

Dossier réalisé par
Philippe Taquet



Le noir tableau de la libéralisation du marché postal

Décidée au niveau européen, la libéralisation des services postaux est en voie d'achèvement. Le 1er janvier 2011, le marché postal belge sera totalement ouvert à la concurrence. Une transformation dont les conséquences risquent d'être particulièrement négatives tant pour les travailleurs du secteur que pour les usagers. Ce dossier fait le point sur les changements en cours et à venir dans le secteur postal en Belgique.

Contexte

La libéralisation du marché postal n'est pas un cas isolé. Elle s'inscrit dans le contexte plus large de libéralisation des activités dites de « réseaux » (télécommunications, chemin de fer, gaz et électricité) entamée début des années 90 par la Commission européenne avec, il faut le rappeler, l'accord des pays membres de l'Union européenne.

Des secteurs d'activités qui avaient deux caractéristiques principales. Ils étaient organisés la plupart du temps en **monopole légal**¹ c'est-à-dire gérés par une seule entreprise (publique ou privée). En contrepartie, ces entreprises monopolistiques devaient répondre à une série **d'obligations de service public** ; notamment permettre à tous les citoyens de pouvoir utiliser les services de ces monopoles à des prix identiques (principe d'égalité) et relativement bas (principe d'équité sociale).

La libéralisation en cours constitue une remise en cause fondamentale de ces anciens monopoles nationaux et plus largement de l'interventionnisme de l'Etat dans le domaine de l'économie tel qu'il était pratiqué par la plupart des pays européens au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Une vague de « libéralisations » influencées par l'idéologie néolibérale selon laquelle la concurrence est le seul moteur de l'efficacité économique devant conduire à des services moins chers et de meilleure qualité.²

Domaine réservé

Comme dans le secteur de l'énergie ou celui des chemins de fer, l'ouverture à la concurrence des services postaux ne s'est pas faite du jour au lendemain mais a été mise en place par phases successives. En décembre 1997, la première directive postale³ prévoit d'ouvrir à la concurrence le seul marché des paquets dont le poids est supérieur à 350 gr. Pour les

autres types d'envois, La Poste garde son monopole sur ce qui est appelé le « domaine réservé » (hors concurrence). Cette directive définit également les caractéristiques minimales du service universel que doit garantir chaque État membre sur son territoire. Tel que définit actuellement en Belgique, il correspond à l'obligation pour La Poste de collecter et distribuer le courrier cinq jours par semaine à un prix abordable et identique sur l'ensemble du territoire. En 2002, la deuxième directive postale⁴ accélère le processus de libéralisation en abaissant la limite du « domaine réservé » aux envois inférieurs à 100 gr ; puis à partir du 1er janvier 2006 aux seuls envois de moins de 50 gr avec un prix inférieur à deux fois et demi le tarif de base.

Ouverture totale

Avec la troisième directive européenne⁵, nous sommes aujourd'hui entrés dans la dernière étape du processus de libéralisation qui prévoit l'ouverture totale du marché postal pour le 1er janvier 2011 avec l'introduction de la concurrence pour les envois de moins de 50gr (l'envoi « normal » pouvant contenir jusqu'à quatre feuilles A4).

Un enjeu de taille puisque ce secteur représente à lui seul 70% du total des lettres postées en Europe et environ 60% des recettes globales des services postaux.⁶ Mais surtout, en étant resté sous l'égide du monopole, c'est-à-dire dans le « domaine réservé », il permet aussi de financer le service universel. A ce titre, Stéphane Daus-saint⁷, permanent Transcom, rappelle

que si on parle toujours du coût des services publics, dans le cas de La Poste, il s'agit d'un service public qui ne coûte rien à la collectivité. Bien au contraire puisque La Poste a dégagé un bénéfice de plus de 230 millions d'euros en 2007.

Reste qu'« *en brisant ce monopole et en exigeant simultanément le respect du service universel, un problème de financement surgit inévitablement* », explique Christophe Degryse, rédacteur en chef de la revue Démocratie.⁸ La Poste devant trouver d'autres sources de financement du service universel que celles que lui assure jusqu'à présent sa situation privilégiée d'entreprise monopolistique.

Face à cette situation, la directive européenne a prévu quatre mécanismes de financement du service universel :

1. un fonds de compensation alimenté par les opérateurs concurrents qui ne sont pas soumis à l'obligation de service universel ;
2. l'appel d'offre ;
3. le « pay or play », c'est-à-dire l'alternative pour les nouveaux opérateurs de choisir entre assurer une partie du service universel ou de payer une indemnité pour s'y soustraire ;
4. le principe de la subvention publique à charge de l'Etat.

Transposition en droit belge

Fin 2008, le Conseil des Ministres (Gouvernement Leterme II) a fixé les règles de la libéralisation du marché postal, c'est-à-dire les modalités applicables à l'ensemble des nouveaux opérateurs qui veulent entrer sur le marché postal belge⁹. Un texte particulièrement important amené à déterminer l'avenir de ce secteur en Belgique.

