

Enquête

Le Service Postal Universel en Belgique : comportement et desiderata des particuliers

Octobre 2006

OBJET DE L'ENQUÊTE

La libéralisation du secteur postal et le maintien du Service Universel font actuellement l'objet d'un débat dont les enjeux sont économiques et sociaux. Au plan européen, la directive a pour objectif « l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté ».

Selon la Commission, les services postaux traitent 135 milliards d'envois chaque année dans l'Union européenne, ce qui représente un chiffre d'affaires de 88 milliards d'euros, c'est-à-dire environ 1% du produit intérieur brut de la Communauté. L'objectif annoncé par la Commission est l'amélioration de la qualité du service en ce qui concerne notamment les délais de distribution et la facilité d'accès. Au plan belge, cette libéralisation induira une redistribution des parts de marché de *La Poste*, opérateur postal principal actuel. Le secteur postal emploie directement quelques 41.000 personnes⁽¹⁾ pour environ 800 acteurs (entreprises et travailleurs indépendants). Le défi sera de garantir un Service Universel de qualité tout en ouvrant à la concurrence les segments de produits actuellement les plus rentables pour *La Poste* (courrier en nombre).

La Commission européenne prépare actuellement une directive destinée, entre autres, à encadrer la mise en place au sein des États membres des mesures destinées à assurer le Service Universel dans un marché ouvert. L'entrée en vigueur de cette directive, prévue pour le 1^{er} janvier de l'année 2009, aura pour principal effet pratique de supprimer les monopoles des opérateurs postaux historiques.

Dans la perspective du débat sur le Service Universel et sur la nécessité d'un éventuel recadrage de celui-ci et conformément à la mission d'étude des questions propres au secteur postal qui lui est dévolue par la loi du 17 janvier 2003 et dans le but de fournir aux autorités compétentes les éléments pertinents d'information pour l'aide à la décision, l'IBPT s'est attaché à broser le tableau du comportement et des desiderata des particuliers quant aux prestations qui caractérisent le Service Universel.

Le public visé est la population des usagers privés de Belgique. Les prestations postales sur lesquelles porte l'enquête ont été délibérément choisies au sein du Service Universel tel qu'actuellement défini en Belgique. En effet, si certaines obligations de Service Universel postal résultent d'une transposition fidèle des textes européens, d'autres caractéristiques dudit service peuvent faire l'objet d'un arbitrage national. C'est pourquoi il semble important de circonscrire les priorités de l'utilisateur particulier en la matière.

(1) : Source: ONSS 1er trimestre 2006

BUT DE L'ENQUÊTE

Le but de l'enquête est de déterminer le comportement des usagers en termes de volumes d'envois et d'identifier les éléments du Service Universel qui sont incontournables par rapport à ceux qui pourraient être qualifiés « d'accessoires ».

RÉGLEMENTATION EUROPÉENNE EN MATIÈRE DE SERVICE POSTAL UNIVERSEL

Situation Actuelle

Le développement du marché intérieur des services postaux de l'Union et l'amélioration de la qualité de service sont actuellement réglementés par la Directive européenne 97/67/CE du 15 décembre 1997⁽²⁾. Cette directive précise notamment les conditions de fourniture du Service Universel postal. Elle a été transposée en Belgique en 1999. Aux termes de la loi belge qui matérialise cette transposition⁽³⁾, le Service Universel postal est défini, à la fois, par la nature et les exigences opérationnelles des prestations qui lui sont attribuées. Il s'agit des prestations suivantes :

- la levée, le tri, le transport et la distribution :
 - des envois postaux jusqu'à 2 kg ;
 - des colis postaux jusqu'à 10 kg (pour la Belgique) ;
 - des colis postaux jusqu'à 20 kg (colis reçus des autres États membres) ;
- les envois recommandés ;
- les envois à valeur déclarée.

Les exigences opérationnelles sont les suivantes :

- toutes les communes doivent être pourvues d'un point d'accès pour le dépôt des envois postaux ;
- au minimum une levée et une expédition des envois postaux doivent être assurées 5 fois par semaine ;
- la distribution doit s'étendre à toutes les habitations du Royaume ;
- les usagers se trouvant dans des conditions comparables doivent bénéficier d'un service identique. Les services doivent être disponibles sans discrimination, notamment d'ordre politique, religieux ou idéologique ;
- les services ne peuvent être interrompus, sauf en cas de force majeure.

Afin de garantir la prestation du Service Universel postal, l'État désigne un opérateur spécifique. *La Poste* a été reconfirmée dans ce rôle — qu'elle assure depuis 1991 — dans le quatrième contrat de gestion liant *La Poste* et l'État, signé le 2 décembre 2005.

En compensation de la charge financière du Service Universel postal, l'État — conformément à la possibilité offerte par la directive européenne — a accordé un monopole à *La Poste*. Celle-ci est dès lors autorisée à financer les produits de SU en perte au départ de ses bénéficiaires sur les produits qui lui sont réservés. Ces produits réservés sont les envois inférieurs à 50 g et dont le prix n'excède pas 2,5 fois le tarif de base de l'envoi du premier échelon de poids dans la catégorie la plus rapide. Cette limite équivaut actuellement en Belgique à 2,5 fois le tarif de la lettre Prior, soit 1,30 EUR.

(2) : Cette directive a été modifiée en date du 10 juin 2002 par la Directive 2002/39/CE. Les modifications portent sur le contenu du service réservé dont la limite de poids a été fixée à 100 gr à partir du 1^{er} janvier 2003 et 50 gr à partir du 1^{er} janvier 2006.

