

1

Les facteurs face au défi de la baisse du courrier : des mutations à accélérer

PRÉSENTATION

Les facteurs exercent le métier le plus emblématique de La Poste : la distribution du courrier et de la majeure partie des colis dans tous les domiciles et entreprises du territoire, six jours sur sept. Avec 73 000 agents, ils représentent à eux seuls 28 % des personnels de l'entreprise, soit la majorité des effectifs et des coûts de l'activité courrier, formant un maillon essentiel d'une activité qui reste vitale pour La Poste : le courrier représente aujourd'hui plus de 40 % du chiffre d'affaires du groupe (9 Md€ sur 22 Md€ en 2014).

L'activité des facteurs subit la baisse rapide des volumes de courrier qu'entraîne la dématérialisation progressive des échanges : entre 2009 et 2014, le nombre annuel de plis distribués est passé de 15,9 à 12,9 milliards (- 22 %) et cette baisse pourrait encore s'accélérer à l'avenir. Elle ampute le chiffre d'affaires de La Poste d'environ 500 M€ chaque année, montant comparable à la marge de l'activité courrier.

Parce qu'ils sont principalement constitués de rémunérations, et que, même avec des volumes en baisse, les tournées doivent continuer d'être assurées, les coûts de distribution (4,1 Md€ en 2013, soit 60 % des coûts totaux du courrier) sont peu flexibles, si bien que le coût par lettre ou objet distribué augmente. Si cela peut justifier des hausses de tarifs du timbre, elles ne sauraient être sans limite. Dès lors, le réseau de distribution du courrier doit maîtriser ses effectifs et ses coûts pour améliorer sa productivité, maintenir un service de qualité, et trouver de nouvelles sources de revenus – sans qu'il soit assuré que ces actions suffiront à compenser la perte de chiffre d'affaires lié au courrier.

Exerçant une profession aux traditions fortement ancrées (I), les facteurs devront poursuivre et même intensifier les efforts déjà réalisés

pour améliorer la productivité et la qualité du service rendu (II). Les incertitudes qui pèsent sur les relais de croissance envisagés par l'entreprise rendent inéluctable un débat sur les missions du service public postal, en impliquant tous les acteurs qui pourront aider La Poste à affronter le défi de la baisse des volumes de courrier (III).

Tableau n° 1 : chiffres clés

	Chiffre d'affaires	Résultat	Effectifs (équivalents temps plein)
<i>Groupe La Poste</i>	22,2 Md€	500 M€	258 000
<i>Métier Courrier</i>	11,4 Md€ (dont courrier maison mère : 9,3 Md€)	400 M€	124 000*
<i>Facteurs</i>	-	-	73 000*

2014, sauf * 2013

Source : La Poste, document de référence 2014 et bilan social du courrier 2013

I - Facteur : une profession riche en particularités et en traditions

Le métier de facteur se caractérise par des traditions solidement ancrées et par une organisation du travail qui singularisent la profession, mais peuvent parfois constituer des freins à son adaptation aux besoins nouveaux des clients et aux changements engendrés par la baisse des volumes du courrier.

A - Le métier de facteur et l'activité de distribution

Les 73 000 facteurs²²⁵ assurent quotidiennement la distribution du courrier dans 37,8 millions de boîtes aux lettres²²⁶ au cours de 56 000 tournées. Ils distribuent également les trois quarts des colis et, en milieu rural, une partie de la presse ainsi qu'une partie de la publicité non adressée, activités qu'ils partagent avec les agents de Coliposte, et ceux de Médiapost et ses filiales.

Chaque foyer et chaque entreprise sont clients du courrier. 91 % du courrier est envoyé par des entreprises ou des administrations, 72 % est reçu par des particuliers. Le courrier de particulier à particulier ne représente que 3 % des échanges. Tous ces clients sont en contact régulier avec le facteur, ce qui fait de lui un élément clé pour le développement de l'activité postale et pour la qualité du service rendu. À ce titre, le facteur assure une présence du service public sur tout le territoire, ce qui est perçu comme particulièrement important en milieu rural.

Profession à identité forte, les facteurs font majoritairement carrière dans leur métier. Fonctionnaires à l'origine, désormais recrutés sous contrat de droit privé depuis 2001, ils disposent pour la plupart d'un contrat stable (37,9 % sont fonctionnaires, 50,4 % sont en CDI de droit privé) et à temps plein (91,2 %). Les postiers défendent ce « modèle social » comme un marqueur d'identité de l'entreprise.

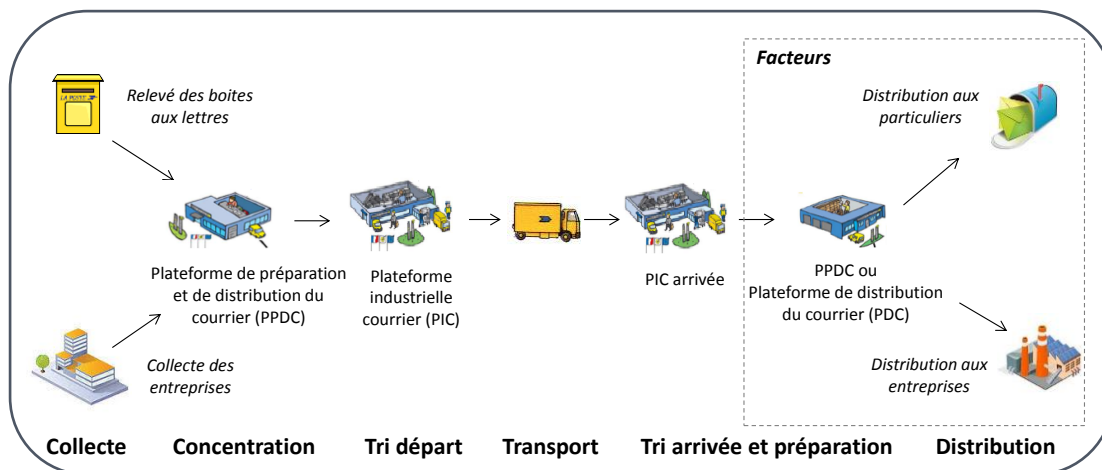
La collecte, la concentration, le transport, le tri et la distribution du courrier constituent un réseau industriel : de la boîte jaune à la boîte aux lettres, La Poste doit organiser et optimiser un réseau d'ampleur nationale pour assurer que la lettre postée un mardi à Lille puisse être distribuée à Nice dès le mercredi.

L'activité de distribution dévolue aux facteurs constitue l'ultime étape du parcours d'une lettre : les facteurs assurent le « dernier kilomètre » d'acheminement du courrier au destinataire final (cf. schéma n° 1). Ils prennent également part à l'activité de collecte des plis dans les boîtes aux lettres de rue et auprès des entreprises.

²²⁵ Équivalents temps plein en moyenne annuelle en 2013, force de travail permanente.

²²⁶ Qui correspondent à 22,9 millions de « points de distribution » devant lesquels s'arrête le facteur.

Schéma n° 1 : le parcours d'une lettre

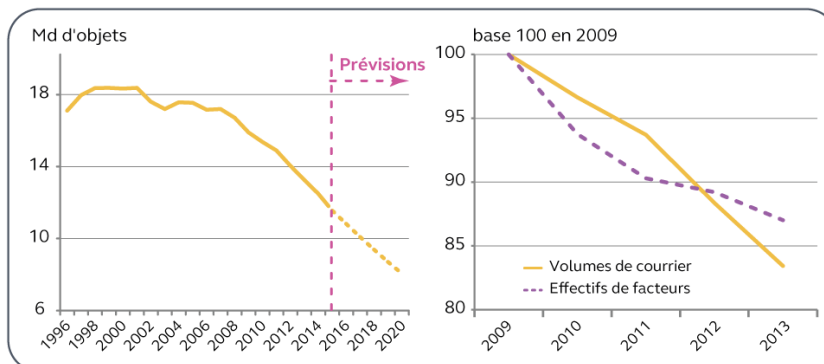


Source : Cour des Comptes

L'activité de distribution représente 60 % des coûts totaux de ce réseau (4,1 Md€ en 2013). Il s'agit principalement de coûts fixes : d'une part la rémunération des facteurs en représente la majorité ; d'autre part, même avec des volumes moindres, les tournées doivent être effectuées en totalité et leur durée ne raccourcit donc pas proportionnellement aux quantités distribuées.

La productivité de l'activité se dégrade donc rapidement : ainsi, depuis 2011, le nombre de facteurs en activité a diminué d'environ 2 % par an quand le nombre de plis à distribuer baissait de 5 %.