Concernant le financement du service universel, le Conseil des Ministres a décidé d'opter pour la subvention publique (financé à hauteur de +/- 29 millions d'euros à charge du contribuable) et de confier dans un premier temps à l'opérateur historique (La Poste) la mission d'assurer le service universel pour une période de 6 à 8 ans. En raison des investissements importants que nécessite la distribu-

tion quotidienne du courrier sur l'ensemble du territoire, le service universel sera attribué par la suite pour une période de 10 ans.¹⁰ Dans cette nouvelle organisation du marché, la partie des profits qui servaient jadis à financer les missions de service public sera dorénavant captée par des intérêts privés. A la collectivité de prendre le relais en ce qui concerne le financement du service universel.

D'autres décisions importantes ont été prises notamment en ce qui concerne la fréquence de distribution et l'obligation ou non de couvrir l'ensemble du territoire. Pour les nouveaux opérateurs sur le marché le texte prévoit ainsi l'obligation de distribuer le courrier deux fois par semaine après 2 ans de présence et de couvrir 80% du territoire après 5 ans.

Segmentation du marché

Pour Stéphane Daus-saint, ces mesures vont favoriser particulièrement les nouveaux entrants qui auront, les premières années, tout le loisir de s'attaquer principalement aux segments les plus rentables du marché comme le courrier industriel (facture, marketing direct...) ou cibler des zones géographiques densément peuplées sans la contrainte de devoir assumer la charge du service universel.

« *Le texte prévoit par exemple l'obligation de couvrir 80% du territoire après 5 ans seulement, donne en exemple le Permanent Transcom. Cela veut dire que la première année, le nouvel opérateur ne devra couvrir que 10% du territoire, la deuxième année 20%, la troisième année 40%, la quatrième année 60%. On pourrait imaginer qu'une société décide de livrer le courrier uniquement dans les 5 plus grandes villes du pays. Une course à la compétitivité qui va fragiliser la position de La Poste et mettre, plus que jamais, la pression sur les postiers.* »

Un risque d'autant plus grand que, selon une étude de la firme Pricewaterhouse Coopers (PwC), le marché postal belge est particulièrement attractif pour celui qui se déciderait à l'attaquer en raison d'un taux d'urbanisation et de densité de la population élevés.





© Creative Commons Ngwendai

Synthèse : Les conséquences d'un marché libéralisé

En résumé, voici les principales conséquences de la libéralisation du marché postal en Belgique :

• **Emploi :**

- Diminution importante du nombre d'emplois à La Poste et augmentation de l'emploi précaire (recours au temps partiel pour les livreurs de courrier payés au salaire minimum).

• **Tarifs :**

- Risque d'augmentation de prix des envois timbrés pour les clients résidentiels.
- Diminution importante pour les envois massifs effectués par les entreprises.

• **Services :**

- Mise en péril du rôle social du facteur et remplacement progressif de celui-ci par des livreurs de courriers dont les tâches se limitent à la seule distribution du courrier.
- Fermeture de nombreux bureaux de poste (251 bureaux fermés en 2007) partiellement compensés par l'ouverture de "points postes" mais qui n'offrent pas les mêmes services.
- Le service universel gratuit dans le cadre du monopole devient payant et à charge de la collectivité.

Pour la centrale syndicale CSC, si le volet réglementaire entériné par le Conseil des Ministres n'est pas bon, il aurait pu, néanmoins, être pire. Le texte prévoit, en effet, que les nouveaux opérateurs doivent recourir pour les opérations de collecte, de tri et de distribution du courrier à du personnel salarié. « Il n'est donc pas question d'avoir recours à des indépendants ce qui est positif pour le volume d'emplois à La Poste ».

Quelles sont les conséquences ?

Pour se préparer à la libéralisation, La Poste belge a dû se réorganiser et rationaliser à grand pas. Des mesures bien connues du grand public: réorganisation des tournées via le programme « Georoute I, II et III », suppression de 30% des « boîtes rouges », création de nouveaux centres de tri hyper moderne, fermeture de bureaux de poste (+ de 600 depuis 2007) et création des « points postes » dans les grandes surfaces... Des décisions qui passent parfois très mal auprès de la population qui n'hésite pas à se mobiliser pour le faire savoir. Dernier exemple en date, l'occupation du bureau de poste de Louvain-la-Neuve par un collectif de citoyens qui refuse sa fermeture et son remplacement par des points postes car ceux-ci « n'offrent pas toute la gamme des services ». ¹¹

Une course à la rentabilité en vue de l'ouverture à la concurrence qui a évidemment des répercussions importantes sur l'emploi tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif. Fin des années 80, La Poste était le premier employeur du pays avec environ 50.000 agents; à moyen terme il ne devrait rester qu'un peu plus de la moitié des effectifs (+/- 27.500 postiers). Des pertes d'emplois considérables obtenues jusqu'à présent sans licenciement sec, via des départs naturels. Cette restructuration massive a aussi des conséquences négatives sur la qualité de l'emploi à travers une hausse importante de la productivité et de la flexibilité. Ainsi qu'un recours de plus en plus grand au travail intérimaire. La Poste est devenue ainsi l'entreprise ayant le plus recours à l'intérim.

