

INCERTITUDE SUR L'AVENIR DES BUREAUX DE POSTE RURAUX

Du bureau de poste au magasin postal

Une petite révolution se prépare dans le paysage postal belge. Le projet de quatrième contrat de gestion, qui se négocie actuellement entre l'entreprise publique et le gouvernement¹ et qui précise les missions de service public que LA POSTE assume pour le compte de l'Etat, prévoit en effet des gros changements à propos des bureaux de poste.

Le réseau de LA POSTE compte, à ce jour, 1302 agences dans le pays. Seuls 589 points de vente (sur 1302) devront être tenus à l'avenir par des postiers. Le reste des «magasins postaux» sera confié aux mains du privé. Le projet du futur contrat stipule qu'il y aura *au moins un bureau de poste par commune fusionnée*.

LA POSTE, qui vient de sceller son partenariat avec la poste danoise, aura avec le nouveau contrat de gestion les coudées franches pour réorganiser son réseau de points de vente, dont un sur quatre seulement est actuellement jugé 'rentable'. Elle pourra donc étendre le nombre de «points poste» dans les grandes surfaces, les agences bancaires, les librairies mais aussi dans les gares et les administrations communales et ainsi, fermer, à sa guise, les bureaux déficitaires.

Autrement dit, d'ici 2009, 713 bureaux de poste pourraient disparaître au profit de magasins postaux. L'idée de «rationaliser» le réseau des bureaux de poste n'est pas neuve mais elle a toujours été politiquement sensible. Le ministre de tutelle a lancé début 2005, en guise de test, les fameux «Points Poste», déjà au nombre de 50. Pour poursuivre l'expérience fortement soutenue par le futur partenaire danois - un quart des bureaux de poste au Danemark sont exploités par des partenaires privés -, il fallait modifier le contrat de gestion.

Comme le signale la LIBRE BELGIQUE², cette réforme inquiète les syndicats et certains partis politiques :

¹ Au 10 octobre 2005, le projet est en attente d'approbation par le conseil d'administration de la Poste et par le Conseil des Ministres.

² Sandrine Vandendooren, *713 bureaux de poste en moins en 2010*, La Libre Belgique 2005, article mis en ligne le 21/09/2005.

«Même si le nouveau plan stratégique concocté par LA POSTE et son futur partenaire nordique garantit qu'il n'y aura pas de licenciement sec d'ici 2010, le nouveau contrat aura une incidence non négligeable sur le volume de l'emploi. C'est un recul social considérable pour le personnel de LA POSTE», commente André Blaise de la CSC. «De plus, complète Jean-Claude Balland (CGSP), les points postaux ne fournissent qu'un service minimal à la population. On ne peut pas y retirer de l'argent par exemple».

Le projet en l'état, qui condamne ainsi implicitement quelque 700 bureaux (petits et ruraux pour la plupart), suscite quelques réticences de la part du PS. Le parti socialiste compte en fait beaucoup d'électeurs parmi les postiers, il ne peut donc soutenir ouvertement un tel projet, néfaste pour leur emploi.

«Nous ne sommes pas dogmatiques ni opposés à l'idée des Points Poste mais ceux-ci ne doivent pas remplacer les bureaux de poste. Les deux types de points de vente peuvent être développés en complémentarité. Il faut aussi privilégier les partenariats publics dans les communes, ce qui permettrait de garder un agent public au guichet», explique Karine Lalieux, députée PS.

En revanche, du côté du MR, le nouveau contrat de gestion suscite moins d'inquiétude : *«Il ne faut pas être fétichiste sur la tradition des bureaux de poste. Ce qui importe c'est la disponibilité des points postaux par rapport à nos concitoyens. Or, dans la nouvelle configuration, on ne diminue pas le nombre de contacts postaux»,* précise pour sa part Olivier Chastel, député MR.

De simples haltes postales

Qui plus est, la présence postale dans certaines communes pourrait prendre la forme d'une halte postale, c'est-à-dire d'une permanence de quelques heures par semaine tenue par un facteur. Ces haltes proposeront au public un large éventail de services postaux, y compris financiers. Une revendication francophone de dernière minute, visant à éviter que les communes rurales ardennaises ne soient réduites au système de haltes, a cependant permis de plafonner le système de haltes postales : pas plus de 60% des haltes postales dans chacune des trois régions que compte la Belgique fédérale.