Graphique n° 1 : évolution des volumes de courrier et des effectifs



Source : Cour des comptes d'après données ARCEP et La Poste

L'accélération de la chute des volumes de courrier – qui pourrait dépasser les prévisions de La Poste compte tenu du potentiel de dématérialisation qui existe encore en France dans les grandes entreprises de services et dans les administrations – et la perte de chiffre d'affaires qu'elle entraîne, obligent à mieux optimiser l'organisation de l'activité de distribution pour maîtriser davantage les charges du réseau. Pour ce faire, la fixation d'un objectif de réduction du coût global, dans le cadre du plan stratégique, pourrait inciter à accroître la performance du réseau de distribution du courrier.

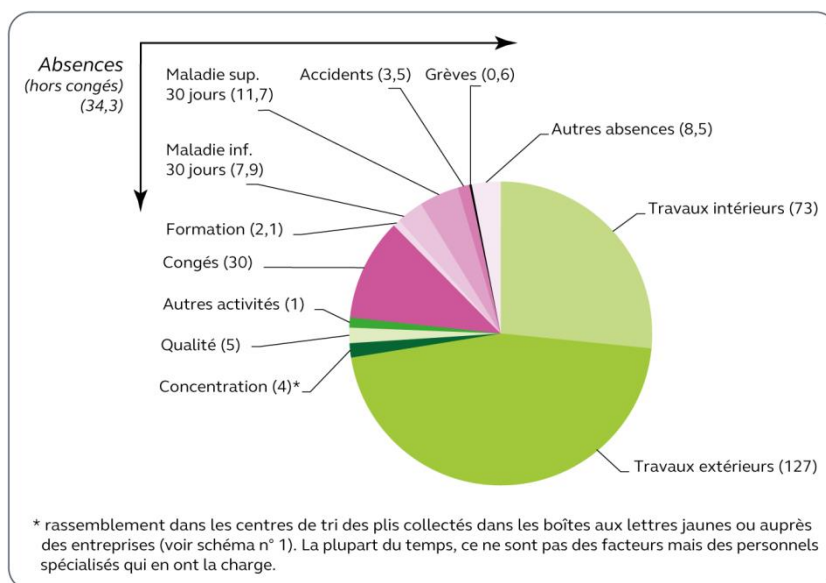
B - La journée et le temps de travail du facteur

L'activité des facteurs se partage entre le tri manuel du courrier (un tiers de leur temps de travail) et les tournées de distribution (les deux tiers restants). Les tournées peuvent être très différentes selon le milieu (rural ou urbain), l'habitat (horizontal ou vertical) et les conditions sociodémographiques, qu'il s'agisse des distances parcourues, des difficultés rencontrées ou des contacts avec les clients.

L'organisation de la journée est relativement uniforme, héritée de la tradition d'une activité concentrée sur la matinée (tri entre 6h et 8h30, tournée entre 8h30 et 13h), 6 jours par semaine. Pourtant, cette organisation ne répond plus pleinement aux besoins des clients – dont certains préféreraient une distribution des objets suivis (recommandés, colis) lorsqu'ils sont présents à leur domicile – ni aux souhaits de certains facteurs²²⁷.

²²⁷ L'accord *Qualité de vie au travail* du 22 janvier 2013 prévoit d'expérimenter la semaine de 5 jours. Des tournées vespérales et la distribution dominicale des colis sont à l'essai dans certaines villes.

**Graphique n° 2 : répartition du temps de travail des facteurs
(en nombre de jours dans l'année)**



Source : Cour des comptes d'après données La Poste²²⁸

L'autonomie importante dont bénéficie le facteur lors de sa tournée, particularité notable du métier, rend très difficile le contrôle du temps de travail effectif et est à l'origine de la pratique du « fini-parti » : lorsque le facteur a fini sa tournée, il peut quitter son lieu de travail même avant l'heure théorique de fin de service.

Pour estimer le plus objectivement possible la charge de travail des tournées, le temps de travail théorique est calculé à l'aide d'un « comptage » appliquant des temps standard sur la base des distances à parcourir, du nombre de boîtes aux lettres à desservir et du volume et de la composition effective du courrier à distribuer. Il est néanmoins difficile de tenir compte en temps réel de la baisse des volumes de courrier dans la modélisation des tournées. En conséquence, persistent sur le terrain des situations de sous-occupation pour certains facteurs, et donc un potentiel de productivité inexploité et qui n'est pas toujours mesuré par La Poste, alors même qu'elle en a les moyens techniques.

²²⁸ Les facteurs travaillent 6 jours sur 7, selon des cycles de plusieurs semaines avec des journées de récupération.

Une autre spécificité du métier de facteur résulte de son exposition quotidienne sur le terrain à des situations parfois complexes et accidentogènes (circulation en véhicules deux-roues, agressions canines, etc.). Conséquence à la fois de cette pénibilité et du vieillissement progressif de la population des facteurs (42 % ont plus de 50 ans), l'absentéisme est particulièrement élevé (7,6 % contre 4,5 % en moyenne pour les ouvriers du secteur privé) et donc coûteux pour la Poste.

Ce problème, récurrent, nécessite un engagement résolu de l'entreprise et de l'encadrement. Si La Poste a bien identifié cette priorité et a déjà mis en œuvre plusieurs plans d'action, ceux-ci n'ont pas jusqu'à présent démontré leur efficacité. De nouvelles mesures sont indispensables ; une piste pourrait être de tenir compte de la présence effective des agents dans le calcul de la part variable de leur rémunération.

C - La « vente » des tournées, une tradition de nature à freiner les adaptations

La « vente des quartiers » est la procédure d'attribution des tournées de distribution aux facteurs, mise en œuvre deux fois par an. Les facteurs choisissent chacun à leur tour, dans l'ordre décroissant d'ancienneté dans l'entreprise, de rester sur le même quartier ou de prendre une tournée vacante. Dans ce cas, celle qu'ils desservent est mise à son tour à la « vente ».

La vente des quartiers prive donc la hiérarchie de son pouvoir habituel d'affecter les salariés aux postes de travail et permet à ceux-ci de conserver le même. Tradition ancienne de La Poste, élément d'identité professionnelle des facteurs, elle appelle, en raison de ses implications nombreuses, des appréciations nuancées.

Pour les facteurs, la « propriété » d'un quartier signifie une reconnaissance sociale qui leur donne une responsabilité sur un territoire. Elle les associe à la détermination de leurs conditions de travail, régule les compétitions internes par le critère de l'ancienneté, et, au fur et à mesure que celle-ci s'accroît, les protège des conséquences d'une répartition des tâches décidée par la hiérarchie.

Du point de vue de l'entreprise, le système peut améliorer la qualité de service et la productivité, car un facteur qui connaît sa tournée est plus efficace. Mais, en attribuant les zones les plus difficiles aux plus

jeunes moins qualifiés et en faisant prédominer le critère d'ancienneté sur celui de la performance, ce dispositif peut nuire à la qualité de service.

Même si la propriété des quartiers n'interdit pas en elle-même l'adaptation de l'organisation du travail à l'évolution du trafic, elle constitue néanmoins une contrainte lorsqu'il faut redécouper les tournées et réorganiser le service.

La baisse du volume de courrier, la concurrence dans le colis et l'introduction de nouveaux services impliquent de remodeler fréquemment l'organisation du travail, d'accroître la capacité de réaction aux aléas, d'adapter les horaires aux besoins des clients et de spécialiser certains facteurs sur des activités particulières. Ces évolutions sont de nature à rendre la vente des tournées de plus en plus inadaptée à ces exigences.

II - Des efforts de productivité et de qualité qu'il faut intensifier

Depuis le milieu des années 2000, des plans de transformation ont contribué à moderniser le réseau de distribution et l'activité des facteurs. Mécanisation du tri et adaptabilité quotidienne des équipes et des tournées aux volumes de courrier à distribuer ont permis des baisses d'effectif (de 84 000 en 2009 à 73 000 en 2013). Engagés avant l'accélération de la chute des volumes de courrier, ces efforts doivent être intensifiés, afin de limiter la hausse du coût moyen par objet distribué. Dans le même temps, La Poste devra poursuivre les progrès déjà réalisés en matière de qualité de service.

