

1

Le service postal face à la baisse du courrier : des transformations à poursuivre

PRÉSENTATION

Deuxième employeur public de France après l'État, avec plus de 251 000 salariés, le groupe La Poste exerce ses activités dans des domaines aussi divers que le courrier, le colis, la banque, la téléphonie mobile ou encore les services à la personne.

Près de 70 000 facteurs²⁶⁷ exercent le métier le plus emblématique de l'entreprise publique : six jours sur sept et sur l'ensemble du territoire, ils ont apporté au domicile des Français plus de 9 milliards de plis en 2018 et près de 220 millions de Colissimo²⁶⁸. Les Français restent attachés à La Poste et à son rôle dans leur vie quotidienne : elle permet une présence du service public sur le territoire, en particulier en milieu rural.

Dans son rapport public annuel de 2016²⁶⁹, la Cour a souligné que la chute continue des volumes de courrier, qui réduisait le chiffre d'affaires d'environ 500 M€ chaque année, rendait indispensables des adaptations profondes du fonctionnement, de l'organisation et des missions du réseau de distribution postale pour assurer sa viabilité économique et donc sa pérennité. Celles-ci impliquaient de poursuivre vigoureusement la transformation du métier de facteur.

Au cours des dernières années, le recul du courrier s'est encore amplifié : le volume de lettres à distribuer est passé de 18 milliards en 2008 à un peu plus de 9 milliards en 2018 et pourrait baisser, si la tendance se poursuit, à 5 milliards en 2025. En outre, en 2018, le compte du service

²⁶⁷ 69 287 effectifs physiques en force de travail permanente, soit 64 156 équivalents temps plein en 2018.

²⁶⁸ Colissimo est le service d'envoi des colis de moins de 30 kilogrammes du groupe La Poste, la livraison en métropole étant effectuée en principe sous deux jours ouvrables.

²⁶⁹ Cour des comptes, « Les facteurs face au défi de la baisse du courrier : des mutations à accélérer », in *Rapport public annuel*, février 2016, disponible sur www.ccomptes.fr.

universel postal, qui recense les produits et les charges de ce service public, a été pour la première fois en déficit (de 365 M€). À ce défi majeur s'ajoute la nécessité, pour l'opérateur postal, de réaliser sa transformation numérique et de répondre à la forte croissance du commerce en ligne dans un contexte de concurrence accrue. Par ailleurs, les relais de croissance identifiés par le groupe postal demeurent encore incertains, en termes tant de chiffre d'affaires que de rentabilité.

Dans ce contexte, la Cour a souhaité actualiser les constats de sa précédente enquête, dans la perspective du point d'étape prévu en 2020 par le contrat d'entreprise conclu entre La Poste et l'État, et de la préparation d'un nouveau plan stratégique.

Si de profondes transformations ont été engagées au cours des dernières années (I), l'importance des défis à relever impose des réformes de plus grande ampleur (II).

I - Une modernisation engagée : un réseau séculaire marqué par de profondes évolutions

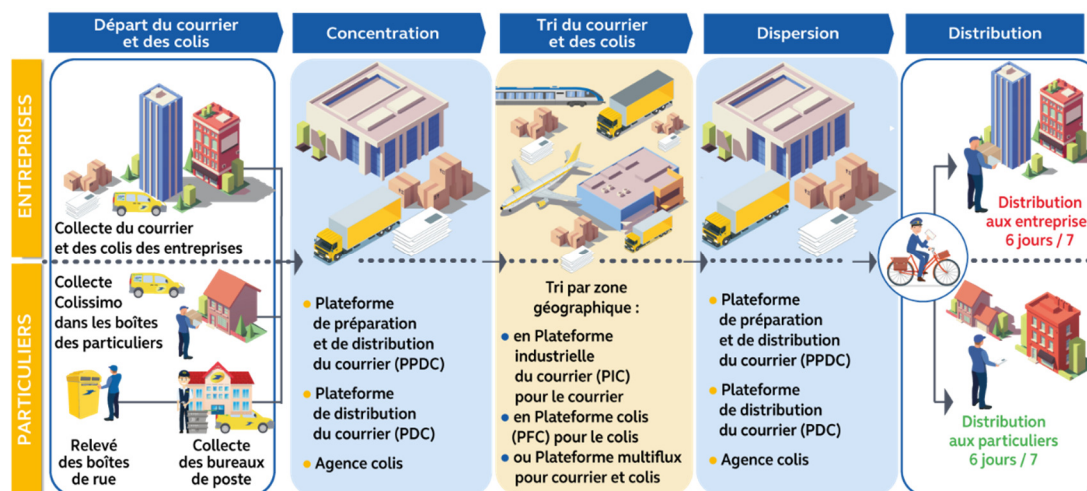
Institution dont les bases ont été posées par Louis XI au XV^e siècle, l'entreprise publique, restée longtemps en situation de monopole, a connu d'importantes transformations depuis son passage au statut de société anonyme en 2010 et l'ouverture à la concurrence en 2011. Elles ont visé à optimiser la chaîne de traitement du courrier et des colis et à améliorer la qualité de service.

Au sein de cette chaîne, les facteurs exercent principalement des tâches de tri et de distribution du courrier aux destinataires (« dernier kilomètre ») ainsi que des activités de collecte dans les boîtes aux lettres et auprès des entreprises (« premier kilomètre »). Ils assurent aussi, pendant leurs tournées, la distribution d'une part importante des colis confiés à La Poste (67 % des colis Colissimo²⁷⁰ et 10 % des colis Chronopost en 2018) et, depuis peu, leur collecte dans leurs boîtes aux lettres²⁷¹.

²⁷⁰ 78 % en tenant compte des colis Colissimo distribués par les livreurs colis.

²⁷¹ L'expédition de colis depuis la boîte aux lettres des particuliers est un service disponible pour plus de 75 % des foyers français métropolitains (taux d'équipement en boîte aux lettres normalisées). Voir également sur ce point la section B *infra* relative à la qualité de service.

Schéma n° 1 : le circuit des lettres et colis et l'activité des facteurs



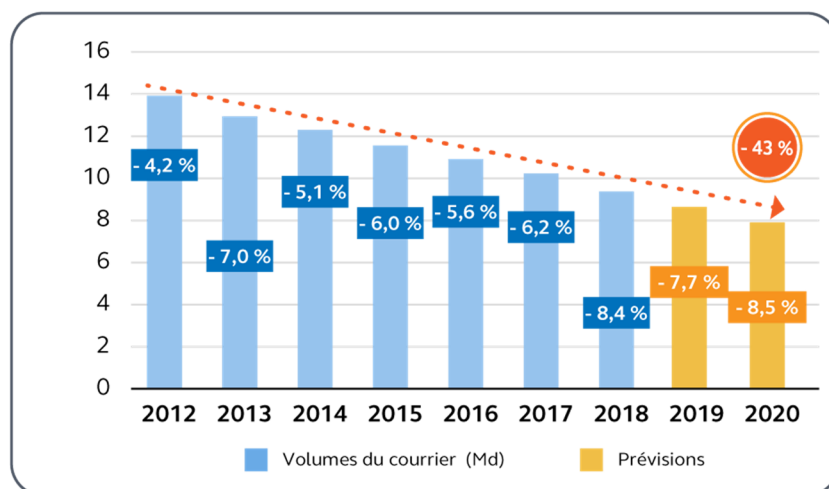
Source : Cour des comptes

A - Les premiers résultats des transformations mises en œuvre

1 - Une stratégie de diversification pour répondre aux évolutions des flux

La profonde recomposition du marché de la distribution du courrier et des colis s'accroît. Le recul des volumes de courrier, cœur de métier historique du groupe, déjà important avec une baisse de 4,2 % en moyenne annuelle entre 2008 et 2013, s'est amplifié, avec une baisse de 6 % en moyenne par an de 2014 à 2018, atteignant 8,4 % en 2018 et potentiellement 8,5 % en 2020 selon les projections de La Poste.

**Graphique n° 1 : évolution des volumes de courrier²⁷²
(en milliards de plis et en %)**



Source : Cour des comptes d'après données de La Poste. Les volumes pris en compte sont les envois de correspondance, y compris flux outre-mer, plis élections et correspondances import, hors presse abonnée.

Ce phénomène est dû à la substitution d'échanges numériques à l'envoi de courrier, notamment par les gros clients que sont le secteur bancaire, les administrations publiques et les opérateurs de téléphonie. Inversement, les volumes des colis connaissent un net essor grâce à la croissance du commerce en ligne, avec 11,0 % de hausse en moyenne par an de 2014 à 2018 (dont +27,4 % pour les petits paquets internationaux, dits PPI), pour les seuls opérateurs postaux autorisés auprès de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep)²⁷³.

L'ensemble des branches du groupe a distribué plus de 1,6 milliard de colis dans le monde en 2018, dont près de 600 millions en France²⁷⁴, ce qui représente environ la moitié du marché hors PPI. Les volumes distribués en France par le groupe La Poste se partagent à parts à peu près égales entre d'une part les entreprises sous-traitantes, d'autre part les facteurs ou les postiers livreurs²⁷⁵, qui ont donc distribué un quart des colis livrés en France.

²⁷² Hors presse aux abonnés.

²⁷³ 50 opérateurs ont été autorisés par l'Arcep, dont la liste détaillée est publiée sur son site internet (www.arcep.fr).

²⁷⁴ En additionnant les volumes de La Poste et des filiales Chronopost et DPD France.

²⁷⁵ Les postiers livreurs sont des agents de distribution de La Poste qui assurent la livraison des colis mais n'ont pas la qualité de facteur. Ils sont également appelés en interne « opérateurs colis ».

