre remboursement
Envoi isolé en courrier B	Mandat de réexpédition / Envoi contre remboursement
Envois en nombre en courrier B	Mandat de réexpédition / Envoi contre remboursement
Lettres avec justificatif de distribution	Mandat de réexpédition/ Remise en main propre / Avis de réception / Envoi contre remboursement
Quotidiens en abonnement en distribution ordinaire	Mandat de réexpédition
Autres journaux et périodiques en abonnement en distribution ordinaire	Mandat de réexpédition

Colis en trafic national

PRODUIT	PRESTATIONS COMPLEMENTAIRES
Services non réservés	
Colis Priority jusqu'à 20 kg	Mandat de réexpédition
Colis Economy jusqu'à 20 kg	Mandat de réexpédition

Explications

Dans le cas des colis, le mandat de réexpédition n'est fourni que sur demande expresse du destinataire; pour la simple et bonne raison que le destinataire doit s'acquitter une nouvelle fois du prix du transport pour la réexpédition de chaque colis (traitement équivalent à la remise d'un nouveau colis)

Lettres, colis, journaux et périodiques en trafic international

PRODUIT	PRESTATIONS COMPLEMENTAIRES
---------	-----------------------------

Services réservés: lettres jusqu'à 50 g

Lettre Priority réception	Remise en main propre / Avis de réception/ Recommandé
Lettre Economy réception	Remise en main propre / Avis de réception / Recommandé

Services non réservés réception

Lettre Priority réception de plus de 50 g	Remise en main propre / Avis de réception/ Recommandé
Lettre Economy réception de plus de 50 g	Remise en main propre / Avis de réception / Recommandé
Colis jusqu'à 20 kg	-
Presse internationale	-

Services non réservés expédition

Lettre	Remise en main propre / Avis de réception / Recommandé
Colis jusqu'à 20 kg	Assurance
Presse internationale	-

Prestations relevant du trafic de paiement

PRESTATION	EXPLICATION
------------	-------------

Services non réservés

Versement	Versement en espèces sur son propre compte ou sur le compte de tiers
Virement	Virement de compte à compte (propre ou appartenant à un tiers)
Retrait d'argent liquide	Versement en espèces sur le compte d'un titulaire de compte postal
Ordre de paiement	Compte postal → versement en espèce
Ordre de paiement	Ordre de paiement → versement en espèces

Timbres-poste

Services réservés

Vente initiale de timbres-poste valables
--

IMPRESSUM

Editeur: PostReg - autorité de régulation postale

Conception, design: Giger & Partner, Zurich

Impression: Prolith AG, Schönbühl

Tirage: allemand 230 ex., français 150 ex., italien 60 ex.

Texte original en allemand

PostReg - autorité de régulation postale
Monbijoustrasse 51A
3003 Berne
Tél.: +41 31 322 50 94
Fax: +41 31 322 50 76

www.postreg.admin.ch
info@postreg.admin.ch