A - Une organisation décentralisée à la recherche de synergies

Le réseau de distribution du courrier est distinct et autonome de celui des bureaux de poste. Les facteurs se rendent chaque matin aux plateformes de distribution du courrier pour l'activité de tri, regroupées en établissements. Ce réseau est en cours de concentration, avec un nombre d'établissements qui est passé d'environ 1200 en 2009 à 500 en 2015, et de décentralisation, avec le transfert des responsabilités de management opérationnel aux directeurs d'établissement qui bénéficient

d'une autonomie de gestion pour atteindre les objectifs de performance qui leur ont été fixés. Dans ce contexte, le renforcement des compétences managériales et le suivi de la performance au niveau local sont des enjeux majeurs pour garantir l'efficacité de cette nouvelle organisation du courrier.

Ce réseau coexiste avec d'autres réseaux de distribution au sein du groupe La Poste : Coliposte, en charge du colis, a créé ses propres agences de distribution dans les centres urbains ; Médiapost et ses filiales acheminent les imprimés publicitaires et la presse ; Chronopost et DPD France, pour le colis express, ont leurs propres circuits de livraison. La même rue peut ainsi être visitée plusieurs fois par jour par des agents différents. Ces réseaux sont d'une ampleur et d'une organisation très variables²²⁹, et certains d'entre eux s'appuient en partie sur les facteurs.

La recherche de synergies entre ces réseaux, ainsi que le transfert aux facteurs, pour compenser la baisse du courrier, de la distribution de certains colis ou imprimés publicitaires actuellement assurée par d'autres réseaux, sont des questions auxquelles La Poste va être confrontée.

À plus longue échéance, l'apparition possible dans les grandes villes de systèmes de logistique urbaine centralisant dans une organisation unique le « dernier kilomètre » pour limiter les nuisances, impliquera de profondes transformations du métier de facteur, auxquelles La Poste doit dès maintenant se préparer. Elle s'est déjà engagée dans cette voie en se dotant d'une importante flotte de véhicules électriques.

B - Des efforts de productivité à poursuivre

1 - L'impact de l'automatisation du tri

Au prix d'un investissement industriel important (3,4 Md€) pour créer sur tout le territoire des plateformes industrielles du courrier, le tri a été largement automatisé, libérant du temps d'activité pour les facteurs. Les gains de productivité ont été significatifs, avec une diminution de 10 % des effectifs de facteurs entre 2009 et 2011.

²²⁹ Ils représentent 16 500 agents au total, avec des organisations du travail relativement différentes (par exemple CDD et temps partiel chez Médiapost, sous-traitance partielle chez Coliposte et dominante chez Chronopost et DPD France).

Le potentiel de ces investissements n'a toutefois pas été pleinement exploité : le coût des tris manuels effectués par les facteurs s'est seulement stabilisé entre 2010 et 2013. Les machines acquises ont la capacité de trier dans l'ordre de la tournée du facteur significativement plus que les 50 % du courrier actuellement constatés. Il existe donc encore une marge du côté du tri pour améliorer la productivité, dont La Poste doit tirer parti.

2 - Une nouvelle organisation des tournées

À réglementation constante, le plan *Facteurs d'avenir* a réformé l'organisation du travail quotidien des facteurs. Il avait pour objectif de mieux adapter cette organisation à la saisonnalité du trafic²³⁰, alors que le mouvement de titularisation des contrats à durée déterminée après 2004 a limité la flexibilité de la main d'œuvre. Le facteur est désormais intégré à une équipe chargée d'un secteur découpé en plusieurs tournées. Les jours où le trafic est réduit ou lors de certaines absences inopinées, son parcours s'allonge d'une portion de tournée mitoyenne (c'est la « sécabilité »). Au sein des équipes, de nouvelles fonctions de « facteur d'équipe » et de « facteur qualité » ont été créées pour assurer la coordination et la qualité du service rendu, permettant la promotion de 40 000 facteurs depuis 2007, pour un surcoût estimé à 40 M€ par an. Cette nouvelle organisation explique pourquoi, sur certaines tournées, le facteur change selon les jours.

Si elle a introduit une dose de souplesse bienvenue dans l'organisation de l'activité, cette réforme n'a eu néanmoins qu'un faible effet en termes de gains de productivité, très en-deçà des besoins liés à la baisse des volumes de courrier.

²³⁰ Les volumes de courrier fluctuent à la fois dans la semaine (pic du jeudi au samedi) et dans l'année (périodes creuses en été).

Factéo, un outil pour améliorer et diversifier le service rendu par les facteurs

Lancé en 2011, le projet Factéo consiste à équiper les facteurs d'un smartphone pour effectuer les actes courants de la distribution (bordereau, remises contre signature, procurations, ventes, etc.) et pour mettre en œuvre les « nouveaux services du facteur » (photographies géolocalisées, preuves de passage à domicile, ouverture des boîtes aux lettres connectées, etc.).

Avec Factéo, le facteur peut recevoir ou envoyer des données et collecter ou délivrer, en plus des plis et des colis, des informations de toute nature. Plusieurs types de gains sont attendus : par exemple, outre les gains de productivité, les données embarquées sur la configuration des lieux et sur les clients peuvent faciliter les tournées ; le « flashage » des colis et des objets suivis améliore l'information des clients, élément essentiel de la qualité de service.

Si le déploiement, qui s'est échelonné de 2013 à la fin de 2015, peut paraître tardif par rapport à la pénétration des smartphones dans le grand public, les 90 000 téléphones équipant les facteurs forment le plus grand parc de terminaux mobiles en France. Le coût s'élève entre 130 € et 150 € par unité et la formation à leur utilisation est assurée par les cadres de proximité.

3 - Un levier supplémentaire : faciliter la desserte des boîtes aux lettres

Comme cela est le cas pour les réseaux téléphoniques, d'eau ou d'électricité, l'accès physique au réseau de distribution est réglementé. Selon le code des postes, une boîte aux lettres individuelle doit être située de manière à être accessible à la circulation, sans autre précision. À l'inverse des villes où les immeubles sont majoritaires, dans les zones rurales et celles où les propriétés couvrent une surface importante, atteindre une boîte aux lettres peut imposer au facteur d'effectuer un trajet important et des manœuvres relativement longues ou malaisées.

Trois inconvénients en découlent : les tournées en zone rurale sont parfois rallongées et les coûts de distribution accrus. La Poste estime ainsi à 1,7 million le nombre de boîtes aux lettres situées à l'intérieur de propriétés privées, soit 7,5 % du total, entraînant un surcoût d'au moins 40 M€ par an ; le risque d'accidents du travail augmente lorsque les boîtes aux lettres sont situées dans des zones non raccordées à une voie de circulation publique ; enfin, l'insécurité juridique de la législation actuelle

est réelle et des contentieux ont été régulièrement introduits à ce sujet entre La Poste et des particuliers²³¹.

Cette situation n'est pas satisfaisante et provoque des surcoûts. Une clarification des textes dans le sens d'une plus grande accessibilité des boîtes aux lettres pour les facteurs pourrait être engagée après concertation entre les acteurs publics du marché postal et l'entreprise.

Par ailleurs, la nomenclature postale de certaines collectivités est insuffisante : plus de 3,3 millions de points de distribution n'ont pas de numéro et environ 540 000 d'entre eux nécessitent un complément d'adresse, ce qui handicape la distribution du courrier. Ces situations perdurent parfois dans des communes de plus de 2 000 habitants, ce qui est contraire à la réglementation. Les efforts de normalisation, à la charge de l'entreprise et des exécutifs locaux, doivent s'intensifier.

C - Des réorganisations périodiques du service à mettre en œuvre

La « sécabilité » adapte l'organisation des tournées aux variations à court terme des quantités à distribuer. Mais c'est par la refonte de l'organisation du travail dans un établissement, appelée « réorganisation », que la distribution du courrier s'adapte aux variations durables des volumes, qu'elles résultent de la transformation de l'habitat, d'évolutions locales ou de la pente générale du trafic²³².

Les réorganisations comprennent un redécoupage des tournées qui vise à assigner à chacun une charge correspondant à sa durée de travail (cf. *supra*). Les projets de réorganisation ont également pour objectif d'améliorer simultanément l'efficacité, la qualité de service et les conditions de travail, et pour cela incluent des actions relatives à l'immobilier, aux matériels et équipements, à la gestion des flux, aux horaires et cycles de travail, à l'ergonomie, à la sécurité, etc.

²³¹ Par exemple, une décision du Conseil d'État de 1986 a considéré qu'en suspendant la desserte d'une boîte aux lettres dont l'accès était très difficile, La Poste n'a pas commis de « faute de nature à engager [s]a responsabilité ».