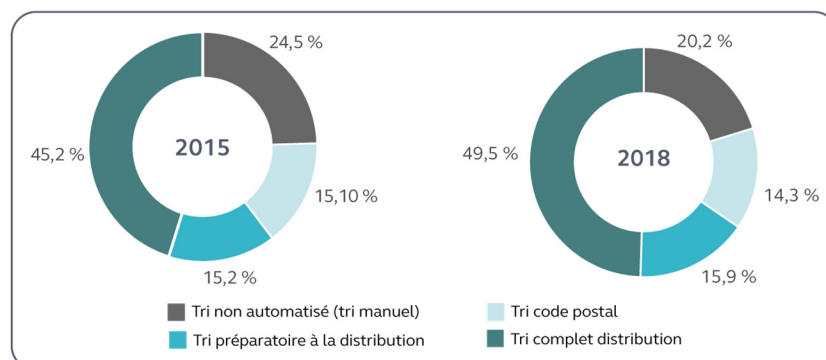
Pour répondre à ces défis, le groupe La Poste a opéré une inflexion stratégique et financière pour réduire la dépendance de son chiffre d'affaires au courrier traditionnel. Elle vise à remplacer le courrier par les relais de croissance que sont, principalement, le colis, la banque et les services de proximité, en s'adossant aux progrès du numérique. Ainsi, la part du courrier *stricto sensu* dans le chiffre d'affaires du groupe a été ramenée de 40 % en 2010 à 28 % en 2018, avec un objectif à 20 % en 2022, alors que le chiffre d'affaires du groupe a augmenté sur la même période. Mais cette évolution stratégique ne résout pas le problème de l'équilibre économique de l'activité du courrier et du réseau des facteurs.

2 - Une optimisation de l'outil industriel et logistique

La Poste a lancé deux plans d'investissements industriels (2009-2013, 2017-2021) afin d'accompagner le changement de nature et de volume des flux (essor des volumes de colis, baisse continue du courrier). Parmi leurs objectifs ont figuré la réduction des opérations manuelles à chaque étape du traitement du courrier pour diminuer les coûts, le suivi des colis en temps réel et surtout le tri complet « dans l'ordre de la sacoche », pour augmenter la part des tournées ne nécessitant pas un tri manuel préalable et recentrer l'activité des facteurs sur les tournées au contact des usagers.

L'automatisation du tri a atteint près de 80 % des flux en 2018, dont près de 50 % de tri complet (+4,3 points depuis 2014). Les gains de productivité ont bénéficié tant à la préparation des tournées des facteurs (moins de temps nécessaire aux travaux dits intérieurs) qu'aux tournées elles-mêmes (davantage de temps à consacrer aux travaux dits extérieurs). Cette évolution a exigé des efforts d'adaptation substantiels de la part des facteurs.

Graphique n° 2 : évolution du taux d'automatisation du tri (en %)



Source : La Poste

La « distribution pilotée », qui consiste à optimiser la sacoche du facteur et son parcours de distribution en fonction des objectifs de délais d'acheminement des objets à distribuer (par exemple le service J+7 est mis de côté pour respecter précisément l'engagement contractuel), a réduit le nombre d'arrêts du facteur lors de sa tournée. L'automatisation de tous les flux devrait encore permettre des gains de productivité.

3 - Une transformation des organisations de travail

En 2018, près de 70 000 facteurs²⁷⁶ assuraient la distribution du courrier sur l'ensemble du territoire. Fonctionnaires à l'origine, les facteurs sont recrutés sous contrat de droit privé depuis 2001. Leur activité a été marquée par de profondes évolutions au cours des dernières années.

a) Des réorganisations poursuivies avec l'essor de nouvelles tournées

La baisse du courrier à distribuer a rendu nécessaires de fréquentes réorganisations des tournées, dont le nombre a été réduit et la durée allongée. À cette occasion, de nouveaux types de distribution ont été mis en place, en particulier :

- les « tournées saches » : les facteurs reçoivent des saches de courrier déjà trié, grâce à l'adaptation de l'outil industriel évoquée précédemment, dans le cadre d'organisations en « îlots » (groupes de quatre à huit facteurs recevant des saches préparées en amont, au nombre de 300 en avril 2019), qui réduisent leurs temps de trajets quotidiens entre le centre de distribution et le point de départ des tournées ;
- les tournées avec pause déjeuner, qui se traduisent pour les facteurs par une prise de poste moins matinale et une plus grande amplitude de la journée de travail, et, pour les usagers, par un passage du facteur qui peut intervenir dans l'après-midi. Elles peuvent notamment faciliter la mise en place de nouveaux services et permettre la distribution des colis Chronopost par les facteurs. En progression, elles représentaient plus de 31 % des tournées en avril 2019.

²⁷⁶ Effectifs permanents en personnes physiques (hors contrats courts), auxquelles s'ajoutent 1 571 postiers livreurs en 2018 (agents de distribution de La Poste qui assurent la livraison des colis mais n'ont pas la qualité de facteur).

Un accord collectif relatif aux facteurs a été conclu en février 2017 afin d'accompagner les transformations de la distribution, notamment en précisant les modalités des réorganisations, en valorisant mieux certaines fonctions, en particulier les remplacements, et en prévoyant le développement des compétences (formations et parcours qualifiants). Une « École métier des facteurs » a par exemple été créée en 2018, s'appuyant notamment sur un « Lab facteurs²⁷⁷ », des formations en ligne ou encore la diffusion de bonnes pratiques à travers une « TV facteurs ».

Ces nouvelles organisations bousculent des habitudes anciennes et ont pu susciter localement des inquiétudes, voire des contestations, et parfois l'exposition à des risques psycho-sociaux. La méthode de conduite de ces transformations ainsi que le suivi des agents concernés doivent faire l'objet d'une attention renforcée.

b) Des effectifs en diminution

En 2016, la Cour a souligné la nécessité de poursuivre le mouvement de décréue des effectifs du réseau de distribution, en vue de les adapter à la baisse des volumes et du chiffre d'affaires. Les effectifs permanents de facteurs, au nombre de 64 156 équivalents temps plein²⁷⁸ en 2018, ont diminué de plus de 10 % depuis 2014, étant précisé que les contrats courts ont parallèlement progressé, en passant de 8 % à 13 % de l'effectif total²⁷⁹. La masse salariale des facteurs (2,5 Md€ en 2018) a diminué de 5,1 % sur cette période.

Cette diminution des effectifs est moindre que celle du trafic (-23,4 % pour le courrier ordinaire²⁸⁰ entre 2014 et 2018, selon La Poste). Cependant, l'activité de distribution, qui comporte une part de coûts fixes, ne permet pas un ajustement proportionnel des effectifs aux volumes. En effet, même avec un trafic plus faible, les tournées doivent être effectuées en totalité, six jours sur sept et sur l'ensemble du territoire : leur durée ne baisse donc pas proportionnellement aux quantités distribuées.

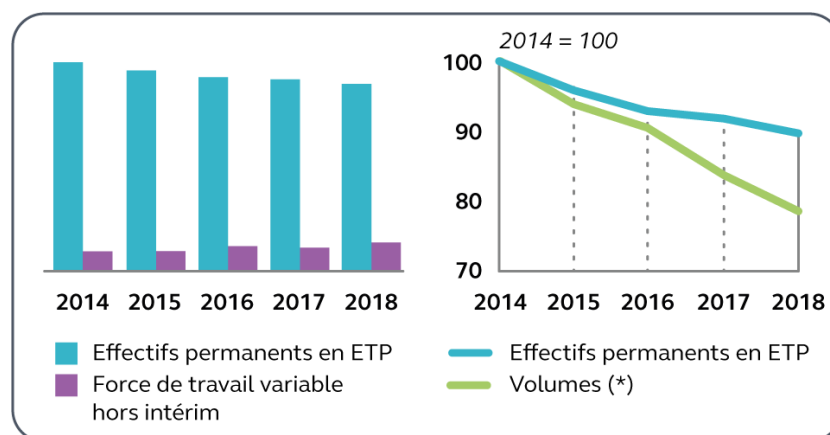
²⁷⁷ Composé de 30 facteurs volontaires, il se réunit deux fois par an pour déterminer les besoins de formation et tester de nouvelles solutions pédagogiques.

²⁷⁸ Force de travail permanente, en « équivalents unité temps complet » (EUTC), comparables aux équivalents temps plein (ETP) dans la fonction publique.

²⁷⁹ La force de travail variable hors intérim est passée de 6 640 à 9 970 EUTC.

²⁸⁰ Selon La Poste, le nombre annuel de plis distribués par les facteurs serait en effet passé de 12,89 à 9,87 milliards entre 2014 et 2018.

Graphique n° 3 : effectifs permanents de facteurs en ETP et évolution comparée avec celle des volumes de plis et colis distribués



(*) Les volumes pris en compte sont les nombres annuels de plis, petits paquets internationaux et Chronopost distribués par les facteurs ainsi que le nombre annuel de colis distribués par les agents de livraison de la BSCC (facteurs et livreurs).

Source : Cour des comptes, d'après données La Poste

Par ailleurs, le nombre de boîtes aux lettres de particuliers desservies par les facteurs continue de progresser, en lien avec l'augmentation du nombre de foyers en France : il est ainsi passé de 36,5 millions à 38,1 millions entre 2014 et 2018. En outre, si le volume du courrier traditionnel diminue, les colis, petits paquets internationaux et plis Chronopost distribués par les facteurs sont plus nombreux. Le nombre de Colissimo distribués par les agents de la branche Services-Courriers-Colis (BSCC) a ainsi progressé de plus de 19 % entre 2014 et 2018, passant de 211 à 251,6 millions²⁸¹. Toutefois, cette progression a été loin de compenser la perte de chiffre d'affaires résultant de la baisse du courrier.

