



## LIBÉRALISATION DE LA POSTE

*Les services postaux n'ont pas échappé au mouvement de libéralisation des services publics décidé au niveau européen au début des années 1990. L'ouverture s'est réalisée de façon graduelle depuis l'adoption d'une première directive en 1997. Des pans importants des marchés postaux ont ainsi été ouverts à la concurrence, à l'exception des plis légers, qui représentent la plus grosse partie du courrier européen.*

### Contexte politique

Fortement influencé par le courant politique dominant à la fin des années 80 et au début des années 90, la libéralisation des services postaux s'est effectuée de manière graduelle. La directive 97/67/CE de libéralisation du secteur postal (la directive postale) remonte en effet à 1997. Sa révision en 2002 (directive 2002/39/CE) se prononçait sur l'échéance finale et fixait à 2009 l'ouverture totale du marché. En préalable, la Commission était invitée à réaliser une étude en vue de confirmer cette date. L'une des principales conséquences de l'application de la directive postale a été de réduire graduellement la portée du « domaine réservé » des opérateurs historiques (envois de moins de 350 g initialement, envois de moins de 100 g à partir de 2002, envois de moins de 50 g depuis le 1er janvier 2006).

En 2005, lors de l'examen à mi-parcours de la stratégie de Lisbonne, le Conseil européen de printemps a rappelé l'importance de terminer le marché intérieur pour promouvoir la croissance et créer des emplois en plus grand nombre et de meilleure qualité. Il avait également souligné que des services d'intérêt économique général efficaces ont un rôle important à jouer dans une économie compétitive et dynamique. En 2005, un rapport de la Commission sur l'application de la « directive postale » évalue l'état

d'avancement de la réforme du secteur dans l'UE et la considère comme avancée et constate que la concurrence doit encore se développer. Dans sa résolution du 2 février 2006 sur l'application de la directive postale, le Parlement européen soulignait l'importance de services postaux efficaces et leur rôle important dans le cadre de la stratégie de Lisbonne. Le Parlement européen demandait à la Commission, « eu égard aux évolutions parfois sensiblement divergentes des obligations en matière de service universel dans les États membres, de faire notamment porter ses efforts, lors de la rédaction de son étude prospective, sur la qualité du service universel fourni et son financement futur et de proposer, dans le cadre de cette étude, une définition, un champ d'application et un financement approprié pour le service universel ».

Selon les conclusions de l'étude, confiée en 2006 à un cabinet privé et donc n'impliquant ni les opérateurs de la poste ni les partenaires sociaux, l'achèvement du marché intérieur des services postaux dans tous les États membres en 2009 était jugée compatible avec le maintien d'un service universel de haute qualité. Sur cette base, la Commission a proposé en 2006 l'ouverture totale du marché, ce qui signifie que les opérateurs nationaux n'auront plus le monopole sur les envois pesant moins de 50g, dernier bastion du « domaine

réservé », ce qui représente plus de 70% du total des lettres postées dans l'UE et environ 60% des recettes globales des services postaux.

La Confédération européenne des syndicats (CES) avait exprimé des inquiétudes quant à l'impact du projet de la Commission tant en termes de niveau que de qualité de l'emploi. Elle avait appelé à un moratoire sur la libéralisation et à une évaluation de son impact sur l'emploi et sur les travailleurs avant de poursuivre davantage cette politique. La Confédération syndicale européenne juge contraire aux objectifs du « modèle social européen » le fait de remplacer les monopoles publics par des oligopoles privés, au lieu de créer « des emplois meilleurs et plus nombreux », et de remplacer les emplois sûrs par des emplois précaires et des heures de travail incompatibles avec l'objectif de conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale.

### **Renforcement de la concurrence salariale**

Malgré les divergences entre les États membres, la directive postale a été adoptée sans difficultés majeures si l'on compare au tollé qu'avait déclenché le processus d'adoption de la directive « services ». En première lecture dans le cadre de la procédure de codécision, le Parlement européen a obtenu en mars 2007 le report de la date pour la libéralisation totale. Celle-ci est reportée de 2009 à 2011 à l'exception de 11 pays (Chypre, République tchèque, Grèce, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Pologne, Roumanie et Slovaquie), qui ont obtenu une dérogation jusqu'au 31 décembre 2012. En 2007, seuls les marchés suédois, finlandais et britannique étaient totalement libéralisés. Les Pays-Bas et l'Allemagne avaient envisagé d'achever l'ouverture du secteur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2008. Mais l'introduction en octobre 2007 d'un salaire minimum pour les postiers allemands avait été dénoncée comme une mesure « protectionniste » et conduit le gouvernement néerlandais à revenir sur sa décision. Représentant entre 9 euros (ex-RDA) et 9,80 euros (Ouest) de l'heure, ce salaire minimum est de 20 à 30 % supérieur

au salaire moyen de TNT-Post, le grand groupe de distribution du courrier aux Pays-Bas qui convoite le marché allemand. Il faut préciser que le salaire minimum négocié entre la fédération patronale des services postaux et le syndicat des services VERDI est considérablement plus bas que celui des facteurs de la Deutsche Post. Cette disposition a été introduite mi-décembre 2007 dans la loi sur les travailleurs détachés par le Parlement allemand.