(3) : Loi du 21 mars 1991.

La future directive européenne

La Commission européenne a présenté le 18 octobre 2006 une proposition de directive visant à ouvrir totalement à la concurrence les marchés des services postaux de l'Union européenne en 2009, conformément à l'échéance fixée dans la directive postale 2002/39. Se fondant sur plusieurs recherches⁽⁴⁾, la Commission estime qu'il s'agit de la meilleure façon de maintenir le Service Universel tout en continuant à améliorer la qualité du délai de distribution et le choix entre différents opérateurs pour les usagers privés et les entreprises de l'Union. Avec l'ouverture totale du marché, les opérateurs nationaux historiques ne disposeront plus du monopole — appelé "domaine réservé" — pour les envois d'un poids inférieur à une certaine limite (50 gr actuellement⁽⁵⁾). Les États membres auront une alternative : soit choisir parmi plusieurs moyens flexibles de financer le Service Universel, soit répartir le financement des obligations de Service Universel entre les tous opérateurs de SU.

La proposition maintient les obligations qui incombent actuellement aux États membres en matière de prestation d'un Service Universel de qualité, comprenant au moins une distribution et une levée du courrier cinq jours par semaine pour tout habitant de l'Union européenne. Elle renforce par ailleurs la protection des usagers et le rôle des autorités régulatrices nationales. La proposition maintient aussi l'obligation d'offrir les services postaux à des prix abordables, ainsi que la possibilité, pour les États membres, d'imposer un tarif unique pour les envois soumis au tarif unitaire, tels que le courrier ordinaire. Enfin, lorsqu'il s'avère nécessaire de couvrir les coûts nets résiduels du Service Universel, elle laisse aux États membres la possibilité de choisir parmi plusieurs solutions, telles que les aides d'État, les marchés publics, les fonds de compensation et le partage des coûts.

METHODOLOGIE

Une enquête téléphonique a été menée du 3 au 31 octobre 2006 auprès de 2000 personnes représentatives de la population belge (entreprises exclues). Les numéros appelés provenaient soit des annuaires publics belges, pour les postes fixes, soit de numéros de GSM aléatoirement générés, pour les GSM.

Le questionnaire

Le questionnaire (voir annexe 1) comportait 30 questions scindées en trois parties. Les 11 premières questions visaient à définir le comportement de l'utilisateur « particulier » de services postaux en tant qu'expéditeur et en tant que destinataires.

Les 5 questions suivantes visaient à ce que le particulier donne une appréciation et ses desiderata sur des différentes caractéristiques du Service Postal universel, tandis que les 4 dernières questions portaient sur les sources d'information utilisées, le choix d'un opérateur postal et la satisfaction par rapport à l'opérateur de SU.

Le questionnaire était structuré de la façon suivante :

Partie 1	
Lettres <ul style="list-style-type: none"> - Fréquence - Rapidité - Prix - Recommandés 	Colis <ul style="list-style-type: none"> - Fréquence et volume - Rapidité - Prix

(4) : Principalement les Etudes PWC et WIC juillet 2006 et la consultation publique de janvier 2006.

(5) : La future Directive n'autorise plus de zone réservée.

Partie 2
Service Universel <ul style="list-style-type: none">- Fréquence de distribution- Heure de distribution- Direct Mail- Bureaux de poste

Partie 3
Marché postal <ul style="list-style-type: none">- Choix d'un opérateur- Information- Satisfaction par rapport à l'opérateur du SU désigné

L'échantillon

L'échantillon sondé, soit 2000 personnes, est effectivement représentatif des habitants de la Belgique étant donné qu'il obéit aux exigences imposées par les critères suivants :

- zones Nielsen⁶ ;
- régime linguistique ;
- âge ;
- sexe ;
- catégorie socioprofessionnelle.

Le profil d'échantillon, tel qu'établi conformément aux quotas⁽⁷⁾ et les critères précités se trouvent en annexe 2.

La marge d'erreur de l'échantillon est de 2,19%. Les tests de Chi carré sont indiqués dans chaque tableau de données croisées.

L'enquête téléphonique s'est déroulée au mois d'octobre 2006. Comme mentionné précédemment, les personnes ont été appelées soit sur leur téléphone fixe, soit sur leur GSM en semaine et le samedi. L'enquête a été effectuée par l'entreprise PHONECOM. Il a été procédé à 22562 appels, lesquels ont abouti à un total de 2000 réponses.

Le traitement des résultats a été effectué par l'entreprise SONECOM.

(⁶) : Zone1= Oost-Vlaanderen+ West-Vlaanderen; zone 2= Vlaams Brabant+Limburg+Antwerpen;zone 3 = Bruxelles; zone4= Brabant Wallon + Hainaut ; zone5= Liège+Namur+Luxembourg

(⁷) : Les quotas sont établis conformément aux statistiques de l'INS.

RÉSULTATS

La totalité des réponses par question est présentée en annexe 3. La totalité des données croisées par catégorie d'appelant est présentée en annexe 4.

o Les flux de courriers

Courrier adressé

Le nombre moyen de lettres (ou de tout autre courrier adressé nominativement) expédiées par semaine et par personne s'élève à 1,63, le nombre moyen de lettres reçues par semaine s'élève à 8,13.

La distribution des résultats est reprise aux tableaux I et II.