Les inquiétudes de l'ACRF

La passation du quatrième contrat de gestion entre LA POSTE et le gouvernement fédéral est prévue pour bientôt. On envisage la fermeture d'ici 2009 de nombreux points de vente, le maintien d'un seul bureau de poste dans beaucoup de communes fusionnées, et l'ouverture de la prestation de services postaux à des prestataires privés. En tant que mouvement de femmes vivant en milieu rural, nous souhaitons attirer l'attention des décideurs sur des inquiétudes qui se font jour chez nous.

Nous craignons que le service public postal perde en qualité : comment assurer en effet une définition cohérente des offres de service de la Poste quand ses prestations seront tantôt le fait d'un postier, tantôt

celui d'un commerçant, d'un banquier, d'un guichetier de gare ? Comment préserver le face-à-face avec l'utilisateur du service public lors de simples haltes ?

Nous craignons que l'égalité des citoyens devant le service public postal soit mise à mal. Etant donné l'organisation souvent rudimentaire des transports en commun en zone rurale, au sein même d'une commune fusionnée, les personnes en déficit de moyens de locomotion auront bien du mal à se rendre au bureau de poste qui désormais se trouvera sur une autre commune de l'entité où elles résident.

Nous craignons que le système de haltes postales s'accorde bien mal avec l'organisation du temps des ruraux actifs

Nous déplorons déjà dans le Memorandum ACRF adressé aux partis francophones à la veille des régionales et des européennes de mai 2004 la suppression de trop nombreuses boîtes postales dans les villages wallons.

Nous regrettons vivement que les projets de contrats de gestion relatifs à la prestation de services publics par des entreprises publiques ne fassent pas davantage l'objet de consultations citoyennes.

La qualité du service public vue par le médiateur auprès de la Poste³

Chaque année, le collège des ombudsmen auprès de LA POSTE publie un rapport d'activité qui est transmis à tous les membres de la Chambre et du Sénat, au Ministre qui a LA POSTE dans ses attributions et à la Direction de LA POSTE. Il est également largement diffusé vers les instances concernées et mis à la disposition du public à travers la fourniture d'au moins un exemplaire à chaque bureau de poste avec affichette annonçant sa parution. Il est également possible de le consulter sur le site <http://www.ombudsman.post.be>

Il y a assurément une marge évidente entre les rapports annuels des médiateurs des services publics et le vécu des usagers sur le terrain. Toutefois, nous vous suggérons la lecture de certains extraits du rapport 2004 sélectionnés spécialement pour vous car ils constituent l'illustration, si besoin en était, des turbulences dans lesquelles évolue depuis quelques temps LA POSTE, des difficultés que cela engendre tant pour les usagers du service public que pour le personnel, et des craintes que l'avenir du service public postal éveille.

³ Service de médiation auprès de LA POSTE

Rue Royale 97 boîte 14

1000 Bruxelles

Les bureaux sont accessibles au public les jours ouvrables sans interruption de 9h00 à 16h00 et sur rendez-vous.

<http://www.ombudsman.post.be>

Courriel : courrier@ombudsman.post.be

Correspondant francophone : 02.221.02.30

Le recours au service de médiation est gratuit.

Dans ce rapport 2004, on peut lire que

« Dans la course à la modernisation de ses méthodes de travail, LA POSTE a mis les bouchées doubles en 2004, poursuivant ce qu'elle avait entamé en 2003: la réorganisation de la distribution du courrier que le grand public connaît sous le nom de GeoRoute et la poursuite de l'implantation de PostStation, un nouveau système informatique et de procédures dédié aux transactions effectuées à ses guichets et dans les services intérieurs de ses bureaux. De nouvelles méthodes de travail qui ont considérablement modifié le quotidien tant du public que du personnel et qui ont engendré un afflux de récriminations. (...) »

Outre ces deux modifications profondes, LA POSTE avait lancé dans le courant du deuxième trimestre une nouvelle formule de réexpédition du courrier (DoMyMove) dont la maladie de jeunesse a été particulièrement virulente. Avec l'achèvement de l'implantation de GeoRoute et de PostStation et la normalisation de DoMyMove, l'essentiel de l'orage semble passé mais les temps difficiles n'en sont pas pour autant terminés. Il faudra voir dans quelle mesure les modifications intervenues en matière de distribution n'ont engendré que des inconvénients passagers et ne contiennent pas les germes d'une distribution structurellement défailante.

