



COMMISSION SUPERIEURE DU NUMERIQUE ET DES POSTES

AVIS N°2020-05 DU 3 AVRIL 2020

**PORTANT SUR L'ADAPTATION DE L'ORGANISATION DE LA POSTE
POUR FAIRE FACE À L'ÉPIDÉMIE DE CODIV-19**

Vu l'article 6 de la loi 90-568 du 2 juillet 1990, modifiée par les lois n° 2005-516 du 20 mai 2005 et n° 2010-123 du 9 février 2010 relatif à la mission d'aménagement et de développement du territoire national de La Poste en complément de ses obligations de service universel

Vu l'article R1-1-12 créé par décret n° 2007-29 du 5 janvier 2007 – art. 1 JORF du 7 janvier 2007 relatif à l'interruption du Service Postal Universel en cas de circonstances exceptionnelles indépendantes de la volonté de La Poste

Vu l'article R1-1-17 créé par décret n° 2007-29 du 5 janvier 2007 – art. 1 JORF du 7 janvier 2007 relatif aux envois de publications périodiques dans les conditions du Service Universel Postal

Vu le courrier du 1^{er} avril 2020 adressé aux présidentes et présidents de Commissions départementales de présence postale territoriale par le président de l'Observatoire national de la présence postale, M. Patrick CHAIZE

Vu les auditions, réunions et entretiens :

- le 31 mars 2020 : réunion extraordinaire de l'Observatoire national de la présence postale, réunissant les représentants de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalités, de l'Etat, du Parlement et de La Poste
- le 31 mars 2020 : entretiens avec les organisations représentatives des éditeurs de presse :
 - o M. Pierre PETILLAUT, directeur général de l'Alliance de la presse d'information générale (APIG) ;
 - o Mme Julie LORIMY, directrice générale du Syndicat des éditeurs de presse magazine (SEPM)
- le 31 mars 2020 : entretien avec un représentant de l'AMF (Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité)
- le 1^{er} avril 2020 : entretien avec Mme Cécile DUBARRY, directrice générale de l'ARCEP
- le 1^{er} avril 2020 : audition des représentants de l'Etat et de La Poste :
 - o pour l'Etat (Direction générale des entreprises), M. Olivier COROLLEUR, sous-directeur des communications électroniques et des postes, M. Clément BECK, chef du bureau des activités postales, M. Marc LEBRETON, chef de projet presse
 - o pour La Poste, M. Nicolas ROUTIER, DGA en charge de la stratégie institutionnelle et de la régulation, M. Yannick IMBERT, directeur des affaires territoriales et publiques, M. Vincent MOULLE, directeur des relations institutionnelles et de la régulation, Mme Smara LUNGU, déléguée aux affaires territoriales et parlementaires

Pour faire face à la crise d'urgence sanitaire sans précédent que connaît le pays, La Poste, comme la majorité des entreprises, a dû revoir et adapter son organisation pour protéger la santé de ses salariés et être en mesure de poursuivre son activité. Cette situation d'urgence lui a imposé de se recentrer sur ses missions essentielles au service de la population et l'a amenée à adapter les modalités d'exécution de certaines de ses missions de service public.

C'est à ce titre que la Commission Supérieure du Numérique et des Postes a décidé d'entendre les représentants de l'Etat, de La Poste, de l'ARCEP (Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse), de l'AMF (Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité) et des éditeurs de presse.

Rappel des quatre missions de service public (loi du 2 juillet 1990, modifiée) :

- **le service universel postal** : offrir à chaque entreprise et chaque personne physique un accès facile aux services postaux, avec une qualité déterminée, sur l'ensemble du territoire. Le service garantit en outre une collecte et une distribution 6J/7, à des tarifs abordables et régulés par l'ARCEP.
- **le transport et la distribution de la presse** : garantir à l'ensemble des citoyens un accès égal à l'information. Grâce à ce service, chaque lecteur peut ainsi recevoir à son domicile, sur tout le territoire, les titres de presse auxquels il est abonné.
- **l'accessibilité bancaire** : assurer la mise à disposition de toute la population, sans aucune restriction, de certains services de base (prestation de domiciliation des revenus, de retrait d'argent liquide et d'émission de titre de paiement).
- **la contribution à l'aménagement et au développement du territoire** : maintenir sur l'ensemble des territoires, y compris dans les zones les moins denses, un niveau élevé d'accessibilité aux services postaux.