²⁸¹ Trafic colis hors export distribués par les facteurs et livreurs en agences colis.

B - Un pilotage renforcé de la qualité de service, des progrès nécessaires pour la livraison

1 - Un suivi amélioré au-delà des objectifs réglementaires

a) Des délais d'acheminement globalement respectés

Prestataire du service universel postal, La Poste est soumise à des objectifs de qualité du service, fixés par arrêté ministériel, en matière de délais d'acheminement des courriers et colis relevant du service universel et de réexpédition du courrier.

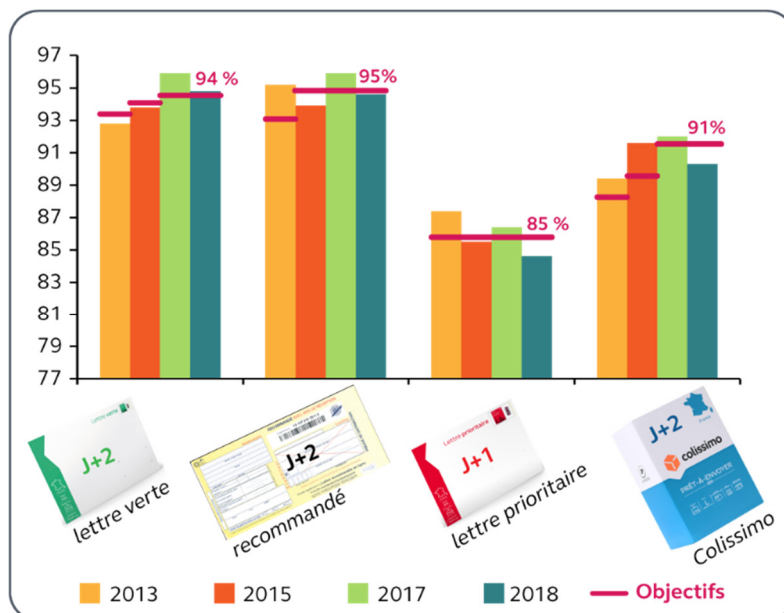
Le service universel postal : cadre légal

Aux termes de l'article L. 1 du code des postes et communications électroniques, le service universel postal « *concourt à la cohésion sociale et au développement équilibré du territoire* » et « *garantit à tous les usagers, de manière permanente et sur l'ensemble du territoire national, des services postaux répondant à des normes de qualité déterminées* ». Ces services doivent être offerts « *à des prix abordables pour tous les utilisateurs* ».

Le service universel comprend des offres de services nationaux et transfrontières d'envois postaux d'un poids inférieur ou égal à 2 kilogrammes, de colis postaux jusqu'à 20 kilogrammes, d'envois recommandés et d'envois à valeur déclarée. La collecte et la distribution des envois postaux doivent être assurées par La Poste sur tout le territoire six jours sur sept, sauf circonstances exceptionnelles. Au niveau européen, des règles communes encadrent le service universel postal (directive du 15 décembre 1997 modifiée du Parlement européen et du Conseil).

Pendant la période 2013-2017, La Poste a respecté la très grande majorité des objectifs réglementaires. La qualité de service s'est toutefois dégradée en 2018, année marquée par des événements ayant affecté les processus logistiques (mouvements des « gilets jaunes » au cours du dernier trimestre, fortes intempéries en début d'année).

Pour qu'une lettre postée à Lille soit reçue dès le lendemain matin à Marseille, des moyens spécifiques doivent être mis en œuvre, tels que le transport en avion et le travail de nuit. La Cour observe que le volume des lettres prioritaires (affranchies avec un timbre rouge) a été divisé par quatre entre 2011 et 2017 et que leur taux de distribution en J+1 tend à diminuer depuis quelques années (près de 88 % en 2012, contre 84,6 % en 2018).

Graphique n° 4 : délais d'acheminement (taux de distribution en %)

Source : Cour des comptes d'après données de La Poste

b) Une meilleure écoute des clients

Le suivi des délais d'acheminement a historiquement constitué le cœur de la mesure de la qualité du service postal. Cependant, les usagers ont désormais de nouvelles attentes, qui sont davantage liées à la réussite de la livraison à domicile.

Pour tenir compte de ces transformations et permettre une approche plus complète du suivi de la qualité de service, le dispositif de pilotage a été adapté pour évaluer la satisfaction des clients, au-delà de la performance industrielle (respect des délais). Un nouvel outil est utilisé depuis janvier 2016 pour mesurer la perception des usagers : le taux de recommandation net²⁸² (*net promoter score*). Ce NPS est suivi au niveau de l'établissement ou de la tournée pour différents services (par exemple, la

²⁸² Une enquête de satisfaction est envoyée par courriel aux usagers, le lendemain de la prestation ou quinze jours après le début du contrat de réexpédition. Le NPS est calculé à partir de la différence entre le pourcentage de clients considérés comme « promoteurs », qui recommandent le service sur une échelle de neuf à dix, et ceux considérés comme « détracteurs », qui répondent par une note entre zéro et six.

seconde prestation du facteur le jour choisi, la livraison des colis ou l'examen du code de la route²⁸³) et en recueillant les appréciations des clients. Il a progressé de plus de douze points entre 2016 et 2018 (près de 630 000 répondants). Lancé en 2015, le service d'envoi d'un colis depuis la boîte aux lettres des particuliers²⁸⁴ recueille le score le plus élevé ; environ 1,5 million de colis ont ainsi été collectés par les facteurs en 2018.

En outre, le suivi des réclamations adressées par les usagers (par internet, par téléphone ou par courrier) a été amélioré, avec la mise en place de « La voix du client » : depuis avril 2017, les responsables de site de distribution reçoivent, chaque jour, un récapitulatif détaillé des réclamations par tournée, avec les coordonnées des clients et le motif de celles-ci. De plus, les réclamations constituent l'un des indicateurs suivis quotidiennement depuis 2018, dans le cadre des points d'équipe organisés dans les établissements.

2 - Une modernisation souhaitable du service de livraison

a) Une information renforcée des clients sur l'acheminement

Le « flashage » des lettres et colis envoyés (lecture optique du code apposé sur l'objet suivi) s'est généralisé aux différentes étapes de leur acheminement : il atteignait 99,6 % pour les colis en 2018 et 98,6 % pour les recommandés (94,4 % en 2012). Il s'agit là d'un élément essentiel pour informer l'expéditeur et le destinataire ainsi que pour satisfaire les souhaits de ce dernier en matière de livraison.

En outre, de nouveaux services ont été proposés aux usagers, tels que le « sticker suivi », lancé en 2018, qui permet de savoir quand une lettre a été livrée en apposant simplement un autocollant sur celle-ci (au tarif unitaire de 0,4 € en sus de l'affranchissement). S'agissant des colis et recommandés, une deuxième présentation est proposée en cas d'échec de la première, le destinataire pouvant opter pour un nouveau jour de livraison

²⁸³ Depuis 2016, La Poste propose aux particuliers de passer l'examen du code de la route dans environ 600 sites en France, en s'inscrivant sur une plateforme de réservation de réservation en ligne, pour un tarif de 30 €. En sessions individuelles ou collectives, les épreuves ont lieu sur tablettes et sont supervisées par des postiers « examinateurs ».

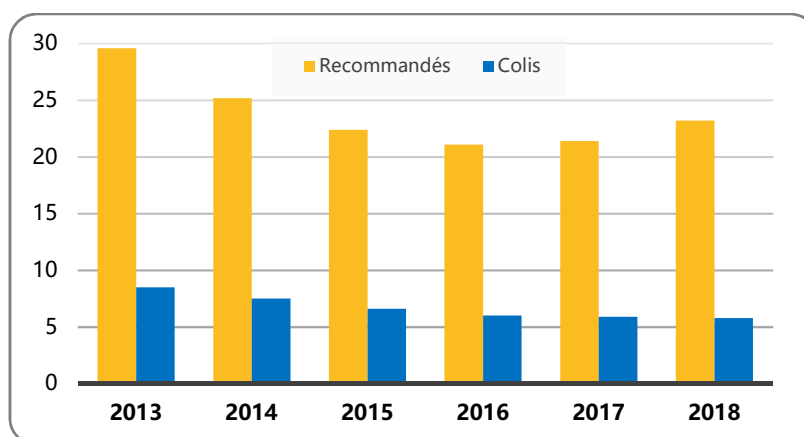
²⁸⁴ Expédition de Colissimo grand public et service de retour après un achat en ligne.

ou un autre point de retrait²⁸⁵. Toutefois, seulement un million environ de choix par les clients ont été enregistrés d'avril 2018 à mars 2019²⁸⁶.

b) Une interactivité à développer avec les usagers

Si la distribution des colis est réussie dès la première présentation du facteur dans 91 % des cas, cette proportion est de 43,5 % pour les recommandés, ce que concourent à expliquer les différences de nature entre ces deux produits²⁸⁷. De plus, après une diminution significative entre 2013 et 2016, le taux d'instance des recommandés (dépôts dans les bureaux de poste en cas d'échec de la remise par le facteur) progresse depuis lors : il était de 23,2 % en 2018.