Tableau I

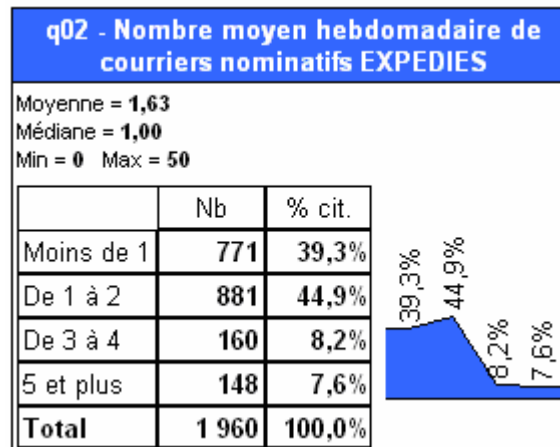
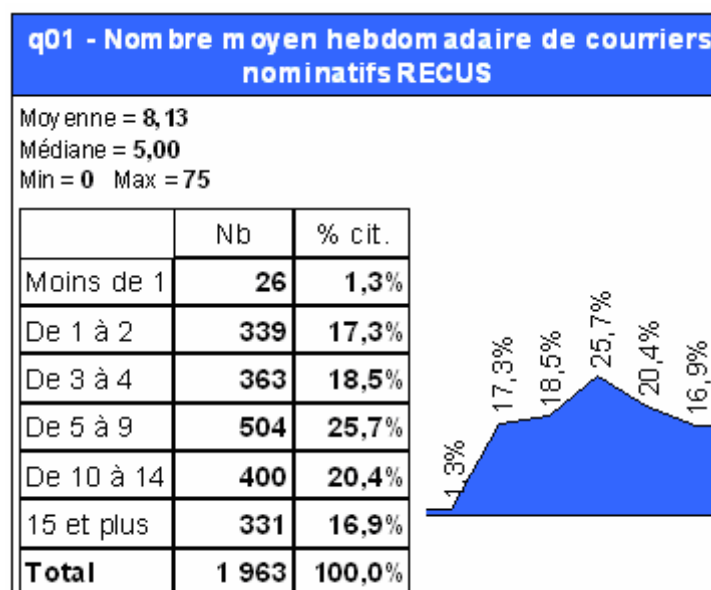


Tableau II



Toujours pour le nombre de courriers expédiés, le tableau III permet de constater l'existence d'une dispersion faible des réponses en fonction de la nature de l'habitat, les réponses en zone urbaine situant très légèrement au-dessus de la moyenne.

Tableau III

Nombre moyen hebdomadaire de courriers nominatifs EXPÉDIÉS	
Milieu d'habitation	
	Nombre moyen hebdomadaire de courriers nominatifs ...
Centre ville	1,71
Périphérie de ville	1,67
Campagne	1,53
Total	1,63

p = 62,6% ; F = 0,48 (HS)

Le fait d'avoir une connexion Internet à domicile (ou accès à Internet ailleurs) influence-t-il le nombre de courriers expédiés ? Oui, mais paradoxalement, pas dans le sens d'une substitution de l'écrit par l'électronique, car le nombre de courriers expédiés est plus élevé chez les usagers d'Internet. Il est à noter que selon l'INS, 54% des ménages disposent d'une connexion Internet à domicile et 64% des personnes interrogées déclarent avoir utilisé Internet au cours des trois derniers mois.

Tableau IV

Nombre moyen hebdomadaire de courriers nominatifs EXPÉDIÉS	
Connexion Internet à domicile	
	Nombre moyen hebdomadaire de courriers nominatifs ...
Oui	1,78
Non, mais j'y ai facilement accès ailleurs	1,59
Non, et je n'y ai pas facilement accès ailleurs	1,24
Total	1,63

p = 2,2% ; F = 3,79 (S)

A titre de comparaison indicative, le tableau V ci-dessous reprend le nombre moyen d'envois de *La Poste* aux lettres déposé par habitant et par semaine ⁽⁸⁾.

Tableau V

Austria	n.d.
Belgium	n.d.
Cyprus	1,3
Czech Republic	5,8
Denmark	n.d.
Estonia	2,7
Finland	9,7
France	8,6
Germany	n.d.
Greece	1,0
Hungary	2,6
Ireland	3,5
Italy	2,2
Latvia	1,3
Lithuania	1,0
Luxembourg	9,3
Malta	2,9
Poland	1,3
Portugal	3,6
Slovakia	1,8
Slovenia	7,9
Spain	2,4
Sweden	n.d.
The Netherlands	n.d.
United Kingdom	6,9

○ **Envois recommandés**

Les envois recommandés expédiés s'élèvent en moyenne à 1,83 par an, le nombre d'envois recommandés reçus s'élève à 2,76 par an.

○ **Colis**

Les colis font partie du Service Universel de par leur catégorie de poids. En revanche, le Service Universel n'impose aucune contrainte, autre que le caractère raisonnable du prix, pour le traitement de ce produit. Le fait d'ajouter des services « annexes » à l'envoi d'un colis — comme par exemple sa réorientation, son maintien en poste restante, une représentation, un scannage avec système de suivi

(8) : Source : statistiques des services postaux de l'UPU.