Précarisation de l'emploi

A cela s'ajoute la création d'une nouvelle fonction au sein de l'entreprise publique, celle de livreurs de courriers dont le rôle se limitera à la livraison des correspondances sans les autres tâches qui font la spécificité du métier de facteur. Une transition qui se fera progressivement, de nouveau par le non-remplacement des départs naturels.¹² Pour les syndicats, c'est la mort annoncée du rôle social du facteur et du service qu'il rend à la population. Pour Stéphane Daus-

saint, il s'agit également d'une précarisation de l'emploi programmée « par une entreprise dont l'actionnaire principal reste l'Etat », rappelle-t-il. En effet, le livreur sera payé avec un salaire ne dépassant pas le minimum garanti, soit un peu plus de 7 euros net par heure, pour maximum 2 à 4 heures de travail par jour.

Un timbre poste plus cher

Du point de vue du consommateur, l'avenir ne paraît guère plus réjouissant. En se basant sur l'expérience de pays qui ont, comme l'autorise la directive européenne, déjà totalement libéralisé leur secteur postal, on constate une forte augmentation du prix du timbre pour le courrier résidentiel avec une qualité de distribution et de service en forte baisse. A l'inverse, les tarifs pour les grandes entreprises ont chuté.

« Dans le domaine postal, le client n'est pas celui qui reçoit le courrier mais celui qui paie pour l'envoyer, rappelle Stéphane Daussaint. Les gagnants de la libéralisation sont les entreprises qui émettent du courrier en grande quantité et qui bénéficient des tarifs sacrifiés. Les autres - citoyens, indépendants, PME - paient le prix fort. »

Du point de vue de la qualité des services, on est aussi très loin du

compte. En Grande-Bretagne, la poste britannique est au bord de la faillite et aucun acteur privé n'est en capacité d'assurer le service universel sur l'ensemble du territoire. Aux Pays-Bas, il n'existe tout simplement plus de bureaux de poste, ils ont tous été remplacés par des « points postes » franchisés.

Si la modernisation d'une entreprise comme La Poste paraît légitime, en raison notamment du développement de nouvelles technologies concurrentes (fax, internet), il est néanmoins difficile de voir quels sont les avantages pour le citoyen de la libéralisation en cours du secteur postal. Un constat qui peut être aussi appliqué dans le secteur de l'énergie.

Comme dans toute enquête policière, peut-être faut-il commencer par le mobile : A qui profite la libéralisation¹³? La réponse paraît aujourd'hui tellement évidente, que c'est bien cela le plus inquiétant...

Notes de bas de page :

- 1 Situation dans laquelle l'autorité publique restreint la concurrence sur un marché pour promouvoir un ou des objectifs donnés : intérêt général, aménagement du territoire, enjeux stratégiques...
- 2 Lire sur le sujet le dossier de Regards « Libéralisation et marchandisation : des enjeux fondamentaux » par Jean-Marie Schreuer, septembre 2008.
- 3 Directive 97/67 du 15 décembre 1997.
- 4 Directive 2002/39 du 10 juin 2002
- 5 Directive 2008/06 du 20 février 2008.
- 6 C. Degryse, « Libéralisation des Postes : un service universel garanti... et financé ? » In Démocratie, 1 octobre 2007.
- 7 Comité fédéral du MOC Liège-Huy-Waremme, 19 mai 2009.
- 8 C. Degryse, op.cit.
- 9 Le texte doit encore passer par la voie parlementaire pour avoir force de loi.
- 10 Transcom Info - Groupe Postes, janvier 2009.
- 11 Des citoyens occupent la Poste de Louvain-la-Neuve », Le Soir, 18 août 2009
- 12 « Des milliers de livreurs dès 2009 », La Libre Belgique, 11 avril 2008.
- 13 Titre de la campagne 2007 du CIEP sur la défense des services publics. Plus d'info : www.ciep.be

Que faire ?

Même s'il est certainement trop tard pour arrêter le processus de libéralisation en cours au niveau du marché postal, plusieurs pistes d'actions restent néanmoins possibles :

- rester vigilant sur nos gouvernements pour qu'ils imposent des garanties les plus larges possibles en faveur du service universel, notamment au niveau de son financement.
- éviter que cette première vague de libéralisation sur les services publics ne soit suivie d'une autre, par exemple sur l'enseignement.

- réclamer une évaluation objective et un débat public sur les implications de la libéralisation en matière d'emploi, de conditions de travail, de la qualité des services...
- revaloriser les services publics et réhabiliter l'impôt qui permet de financer les dépenses publiques mais aussi de corriger les inégalités sociales.