²³² La baisse du volume va de pair avec un accroissement du nombre de points de distribution (lieux à desservir) et de points de remise (boîtes aux lettres) qui accroît la charge de travail ; il a été respectivement de 3,3 % et 2,1 % entre 2011 et 2013.

Une réorganisation retardée mais réalisée

Dans le 1^{er} et le 2^e arrondissement de Paris, la forte baisse des volumes (- 51 % entre 2007 et 2013 et - 26 % entre 2011 et 2013) avait rendu la durée de la plupart des 142 tournées inférieure au temps de travail théorique, l'écart atteignant une heure, voire deux heures ou plus par jour.

Un projet de réorganisation a été élaboré : il fusionnait les établissements du 1^{er} et du 2^e arrondissement, réduisait le nombre de tournées, ramenait les effectifs de 247 à 218 et modifiait de nombreux aspects de l'organisation du travail : horaires, prise en charge d'une tournée par les collègues en cas d'absence inopinée dans une équipe, création d'une équipe spécialisée dans la distribution des objets suivis (LRAR, mandats, etc.).

Après son annonce par la direction en septembre 2013, un « diagnostic partagé » de la situation existante a été dressé ; de novembre 2013 à mars 2014 ont eu lieu des concertations dans le cadre des instances représentatives du personnel et de groupes de travail thématiques ; en décembre 2013, 81 % des agents ont répondu à un questionnaire destiné à nourrir l'étude d'impact de la réorganisation ; de janvier à octobre 2014, les « conseillers mobilité » ont assuré 41 rendez-vous individuels avec des personnes concernées par le projet.

Le 4 avril 2014, le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), saisi pour avis en vue d'une mise en place le 19 mai 2014, a décidé de missionner un expert qui a remis son rapport le 23 mai. Il était prévu de l'examiner le 11 juin, mais le secrétaire du CHSCT a refusé de signer les convocations. L'avis du CHSCT étant légalement requis, cela bloquait la mise en œuvre. La Poste a assigné le CHSCT en référé devant le tribunal de grande instance de Paris le 22 juillet 2014. Celui-ci a ordonné le 7 octobre 2014 la réunion du comité.

Pendant ce temps, d'autres étapes du projet se sont poursuivies : attribution des quartiers aux facteurs et préparation d'un accord collectif d'établissement, après vote des personnels, en vue du changement des régimes horaires de travail. La nouvelle organisation est finalement entrée en vigueur en janvier 2015, seize mois après avoir été annoncée et sept mois plus tard que prévu.

La Poste met à la disposition des établissements une « boîte à outils » de modèles d'organisation du travail – dont beaucoup sont déjà appliqués par des postes étrangères. Ils conduisent par exemple à attendre la date de remise contractuelle (par exemple le surlendemain pour la lettre verte), afin de limiter le nombre d'arrêts lors de la tournée, ou à séparer les postes de travail assurant le tri et la distribution, ce qui pour les seconds allonge les travaux extérieurs et les reporte en partie l'après-midi,

après une pause méridienne. Ces nouveaux modèles entraînent donc aussi des changements pour les usagers. À la fin de 2014, ils ne concernaient à peine qu'une tournée sur cinq.

La Poste a également largement diffusé des méthodes élaborées de conduite du changement qui donnent une grande place à la consultation des intéressés et à la concertation avec leurs représentants syndicaux. Dans le cadre du « Grand dialogue » qui s'est tenu en 2012²³³, elle a aussi fixé la règle d'un intervalle minimum de deux ans entre deux réorganisations.

Si ces méthodes et la règle des deux ans facilitent la concertation et contribuent à l'acceptation des réorganisations, elles ne doivent pas conduire à les différer. Tout retard dans la mise en œuvre des réorganisations pénalise en effet la productivité de la distribution. Aussi cet intervalle de deux ans devrait-il être, dans le cas général, un maximum.

D - La qualité de service : des progrès qui doivent se prolonger

La qualité de service, qu'il s'agisse de l'effectivité de la remise, des délais ou des informations communiquées au client, conditionne à la fois le maintien des activités traditionnelles, notamment celles qui, comme le colis, sont concurrencées, et le développement de nouvelles prestations.

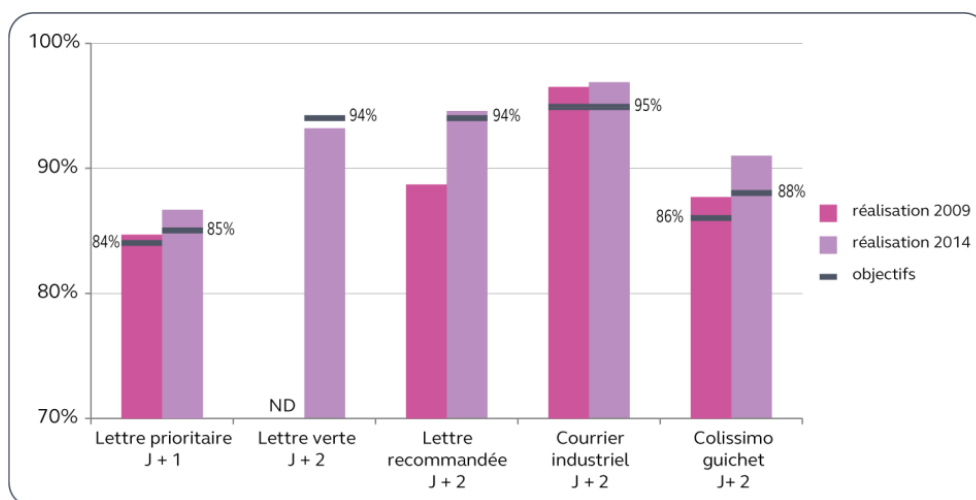
Pour l'améliorer, La Poste a mis en œuvre une « démarche qualité » ambitieuse qui a donné lieu, notamment, à l'installation de responsables de la qualité à tous les échelons et à l'instauration d'un « bonus qualité », attribué aux facteurs en fonction des résultats de leur équipe. Plusieurs certifications ont été obtenues, dont, en 2009, celle de la norme ISO 9001.

La qualité du service rendu par les facteurs dépend en grande partie d'actions qui sont effectuées durant les tournées, hors du contrôle direct du supérieur hiérarchique. Dès lors, l'engagement individuel et collectif pour la qualité de service joue un rôle déterminant.

²³³ Rapport de la commission présidée par M. J. Kaspar.

En matière de délais, les efforts de La Poste ont porté des fruits : ceux-ci se sont améliorés, et ont presque toujours été supérieurs aux objectifs fixés par le ministre chargé des postes.

Graphique n° 3 : respect des délais d'acheminement



Source : Arcep et La Poste

Toutefois, la perception par les usagers des délais postaux peut être moins favorable, notamment parce que le courrier des particuliers obtient de moins bons résultats que le courrier des entreprises et des administrations.

L'insécurité dans certains quartiers peut être une cause de non-respect des délais ; La Poste indique des zones que des raisons de sécurité empêchent de desservir pendant plus de 7 jours.

Le « flashage²³⁴ » des lettres et objets suivis aux différentes étapes de leur acheminement, essentiel pour informer l'expéditeur et le destinataire et pour satisfaire les souhaits de ce dernier en matière de livraison, n'est pas réalisé exhaustivement et doit donc progresser. Les réexpéditions connaissent un taux de réclamation anormal de 8,9 %, que La Poste devrait pouvoir améliorer en utilisant mieux les possibilités de ses systèmes de tri automatique.

²³⁴ On entend par « flashage » la lecture optique du code apposé sur la lettre ou l'objet suivi.

Mais les instances, c'est-à-dire la mise à disposition dans un bureau de poste d'objets non distribués, représentent le problème le plus lancinant : entre 2009 et 2013, elles sont passées de 12 % à 7,4 % des envois pour les colis, mais de 18 % à 25,7 % pour les lettres recommandées. Les plaintes d'usagers affirmant se trouver à leur domicile au moment où le facteur a déposé dans leur boîte aux lettres un avis de passage, et ayant dû, de ce fait, se déplacer au bureau de poste, sont récurrentes.

Le bon acheminement des objets suivis implique un engagement de la part des facteurs : la délivrance d'une lettre recommandée ou d'un colis allonge la durée de la tournée, et donc, dans un régime de « fini-parti », la journée de travail.

Pour remédier à ce problème, La Poste a institué la « seconde présentation » des lettres recommandées. Ce progrès reste insuffisant, car il ne crée pas d'interaction avec le destinataire pour adapter à ses besoins le moment, le lieu (domicile, bureau de poste, point-relais ...) et les autres aspects de la livraison. Si ce service est en place à Coliposte, la « livraison choisie » n'est accessible, pour le courrier, qu'à la minorité de clients qui a ouvert un compte à cette fin sur le site internet laposte.fr.