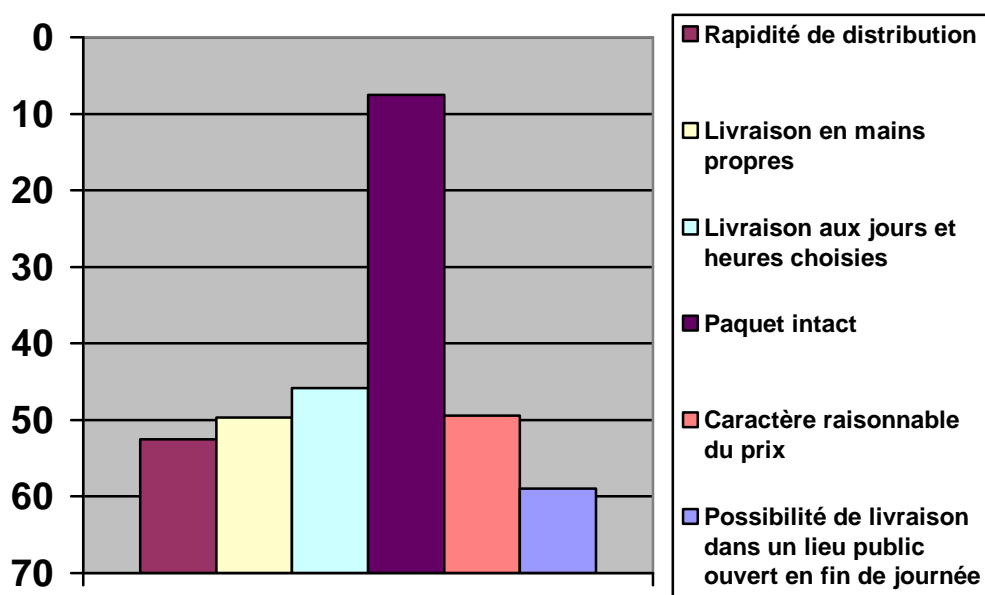
(aussi appelé "track and trace") — pourrait induire l'apparition d'un nouveau produit « colis » non compris dans le Service Universel.

On constate que si le nombre moyen de colis expédiés est de 1,42 par an, 70% des répondants affirment ne jamais envoyer de paquet par *La Poste*.

En moyenne, l'utilisateur belge reçoit 1 colis tous les trois mois, soit une moyenne de 4,37 par an. Il convient également de noter qu'un tiers des répondants déclare ne jamais recevoir de colis.

Le Tableau VI reflète l'importance accordée par les répondants aux différents aspects de la qualité du service de livraison des colis.

Tableau VI : Importance accordée aux différents aspects en cas d'envoi d'un colis.



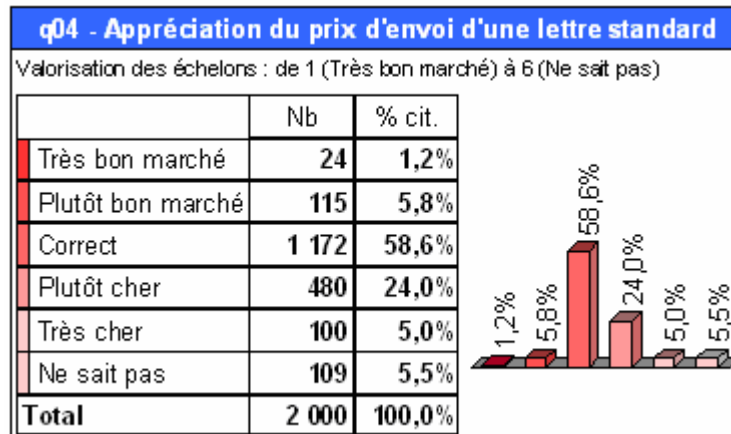
Il apparaît clairement que l'intégrité du paquet à la réception est le critère majeur de qualité de service.

○ **Prix**

La définition du Service Universel précise que les prix doivent être abordables et orientés sur les coûts. Quelle en est la perception des usagers ?

- Pour les lettres, 59% des répondants estiment que le prix d'envoi d'une lettre standard est « correct » (voir Tableau VII).

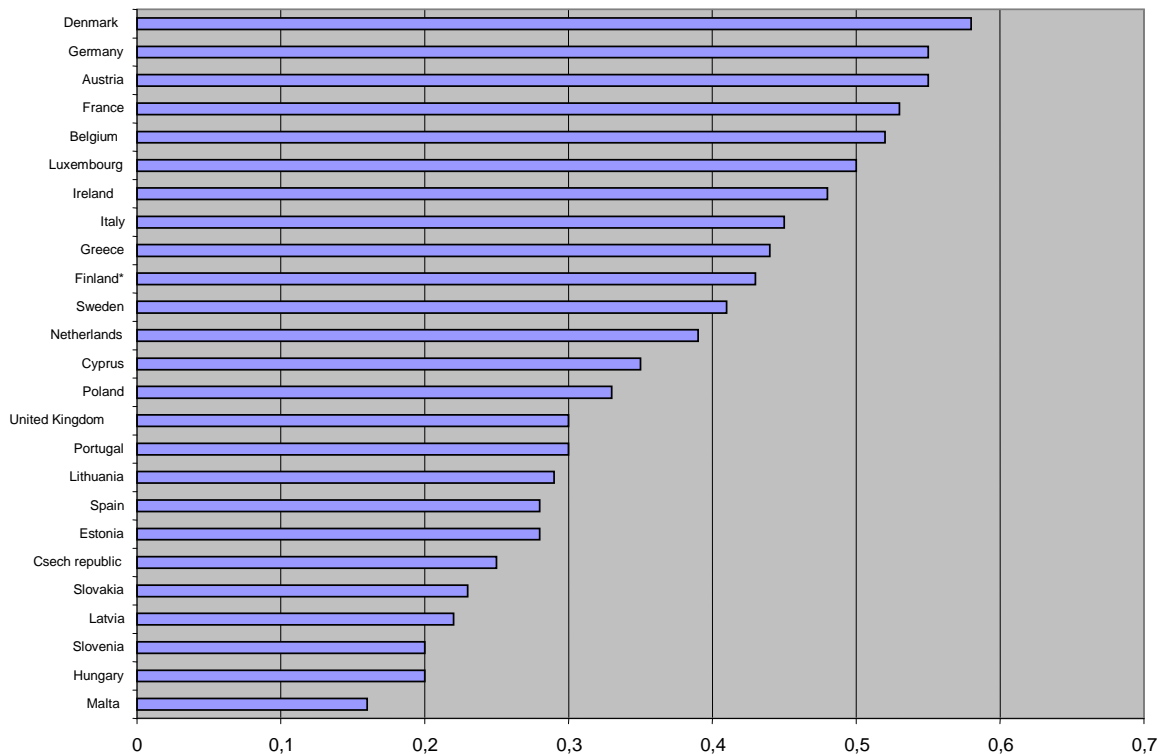
Tableau VII :