De son côté, LA BANQUE DE LA POSTE a également procédé à des modifications importantes. L'instauration de frais de gestion et d'une tarification des opérations dépassant un certain quota a suscité bon nombre de réactions. Par ailleurs, les restructurations au sein de LA POSTE ont également eu des répercussions sur les relations entre la banque et sa clientèle. (...) »

Dans le concert de plus en plus large des opérateurs, l'entreprise publique LA POSTE reste toujours le seul objet des sollicitations que nous pouvons accueillir et traiter. L'expérience quotidienne démontre cependant que le nombre de cas litigieux concernant manifestement d'autres opérateurs est en augmentation et que notre action, à cet égard, doit se limiter à décliner notre intervention. Nous souhaitons donc attirer une fois encore l'attention des Autorités sur l'importance d'actualiser le rôle de notre service en l'adaptant à la réalité de la libéralisation du marché, ce qui permettra aux citoyens de bénéficier de la protection prévue par la législation européenne ».

PEU DE PLAINTES SUR L'ORGANISATION DE LA POSTE

Au vu du rapport annuel 2004 du médiateur, sur les 11.227 demandes d'intervention en 2004, voyons comment se répartissent les plaintes par catégorie d'activité :

Courrier ordinaire urgent (prioritaire)	1.555 plaintes (25,80 %)
Correspondances enregistrées	316 plaintes (5,24 %)
Courrier non urgent (non prioritaire)	47 plaintes(0,78 %)
Paquets. Colis	576 plaintes(9,56 %)
Presse quotidienne	127 plaintes (2,11 %)
Autre presse	85 plaintes(1,41 %)
Services de courrier express	56 plaintes 0,93 %)
Poste financière ³	08 plaintes (5,11 %)
Banque de la Poste	804 plaintes(13,34 %)
Valeurs postales	103 plaintes 1,71 %)

Organisation	725 plaintes (12,03 %)
Maintien en activité des bureaux et heures d'ouverture	dont 91
Implantation des boîtes aux lettres de LA POSTE	dont 19
Horaire de la dernière levée	dont 5
Heure de distribution du courrier	dont 302
Heure de distribution des journaux	dont 228
Pas de distribution du courrier	dont 24
Grèves	dont 53
Divers	dont 3
Relationnel	710 plaintes (11,78 %)
Comportement, Mauvaise communication	dont 581
Compétence	dont 51
Temps d'attente au guichet	dont 35
Aménagement des locaux	dont 27
Divers	dont 16
Réglementation	499 plaintes (8,28 %)
Demandes de renseignements. Demandes non recevables	90 plaintes (1,49 %)

Seulement 12,3 % des plaintes ont concerné en 2004 les aspects organisationnels de LA POSTE.

Il est vraisemblable que les nouvelles mesures de réduction du nombre de bureaux de poste, le développement de points poste et le recours à un système de haltes postales provoqueront de nombreuses réclamations auprès des ombudsmen dans les mois qui viennent et que les plaintes pour motif de réorganisation exploseront !

LE CLIENT D'ABORD

Dans le rapport 2004 du médiateur de la Poste, l'importance d'une qualité de service est soulignée et les différents aspects de cette qualité sont détaillés :

- du courrier délivré dans la bonne boîte, à J+1, tous les jours de la semaine et à une heure utile;
- un contrôle sécuritaire des envois qui sont confiés à LA POSTE;
- des procédures de travail qui tiennent compte des intérêts du public et ne les réduisent pas inutilement;
- une définition cohérente des offres de service de LA POSTE;
- une bonne compréhension de la positivité. Etre positif, ce n'est pas prétendre à tout crin que tout va bien au sein de l'entreprise en minimisant les imperfections.

Selon les ombudsmen de la Poste, cette qualité concerne tous les clients de la Poste, de façon indifférenciée :

« Petit ou grand, le client doit bénéficier de cette qualité, de la même qualité et de la même attention. De toute manière, les "petits" clients sont les destinataires des "grands" clients. Et la meilleure réclame n'est-elle pas un service de base impeccable qui recueille la confiance aussi bien de 300 gros déposants que de 10 millions de Belges, PME, indépendants, associations.

Les mois qui suivent seront déterminants pour l'avenir du secteur postal dans notre pays. Les restructurations engagées par LA POSTE depuis plusieurs années ne sont pas les dernières. La scission "Mail" - "Retail" ainsi que la finalisation, dans le cours du premier semestre de l'année 2005, du projet Collect qui réorganise l'implantation et le mode de levée des boîtes aux lettres feront, elles aussi, probablement encore grincer beaucoup de dents. (...) Enfin, la mise en service des nouveaux centres de tri en 2006 apportera son lot de nouveaux périls.