Dans la grande majorité des cas, bien que 89 % de la population de plus de 12 ans possède un téléphone portable et 82 % ait accès à internet, La Poste n'est pas encore en mesure d'avertir ses clients d'une distribution prochaine. À la fin de 2014, elle a annoncé la création d'une base de données nationale de ses clients, chantier prioritaire de sa nouvelle branche Numérique. Le délai de plus de deux ans qu'elle s'est donnée pour atteindre cet objectif paraît insuffisamment ambitieux. La Poste doit, le plus rapidement possible, recueillir les informations permettant de prévenir les destinataires de la distribution prochaine de lettres recommandées ou d'objets suivis, et de leur donner le choix des modalités de remise.

III - Un modèle économique fragilisé, une mutation à organiser

Les efforts de rationalisation de l'activité de distribution ne pourront à eux seuls compenser durablement l'augmentation des coûts unitaires. Le plan stratégique « La Poste 2020 : Conquérir l'avenir », défini en 2014, compte donc également sur le développement d'autres

activités du groupe, comme la Banque Postale, pour combler les pertes éventuelles du courrier.

Ces efforts s'inscrivent dans le cadre de contraintes strictement définies : la distribution du courrier et des objets est tributaire des dispositions légales du « service universel postal ». Pour assurer la pérennité de l'activité de distribution dévolue aux facteurs, il revient aux pouvoirs publics de s'interroger sans délai sur le coût et les conditions de réforme des modalités d'exercice du service universel postal.

A - Les ambitions de l'entreprise : des perspectives à la réalisation incertaine

Face à la baisse du courrier, le plan stratégique rassemble les orientations que s'est fixées La Poste pour garantir sa viabilité économique. Elles ont été formulées dans le cadre de missions de service public inchangées.

1 - Les fragilités du plan stratégique

L'objectif affiché du plan stratégique est de maintenir la rentabilité de l'activité sur la période 2014-2020, avec un résultat d'exploitation pour la branche Services-Courrier-Colis stabilisé à hauteur de 400 M€. L'atteinte de cette cible repose sur des augmentations de prix, la réduction des coûts et le développement de l'activité.

Des augmentations du prix du timbre ont été décidées entre La Poste et l'Arcep à l'occasion du nouvel encadrement tarifaire pluriannuel de juillet 2014. Au cours des années 2015-2018, le prix évoluera en fonction de l'indice des prix à la consommation augmenté de 3,5 % par an. Si elles apportent des ressources nouvelles à La Poste, ces hausses tarifaires à venir peuvent néanmoins renforcer la dématérialisation des échanges²³⁵.

La réduction des coûts fixes va requérir des mesures de réorganisation industrielle et humaine ; l'entreprise devra notamment

²³⁵ Compte tenu de la sensibilité des entreprises au prix, les hausses tarifaires sont plus contenues pour le courrier industriel que pour le courrier des particuliers (en 2015, La Poste a augmenté ses tarifs courrier de 7 % en moyenne, mais de 3 % pour le courrier industriel et de 1,4 % pour le courrier publicitaire).

poursuivre le mouvement de décreue des effectifs déjà amorcé. Cette stratégie a toutefois ses limites. D'une part, les gains de productivité possibles ne sont pas infinis. D'autre part, alors que la baisse des effectifs impliquera des reclassements, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences reste encore insuffisante, notamment la préparation et l'accompagnement de la mobilité ou de la reconversion des facteurs en cours de carrière. Nombre de ces mutations remettront en chantier le modèle de carrière usuel des facteurs, marqué par l'hégémonie du temps plein et du contrat à durée indéterminée. Elles nécessiteront donc un dialogue social actif et fructueux.

Afin de compléter le courrier comme activité principale du réseau de distribution, le colis et les nouveaux services sont les deux leviers de croissance choisis par l'entreprise.

La Poste compte sur la croissance accélérée des ventes en ligne pour poursuivre le développement de son activité de distribution des colis, qui revient en majorité aux facteurs, ainsi que sur les envois internationaux (filiale Géopost). En France, sur ce marché particulièrement concurrentiel, La Poste a souffert ces dernières années d'une baisse de sa rentabilité et a perdu des parts de marché. De plus, même si elle parvenait à les reconquérir, le colis ne pourrait compenser que partiellement la diminution rapide du courrier, son chiffre d'affaires en France ne représentant que 1,6 Md€ en 2014 contre 9,3 Md€ pour celui du courrier.

Des exemples à l'étranger

Les autres opérateurs postaux sont également confrontés à la dématérialisation et donc à la baisse des volumes de courrier. Entre 2003 et 2013, la chute cumulée a par exemple atteint 8 % en Allemagne, 22 % aux États-Unis, 37 % en Espagne et 47 % au Danemark (23 % en France).

Face à cet enjeu partagé, les autres postes ont mis en place des plans de maîtrise de leurs coûts, en recourant par exemple à des baisses d'effectifs importantes (États-Unis), au temps partiel (Pays-Bas), ou à la suspension de la distribution dans les zones trop reculées (Suisse).

D'autres ont choisi de transformer leur modèle économique, avec un recentrage sur la logistique (Allemagne) ou les activités bancaires et assurantielles (Italie), ou expérimentent la diversification des services délivrés par les facteurs (Belgique).

2 - Les incertitudes des « nouveaux services du facteur »

La tradition de menus services rendus aux usagers par les facteurs, surtout en zone rurale (emport de courrier affranchi, livraison d'un médicament...), a conduit La Poste à en faire une des sources de diversification²³⁶, à côté de la banque, des services numériques, de la logistique urbaine et des investissements dans des sociétés innovantes. La Poste estime que le vieillissement de la population et le besoin de proximité engendré par la numérisation de la société permettront de tirer des revenus commerciaux du passage quotidien des facteurs devant chaque domicile.

La Poste a, depuis une dizaine d'années, mené des centaines d'expérimentations, largement relayées par les médias, de prestations extrêmement diverses : collecte de papiers ou de cartouches d'imprimantes usagés, portage de médicaments, de courses ou de livres et DVD, relevé des consommations sur les compteurs, visites de prévention ou de détection des besoins au domicile de personnes âgées ou vulnérables. L'intervention des facteurs dans des procédures administratives, notamment pour distribuer les titres réglementaires (carte d'identité, permis de conduire, etc.) est aussi envisagée et devrait être plus activement préparée.

Le développement des nouveaux services doit surmonter divers obstacles. Par exemple, le portage des médicaments se heurte à l'interdiction posée par le code de la santé publique de les stocker en dehors d'une pharmacie. Plusieurs professions (experts d'assurance, recyclage, etc.), craignant la concurrence de La Poste, ont manifesté leur opposition, en s'appuyant sur divers obstacles réglementaires. Enfin, la mise en œuvre implique une formation, voire une organisation spécifique, adaptée aux caractéristiques différentes des zones urbaines et rurales.

Malgré le foisonnement des expérimentations, le chiffre d'affaires des nouveaux services (1,7 M€ en 2013, 6 M€ en 2014) reste à ce jour marginal. Ceci s'explique par les obstacles évoqués ci-dessus, mais aussi par le fait que La Poste n'a pas choisi les services auxquels elle donne priorité, ni structuré un dispositif opérationnel et commercial pour les commercialiser à grande échelle. En tout état de cause, même si l'entreprise atteint les objectifs de son plan stratégique (75 M€ de chiffre d'affaires en 2017, 200 M€ en 2020), les nouveaux services ne pourront,

²³⁶ La participation croissante des facteurs aux marchés du colis et de la logistique a multiplié les situations de vente à grande échelle de « minutes-facteur » à des tiers (commerces locaux, entreprises de vente par correspondance, etc.).

à l'horizon de ce plan, compenser plus qu'une part minimale de la baisse du courrier.

B - L'avenir de la distribution du courrier : un débat public à ouvrir

Au-delà des actions engagées par l'entreprise ou inscrites dans son plan stratégique, la baisse accélérée du courrier conduit à s'interroger sur les obligations du service postal universel qui ont été définies à une époque où les volumes s'accroissaient et où les technologies numériques étaient moins diffusées.

1 - Un modèle ambitieux de service universel

La régulation publique du marché de distribution postale consiste à instaurer des missions de service public par voie législative et réglementaire, regroupées sous le terme générique de service universel postal. Comme pour d'autres marchés de réseau, elle s'inscrit dans le cadre d'une trajectoire européenne²³⁷ de libéralisation progressive du marché postal désormais achevée. Ces missions sont confiées à un ou plusieurs opérateurs.