Au niveau européen, après l'adoption de la position commune du Conseil, le Parlement s'est prononcé en faveur du projet en seconde lecture le 31 janvier 2008. La version finale du texte de la directive contient un article sur le droit du travail (article 53). Selon celui-ci, la directive n'affecte pas le droit du travail, « à savoir les dispositions légales ou contractuelles concernant les conditions d'emploi, les conditions de travail, y compris la santé et la sécurité au travail, et les relations entre les employeurs et les travailleurs, que les États membres appliquent conformément à leur droit national qui est conforme au droit communautaire. La présente directive n'affecte pas non plus la législation des États membres en matière de sécurité sociale. Les États membres peuvent, le cas échéant, mentionner les conditions de travail dans leurs procédures d'autorisation, conformément aux principes de transparence et de proportionnalité ». Les raisons générales de nature non économique qui peuvent amener un État membre à imposer des conditions pour la prestation de services postaux sont précisées parmi les « exigences essentielles ». Ces raisons portent notamment sur « le respect des conditions de travail et des régimes de sécurité sociale prévus par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives et/ou par les conventions collectives négociées entre partenaires sociaux au niveau national, conformément au droit communautaire et à la législation nationale ».

## La question de l'obligation de service universel (OSU) et du maintien de l'opérateur historique

La directive 2008/6 prévoit que chaque Etat doit fournir aux citoyens un service universel performant et abordable. Il s'agit de l'obligation de service universel (OSU). Selon la directive 2008/6, l'OSU doit être garantie au moins cinq jours ouvrables par semaine, sauf circonstances ou conditions géographiques jugées exceptionnelles. Il doit comprendre au minimum : une levée, une distribution au domicile de chaque personne physique ou morale ou, par dérogation, dans des conditions déterminées par l'autorité réglementaire nationale, dans des installations appropriées (par exemple les « points poste »). Notons que la limite de poids de la couverture du service universel peut être relevée par les autorités réglementaires nationales pour les colis postaux jusqu'à un poids ne dépassant pas 20 kilogrammes. Les autorités réglementaires peuvent également fixer des régimes spéciaux pour la distribution à domicile de ces colis. Il reste que l'OSU risque d'être compromise si les marchés les plus rentables (le service aux grosses entreprises, la distribution dans les grandes villes,...) sont investis par les entreprises privées. Dans ces conditions, il reviendrait à l'opérateur historique de financer les autres aspects, moins rentables. Jusqu'ici le service universel est financé par le secteur « rentable » des opérateurs historiques sur le courrier de moins de 50 grammes, ce qui compense les activités moins rentables. A l'avenir se pose donc la question du financement. Selon la directive 2008/6, les Etats membres ont le choix entre un financement via des aides d'Etat (et donc augmentation des dépenses publiques) ou via un fonds de compensation alimenté par les autres opérateurs.

Libéralisation ne signifie pas privatisation mais y conduit insensiblement comme l'atteste au Royaume-Uni, pays pionnier en matière de libéralisation, la contestation provoquée par la proposition de privatiser en partie Royal Mail à hauteur de 30 %, début de l'année 2009 et qui sera retirée en juillet de la même année. En France, à l'approche de la date du vote de la loi ouvrant le capital

la Poste, une votation populaire avait été organisée début octobre 2009 en vue de dénoncer le processus de « privatisation » en cours. Il a été déclaré à l'occasion de l'approbation de la loi en question que la Poste serait « imprivatisable ». S'agissant de la Belgique, la vente par l'Etat belge en 2005 de la moitié du capital moins une action de la Poste à un consortium comprenant la poste danoise et la société « CVC Capital Partners » n'a donc rien à voir avec les dernières décisions européennes sur la libéralisation des services postaux.