Si l'on différencie les réponses en fonction du lieu d'habitation, les habitants des zones rurales sont proportionnellement plus nombreux à trouver le prix d'une lettre « plutôt cher » (26% contre 20,8% pour les habitants du centre ville)

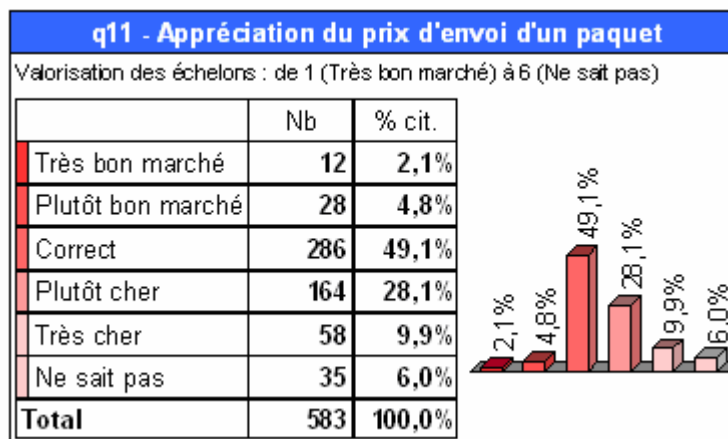
A titre indicatif : la comparaison avec le prix d'une lettre dans les autres pays européens est présentée dans le Tableau ci-dessous :

Tableau VIII : comparaison du prix de la lettre standard dans les pays européens, en EUR



- Pour les colis, l'appréciation « correct » est fournie dans 49% des cas tandis que le nombre de personnes qui le trouvent plutôt cher et très cher est de 38 %.

Tableau IX



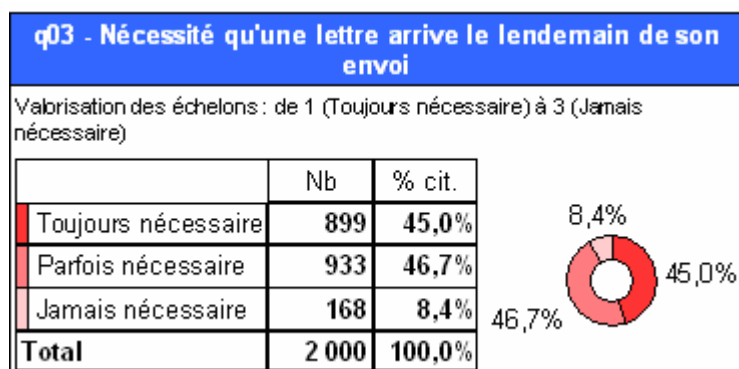
○ **Délai d'acheminement**

Le délai d'acheminement n'est pas imposé dans le cadre de la définition du Service Universel.

- Pour les envois postaux dits « égrenés », c'est-à-dire le courrier déposé par pièce individuelle, les délais d'acheminement sont fixés dans le contrat de gestion entre *La Poste* et l'État. Pour les lettres « Prior », les envois recommandés et le courrier entrant prioritaire, le délai est de J+1⁹ tandis que pour le courrier « Non Prior » et les colis en service intérieur, le délai est de J+2.

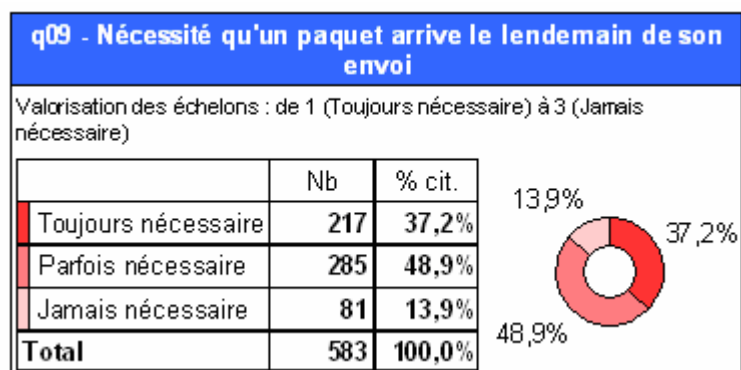
Par ailleurs, 45% des personnes qui ont répondu estiment que l'arrivée d'une lettre le lendemain de son envoi est toujours nécessaire. Ce chiffre monte à 46,7% pour les habitants des zones rurales.