Graphique n° 5 : taux d'instance des colis et recommandés (en %)



Note : une « instance » désigne un objet postal en attente de retrait en agence. Les données chiffrées présentées ci-dessus correspondent aux taux annuels de lettres recommandées ou colis mis en instances après que le destinataire avait été avisé par le facteur et non remis pour absence.
Source : La Poste

²⁸⁵ À la suite au premier passage du facteur, le destinataire a jusqu'à minuit pour modifier la livraison, à partir du numéro figurant sur l'avis de passage, en choisissant sur internet un point de retrait ou une nouvelle date de livraison à domicile, dans les six jours.

²⁸⁶ Ils concernaient très majoritairement les suites d'une première présentation, le choix à l'avance de préférences de livraison pour les recommandés (*infra*) étant plus marginal.

²⁸⁷ Des colis peuvent être distribués sans signature et ils sont souvent attendus, suite à un achat en ligne (le destinataire ayant pu choisir dès l'achat des alternatives à la distribution à domicile), contrairement aux recommandés, réputés ne pas apporter de bonnes nouvelles et qui donnent parfois lieu à des stratégies d'évitement.

Or, indépendamment des réclamations d'usagers affirmant se trouver à leur domicile au moment du passage du facteur, les instances ont un coût pour la branche Services-Courrier-Colis (BSCC), car elles donnent lieu à une refacturation auprès de la branche Réseau du groupe. Il s'y ajoute le temps lié aux différents passages du facteur.

Plus largement, les coûts liés à la non-qualité sont significatifs, avec des indemnités à la suite de réclamations s'élevant à 2,5 M€ pour le courrier et à 21,5 M€ pour les colis en 2018.

En 2016, la Cour avait recommandé de recueillir les informations permettant de prévenir les destinataires de la distribution prochaine de recommandés ou d'objets suivis et de leur donner le choix des modalités de remise. Au-delà du développement de la lettre recommandée électronique²⁸⁸, des améliorations restent nécessaires dans le sens d'une interactivité accrue avec les clients. Alors que quatre Français sur cinq utilisent internet tous les jours²⁸⁹ et que 75 % d'entre eux détiennent un smartphone, le service pourrait être modernisé, en donnant par exemple la possibilité d'exprimer à l'avance ses préférences de jour de livraison pour la remise de recommandés²⁹⁰. Dans cet objectif, un service avait été développé par La Poste en 2015 mais il a été suspendu depuis, en raison d'un manque de fiabilité. Les usagers pourraient aussi être invités à communiquer le courriel du destinataire afin de l'informer de l'arrivée prochaine d'un recommandé. Par ailleurs, outre le développement par La Poste de sa base de données clients, le service d'annonce de créneaux de livraison pour des colis remis contre signature ou n'entrant pas dans les boîtes aux lettres normalisées, qui serait de nature à améliorer la qualité de service et à diminuer les coûts liés aux instances, est encore en cours de déploiement.

²⁸⁸ Relevant du décret n° 2018-347 du 9 mai 2018, pris en application de l'article 93 de la loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique, la lettre recommandée en ligne qualifiée permet le dépôt et la distribution en ligne d'un courrier, avec le même niveau de protection juridique qu'un recommandé physique.

²⁸⁹ *Baromètre du numérique 2018*, étude annuelle réalisée par le Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (Credoc) et pilotée par l'Arcep, le Conseil général de l'économie (CGE) et l'Agence du numérique, décembre 2018.

²⁹⁰ Le destinataire pourrait aussi choisir à l'avance un lieu de distribution autre que son domicile, en étant avisé par courriel de l'arrivée d'un pli.

II - Des transformations à amplifier face à l'accélération de la baisse du courrier et à la concurrence dans le colis

A - Les défis à relever

Pour compenser la baisse du chiffre d'affaires du courrier traditionnel (-596 M€ en 2018), le groupe postal a mis en œuvre une stratégie s'articulant autour de trois grands axes : les hausses tarifaires, le développement de nouvelles sources de revenus avec les services de proximité et l'optimisation des coûts de la distribution.

Cette stratégie est aujourd'hui confrontée à plusieurs défis.

1 - Un trafic en baisse, mais des coûts fixes prédominants

Si la tendance à la baisse du trafic se poursuit, les volumes de courrier pourraient tomber à 5 milliards en 2025 (pour 9 milliards en 2018), alors que le réseau de traitement et de distribution du courrier se caractérise par des coûts fixes prédominants.

L'analyse de l'évolution des charges opérationnelles du traitement du courrier de 2014 à 2018 montre la part durablement prépondérante de la distribution dans les coûts : 69,3 % en 2018 (67,1 % en 2014), contre 15,0 % pour le traitement, 8,3 % pour la collecte²⁹¹ et concentration²⁹² et 7,4 % pour le transport. Dans la distribution, les charges de personnel représentent 72 % des coûts, la refacturation interne au groupe 8 %, les véhicules 6 %, l'immobilier 4 % et les autres charges 10 %.

La baisse des volumes de courrier ne se traduit pas par une baisse équivalente des coûts de distribution. En effet, la majorité des facteurs étant affectée à des « quartiers lettres », où ils effectuent leur tournée, la baisse des volumes ne diminue les coûts que si la carte des « quartiers lettres » est révisée.

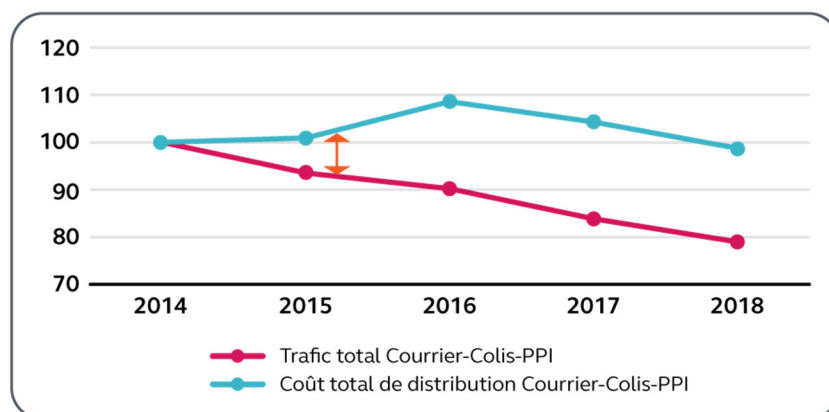
L'évolution comparée des volumes de courrier, colis et petits paquets internationaux (PPI) distribués par le facteur et de leurs coûts montre que la baisse du trafic est plus rapide que celle des coûts. Il est donc nécessaire d'accroître la recherche de gains de productivité. Tel est

²⁹¹ Le postier récupère la caissette de lettres et l'apporte au centre du courrier de proximité.

²⁹² Un camion collecte les lettres et les emporte vers une enceinte, qui regroupe le courrier de plusieurs villes pour les trier selon les formats et l'urgence.

d'autant plus le cas qu'en 2018, le compte du service universel postal a été pour la première fois en déficit (de 365 M€ en coûts complets²⁹³).

Graphique n° 6 : évolution comparée des volumes du courrier-colis-PPI et de leur coûts de distribution unitaires (2014-2018) (base 100 en 2014)



Source : Cour des comptes d'après les données de La Poste. Base 100 en 2014. Coûts totaux 2018 extrapolés à partir des volumes 2018 et des coûts unitaires 2017

2 - Une intensification de la concurrence dans la livraison de colis

La livraison de colis connaît un fort développement, en raison de l'essor du commerce électronique²⁹⁴, et de celui de la livraison à la demande. Les facteurs et les postiers livreurs n'en distribuent qu'une part minoritaire : environ la moitié de ceux du groupe La Poste en France et un quart du total distribué en France²⁹⁵.

S'agissant des colis, la concurrence est très intense. Amazon a créé une filiale de distribution (Amazon Logistics) qui s'étend progressivement dans plusieurs grandes villes françaises (Paris, Lyon, Marseille, Lille, Strasbourg, Toulouse). En outre, des « expressistes »²⁹⁶ se sont positionnés

²⁹³ -42 M€ avant imputation des charges de structure.

²⁹⁴ Selon la Fédération du e-commerce et de la vente à distance (Fevad), le chiffre d'affaires du commerce électronique s'élève à 92,6 Md€ en 2018 (+13,4 % par rapport à 2018) et devrait atteindre 104,2 Md€ en 2019 (+12,4 %).

²⁹⁵ Hors petits paquets internationaux dans les deux cas.

²⁹⁶ Entreprises spécialisées dans la livraison rapide de colis et de lettres, comme UPS, DHL, FedEx, etc.

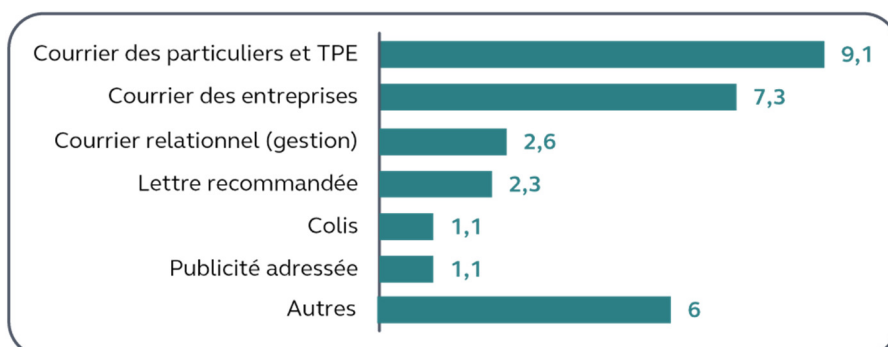
sur le créneau « premium », avec une offre en J+1 ou J+0 (jour de la commande). Ces délais courts s'imposent en outre comme le standard attendu par les consommateurs, là où il était de 48 ou 72 heures encore récemment.