*Dans un même temps, LA POSTE **procèdera à une réorganisation de ses points d'accès en s'implantant en dehors de son réseau en vue d'améliorer la proximité et l'accessibilité de ses services mais parallèlement, elle fermera des points de son propre réseau, ce qui constituera une nouvelle source de difficultés pour les personnes moins mobiles (nous soulignons).***

Dans chacune de ces situations, LA POSTE devra trouver le juste équilibre entre rentabilité et satisfaction du public, le tout dans le respect de ses obligations légales et conventionnelles. Faut-il ajouter que notre service apprécierait au plus haut point que, lors de chacune de ses décisions, elle donne la place de choix au client plutôt qu'au profit dur?».

L'ACRF regrette que les points d'accès du service public postal soient organisés de façon telle qu'ils pénalisent les habitants des campagnes qui ne bénéficient pas de moyens de locomotion. Il y a là un enjeu considérable d'égalité des citoyens devant le service public.

La Poste, service public par excellence

Nous pensons qu'il faut situer le débat dans le contexte beaucoup plus large, dépassant largement nos frontières. En effet, la vague de libéralisation qui touche actuellement le service public postal en Belgique atteint nombre de services publics dans tous les pays de l'Union européenne. Une récente enquête menée à l'échelle de la France pour le compte de la DATAR (Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale – France) nous a semblé très éclairante quant aux inquiétudes des habitants des campagnes françaises à propos de l'avenir des services publics.

Il ressort d'une enquête⁴ réalisée par téléphone par CSA pour la DATAR, du 26 au 29 août 2005, auprès d'un échantillon représentatif de 805 personnes âgées de 18 ans et plus, vivant dans l'espace à dominante rurale et dans les communes de moins de 2000 habitants les éléments suivants.

LA FORTE SYMBOLIQUE DU BUREAU DE POSTE

Le « service public » en milieu rural est chargé de la symbolique forte du bureau de poste. La Poste est le premier service public spontanément cité (47% de citations), loin devant les autres. Elle est, pour toutes les catégories de ruraux, le service public par excellence. Cette notoriété s'explique très probablement par le fait qu'il s'agit du service public avec lequel les habitants du monde rural ont les contacts les plus fréquents (au moins une fois par mois pour 75% des sondés, dont 33% au moins une fois par semaine). On peut également faire l'hypothèse que le bureau de poste, qui se trouve en France au cœur des polémiques sur les fermetures de services publics en milieu rural, en devient l'incarnation la plus évidente. L'attachement à la poste relève de l'ordre du symbolique et du principe.

DU SERVICE PUBLIC AU SERVICE D'INTERET GENERAL

Après la Poste, l'Education Nationale est également beaucoup citée (23%). Le Trésor Public (23%), les hôpitaux (21%) et la mairie (20%) font également partie des services publics qui viennent spontanément à l'esprit des habitants du monde rural.

Mais la notion de service public est également comprise avec une définition guidée par l'intérêt général, plus large que les services de l'Etat au sens strict du terme. EDF-GDF est ainsi le deuxième service public qui vient spontanément à l'esprit des ruraux (27%), devant la SNCF (23%) mais aussi France Telecom (15%).

INQUIETUDES PAR RAPPORT A L'EVOLUTION RECENTE

Les habitants du monde rural sont globalement satisfaits de l'accès aux services publics et d'intérêt général près de chez eux, mais inquiets de son évolution récente.

Les habitants du monde rural font preuve d'un réel attachement aux services publics et d'intérêt général, dont ils se disent très majoritairement satisfaits : 78% des personnes interrogées jugent en effet satisfaisant l'accès aux services publics et d'intérêt général près de chez eux (contre 21%). Ce jugement positif est partagé par toutes les catégories de ruraux, même par ceux vivant dans des communes faiblement équipées en services publics et par les utilisateurs occasionnels ou réguliers des services publics. Les griefs à l'égard de l'accès aux services en milieu rural sont minoritaires, mais il convient cependant de noter que, parmi les satisfaits, la part de ceux se disant « très satisfaits » est relativement faible (15%). Il s'agit donc d'une satisfaction relativement « molle ».

S'ils se montrent satisfaits aujourd'hui, les habitants du monde rural manifestent néanmoins des inquiétudes sur l'évolution récente des services publics : si 53% considèrent que l'offre de services

⁴ Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire (France), *Enquête nationale sur les services publics en milieu rural*, sondage réalisé par le CSA, n° 0501065, août 2005, 195 pages, téléchargeable sur le site de la DATAR :

http://www.datar.gouv.fr/Datar_Site/DATAR_Actu.nsf/Frame/Actus?opendocument&ID=CLAP-6G3JEH&

publics est restée inchangée près de chez eux ces dernières années, 30% jugent qu'elle s'est dégradée, soit une proportion relativement élevée. Le sentiment de dégradation s'explique essentiellement par la perception d'une restriction de l'accès aux services publics : suppression d'administrations (27%), diminution des horaires d'ouverture (25%) et des services (12%).