En France, l'entreprise La Poste S.A est le prestataire du service universel postal pour la période 2011-2026. La loi du 9 février 2010 a défini de manière ambitieuse le mandat de service public confié à la Poste : un maillage de bureaux de poste, la distribution de la presse, l'accessibilité bancaire et le service universel postal. La mise en œuvre du service universel postal s'inscrit actuellement dans le cadre du contrat d'entreprise 2013-2017 signé entre l'État et La Poste.

Le modèle de service universel postal actuellement retenu comporte plusieurs obligations : un périmètre prédéfini d'offres de services postaux (le « catalogue »), régies par des prix prédéfinis (les « tarifs nationaux » assurant la péréquation sur tout le territoire), des objectifs de délais de distribution (la « qualité de service »), des lieux de distribution par défaut (le « raccordement postal ») et une fréquence de service de levée et de distribution des courriers et objets (la « fréquence de distribution »). Le tableau ci-dessous en présente les caractéristiques.

²³⁷ Directive 2008/6/CE.

Tableau n° 2 : le service universel postal aujourd'hui

Composantes du service universel postal	
Catalogue	Courriers < 2kg ; Colissimo < 20 kg ; Recommandés et valeurs ; Services postaux annexes
Fréquence de distribution	6 jours sur 7
Tarifs nationaux et internationaux	Péréquation géographique pour le courrier individuel
	Hausses pluriannuelles régulées par l'Arcep
Qualité de service	Objectifs en (J+1) : Lettre prioritaire, Lettre en ligne
	Objectifs en (J+2) : Lettre verte, Lettre recommandée, Colissimo
Raccordement postal	Domiciles (96,5 %)
	Groupés (3,5 %)

Définies en période de croissance ou de stabilité du courrier, les modalités retenues en France du service universel postal font peser de lourdes contraintes sur l'activité de distribution du courrier et affectent sa rentabilité en période de baisse accélérée du courrier. Elles handicapent la mise en œuvre d'expérimentations en matière de distribution du courrier comme de développement de nouveaux services.

Des évolutions doivent donc être envisagées. Si celles qui visent à faciliter la desserte des boîtes aux lettres n'impliquent pas de redéfinir le service universel, un débat doit être ouvert puis tranché sur certaines de ses dispositions.

2 - Des scénarios d'évolution du service universel postal

Dans l'attente d'une éventuelle réflexion au niveau européen sur les missions des marchés postaux, les perspectives d'évolution du service universel postal requièrent d'être plus activement préparées, tant du côté de l'entreprise que du côté des pouvoirs publics, afin d'adapter ses

modalités aux attentes des clients et d'assurer l'équilibre économique du courrier. Le débat public devra s'attacher à maintenir les principes du service universel postal tout en limitant son coût pour l'entreprise.

À cet égard, quatre sujets méritent un examen spécifique : la fréquence de distribution, le délai de distribution, le regroupement de boîtes aux lettres et les prestations incluses dans le service universel postal.

La fréquence légale de distribution 6 jours sur 7 contribue au maintien de la demande de courrier et permet l'homogénéité entre la distribution du courrier et des autres objets (presse, colis). Elle permet également de multiplier les contacts avec les destinataires, ce qui est utile au développement des nouveaux services du facteur. Une telle fréquence de distribution entraîne toutefois des coûts importants et croissants alors qu'il n'est plus acquis que les attentes des consommateurs, notamment en zone urbaine, la nécessitent toujours pour le courrier.

Ensuite, conformément aux objectifs légaux de délais de distribution, l'outil industriel de l'entreprise s'est majoritairement construit pour acheminer le courrier au jour suivant de sa levée (J+1), au prix d'investissements réguliers et de coûts fixes importants. Comme le montre le succès de la Lettre verte (J+2), la pertinence de ce délai est moins claire aujourd'hui en raison de la concurrence des échanges dématérialisés. Le relâchement de la contrainte sur la distribution en (J+1) aiderait l'entreprise à minimiser ses coûts en adaptant son circuit industriel, par exemple avec un moindre recours à l'avion.

Les boîtes aux lettres collectives représentent aujourd'hui 3,5 % des points de distribution du courrier. Ce regroupement des boîtes aux lettres rend leur desserte moins onéreuse pour La Poste. Cette décision nécessite des accords contractuels entre l'entreprise et la collectivité territoriale, le gestionnaire ou la copropriété concernée. Lorsqu'un tel regroupement des boîtes aux lettres est propre à faire économiser des coûts pour certaines tournées de facteurs et lorsqu'il n'est pas en contradiction avec des dessertes dédiées aux nouveaux services, cette solution devrait être davantage privilégiée qu'elle ne l'est aujourd'hui. Certains pays comme le Canada atteignent aujourd'hui des taux de regroupement des boîtes proches de 10 %.

Enfin, le périmètre des prestations incluses dans le champ du service universel fait l'objet d'une adaptation régulière par La Poste, sous le contrôle du ministre chargé des postes et après avis de l'Arcep, qui permet d'intégrer progressivement les nouveaux besoins et usages des entreprises et particuliers. Néanmoins, les mutations liées au numérique, à

la logistique et aux nouveaux services, pourtant décisives pour l'avenir de l'activité, n'y ont pas encore été incorporées. Par exemple, les services de remise choisie par les destinataires ou certains nouveaux services pourraient avoir vocation à y figurer.

L'adaptation du service universel postal : quelques expériences étrangères

S'ils relèvent tous d'un contexte économique et juridique différent, nombre d'exemples étrangers ont montré l'existence d'une palette de scénarios d'adaptation ou de modulations possibles des composantes du service universel postal. Les innovations les plus fréquemment introduites ces dernières années ont été les suivantes :

- certains pays européens disposent d'opérateurs postaux qui ne distribuent le courrier que cinq jours sur sept dans certaines zones (souvent, les zones rurales ou mal desservies), ou au besoin, au moyen de tarifications optionnelles (ce qui remet en cause le principe de péréquation tarifaire) ;
- la mise en place progressive de boîtes aux lettres regroupées en un point unique, afin de réduire la tournée des facteurs dans des zones peu densément peuplées ;
- l'accès d'entreprises tierces à une partie de la chaîne industrielle du réseau moyennant une tarification régulée, comme aux États-Unis et au Royaume-Uni. Comme le souligne La Poste, ces expériences ont conduit à des pertes financières pour l'opérateur historique et à une augmentation tarifaire, ce qui incite à la prudence quant à son application en France.

Compte tenu de leur impact sur l'organisation du service postal et la qualité du service fourni aux clients de La Poste²³⁸, ces sujets devraient faire l'objet d'un travail d'évaluation approfondi, en les confrontant aux attentes des clients de La Poste et à leurs enjeux financiers.

Sur cette base, un débat public devra être engagé sur les mutations incontournables du service postal, afin de prendre des décisions informées et aux implications bien comprises.

²³⁸ Les spécificités des zones urbaines et rurales pourront conduire à des attentes différentes.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Les Français sont attachés au service public postal qui, chaque jour ouvrable, fait passer un facteur devant chaque habitation, ce qui, surtout en milieu rural, est perçu comme un lien vital.

Les initiatives de La Poste au cours des dernières années ont accru sa capacité d'adaptation aux variations du trafic, amélioré la qualité de service et limité les pertes de productivité de l'activité de distribution. Ces efforts doivent être poursuivis : le plan stratégique de l'entreprise devra être mis en œuvre effectivement et selon le calendrier prévu, notamment en matière de baisse d'effectifs. Pour ce faire, les organisations du travail, les horaires, les déroulements de carrières des facteurs ou des traditions comme la « vente des tournées » devront souvent être adaptés.

Face à la baisse du courrier, les relais de croissance identifiés par La Poste ne présentent pas toutes les garanties de succès. Elle a besoin à ses côtés de l'État, des autres collectivités publiques et des citoyens, non seulement pour réaliser des adaptations sur le terrain facilitant le travail des facteurs et leur donner de nouvelles tâches, mais aussi pour accepter les évolutions du contenu du service universel que justifient la révolution numérique et la transformation de la société.

Seules des adaptations profondes du fonctionnement, de l'organisation, mais également des missions du réseau de distribution du courrier et des objets, assureront sa viabilité économique et donc sa pérennité. Elles impliqueront de poursuivre vigoureusement la transformation du métier des facteurs.