Tableau X



- Pour les paquets, la sensibilité au délai d'acheminement est moins grande, comme le montre le Tableau XI, ainsi que les réponses à la question 10 (voir point « colis »)

Tableau XI



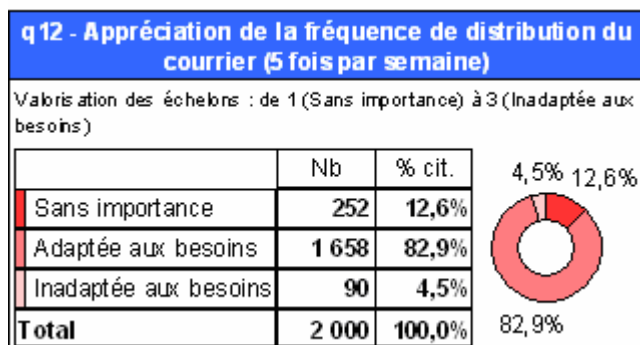
⁹ « distribution J+1 » : la distribution des envois le premier jour ouvrable suivant celui de leur dépôt avant la dernière levée utile de la boîte aux lettres, de leur remise au point de service postal avant la dernière levée utile dans ce point de service postal ou de leur dernier enlèvement sur place.

○ **Distribution du courrier**

En matière de distribution, la seule obligation de Service Universel est qu'il y ait au minimum une levée, une expédition, et une distribution des envois postaux et, ce, au moins cinq jours par semaine, sauf le dimanche et jours fériés légaux.¹⁰

Globalement, les personnes interrogées ont souligné l'adéquation de la fréquence de distribution avec à leurs besoins (voir Tableau XII).

Tableau XII

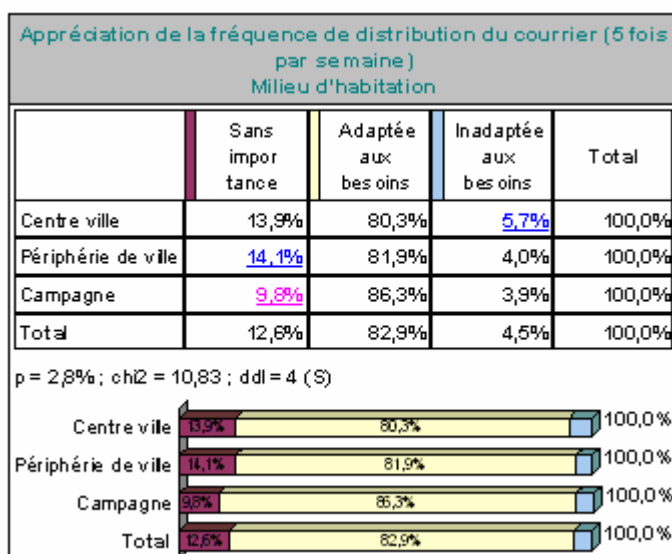


Si un tiers des personnes interrogées estiment que l'heure d'arrivée du courrier n'a pas d'importance, il convient néanmoins de souligner que 65% (pourcentage cumulé) d'entre elles désirent recevoir leur courrier avant 10h00 du matin.

Quant au lieu final d'acheminement, avec 95% de personnes en faveur de la livraison à domicile, il n'est pas exagéré de parler de plébiscite.

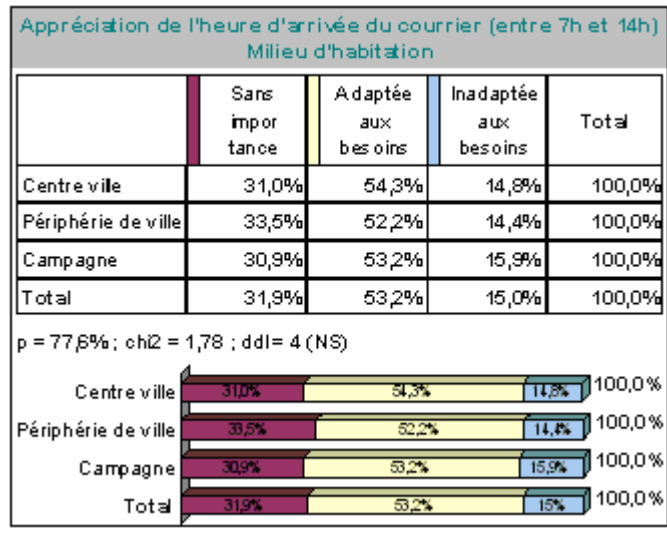
Le milieu d'habitation influence l'appréciation tant de la fréquence de distribution du courrier que de l'heure de passage du facteur, comme l'illustrent les deux tableaux XIII et XIV.

Tableau XIII



¹⁰ Art 142 §2 de la loi du 21 mars 1991.

Tableau XIV



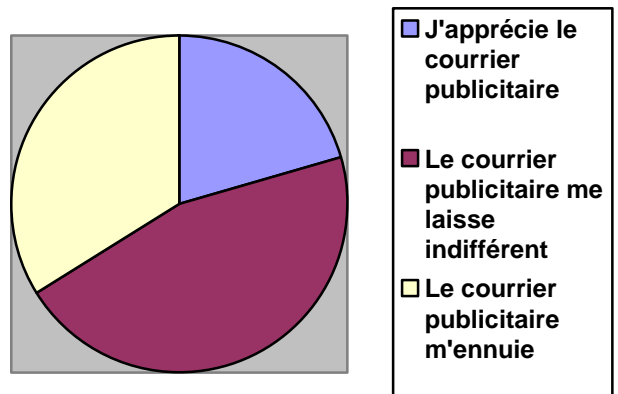
○ **Courrier publicitaire**

Qu'en est-il de la publicité nominative non sollicitée ?