L'ACCESSIBILITE DES SERVICES, INDISPENSABLE A LA QUALITE DE LA VIE

Les attentes se tournent vers une gamme étendue de services : commerces de proximité, crèches et haltes-garderies, transports... qui constituerait une véritable garantie en termes de qualité de vie.

La Poste constitue aujourd'hui, on l'a vu, la principale incarnation des services publics auprès des ruraux. Elle arrive très largement en tête des services d'intérêt général que l'on cite spontanément parmi ceux que l'on souhaite voir maintenus ou créés à proximité de sa commune (47% de citations). Cette exigence de proximité est cependant relativisée dès lors que d'autres services d'intérêt général sont évoqués comme devant être impérativement accessibles dans leur commune. La Poste est alors citée (66%), mais se fonde dans une liste étoffée de besoins et n'apparaît plus comme une priorité.

C'est en fait l'école qui apparaît, de loin, comme le service qu'il faut à tout prix maintenir dans la commune, tant elle est perçue au fond comme l'âme d'une collectivité et le symbole de son dynamisme. Mais les besoins recouvrent aussi d'autres services comme un point d'accès aux transports collectifs, à un médecin ou encore à une crèche ou une halte-garderie. La demande à l'égard des commerces alimentaires et de proximité est également très forte (66% les citent parmi les services souhaités au sein de sa commune). Il s'agit en effet du service auxquels les habitants du monde rural ont le plus recours (72% au moins une fois par semaine), c'est pourquoi le temps de trajet maximum « acceptable » pour s'y rendre est de 5 minutes pour une majorité de sondés. L'accessibilité aux services est en effet une thématique très importante aux yeux des ruraux, mais qui semblent aujourd'hui privilégier l'accès à un véritable bouquet de services.

LA QUALITE PREFEREE A LA PROXIMITE

La qualité des services est un critère qui dépasse celui de la proximité dans les exigences des habitants du monde rural. La proximité des services publics et d'intérêt général n'est pas aujourd'hui le principal critère de jugement des habitants du monde rural à l'égard des services publics (27% de citations). Les ruraux privilégient davantage la qualité de l'accueil (47%), la compétence du personnel (41%) et la rapidité de réponse à leurs demandes (29%). On comprend alors que lorsqu'ils envisagent l'avenir des services publics près de chez eux, les ruraux privilégient le fait d'avoir des bureaux et guichets plus éloignés, mais avec une meilleure qualité de service (51%), plutôt que leur maintien dans la commune, mais avec une qualité de service moins bonne (44%). Ce choix est fait plus distinctement par les personnes de moins de 30 ans.

PAS DE REORGANISATION SANS CONSULTATION

Les ruraux sont ouverts aux pistes nouvelles d'organisation des services publics, mais pas sans condition. La réorganisation des services publics est une réalité qui ne concerne aujourd'hui qu'une minorité des habitants du monde rural : 29% seulement déclarent avoir connu une réorganisation des services publics près de chez eux ces dernières années (contre 62%) et 5% seulement ont déjà été consultés au sujet d'une réorganisation. Pourtant, la demande de consultation en la matière est forte : les $\frac{3}{4}$ des ruraux n'ayant jamais été consultés souhaiteraient l'être.

Dans cette logique, les interviewés accueillent favorablement comme piste d'évolution le développement d'un système de service public sur rendez-vous pour certaines démarches administratives. Rappelons à ce titre que le contact direct avec les agents administratifs sur place ou par téléphone reste privilégié, au détriment du courrier ou d'Internet. Une part importante des ruraux relaye au second plan le développement des démarches administratives par Internet dans les pistes d'amélioration des services publics. Il apparaît donc dangereux à ce stade d'en faire un argument de réorganisation des services publics en milieu rural.

A RETENIR

Cette étude française en dit long sur les préoccupations des ruraux, et reflète probablement aussi certains projets de la DATAR. Nous en retiendrons tout particulièrement ceci :

- la requête des ruraux pour un accès à un véritable bouquet de services,
- le souhait d'être consultés comme ruraux sur la réorganisation des services publics en zone rurale,
- l'importance du face-à-face avec l'agent de service public.

Ce sont là des préoccupations qui nous sont chères également.

Françoise WARRANT, chargée d'étude ACRF