## Perspectives

La libéralisation totale du secteur postal a été prise sur la base d'une étude rédigée par consultant international privé. Aucune évaluation des coûts sociaux d'une ouverture totale n'avait été effectuée ni par les opérateurs postaux, ni par les syndicats. En fonction des cultures nationales, les réactions vont soit dans le sens d'anticiper le mouvement soit d'en dénoncer le caractère perçu à tort ou à raison comme inéluctable vers la privatisation. La stratégie de Lisbonne promettait des emplois plus nombreux et de meilleures qualités. Récemment le projet PIQUE a publié de premières évaluations de la privatisation des services publics et de leur impact sur la qualité, l'emploi et la productivité qui donnent des résultats assez mitigés. Au plus tard le 31 décembre 2013, la Commission présentera un rapport sur l'application de la directive 2008/6. Ce rapport devra notamment comprendre des informations sur l'évolution du secteur, en particulier en ce qui concerne les aspects économiques, sociaux et technologiques ainsi que la structure de l'emploi, et la qualité du service. Il pourra être accompagné de nouvelles propositions législatives.

## Références/pour en savoir plus

Directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil, du 15 décembre 1997, concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service, JO n° L 15 du 21 janvier 1998

Directive 2002/39/CE du Parlement européen et du Conseil du 10 juin 2002 modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne la poursuite de l'ouverture à la

concurrence des services postaux de la Communauté, JO L 176 du 5.7.2002

The Impact on Universal Service of the Full Market Accomplishment of the Postal Internal Market in 2009 Final Report, PricewaterhouseCoopers, May 2006. [http://ec.europa.eu/internal\\_market/post/doc/studies/2006-impact-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/studies/2006-impact-report_en.pdf)

Privatisation of Public Services and the Impact on Quality, Employment and Productivity [http://www.pique.at/reports/pubs/PIQUE\\_SummaryReport\\_Download\\_May2009.pdf](http://www.pique.at/reports/pubs/PIQUE_SummaryReport_Download_May2009.pdf)  
Policy recommendations [http://www.pique.at/reports/pubs/PIQUE\\_policy\\_recommendations\\_final.pdf](http://www.pique.at/reports/pubs/PIQUE_policy_recommendations_final.pdf)

### **Etapas dans l'adoption de la directive postale**

Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la directive postale (directive 97/67/CE modifiée par la directive 2002/39/CE), COM (2005) 102 du 23 mars 2005.

Résolution du Parlement européen sur l'application de la directive postale (directive 97/67/CE, modifiée par la directive 2002/39/CE), 2 février 2006

### **Dépôt de la proposition législative : 18 octobre 2006**

Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté. COM (2006)18 octobre 2006

### **Avis du Comité économique et social européen (CESE)**

Avis du Comité économique et social européen du 26 avril 2007 sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté», JO C 168 20 juillet 2007

### **Comité des Régions**

Avis du Comité des régions sur les Services postaux de la Communauté, JO n° C 197 du 24 août 2007

### **Position commune du Conseil**

Accord politique du Conseil en vue d'une position commune, le 1er octobre 2007.  
Adoption par le Conseil d'une position commune, le 8 novembre 2007

### **Commission**

Communication de la Commission au Parlement européen conformément à l'article 251, paragraphe 2, deuxième alinéa, du traité CE concernant la position commune du Conseil relative à l'adoption d'une Directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne l'achèvement du marché intérieur des services postaux

de la Communauté, COM (2007) 695 du 9 novembre 2007

### **Parlement européen (seconde lecture)**

Résolution législative du Parlement européen du 31 janvier 2008 sur la position commune du Conseil en vue de l'adoption de la directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté Pas de modifications par rapport à la position commune du Conseil.

### **Publication au JO : f27 février 2008**

Directive 2008/6/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 février 2008 du 20 février 2008 modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté? JO n°L 52 du 27 février 2008.

### **Echéance : 1er janvier 2011**

**Premier rapport de la Commission européenne : 31 décembre 2013.** La Commission présente au Parlement européen et au Conseil, un premier rapport sur l'application de la directive, comprenant notamment les informations utiles sur l'évolution du secteur, en particulier en ce qui concerne les aspects économiques, sociaux et technologiques ainsi que la structure de l'emploi, et sur la qualité du service. Ce rapport est accompagné, s'il y a lieu, de propositions au Parlement européen et au Conseil. Par la suite, ce rapport sera publié tous les quatre ans.

Fiches d'information réalisées pour la Formation-Education-Culture (FEC : [info@fecasbl.be](mailto:info@fecasbl.be)) par l'Observatoire social européen avec le soutien financier de la Commission européenne et de la Communauté française. Ces fiches sont destinées à servir de support aux formations de la FEC et peuvent être reproduites dans ce but exclusif. Leur adaptation ou traduction n'est autorisée qu'avec l'accord écrit de l'auteur ([info@ose.be](mailto:info@ose.be)) et moyennant citation complète de la source.

Rédaction : Cécile Barbier