Les premières mesures prises par La Poste

Dès le commencement de la crise début mars, La Poste a été confrontée à des difficultés liées aux conséquences immédiates de cette situation, d'une part sur ses effectifs (personnel malade ou soupçonné de Covid-19, problème de garde d'enfants suite à la fermeture de toutes les écoles, droit de retrait), d'autre part sur les conditions d'exercice de son activité, avec les règles sanitaires très strictes imposées à l'ensemble de la population française, renforcées par des mesures spécifiques prises par l'entreprise sur avis de la médecine du travail.

Dans ce contexte, La Poste a dû prendre des décisions lui permettant, malgré des conditions profondément dégradées, de garantir la continuité du service, et ce de façon durable, avec pour priorité absolue la protection de la santé de son personnel - sa responsabilité en tant qu'employeur -, tout en assurant aussi la protection de la santé de ses clients.

Ces décisions ont été prises en concertation avec les organisations syndicales. L'entreprise en a par ailleurs tenu informés les pouvoirs publics.

Elles ont été guidées par le respect strict des règles sanitaires : mise en quatorzaine de toute l'équipe dès qu'un cas ou soupçon de maladie est décelé, mise à disposition de masques et de gel hydro-alcoolique, possibilité pour les facteurs de se laver les mains au cours de leur tournée, respect de la

distance sanitaire exigée d'au moins 1m. Cette dernière disposition a conduit à des aménagements aussi bien dans les bureaux de poste que dans les centres industriels de tri et de préparation du courrier et des colis.

L'organisation territoriale s'est donc adaptée au quotidien pour tenir compte de l'évolution de la situation sanitaire.

A la date de l'audition, le 1^{er} avril 2020, concernant le courrier, les colis et la presse, La Poste concentre la distribution sur 3 jours consécutifs, les mercredis, jeudis et vendredis, qui correspondent au trafic de courrier le plus important ; par ailleurs, elle préserve au quotidien les activités, jugées essentielles, vers les personnes les plus fragiles et isolées comme le portage des repas et des médicaments ou la prestation « veiller sur mes parents ».

A la même date, en matière de présence sur le territoire, La Poste a maintenu ouverts 1 600 bureaux sur les 7 741 que compte le réseau. Les points partenaires sont également affectés puisque l'on compte 600 agences postales en activité sur un total de 6 454 et 1 770 relais poste commerçant sur un total de 2 812. Les Maisons France Services et maisons de services au public postales ont subi la réduction de la présence, tout comme les Maisons France Services des collectivités territoriales dont l'accessibilité a été réduite à l'instar des autres services publics locaux.

Le dispositif d'urgence mis en place par La Poste va durer le temps de cette situation de crise sanitaire, avec un impact sur certaines de ses missions de service public : le service universel du courrier et la distribution de la presse qui ne peuvent être assurés 6 jours sur 7 et la mission d'aménagement du territoire qui n'est actuellement pas couverte dans les règles habituelles (90% de la population de chaque département à moins de 5 km ou 20 mn de trajet d'un point de contact postal). La mission d'accessibilité bancaire reste assurée telle que prévue par la loi.

Dans de telles circonstances, l'Etat exprime son soutien aux équipes de La Poste dont l'activité est tout aussi vitale pour les services de proximité, comme le portage des repas aux personnes âgées, que pour l'économie du pays avec la prise en charge et la distribution du courrier et des colis. L'Etat et l'entreprise publique travaillent quotidiennement aux adaptations nécessaires à la poursuite de l'activité, au mieux du respect des missions de service public.

Un dispositif d'urgence en évolution permanente

La Poste, dans cette adaptation, reste à l'écoute des difficultés ressenties par la population, les élus et les acteurs directement concernés.

En premier lieu, la distribution sur 3 jours consécutifs (mercredi, jeudi, vendredi) adoptée à partir du 30 mars a posé problème, notamment en ce qui concerne la presse, essentielle en cette période de crise, notamment pour les personnes âgées ou isolées, qui peuvent ressentir une réelle détresse à ne plus recevoir leur journal au quotidien. La Poste, après concertation, ajuste son dispositif : la distribution sur ces 3 jours consécutifs sera maintenue, mais avec un renfort en début de semaine pour que la presse puisse être distribuée dès le lundi ou le mardi. Elle fera appel pour cela à d'autres ressources : personnel de la filiale Médiapost, CDD, intérimaires, volontaires de services support.

En ce qui concerne le courrier, la distribution est passée au cours des trois premières semaines de 6 jours sur 7 à 5 puis 4 jours ; ce rythme a permis d'assurer une continuité de service dans des conditions acceptables dans la plupart des territoires, mais dans d'autres la distribution a été plus fortement réduite, voire inexistante pendant une longue période.

Par ailleurs, le relevage du parc de boîtes à lettres de rue est réduit ; la neutralisation des boîtes concernées est clairement matérialisée et une affichette indique la boîte la plus proche. La Poste veille à maintenir au moins une boîte par commune et une pour 1000 habitants pour assurer une bonne répartition sur le territoire.