Par ailleurs, un nouveau marché de la livraison à la demande²⁹⁷ s'est développé au cours des dernières années, avec de nombreux acteurs, certains de dimension internationale, mais reposant sur un modèle économique et social éloigné de celui de La Poste et de celui de la tournée. Les facteurs ne sont que peu ou pas du tout présents sur ces marchés, qui exigent des capitaux importants et de constantes innovations opérationnelles.

3 - Les hausses tarifaires : des marges de manœuvre limitées

Plusieurs augmentations tarifaires ont été décidées au cours des dernières années, conformément à l'encadrement pluriannuel défini par l'Arcep. Au cours de la période 2015-2020, la hausse moyenne des prix pour l'ensemble du service universel était ainsi de 5 % par an (l'inflation ayant été en moyenne de 0,9 % par an), avec des disparités selon les types de prestations. En effet, si ces hausses ont été limitées pour la publicité adressée (marketing direct) et les plis de gestion (factures, relevés de comptes, etc.), elle a atteint 9,1 % pour le courrier des particuliers.

Graphique n° 7 : augmentations annuelles moyennes sur 2015-2020 selon les prestations du service universel postal (en %)



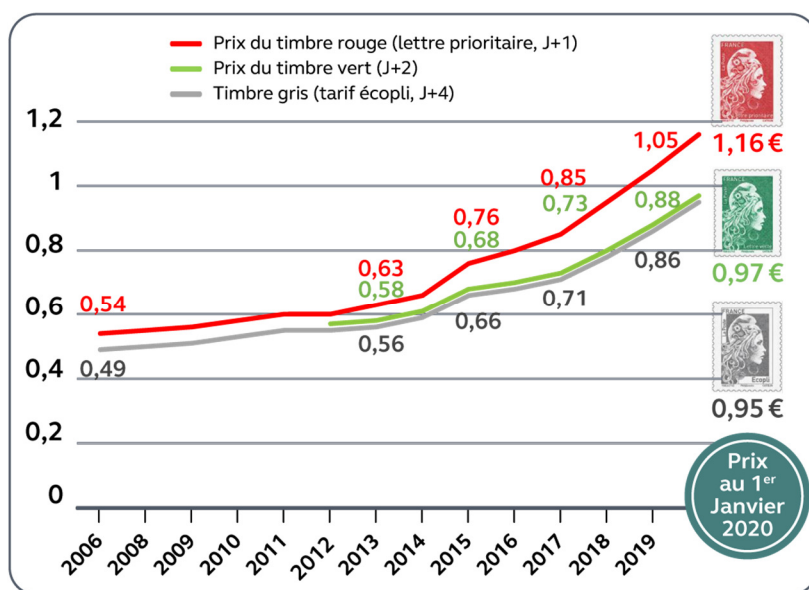
Note : le « courrier relationnel » correspond aux plis de gestion. La catégorie « autres » recouvre le courrier international, les services et la presse relevant du service universel.

Source : Cour des comptes, d'après données Arcep (juillet 2019)

²⁹⁷ Le marché français de la logistique de proximité de produits alimentaires et non alimentaires est évalué en 2019 à 2 Md€.

En particulier, le prix du timbre rouge pour une distribution en J+1 a augmenté de plus de 50 % en l'espace de cinq ans, en dépassant la barre symbolique d'un euro en janvier 2019, pour atteindre 1,16 € en 2020.

Graphique n° 8 : évolution du prix du timbre depuis 2006 (en euros)



Source : Cour des comptes

Si ces hausses tarifaires ont jusqu'à présent compensé en partie l'effet sur le chiffre d'affaires de la baisse des volumes de courrier, ce levier peut difficilement être mobilisé à moyen terme²⁹⁸ compte tenu du risque d'aggraver la chute des volumes, dans un contexte de numérisation croissante des échanges, y compris sous forme de lettre recommandée électronique. Les hausses de prix ne sont guère plus envisageables pour les colis, marché où la concurrence est vive.

4 - Des relais de croissance à confirmer

La stratégie de diversification du groupe postal pour la branche Services-Courrier-Colis (BSCC) repose essentiellement sur les services de proximité.

²⁹⁸ Pour la période 2019-2022, l'encadrement pluriannuel des tarifs du service universel, tel qu'approuvé par l'Arcep, fixe un plafond de 5 % de hausse annuelle moyenne.

Cette notion comprend d'une part les nouveaux services confiés aux facteurs exigeant une forte polyvalence et pouvant signifier une évolution importante de leur métier (par exemple, « *Veiller sur mes parents* », service pour faciliter le maintien à domicile des personnes âgées ; « *Savourer chez vous* », portage de repas à domicile pour les seniors ; l'aide à la déclaration d'impôts en ligne ; « *Porteo* », la livraison de médicaments depuis une pharmacie ; « *Recygo* », organisant la collecte de déchets de bureau, etc.).

Nouveau service du facteur : « Veiller sur mes parents »

Lancé en mai 2017, il s'agit d'un service assuré par les facteurs dans le cadre de leurs tournées qui comprend l'installation d'une téléassistance, confiée à un sous-traitant, et la visite hebdomadaire voire quotidienne aux personnes âgées y ayant souscrits. Ce service pour les particuliers est un prolongement de Cohésio, prestation en place depuis 2014 qui propose des visites chez les personnes âgées à la demande des collectivités. S'il reste le nouveau service du facteur le plus connu, avec le passage de l'examen du code de la route, il ne compte que 6 000 contrats d'abonnement depuis son lancement et son résultat d'exploitation est négatif.

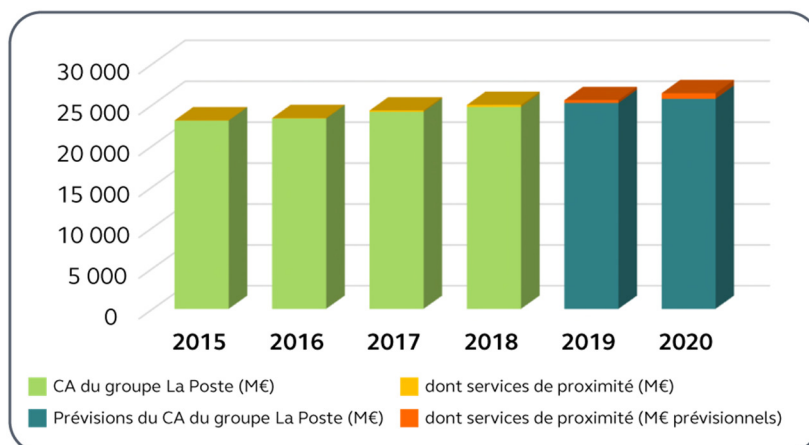
Les nouveaux services du facteur disposent de deux atouts : le puissant réseau maillé de facteurs déjà présent quotidiennement six jours sur sept sur l'ensemble du territoire, ainsi que leur fort capital de confiance auprès des particuliers et des entreprises. Le nombre de « prestations facteurs » s'accroît : 5,4 millions en 2016, 7,4 millions en 2017 (une à deux prestations de service en moyenne par semaine et par facteur) et 9,7 millions en 2018. L'objectif est d'atteindre 20 millions en 2020 (une à deux par jour par facteur) et 34 millions en 2023.

D'autre part, la stratégie de diversification inclut les services à domicile, qui reposent surtout sur l'économie des seniors, et qui se sont développés par croissance externe (par exemple, l'achat en 2017 d'Asten Santé, spécialiste des prestations de santé à domicile, comme la livraison et l'installation de matériels en cas d'apnée du sommeil).

Dans ce cadre, les perspectives d'emploi des postiers ne sont pas assurées. Par ailleurs, la rentabilité de ces acquisitions doit être vérifiée.

Si la contribution de l'ensemble des services de proximité au chiffre d'affaires du groupe La Poste est croissante, leur part reste encore marginale (1 % en 2018) et leur rentabilité reste à confirmer.

**Graphique n° 9 : évolution du chiffre d'affaires du groupe La Poste
et des services de proximité (en M€)**



Source : Cour des comptes d'après les données du groupe La Poste

L'enjeu majeur est maintenant à la fois de centrer les services de proximité sur les offres les plus pertinentes et de les industrialiser pour qu'ils deviennent le nouveau socle de croissance de la branche. La période qui s'ouvre est donc un moment charnière pour le groupe qui doit concrétiser son pari de développer ce nouvel axe de rentabilité.

B - Un ensemble de leviers à mobiliser

Quel que soit le développement de ces activités, le service public postal ne pourra être préservé qu'en diminuant ses coûts ; tous les leviers à cette fin doivent être actionnés, y compris des adaptations structurelles.

1 - Des efforts industriels et technologiques d'optimisation des processus et de compétitivité à poursuivre

a) Développer les synergies au sein du groupe

Les synergies entre les branches historiques Courrier et Colissimo n'ont longtemps concerné que la distribution en zone rurale, du fait de contraintes organisationnelles et technologiques. Elles sont favorisées depuis 2014 par la création de la branche commune qui regroupe ces deux activités dans une même entité et le déploiement du smartphone Facteo (cf. *infra*) à l'ensemble des facteurs depuis 2016.

Les « facteurs-guichetiers », partageant leur journée entre la distribution du courrier et la tenue d'un guichet de poste, en particulier en milieu rural, sont un autre exemple de synergie.