Les envois postaux qui font partie du Service Universel y ont été classés fonction de leur poids et non de leur contenu. Dans certains pays, le « direct mail », à savoir la publicité nominative, a été exclu du Service Universel.

Dès lors, que pensent les destinataires de ces courriers publicitaires ? Seuls 20,5% déclarent l'apprécier, tandis que 45,6% y sont indifférents et 34% estiment que cela les ennuie (voir Tableau XV).

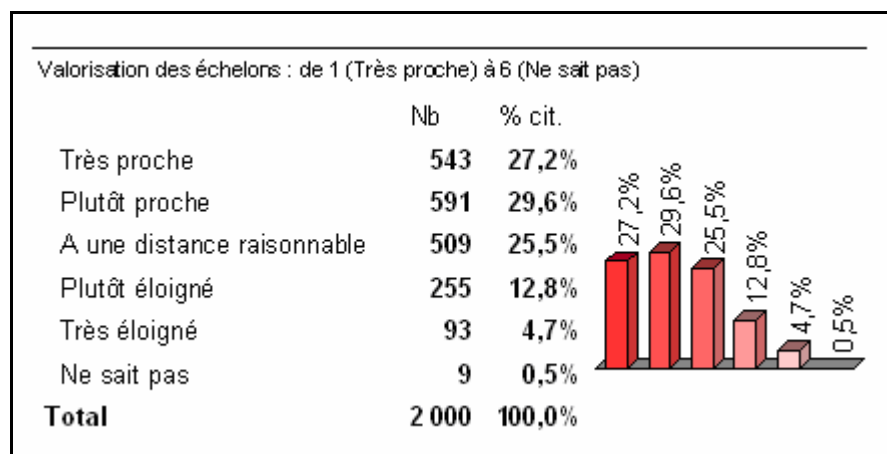
Tableau XV



○ **Bureaux de poste**

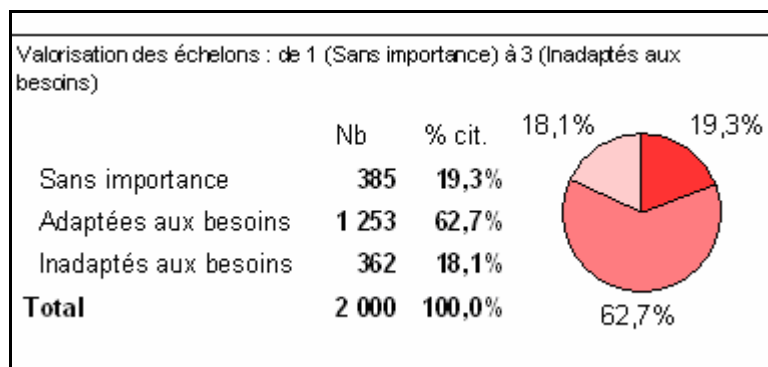
La densité, l'heure d'ouverture et l'accès aux bureaux de poste ne sont pas expressément repris dans la définition du Service Universel (p.m. la loi reprend uniquement l'obligation d'au moins un bureau de poste par commune). C'est le contrat de gestion entre *La Poste* et l'État qui définit le maillage des bureaux (et des nouveaux "points de service postal") ainsi que leurs obligations d'heures d'ouverture. En effet, *La Poste* doit s'assurer que les bureaux de poste sont ouverts au moins quelques heures par semaine en dehors des heures de bureau.

Tableau XVI



La Belgique étant un pays à forte densité de population, 1300 bureaux sont répartis sur tout le territoire, il n'est dès lors pas étonnant de constater, qu'en total cumulé, 82,3% des usagers estiment que leur bureau de poste est proche ou à une distance raisonnable.

Tableau XVII

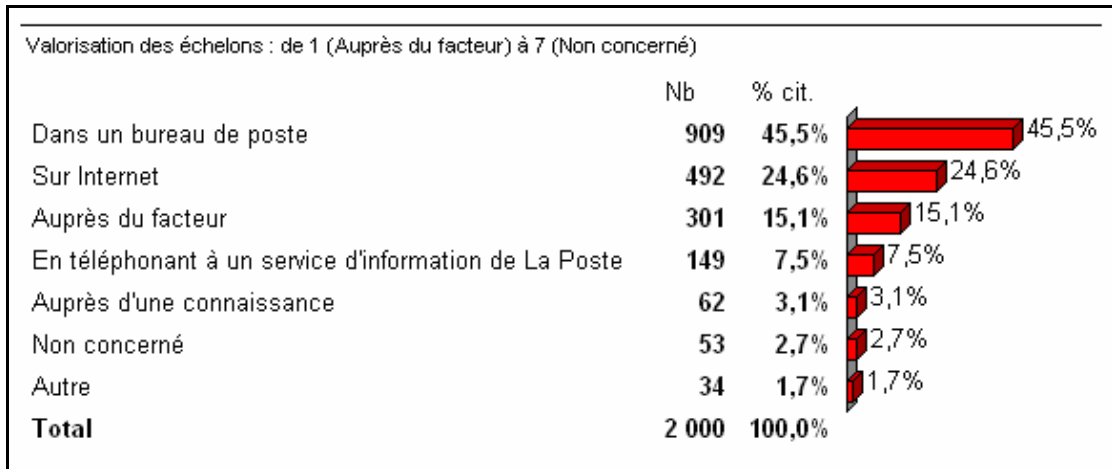


En ce qui concerne les heures d'ouverture, 18,1% des usagers estiment qu'elles sont inadaptées aux besoins. Une majorité d'entre eux se prononce pour une ouverture plus tardive en semaine, tandis qu'un tiers d'entre eux marquent leur préférence pour une ouverture le samedi matin.