En ce qui concerne les points de contact postaux, le réseau disponible est aujourd'hui insuffisant et des réouvertures de points de contact postaux sont nécessaires. Tenant compte des recommandations de l'Observatoire national de la présence postale, La Poste va retravailler sur le maillage territorial en concertation avec les maires et les Commissions départementales de présence postale territoriale, en charge de la cohérence de l'offre postale sur leur département. Elle va compléter son dispositif de bureaux de poste en rouvrant, partout où ce sera possible, des bureaux tenus habituellement par un facteur-guichetier.

Elle s'engage également à fournir aux agences postales le matériel nécessaire de protection quand il leur fait défaut et surtout à assurer l'approvisionnement en numéraire en cas de besoin. 50 % d'entre elles sont déjà en mesure d'assurer les opérations de dépannage financier pour lequel elles sont habilitées. Concernant plus particulièrement les relais poste commerçants, une demande de dérogation pourrait permettre à des commerces autres qu'alimentaires d'ouvrir afin d'assurer le service public postal.

Autre urgence à laquelle est confrontée La Poste et plus particulièrement pour les bureaux de poste : le versement des prestations sociales qui a lieu en début de mois. Des dispositions ont dû être prises pour que les personnes concernées puissent toucher leurs prestations le plus normalement possible et dans les temps. Le versement a été avancé au samedi 4 avril, de façon à être sur le compte des allocataires dès le week-end afin qu'ils puissent retirer de l'argent via les distributeurs de billets le samedi. Ce dispositif devrait permettre d'alléger la charge attendue dans les bureaux de poste le lundi. La Poste devra s'assurer de l'approvisionnement des distributeurs dès le vendredi 3 avril au soir, et ce pendant tout le week-end si besoin. Elle travaille pour cela avec l'ensemble de ses prestataires de transport de fonds. De plus, 250 bureaux de poste supplémentaires vont être ouverts pendant cette période, auxquels s'ajoutent 400 bureaux facteur-guichetier, soit un total de 2 250 bureaux ouverts pendant la semaine de versement des prestations sociales. Sur l'ensemble de ces bureaux, plus de 400 sont identifiés à risque (incidents, incivilités). Ils seront renforcés avec le concours de l'Etat et des maires (barriérage, matérialisation au sol des limites de distanciation sociale, présence de forces de l'ordre).

Un dialogue continu

Le Comité exécutif du Groupe se réunit tous les jours et, en coordination avec les différentes branches d'activité, ajuste en permanence son organisation avec toujours comme priorités la sécurité et la protection de son personnel et des clients, mais aussi la continuité de service.

Le dialogue social est renforcé. Les organisations professionnelles sont informées quotidiennement et consultées sur les décisions.

Les éditeurs de presse, parmi les premiers à avoir manifesté leur mécontentement, examinent dorénavant avec les équipes de La Poste les différentes solutions permettant d'assurer une distribution la plus régulière possible.

Les maires et les Commissions départementales de présence postale territoriale sont consultés pour rechercher un maillage postal efficace et pertinent.

En cette période difficile où les déplacements sont extrêmement limités, l'entreprise publique veille à ce que la population soit informée à travers son site internet, l'affichage ou la presse.

Les parlementaires attendent également d'être mieux informés. Il est envisagé que le président du Groupe, M. Philippe WAHL, soit auditionné prochainement par les commissions des affaires économiques et de l'aménagement du territoire du Sénat.

Le président du Groupe est en outre en contact avec l'ARCEP et avec les bureaux de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité et de l'Association des maires ruraux de France.

Lors de son audition, concernant les dispositifs réglementaires ou législatifs, La Poste a demandé :

- à être mentionnée comme une entreprise relevant des secteurs d'activités particulièrement nécessaires à la sécurité de la Nation et à la continuité de la vie économique et sociale, au sens de la loi d'urgence sanitaire ;
- à pouvoir bénéficier, si la continuité de son activité l'exige, des flexibilités prévues par la loi d'urgence, soit par la signature d'accords collectifs, soit en étant autorisée, en tant qu'entreprise relevant des secteurs d'activités particulièrement nécessaires à la sécurité de la Nation et à la continuité de la vie économique et sociale, à déroger aux règles d'ordre public et aux stipulations conventionnelles relatives à la durée du travail, au repos hebdomadaire et au repos dominicale ;
- que soit pris un arrêté permettant la modification des modalités de distribution des lettres recommandées pour pouvoir maintenir ce service dans le respect des règles sanitaires. Il s'agit notamment de la vérification de l'identité du destinataire, selon des modalités alternatives à la signature habituelle.