La Cour formule les recommandations suivantes :

- 1. fixer dans le cadre du plan stratégique un objectif de réduction du coût global de la distribution ;*
 - 2. tirer parti des gains de productivité liés à la mécanisation du tri pour réduire le temps consacré par les facteurs aux « travaux intérieurs » ;*
 - 3. prendre les mesures facilitant l'accès des facteurs aux boîtes aux lettres des particuliers ;*
 - 4. recueillir les informations permettant de prévenir les destinataires de la distribution prochaine de lettres recommandées ou d'objets suivis et leur donner le choix des modalités de remise ;*
 - 5. élaborer des scénarios chiffrés du contenu et du coût du service universel postal et les mettre en débat, tant entre les administrations concernées qu'avec les usagers.*
-

Réponses

Réponse commune du ministre des finances et des comptes publics et du ministre de l'économie, de l'industrie et du numérique	422
Réponse du président-directeur général du groupe La Poste	424
Réponse du président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)	428

**RÉPONSE COMMUNE DU MINISTRE DES FINANCES
ET DES COMPTES PUBLICS ET DU MINISTRE
DE L'ÉCONOMIE, DE L'INDUSTRIE ET DU NUMÉRIQUE**

L'insertion aborde un sujet majeur pour La Poste, celui de l'adaptation du groupe aux mutations profondes de son modèle économique et s'interroge légitimement sur la capacité du groupe à faire face à la baisse des volumes de courrier et aux profonds changements intervenus dans les modes de communication.

En effet, la conjonction entre la baisse des volumes de courrier et son accélération récente (de l'ordre de 7 % en 2015 et de 6 % en 2014) et des gains de productivité réels mais de plus en plus difficiles à dégager, conduit à une détérioration forte et rapide de la rentabilité de l'activité historique de la Poste. Cette mise en péril des équilibres financiers du groupe impose de repenser son modèle économique. Ces constats, partagés avec la direction générale de La Poste, ont conduit à définir le plan stratégique « La Poste 2020 » et à construire une trajectoire financière associée ambitieuse.

Nous partageons l'essentiel des constats contenus dans le projet d'insertion, tant en ce qui concerne les efforts déployés par le groupe pour adapter son outil de production aux nouvelles contraintes du marché – amélioration de la qualité de service, objectif de réduction des effectifs, réorganisation des tournées - qu'en ce qui concerne certains freins à la maîtrise des coûts de distribution : les conditions imposées par le service universel, les difficultés d'accès aux boîtes aux lettres ou encore la difficulté à apprécier et optimiser la productivité des facteurs sur les divers segments de leurs activités.

La plupart des leviers que la Cour évoque à l'appui de l'amélioration de la productivité des facteurs sont intégrés dans le cadre du plan stratégique 2020, dont le suivi fait l'objet de toute l'attention des instances de gouvernance. Les services concernés de l'État sont en particulier attentifs au respect des meilleures conditions de réalisation de l'objectif de réduction du coût global de la distribution, notamment par le biais d'échanges réguliers et approfondis de l'Agence des participations de l'État avec la direction du groupe.

Plusieurs recommandations du projet d'insertion concernent d'éventuelles évolutions des modalités du service universel postal. Nous veillerons à ce que les pistes d'évolution du service universel postal que vous suggérez soient explorées et continuent d'alimenter les discussions entamées entre les services de l'État et la direction générale de La Poste

pour préparer, dès à présent, l'échéance du renouvellement en 2017 du contrat d'entreprise.

Nous tenons à vous préciser, qu'à ce titre, la clause de rendez-vous en 2015 prévue par le contrat d'entreprise s'est déjà traduite par plusieurs initiatives. Tout d'abord, une étude, commandée en 2014 et finalisée en avril 2015 par la direction générale des entreprises, a été conduite sur les attentes et les besoins des consommateurs en matière de fréquence de distribution et de périmètre du service universel, dans le but d'identifier et de préparer les évolutions futures qui seraient opportunes. Ensuite, les travaux relatifs à la révision des objectifs de qualité de service ont été l'occasion de tenir compte du contexte économique auquel l'entreprise est confrontée et des attentes des consommateurs en matière de qualité du service Colissimo et des lettres recommandées. Enfin, la réunion du comité de suivi de haut niveau du contrat d'entreprise, tenue le 6 novembre 2015, et son atelier préparatoire, ont été l'occasion d'examiner la situation des autres opérateurs postaux européens afin d'en tirer les enseignements pertinents.

Vous recommandez de prendre des mesures facilitant l'accès aux boîtes aux lettres des particuliers. Nos services ont préparé un projet d'arrêté et une charte de raccordement postal, en concertation avec l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) et La Poste. Ces travaux seront approfondis en 2016 avec les autres départements ministériels concernés.

Les prérogatives respectives du ministre chargé des postes, qui exerce la tutelle juridique et administrative de La Poste en ce qui concerne l'exercice de ses missions de service public, et de l'ARCEP sont fixées par le Livre I du code des postes et communications électroniques, notamment son chapitre II relatif à la régulation des activités postales.

Enfin, la Cour préconise que les destinataires de lettres recommandées ou d'objets suivis puissent être prévenus de la prochaine arrivée des envois et puissent choisir les modalités de remise. Certaines filiales du groupe La Poste spécialisées dans l'acheminement des colis ont déjà entrepris de mettre en œuvre des dispositifs de ce type. L'adaptation et l'extension des meilleures pratiques ont bien entendu vocation à être recherchées.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT-DIRECTEUR GÉNÉRAL DU GROUPE LA POSTE

En ce qui concerne le passage au I-A : « Profession à identité forte, les facteurs font majoritairement carrière dans leur métier. Fonctionnaires à l'origine, désormais recrutés sous contrat de droit privé depuis 2001, ils disposent pour la plupart d'un contrat stable (37,9 % sont fonctionnaires, 50,4 % sont en CDI de droit privé) et à temps plein (91,2 %). Les postiers défendent ce « modèle social » comme un marqueur d'identité de l'entreprise. »

Le « modèle social » dont il est fait état est un élément de la stratégie de l'entreprise, récemment conforté par la signature de l'accord social « Un avenir pour chaque postier ». Il est donc partagé par les postiers, la direction générale et les organisations syndicales signataires.

En ce qui concerne le passage au I-A : « La productivité de l'activité se dégrade donc rapidement : ainsi, depuis 2011, le nombre de facteurs en activité a diminué d'environ 2 % par an quand le nombre de plis à distribuer baissait de 5 %. [...]. Aussi, la fixation d'un objectif de réduction du coût global, dans le cadre du plan stratégique, pourrait inciter à accroître la performance du réseau de distribution du courrier. »

L'évolution comparée des volumes et des effectifs sur la période 2011 à 2013 ne traduit que partiellement la réalité de l'adaptation du réseau de distribution sur moyenne période. Cette période a été marquée par les dispositions prises à l'issue du « Grand dialogue » qui s'est tenu en 2012 et qui ont eu pour effet, dans un premier temps, de ralentir le rythme des adaptations d'organisation. Dans un deuxième temps, ces dispositions ont permis une reprise du rythme d'adaptation. La performance économique du réseau de distribution est une préoccupation permanente de La Poste. C'est aussi un critère examiné par l'ARCEP pour fixer le niveau d'évolution pluriannuelle des prix.

Au demeurant, comme le note la Cour, la structure de l'activité de distribution, qui comporte une part significative d'activités à caractère fixe ou non linéairement liées aux volumes distribués, rend impossible un juste et durablement linéaire des effectifs aux volumes. La fixation d'un objectif de réduction du coût global, dans le cadre du plan stratégique, devrait prendre en compte les déterminants de la performance du réseau : missions, productivité, qualité, responsabilité sociale.

En ce qui concerne le passage au I-B : « Pour estimer le plus objectivement possible la charge de travail des tournées, le temps de

travail théorique est calculé à l'aide d'un « comptage » [...]. Il est néanmoins difficile de tenir compte en temps réel de la baisse des volumes de courrier dans la modélisation des tournées. En conséquence, persistent sur le terrain des situations de sous-occupation pour certains facteurs, et donc un potentiel de productivité inexploité et qui n'est pas toujours mesuré par La Poste alors même qu'elle en a les moyens techniques. »

La Poste ajuste de manière régulière les organisations des centres de distribution. Les accords sociaux prévoient d'ailleurs que de telles adaptations peuvent avoir lieu tous les deux ans. Une telle fréquence est considérée comme un juste équilibre entre l'adaptation à la réduction des volumes et le besoin de stabilité des facteurs sur leur tournée pour qu'ils en maîtrisent toutes les spécificités et difficultés que la Cour a d'ailleurs relevées.