En ce qui concerne la source des informations sur les produits postaux, les obligations de Service Universel en la matière sont les suivantes : le prestataire de Service Universel doit fournir aux utilisateurs des informations précises, actualisées et complètes sur les produits faisant partie du Service Universel. Il fournit également dans tous les bureaux des brochures détaillant, par produit ou service les conditions d'accès, les tarifs de base, les réductions, les règles de responsabilité et les procédures de réclamation.

On constate que le bureau de poste vient en tête des sources d'information auxquelles l'utilisateur a recours pour trouver un renseignement sur un produit postal, suivi directement par Internet.

Tableau XVIII

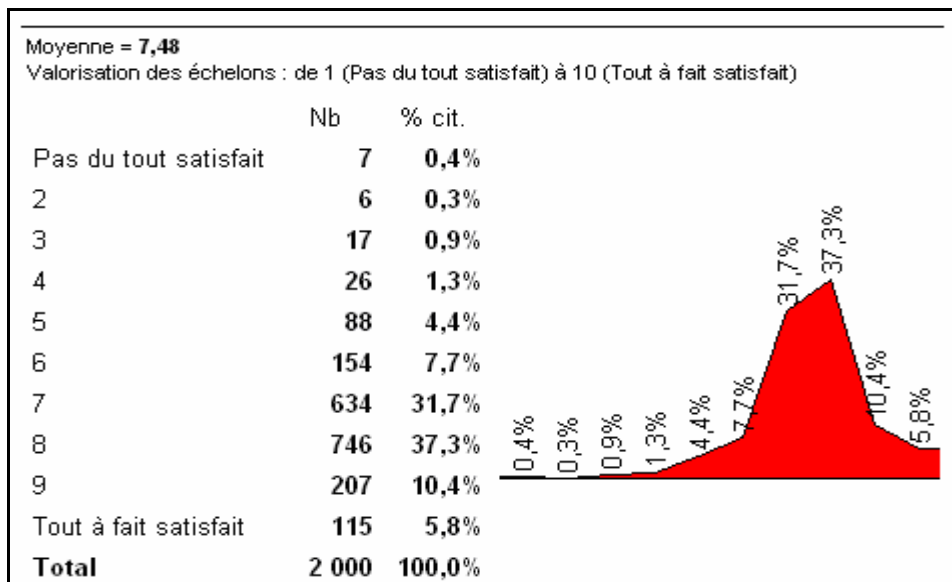


○ **Satisfaction par rapport à l'opérateur de Service Universel**

Il a été demandé aux usagers de coter *La Poste* sur une échelle de 1 à 10. Le résultat moyen obtenu s'élève à 7,48.

Ce chiffre est légèrement inférieur à la satisfaction de la clientèle mesurée par *La Poste* elle-même, qui annonce pour 2006 un taux de satisfaction de 83 %.

Tableau XIX



CONCLUSIONS

Les résultats de l'enquête montrent que, globalement, les usagers se déclarent satisfaits des prestations inhérentes au Service Universel postal. Parmi les constats les plus tangibles auxquels aboutit l'enquête, on relèvera le faible nombre de particuliers ayant recours à des opérateurs autres que *La Poste*. Il faut néanmoins être conscient que les autres opérateurs de Service Universel postal ne se sont, jusqu'à présent, quasi pas manifestés auprès des "petits" usagers.

Le volume de courriers expédiés par personne est faible (1,6 /pers/jour). En revanche, celui des courriers reçus est quatre fois plus important et rejoint la moyenne européenne.

Concernant les prix, les usagers sont divisés : la moitié d'entre eux déclarent que le prix demandé est correct pour une lettre, tandis qu'un tiers considère les colis trop chers. Il est dès lors légitime de s'interroger sur la réalité du respect de l'obligation d'abordabilité des produits de Service Universel.

Les usagers portent un intérêt marqué pour la qualité de service tant en matière de délai de distribution qu'en matière de fiabilité.

Parmi les desiderata, la réception du courrier à domicile s'affirme comme un impératif.

Les usagers accordent en revanche peu d'importance à l'heure de passage du facteur, mais davantage d'importance aux heures d'ouverture des bureaux.

Le « Direct mail » n'est pas perçu positivement par une partie importante des personnes qui en reçoivent, répondant par là même à la question de la légitimité de placer ce genre de produit dans une catégorie de « service d'intérêt général ».

Globalement, le taux de satisfaction vis-à-vis de *La Poste* s'élève à 7,4 sur dix.

Enfin, les résultats obtenus ne plaident pas en faveur d'un réaménagement complet du Service Universel postal tel qu'il est actuellement presté, mais pointent les domaines qui nécessiteraient plus d'attention. Citons notamment les prix, les heures d'accès au réseau ou la fréquence de distribution.