Avis de la Commission supérieure du Numérique et des Postes

Un état d'urgence sanitaire exceptionnel et pas vraiment de mode d'emploi, la Commission Supérieure note que La Poste a été proactive en prenant ses responsabilités vis-à-vis de ses clients et de son personnel sur les questions de protection sanitaire.

Tant que dure la crise sanitaire, La Poste n'est pas en mesure d'exercer l'intégralité de ses missions de service public dans des conditions normales. La loi prévoit des « circonstances exceptionnelles » (les articles R1-1-12 et R1-1-17 créés par le décret n° 2007-29 du 5 janvier 2007 et l'article 6 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990), qui correspondent néanmoins à des situations relativement prévisibles et récurrentes (configuration géographique de certains départements justifiant de faire exception à la règle nationale d'aménagement du territoire, événements climatiques ne permettant temporairement pas d'assurer la distribution). Compte tenu de l'état d'urgence actuel, et en référence aux articles cités ci-dessus, la Commission Supérieure considère que La Poste ne peut se voir reprocher de ne pas assurer pleinement ses missions de service public.

La Commission Supérieure estime que la Poste a su adapter son dispositif en fonction des fortes contraintes pesant sur ses effectifs et son organisation, notamment pour maintenir une présence postale sur le territoire. Elle juge efficace l'implication des élus des Commissions départementales de présence postale territoriale qui doivent prendre rapidement le relais dans les départements pour analyser leur propre territoire au regard de la situation d'urgence sanitaire que connaît le pays.

La Commission Supérieure note que La Poste informe son autorité de tutelle pour adapter son organisation au fil de l'évolution de la crise sanitaire et travaille de façon concertée avec l'ensemble des parties prenantes, autorités de l'Etat, association des maires de France et associations d'élus locaux pour ajuster ses moyens aux besoins des usagers notamment les plus fragiles d'entre eux.

La Commission Supérieure attache une importance particulière à ce dialogue et à cette concertation avec les parties prenantes, notamment les élus territoriaux et le secteur de la presse et de l'édition.

Si dans un premier temps la Commission Supérieure a regretté que les éditeurs de presse n'aient pas pu être informés suffisamment tôt des mesures prises, aujourd'hui le lien est établi et un accord a été trouvé le 2 avril.

La Commission Supérieure constate que la distribution a été assurée de façon inégale d'un territoire à l'autre pendant les premières semaines de la crise ; elle attend de La Poste qu'elle résorbe le retard de distribution là où c'est nécessaire.

Plus largement, la Commission Supérieure reste attentive à ce qu'une information régulière et à jour soit faite à travers des communiqués de presse et sur l'ensemble de ses supports, notamment son site internet (ouverture des bureaux de poste et leurs horaires, tournées des facteurs).

La Commission Supérieure soutient les demandes de La Poste d'assouplir de manière temporaire ou de réviser certains dispositifs réglementaires ou législatifs :

- dérogation pour l'ouverture de relais poste commerçants autres qu'alimentaires ;
- modification des modalités de distribution de la lettre recommandée ;
- mention de l'entreprise dans les textes de la loi d'urgence sanitaire comme relevant des activités particulièrement nécessaires à la sécurité de la Nation et à la continuité de la vie économique et sociale ;
- possibilité de bénéficier des flexibilités prévues dans la loi d'urgence en dérogation aux règles de la durée du travail.

Au moment où la Commission Supérieure rend son avis, un certain nombre de mesures évoquées se mettent en place et sont d'ores et déjà annoncées dans la presse.

La Poste va devoir continuer à adapter son organisation dans les semaines ou les mois qui viennent. La Commission Supérieure ne doute pas que l'entreprise publique le fera dans le respect des règles de concertation et d'information et dans la recherche constante de l'intérêt général.

Enfin, la Commission Supérieure entend tirer les enseignements de cette crise sanitaire sans précédent. Elle attend de La Poste qu'elle effectue un retour d'expérience à l'issue de la crise, tant du point de vue de ses process que de ses relations avec ses parties-prenantes et de la satisfaction de ses clients. Elle demande, comme elle a déjà eu l'occasion de le faire à plusieurs reprises, notamment dans l'avis émis en décembre 2019 sur le contrat de présence postale territoriale 2020/2022, que soit engagée une réflexion sur l'évolution des missions de service public confiées à La Poste. Elle souhaite que ce point soit inscrit à l'ordre du jour du prochain Comité de suivi de Haut niveau de l'actuel contrat d'entreprise entre l'Etat et La Poste qui doit être convoqué par le ministre chargé des postes.