En outre, les coopérations entre la branche Services-Courrier-Colis (BSCC) et Chronopost s'amplifient, le nombre de colis Chronopost²⁹⁹ distribués par les facteurs (appelés Chronofacteurs) passant de 270 000 en 2014 à un peu plus de 16 millions (soit 9 % des volumes à distribuer de Chronopost) en 2018.

Il convient non seulement d'accroître cette proportion, mais aussi d'exploiter toutes les synergies industrielles propres à améliorer la productivité ou à mutualiser des coûts fixes au sein du groupe, tout en veillant au respect des promesses clients et des standards de qualité propres à chaque offre, à chaque marché et à chaque clientèle.

b) Intensifier le recours aux nouvelles technologies

Bien qu'étant la cause de l'attrition des volumes du courrier, les technologies numériques représentent pour La Poste une opportunité pour trouver des relais de croissance et améliorer la satisfaction des clients.

Les facteurs sont tous équipés d'un smartphone Facteo (110 000 unités en 2019), qui gère les recommandés et les colis et intègre les nouveaux services. Des fonctionnalités d'assistance sur le terrain plus développées pourraient toutefois simplifier et optimiser le travail des facteurs. Ceux-ci ne peuvent plus s'appuyer sur les informations mémorisées lors de la préparation de leur tournée puisque le tri manuel préparatoire a été réduit, ou complètement supprimé. Aussi, la Cour recommande d'accroître le déploiement de ce type d'outils.

De même, des innovations doivent être encouragées, comme la distribution à l'aide de chariots autonomes de livraison accompagnant le facteur, qui peuvent transporter en une seule tournée 150 kilos de courrier et de colis contre 45 kilos avec un chariot classique, voire la livraison par drone pour couvrir les zones difficiles d'accès (montagne, îles, zones rurales isolées).

²⁹⁹ Colis Chronopost à livrer avant 18h.

**Photo n° 1 : tests de l'Assistant livraison des courriers et des colis
du Facteur (à gauche) et de drones DPD France³⁰⁰ (à droite)**



Source : La Poste

2 - Des coûts de distribution et de collecte du courrier à optimiser

a) En facilitant l'accès des facteurs aux boîtes des particuliers

Atteindre une boîte aux lettres impose parfois au facteur d'effectuer un trajet important, en particulier dans les zones rurales. Le surcoût lié à la desserte de points de distribution situés à l'intérieur des propriétés (2,15 millions soit environ 8,5 % des points à desservir) représenterait 37,8 M€ par an³⁰¹. C'est pourquoi la Cour avait préconisé de prendre les mesures facilitant l'accès des facteurs aux boîtes aux lettres des particuliers, dans le rapport précité de février 2016.

La Poste et l'État ont fait le choix d'une approche non réglementaire, sous la forme d'une charte de raccordement postal³⁰² par le groupe afin d'assurer une lecture cohérente des conditions d'accès aux boîtes aux lettres par toutes les parties prenantes. Cependant, cette charte était encore en cours de préparation en octobre 2019. Il conviendrait dès lors d'élaborer et de diffuser rapidement ce document de cadrage pédagogique et de procéder ensuite à son évaluation.

³⁰⁰ Filiale du groupe La Poste qui livre des colis en J+2 pour les entreprises en France et dans le monde.

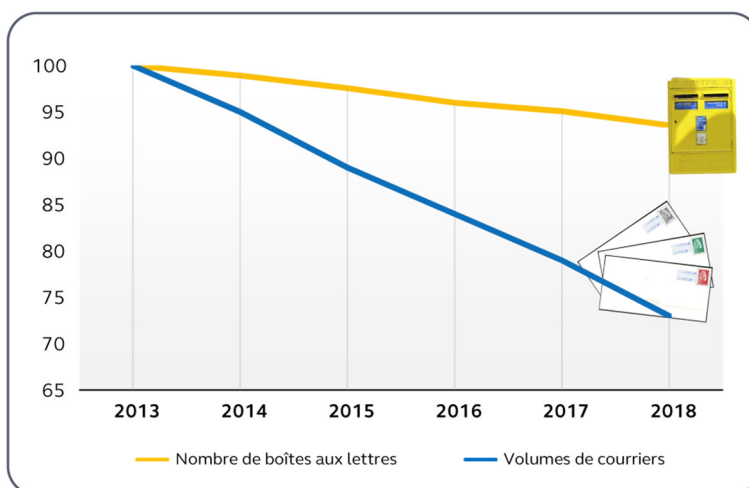
³⁰¹ Ce montant devrait toutefois diminuer (coût estimé à 30,4 M€ en 2025), compte tenu de la baisse du taux de visite des points de distribution.

³⁰² Comme pour les réseaux téléphoniques, d'eau ou d'électricité, l'accès physique au réseau de distribution est réglementé : la notion de « raccordement postal » renvoie ainsi aux lieux de distribution.

b) En adaptant le parc de boîtes aux lettres au regard de l'évolution des correspondances

Outre la distribution sur le « dernier kilomètre », les facteurs assurent, six jours sur sept, la collecte des plis auprès des entreprises et dans les boîtes aux lettres de La Poste (131 276 en France métropolitaine). Si le nombre de boîtes diminue, cette évolution reste en deçà de celle des plis envoyés. En outre, le parc de boîtes aux lettres français est parmi les plus denses en Europe, avec notamment une boîte pour 200 habitants en zone rurale, certaines d'entre elles étant assez rapprochées, et parfois, en zone urbaine, jusqu'à trois boîtes dans un rayon de 300 mètres.

Graphique n° 10 : parc de boîtes aux lettres de La Poste – évolution comparée avec les correspondances (base 100 en 2013)



Source : Cour des comptes, d'après données La Poste (portail web Data Nova)

Le parc de boîtes situées sur la voie publique, hors points de présence postale, pourrait ainsi être adapté. Ceci permettrait d'optimiser les coûts des tournées, sur le premier kilomètre, et de libérer du temps d'agent. Cette adaptation devrait, le cas échéant, être réalisée en associant les collectivités territoriales et en prenant en compte le rôle de La Poste en termes d'aménagement du territoire.

3 - Un service universel postal à réexaminer

Confrontés à des difficultés analogues, plusieurs opérateurs postaux européens ont réduit leur offre de service, ce qui montre les possibilités d'adaptation dans le cadre de la directive postale du 15 décembre 1997, en particulier :

- le passage de six à cinq jours de distribution par semaine depuis 2014 aux Pays-Bas (du mardi au samedi) et en Norvège³⁰³ ;
- la mise en place de dispositifs de « distribution alternée » au Danemark et en Italie, où le courrier est distribué dans certaines zones les lundis, mercredis et vendredis et, la semaine suivante, les mardis et jeudis) ;
- en outre, au Danemark, la lettre prioritaire (offre J+1) a été retirée du périmètre du service universel³⁰⁴.

En France, La Poste a mis en œuvre une stratégie de diversification reposant notamment sur la distribution des colis et le développement des « nouveaux services » proposés aux usagers. Par ailleurs, les principales caractéristiques du service universel postal sont restées inchangées, telles que la distribution du courrier six jours sur sept, comme c'est également le cas au Royaume-Uni³⁰⁵.

En 2018, pour la première fois, le compte du service universel postal a été en déficit (de 365 M€ en coûts complets). Dans le cadre du contrat d'entreprise pour 2018-2022, l'État et La Poste ont prévu de se réunir en 2020, pour un point d'étape sur l'évolution du service universel postal³⁰⁶ permettant, le cas échéant, d'adapter ce contrat au regard des attentes des usagers et de l'ampleur de l'accélération de la baisse des volumes de

³⁰³ En 2016, la loi a été modifiée pour limiter à cinq jours la fréquence minimale de distribution, au lieu de six.

³⁰⁴ L'opérateur postal danois (Postnord) continue cependant à proposer un service prioritaire (hors service universel), « Quickbrev », à un tarif supérieur à l'ancien service, le pli devant être remis en bureau de poste.

³⁰⁵ Dans l'Union européenne, le Royaume-Uni et la France sont désormais les seuls pays dans lesquels il existe une obligation légale de distribuer le courrier six jours sur sept, étant précisé qu'en Allemagne, à Malte et au Lichtenstein, la distribution du courrier est aussi, en pratique, de six jours sur sept mais ceci n'est pas imposé par la loi.

³⁰⁶ Dans le rapport précité de février 2016, la Cour avait recommandé d'élaborer des scénarios chiffrés du contenu et du coût du service universel postal et de les mettre en débat, tant entre les administrations concernées qu'avec les usagers.

courrier traditionnel. Par ailleurs, un nouveau plan stratégique est en cours de préparation³⁰⁷.

Des ajustements sur les modalités de mise en œuvre du service universel postal pourraient être envisagés (prestations incluses dans le service universel, notamment la place du courrier J+1, services électroniques qui leur sont associés, localisation des boîtes aux lettres) pour assurer l'équilibre économique du courrier, en s'appuyant sur des scénarios chiffrés.

4 - Le réseau des facteurs : un actif à mieux valoriser

a) S'imposer sur les marchés stratégiques

Parallèlement au développement des services de proximité, il est indispensable que le groupe La Poste positionne les facteurs sur les marchés de la livraison les plus stratégiques.

Il lui appartient d'analyser à quelles conditions les facteurs pourraient distribuer une plus grande part des colis et occuper la plus grande place possible tant dans la logistique de proximité (livraison d'objets, de repas, etc.) en plein essor, que dans la logistique urbaine (autrement dit, dans l'acheminement fluide et sans émissions carbonées des flux de marchandises qui entrent, sortent et circulent dans la ville).