En ce qui concerne le passage au I-B : « Si La Poste a bien identifié cette priorité [la maîtrise de l'absentéisme] et a déjà mis en œuvre plusieurs plans d'action, ceux-ci n'ont pas jusqu'à présent démontré leur efficacité. De nouvelles mesures sont indispensables ; une piste pourrait être de tenir compte de la présence effective des agents dans le calcul de la part variable de leur rémunération. »

La Poste attache beaucoup de prix à ce que les critères de rémunération variable fassent l'objet d'une concertation avec les représentants du personnel et que le choix de ces critères résulte, dans ce cadre, d'un partage préalable des enjeux et des priorités. En outre, une telle disposition, si elle devait être envisagée, ne saurait être introduite que dans le strict respect des conditions posées par la loi et la jurisprudence de manière à éviter toute sorte de discrimination liée à l'état de santé.

En ce qui concerne le passage au I-C : « Même si la propriété des quartiers n'interdit pas en elle-même l'adaptation de l'organisation du travail à l'évolution du trafic, elle constitue néanmoins une contrainte lorsqu'il faut redécouper les tournées et réorganiser le service. »

La méthode de conduite du changement adoptée par La Poste à l'issue de la négociation avec les organisations permet de concilier les avantages associés à la « vente des quartiers » et les exigences d'adaptation régulière des organisations.

En ce qui concerne le passage au II-A : « La recherche de synergies entre ces réseaux, ainsi que le transfert aux facteurs, pour compenser la baisse du courrier, de la distribution de certains colis ou

imprimés publicitaires actuellement assurée par d'autres réseaux, sont des questions auxquelles La Poste va être confrontée. »

L'existence de réseaux distincts est justifiée par la spécificité des activités, des prestations et des engagements de service. Toutefois, La Poste recherche constamment les plus fortes synergies, ainsi que le montre la décision récente de rattacher sous un même management local les agences de distribution colis et les centres de distribution courrier situés en province.

En ce qui concerne le passage au II-B-1 : « Le potentiel de ces investissements n'a toutefois pas été pleinement exploité : le coût des tris manuels effectués par les facteurs s'est seulement stabilisé entre 2010 et 2013. »

Alors même que la période considérée était marquée par l'entrée en vigueur des dispositions prises à l'issue du « Grand dialogue » qui s'est tenu en 2012, la dérive des coûts salariaux a été compensée, ce qui dénote une efficacité réelle des adaptations conduites dans chacun des établissements.

En ce qui concerne le passage au II-B-2 : « Si elle a introduit une dose de souplesse bienvenue dans l'organisation de l'activité, cette réforme [Facteurs d'avenir] n'a eu néanmoins qu'un faible effet en termes de gains de productivité, très en-deçà des besoins liés à la baisse des volumes de courrier. »

La Poste estime que les données qu'elle a fournies à la Cour montrent que le projet Facteurs d'avenir a été un projet porteur d'une double transformation : il a permis d'adapter le format des organisations de la distribution en étroite relation avec le projet Cap qualité courrier qui a refondu l'ensemble de la chaîne de traitement et permis de maintenir la contribution économique de l'activité courrier à un niveau très significatif ; il a installé le travail en équipe dans les organisations de la distribution et ainsi défini un modèle de travail largement rénové et accepté. Ce faisant, la contribution de ce projet à l'adaptation générale de La Poste face à la baisse des volumes a été non seulement importante pour la période passée mais se confirme être une étape indispensable dans la préparation de la période qui s'ouvre.

En ce qui concerne le passage au II-B-2 encadré : « Si le déploiement, qui s'est échelonné de 2013 à la fin de 2015, peut paraître tardif par rapport à la pénétration des smartphones dans le grand public, les 90 000 téléphones équipant les facteurs forment le plus grand parc de terminaux mobiles en France. Le coût s'élève entre 130 € et 150 € par

unité et la formation à leur utilisation est assurée par les cadres de proximité. »

Le premier smartphone grand public est apparu en juin 2007. La Poste lancé les études préalables d'équipement fin 2009. La décision a été prise dès avril 2011. En octobre 2015, plus de 92 000 Facteo, qui sont des smartphones du marché, sont déployés. La Poste française met ainsi en œuvre chaque jour le plus grand parc de terminaux mobiles en France mais aussi est la seule poste au monde à disposer d'un tel équipement.

En ce qui concerne le passage au II-B-3 : « Une clarification des textes dans le sens d'une plus grande accessibilité des boîtes aux lettres pour les facteurs pourrait être engagée après concertation entre les acteurs publics du marché postal et l'entreprise. »

Les conditions d'accès aux boîtes aux lettres déterminent une part importante des conditions de travail des facteurs ainsi que la qualité du service rendu aux destinataires. Si la clarification mentionnée par la Cour était décidée, La Poste serait prête à participer aux nécessaires travaux d'étude d'impact.

En ce qui concerne le passage au II-D : « Toutefois, la perception par les usagers des délais postaux peut être moins favorable, notamment parce que le courrier des particuliers obtient de moins bons résultats que le courrier des entreprises et des administrations. »

Les délais postaux sont systématiquement supérieurs aux objectifs réglementaires (à l'exception de la lettre verte en 2014). Le différentiel d'objectif entre le courrier industriel J + 2 et la lettre verte J + 2 tient compte du fait que le courrier industriel est remis de façon industrielle, sur un nombre de points de dépôt limité. Ainsi, la phase de collecte est réduite, ce qui permet d'obtenir un taux moyen de distribution en J + 2 sensiblement plus élevé.

En ce qui concerne le passage au II-D : « Si ce service est en place à ColiPoste, la « livraison choisie » n'est accessible, pour le courrier, qu'à la minorité de clients qui a ouvert un compte à cette fin sur les sites internet de La Poste. »

Ce service est désormais disponible sur la quasi-totalité du territoire dans le cadre d'un parcours client renoué sur le site Internet grand public laposte.fr.

En ce qui concerne le passage au III-A-2 : « Malgré le foisonnement des expérimentations, le chiffre d'affaires des nouveaux services (1,7 M€ en 2013, 6 M€ en 2014) reste à ce jour marginal. En tout état de cause, même si l'entreprise atteint les objectifs de son plan

stratégique (75 M€ de chiffre d'affaires en 2017, 200 M€ en 2020), les nouveaux services ne pourront, à l'horizon de ce plan, compenser plus qu'une part minime de la baisse du courrier. »

L'activité des nouveaux services connaît une croissance régulière. Le niveau d'activité en 2015 devrait être près de trois fois supérieur à celui de 2014. À ce jour, chaque facteur réalise en moyenne deux prestations par semaine. La structuration de l'offre de nouveaux services qui a été réalisée au cours de l'année 2015, sur la base des tests conduits de fin 2013 à fin 2014, crée les conditions d'un essor durable. Au demeurant, La Poste ne considère pas que le développement des nouveaux services rende inutile la défense des atouts du courrier comme média ni l'adaptation des organisations à la baisse des volumes. Toutes ces actions doivent être menées de front.

En ce qui concerne la partie intitulée « L'avenir de la distribution du courrier : un débat public à ouvrir ». (III – B)

Le projet stratégique de La Poste « La Poste 2020 : conquérir l'avenir », tel qu'il a été approuvé par le conseil d'administration de l'entreprise, porte l'ambition de développer un modèle multi-activités rentable. Celui-ci doit porter des activités innovantes et s'adapter à la transformation de ses activités historiques. L'encadrement tarifaire pluriannuel (price cap) pour les années 2015 à 2018, approuvé par l'ARCEP à l'issue d'un travail approfondi et rigoureux entre La Poste et son régulateur, donne à l'entreprise les moyens de cette ambition, à partir d'hypothèses de baisse de volume de courrier jugées prudentes.

Ce projet s'inscrit dans le cadre actuel des missions de l'entreprise, dont celles du service universel.

Si une évolution de ce cadre devait être envisagée, ce qui ne peut relever que l'initiative des pouvoirs publics ou du parlement, La Poste s'impliquerait autant que nécessaire dans les travaux qui seraient alors décidés et mis en œuvre.

**RÉPONSE DU PRÉSIDENT DE L'AUTORITÉ DE RÉGULATION
DES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES
ET DES POSTES (ARCEP)**

Sur le fond je tiens à souligner l'intérêt des analyses de la Cour sur les enjeux économiques de la distribution postale.