Outre les organisations à mettre en place sur le terrain, les plateformes numériques grâce auxquelles les clients accèdent au réseau de livraison ont ici un rôle crucial à jouer.

b) Un nécessaire accompagnement des agents

Le métier de facteur conserve des spécificités fortes, par exemple la tradition de « vente des quartiers », procédure d'attribution des tournées entre les facteurs selon des critères essentiellement fondés sur l'ancienneté, ce qui peut constituer une contrainte lorsqu'il est nécessaire de les redécouper et de modifier les organisations de travail, compte tenu des évolutions du trafic, ou pour mettre en œuvre les nouveaux services.

L'ampleur des défis auxquels l'opérateur postal est aujourd'hui confronté implique à la fois de nouvelles organisations de travail et des politiques actives de gestion des compétences et des mobilités pour

³⁰⁷ Après le plan stratégique *La Poste 2020 : conquérir l'avenir*, présenté en 2014 et actualisé en 2017.

accompagner les mutations. Plusieurs actions ont été engagées en ce sens, par exemple les « facteurs-guichetiers » (942 agents fin 2018, partageant leur journée entre la distribution du courrier et la tenue d'un guichet de poste, en particulier en milieu rural), la possibilité pour certains facteurs de devenir développeurs *web*, ainsi que la création de douze espaces mobilité et recrutement du groupe³⁰⁸ fin 2017. Ces efforts doivent être poursuivis pour faciliter les mobilités internes et externes. Il en va de même en matière de formation des agents.

Par ailleurs, si La Poste a mis en œuvre un ensemble d'actions en matière de santé et de sécurité au travail au cours des dernières années, la prévention de l'absentéisme, qui recouvre des causes multiples³⁰⁹, ainsi que l'organisation du travail doivent continuer de faire l'objet d'une attention particulière. Or, le bilan social de la BSCC ne comporte pas de données chiffrées portant spécifiquement sur les facteurs³¹⁰. Leur métier présente pourtant des particularités, liées notamment au fait qu'ils circulent en voiture, à vélo et à pied, tous les jours et par tous les temps. Il serait également souhaitable de recueillir et d'exploiter des données plus précises sur le recours à la sous-traitance et à l'intérim ainsi que sur l'analyse des coûts.

Les mutations indispensables nécessitent un pilotage fin des ressources humaines, des méthodes de changement adaptées et un suivi attentif du climat social.

³⁰⁸ Ces lieux d'accueil proposent un accompagnement des agents pour leurs projets de mobilités internes mais aussi externes : certains postiers souhaitent en effet évoluer vers la fonction publique ou créer une entreprise, par exemple. Issus du regroupement, en 2017, des espaces mobilité du groupe et des branches, ils s'appuient sur un réseau de plus de 400 conseillers en évolution professionnelle et chargés de recrutement.

³⁰⁹ Le taux d'absentéisme pour maladie était de 8,3 % en 2018 au niveau de la BSCC, les congés de longue maladie représentant la moitié des absences pour raisons de santé.

³¹⁰ En 2018, les facteurs représentaient 59 % de l'ensemble des effectifs en ETP de la branche Services-courrier-colis du groupe postal, en force de travail permanente.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Le groupe La Poste et les facteurs ont réalisé d'importants efforts de modernisation depuis 2014, en termes d'investissements industriels, de réorganisations des tournées et de qualité de service. Cependant, la baisse accélérée du courrier et la concurrence obligent à aller plus loin. Si, la tendance se prolongeait, le trafic ne serait plus que de 5 milliards de lettres en 2025, mettant en cause l'équilibre financier du réseau de distribution et le modèle séculaire des tournées des facteurs.

La réflexion sur un nouveau plan stratégique et la clause d'étape de 2020 prévue dans le contrat d'entreprise conclu entre La Poste et l'État doivent être mises à profit pour reprendre l'analyse et la réflexion, en prenant en compte les attentes prioritaires des usagers et la nécessité d'assurer l'équilibre économique de la distribution. Le service public postal ne peut être préservé qu'à la condition de diminuer son coût, d'accroître sa part dans les colis distribués, de faire évoluer certains de ses paramètres et de gagner des parts de marché dans de nouveaux secteurs stratégiques.

La Cour formule les recommandations suivantes à l'attention de La Poste :

- 1. développer l'interactivité avec les usagers pour faciliter la remise des objets suivis (préférences de livraison des recommandés et information des destinataires sur leur distribution prochaine, etc.) ;*
 - 2. développer des outils numériques d'assistance sur le terrain visant à simplifier et accélérer les tournées des facteurs ;*
 - 3. renforcer les synergies entre les outils industriels de la branche Services-Courrier-Colis, de Chronopost et de DPD France ;*
 - 4. adapter le nombre de boîtes aux lettres de rue au regard de l'évolution du courrier postal ;*
 - 5. améliorer le pilotage des ressources humaines, en enrichissant le bilan social annuel de la branche Services-Courrier-Colis du groupe postal, avec notamment des données spécifiques sur les facteurs.*
-

Réponses

Réponse commune du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'action et des comptes publics.....	406
Réponse du président-directeur général du groupe La Poste	409

Destinataire n'ayant pas d'observation

Président de l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes	
---	--

**RÉPONSE COMMUNE DU MINISTRE DE L'ÉCONOMIE
ET DES FINANCES ET DU MINISTRE DE L'ACTION
ET DES COMPTES PUBLICS**

Ce document reprend utilement un ensemble de constats, qui s'inscrivent dans la continuité de ceux formulés en 2016 dans l'insertion au rapport public annuel de la Cour, et souligne les efforts mis en œuvre par La Poste pour transformer en profondeur son modèle économique. Le défi qui lui est posé quant à son réseau de facteurs est encore plus important aujourd'hui qu'en 2016, la baisse des volumes du courrier n'ayant fait que s'accroître.

Le Groupe La Poste, pour compenser la baisse d'activité des facteurs, a mis en œuvre une politique volontariste et ambitieuse qui s'articule autour de trois principaux leviers : les hausses tarifaires, la réduction des coûts et l'amélioration de la productivité en matière de distribution du courrier, le développement de nouvelles sources de revenus à travers l'offre de nouveaux services.

L'État est globalement en phase avec cette stratégie et pleinement engagé à s'assurer de sa cohérence. Le contrat d'entreprise 2018-2022 traduit sa volonté de poursuivre la mise en œuvre des recommandations de la Cour. Ce contrat marque en effet l'attachement de l'État à la bonne exécution, mais aussi à la nécessaire modernisation des modalités d'exercice des missions de service public de La Poste, gage de leur pérennité. Sa préparation a notamment été l'occasion d'une réflexion stratégique sur ses missions, dans un environnement social, économique et financier en pleine mutation.

1/ La Cour reconnaît à juste titre les importantes transformations réalisées par La Poste pour faire face à la baisse du courrier. Ces transformations reposent encore pour l'essentiel sur les gains d'efficacité dans la distribution du courrier, notamment grâce à l'adaptation de l'organisation du travail et de l'outil industriel et logistique.

La Poste a beaucoup investi dans l'intégration des outils numériques dans ses processus quotidiens internes et au service de ses clients, et poursuit ses efforts afin de dégager des marges de productivité et d'optimiser les coûts de distribution. L'État souscrit ainsi aux recommandations de la Cour de continuer le déploiement des outils numériques pour faciliter la remise des objets suivis et assister le facteur sur le terrain (recommandations 1 et 2).

La Cour souligne également les efforts importants mis en œuvre en matière de pilotage de la qualité de service par La Poste et note que les délais d'acheminement des courriers et des colis relevant du service universel sont globalement respectés. Cette démarche répond à l'objectif formulé dans le contrat d'entreprise 2018-2022 consistant à mettre la satisfaction client au cœur du pilotage.

Parmi les évolutions apportées, il convient notamment de mentionner la priorité donnée, dans le contrat d'entreprise, à la satisfaction des usagers des services postaux, dont les attentes dépassent le seul respect des délais d'acheminement et sont davantage liées à la qualité du parcours client, à la réussite de la livraison à domicile et à la simplicité et à la lisibilité des offres.

Ainsi, l'État salue les propositions de la Cour (recommandation 1) visant à permettre la poursuite des progrès relatifs à la qualité de service en facilitant la remise des objets suivis, élément clé de la compétitivité de La Poste, dans un marché de la livraison de plus en plus concurrentiel.

Les moyens consacrés à la personnalisation plus importante de la distribution des courriers recommandés et des colis doivent, tout en tenant compte des marges de manœuvre limitées en termes de hausses de prix, permettre des économies grâce à la réduction des mises en instance.

Parmi les leviers de croissance pour faire face au déclin du courrier, l'effort de développement des services de proximité assurés par les facteurs doit être poursuivi. Ces services reposent sur le fort capital de confiance dont bénéficient les facteurs auprès des particuliers et des entreprises et sur le maillage territorial que représente le réseau des bureaux de poste.

À cet égard, l'État est attentif aux contributions que La Poste peut, grâce à la diversification des services de son réseau et aux facteurs en particulier, apporter à d'autres objectifs prioritaires de l'État, comme l'accompagnement du vieillissement et à la présence des services publics dans les territoires. C'est le sens de l'intégration dans le contrat d'entreprise 2018-2022, d'engagements citoyens et d'intérêt général de La Poste.

2/ La Cour recommande également de renforcer la recherche de synergies entre les outils industriels des branches courrier et colis (BSCC, ChronoPost et DPD France) (recommandation 3). L'État soutient cette démarche qui permettra d'améliorer la productivité et de mutualiser les coûts fixes au sein du Groupe, tout en respectant les spécificités du service client et des standards de qualité propres à chaque offre.

L'État souligne également les efforts de La Poste pour moderniser son activité traditionnelle de distribution de courrier et de colis et innover afin d'améliorer son offre de services et de trouver des relais de croissance. Ces efforts ont vocation à se poursuivre.

3/ La recommandation de la Cour sur l'adaptation du parc de boîtes aux lettres de rue au regard de l'évolution du courrier postal (recommandation 4) est notamment liée à la question de la présence postale. Ainsi, comme le souligne la Cour, une éventuelle adaptation ne pourrait être réalisée qu'en associant les collectivités territoriales et en prenant en compte le rôle de La Poste en matière d'aménagement du territoire.

4/L'enrichissement du bilan social dans la branche BSCC par des données portant spécifiquement sur les facteurs (recommandation 5) s'inscrit dans la continuité du contrat d'entreprise actuel qui sera renégocié en 2022. Dans le cadre de cette renégociation, l'État restera attentif aux engagements de La Poste en matière de politique RH responsable. La nécessité d'intégrer explicitement les risques psychosociaux à la réflexion sur les transformations est essentielle car, si le groupe La Poste est conscient de ces risques, leur appréhension et leur traitement dans leurs multiples dimensions restent souvent implicites.

L'État sera attentif, plus globalement, à ce que la transformation de la Poste comporte également un volet social pour accompagner les facteurs dans cette transformation et l'évolution de leur métier, avec notamment une offre de formation voire de reconversion si nécessaire. Le réseau des facteurs constitue l'un des piliers de la transformation de La Poste pour développer l'offre de service de proximité.

5/La Cour souligne à juste titre l'intensification de la concurrence dans la livraison de colis induite par la forte croissance du e-commerce. L'État considère que l'accès de tous à un service de prestation de colis abordable avec des standards nouveaux (délais courts, livraison à la demande) est un vecteur de développement du e-commerce. À ce titre, le contrat d'entreprise fixe un objectif d'amélioration continue de l'offre, et l'État entend poursuivre les analyses sur les implications du e-commerce sur le service universel postal dans les réflexions futures.

6/ La Cour note que des ajustements sur les modalités de mise en œuvre du service universel postal pourraient être envisagés. Le point d'étape fixé en 2020 par le contrat d'entreprise 2018-2022, devra s'articuler avec la réflexion menée au niveau européen sur une éventuelle refonte de la directive postale de 1997, à la lumière des spécificités du marché postal français, et en tenant compte des attentes fortes des Français en matière de régularité et de qualité de la distribution.

RÉPONSE DU PRÉSIDENT-DIRECTEUR GÉNÉRAL DU GROUPE LA POSTE

J'ai pris connaissance de ce document avec beaucoup d'intérêt.

Il décrit et analyse avec acuité les changements du métier de facteur depuis 2014 et la manière dont, dans le cadre de notre stratégie de transformation et de conquête, les facteurs connaissent un renouvellement progressif de leurs activités et voient leurs missions de proximité et de confiance confortées, au contact de tous, partout et tous les jours.

Dans cette enquête, votre juridiction a aussi examiné, plus largement, les enjeux du service postal face à la baisse du courrier. Cet examen vous a conduit à constater, notamment, les nouveaux dispositifs d'évaluation de la qualité de nos services, la modernisation rapide de notre outil logistique et la mutualisation croissante des activités de distribution auprès des facteurs et des livreurs colis (ceux-ci assurant la distribution de 100 % des petits paquets internationaux, 78 % des Colissimo et 10 % des Chronopost).

À travers le prisme du métier des facteurs, vos travaux mettent en lumière la profonde transformation que nous avons menée depuis 2015, mais ils signalent aussi, à juste titre, l'ampleur de la tâche qui reste à accomplir, en raison, en particulier, de l'évolution rapide de notre environnement : baisse accélérée des volumes de courrier traditionnel, nouveaux besoins des clients, attentes supplémentaires des parties prenantes.

Aussi, je partage totalement votre conviction que, face à ces défis, pour devenir la plus grande entreprise de services de proximité humaine, La Poste doit maintenir sa dynamique de transformation tout en veillant à ce que les postiers, et notamment les facteurs, soient les acteurs et les bénéficiaires de cette transformation.

C'est pourquoi, demain comme aujourd'hui, les évolutions de nos organisations impliquent une évaluation et une maîtrise, préalables et permanentes, de leurs impacts sur les conditions de travail et sur la santé des postiers. Au service de cette exigence, la Branche Services-Courrier-Colis a déployé auprès de toutes les équipes, sous la responsabilité de leurs managers, le Système de Management de la Sécurité et de la Santé au Travail, pour assurer la qualité des environnements professionnels.

S'agissant de vos recommandations, elles recueillent mon approbation et je vous en précise ici les principales suites d'ores et déjà envisagées.

Réponse à la recommandation n° 1 :

Développer l'interactivité avec les usagers pour faciliter la remise des objets suivis (préférences de livraison des recommandés et information des destinataires sur leur distribution prochaine, etc.).

Dans le cas des colis pour lesquels La Poste dispose des coordonnées du destinataire, celui-ci est déjà averti de la livraison prochaine d'un colis. Il peut reprogrammer une nouvelle date de livraison ou choisir que cette livraison ait lieu en relais poste ou station Pickup.

Il est prévu que le service d'annonce de créneaux de livraison pour des colis remis contre signature ou n'entrant pas dans les boîtes aux lettres normalisées soit intégralement déployé en France métropolitaine en février 2020.

Parallèlement, La Poste a engagé l'instruction de la rénovation du service « Préférences de livraison ». Une solution est en cours d'étude, fondée sur la communication par les expéditeurs qui le souhaitent des coordonnées des destinataires. Ces informations permettraient d'informer ces destinataires de l'arrivée d'une Lettre recommandée et de leur laisser exprimer leurs choix de livraison. Cette solution devra satisfaire de manière stricte toutes les exigences en matière de protection des données personnelles.

Réponse à la recommandation n° 2 :

Développer des outils numériques d'assistance sur le terrain visant à simplifier et accélérer les tournées des facteurs.

Avec FACTEO, La Poste a été le premier opérateur postal à équiper ses facteurs d'un smartphone servant d'assistant personnel, qui leur donne accès à un bouquet d'applications professionnelles et facilite la relation de services avec les clients. Ainsi, les facteurs allient la force du facteur humain aux solutions numériques les plus innovantes, pour simplifier la vie de leurs clients.

Ce dispositif ne cesse d'évoluer depuis, au gré des innovations technologiques. La conception et le déploiement des applications s'appuient sur les méthodes dites « agiles » qui garantissent une forte évolutivité et un raccourcissement des délais de mise à disposition. Les facteurs sont associés à ces développements, notamment aux choix ergonomiques.

À ce jour, plusieurs fonctionnalités supplémentaires sont en cours d'expérimentation, dont une aide à la distribution consistant à avertir le facteur lorsqu'il approche d'une adresse où il doit remettre un objet contre signature ou un colis. De même, l'ajout d'une fonction de terminal de

paiement est à l'étude de sorte qu'elle réponde aux exigences de sécurité et de fiabilité nécessaires.

Réponse à la recommandation n° 3 :

Renforcer les synergies entre les outils industriels de la Branche Services-Courrier-Colis, de Chronopost et de DPD France.

La raison d'être du réseau des facteurs est par construction de mutualiser une large gamme de produits et d'activités. Historiquement, au sein de la tournée mutualisée et régulière des facteurs, sont distribués le courrier, la presse, les petits paquets et la plus grande part des Colissimo. Cette réalité opérationnelle est d'ailleurs une des raisons qui m'ont conduit à décider le rapprochement entre la direction Colissimo et la direction du Courrier pour créer la Branche Services-Courrier-Colis.

La tournée mutualisée et régulière du facteur est utilisée en France par les entités colis du Groupe La Poste à chaque fois qu'elle se révèle pertinente au regard des engagements de délais de distribution choisis par les clients et des exigences économiques.

Ainsi, désormais, les facteurs prennent aussi en charge une part significative de la livraison des Chronopost. Ce faisant, la mutualisation de la distribution entre les mains des facteurs a progressé sur la période visée par votre contrôle. La Branche Services-Courrier-Colis et GeoPost travaillent d'ailleurs à améliorer l'interopérabilité de leurs systèmes d'information pour rendre une telle mutualisation plus simple à mettre en place et donc plus praticable. D'autres synergies seront étudiées et mises en œuvre si elles permettent de réduire les coûts, mais à condition de tenir l'intégralité des engagements de qualité de service auprès des clients.

Réponse à la recommandation n° 4 :

Adapter le nombre de boîtes aux lettres de rue au regard de l'évolution du courrier postal.

La Poste compte le parc de boîtes aux lettres de rue le plus étendu en Europe. Mais la forte baisse depuis dix ans des volumes de courrier remis par les particuliers (de 2,3 milliards d'objets en 2008 à 1,3 milliard d'objets en 2018, soit -46 %) justifie une adaptation de ce parc.

Comme le mentionne aussi votre projet de chapitre, cette adaptation devra être menée en tenant compte des besoins réels des clients expéditeurs et en concertation avec les collectivités locales.

Projet de recommandation n° 5 :

Améliorer le pilotage des ressources humaines, en enrichissant le bilan social annuel de la Branche Services-Courrier-Colis du groupe postal, avec notamment des données spécifiques sur les facteurs.

La Poste prévoit désormais de mesurer la majorité des indicateurs du bilan social de la Branche Services-Courrier-Colis au périmètre de la population des facteurs, tout en maintenant une homogénéité de données au sein de ce bilan social.
