

PROPOSITION DE RÉSOLUTION
RELATIVE À LA LIBÉRALISATION DES SERVICES POSTAUX
DANS L'UNION EUROPÉENNE
(DOC. 622 (2006-2007) – N°1)
déposée par MM. D. Fourny et Consorts

AMENDEMENT N°1
déposé par MM. Dimitri Fourny, Jacques Gennen et Bernard Wesphael
Commission parlementaire « Affaires générales » du 19 février 2008

Remplacer l'ensemble de la Proposition de résolution relative à la libéralisation des services postaux dans l'Union européenne (Doc. 622 (2006-2007) – N°1) par le texte suivant :

Le Parlement wallon,

A – Vu les directives européennes 97/67/CE et 2002/39/CE du 15 décembre 1997 et du 10 juin 2002 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service, qui prévoient le démantèlement progressif du monopole (public) sur les services postaux et l'introduction progressive de la concurrence sur des parts toujours plus grandes du marché et, en outre, proposent une définition harmonisée du service universel minimal ;

B – Vu la proposition de directive « modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté », et visant à ouvrir totalement à la concurrence les marchés des services postaux de l'Union européenne d'ici à 2009, présentée le 18 octobre 2006 par la Commission européenne et soumise actuellement à la procédure de codécision du Parlement européen et du Conseil des Ministres de l'Union ;

C – Vu la résolution « visant à assurer une haute qualité du service postal universel », adoptée par la Chambre des Représentants de Belgique le 8 février 2007 ;

D – Attendu que l'ouverture totale à la concurrence, telle que prescrite par la proposition de directive initiale, impliquerait que les opérateurs nationaux ne disposeraient plus, à partir du 1^{er} janvier 2009, du monopole (appelé « domaine réservé ») pour les envois d'un poids inférieur à une certaine limite (50 grammes actuellement) ;

E – Considérant que ce « domaine réservé » a pourtant permis jusqu'à présent de fournir une source de financement simple et stable pour l'obligation de service universel (tous les citoyens, quel que soit le lieu où ils habitent, devant pouvoir bénéficier des services de collecte et de distribution du courrier à des prix abordables, au moins une fois par jour sur la base de cinq jours par semaine) ;

F – Considérant que la proposition de la Commission européenne, même si elle confirme le service universel (et les obligations qui y sont reliées), tel que défini dans les deux directives précédentes, remet donc en question son mode de financement, qui était basé jusqu'à présent sur le maintien d'un monopole légal sur une partie du marché postal (le « domaine réservé ») ;

G – Compte tenu que le maintien de l'obligation de service universel sans mettre en place de nouveaux mécanismes de financement pour remplacer la disparition du « domaine réservé » ne serait pas financièrement viable ;

H – Compte tenu aussi que le coût exact de l'obligation de service universel est difficilement évaluable et que les diverses propositions faites par la Commission européenne en matière de mécanismes de financement alternatifs ne semblent pas pouvoir remplacer idéalement le principe du « domaine réservé » afin d'assurer adéquatement ce service universel, ou, du moins, mériteraient d'être étudiées de manière beaucoup plus approfondie par chacun des États membres qui devraient ensuite être libres d'instaurer le mécanisme de financement qu'ils jugent le plus pertinent pour leurs territoires respectifs ;

I – Considérant en effet que ces divers mécanismes alternatifs soulèvent pour le moins des questions fondamentales, comme en témoigne l’ancien exemple du fonds de compensation italien fortement déficitaire, ou comme en témoigne aussi le cas des États ayant déjà libéralisé leur marché postal, comme la Suède, où l’opérateur historique a été contraint de financer seul le service universel en restreignant l’accès aux services, ou le Royaume-Uni où l’équilibre financier de « Royal Mail » a été gravement compromis ; étant donné également que la réglementation européenne en matière d’aides d’État est de plus en plus restrictive et qu’il sera donc d’autant plus difficile de financer les obligations de service universel par ce biais ;

J – Considérant que l’abolition du « domaine réservé » aurait des implications financières considérables pour le prestataire du service universel (en effet, ce « domaine réservé » lui garantit un monopole lucratif sur la distribution des lettres pesant moins de 50 grammes, lui permettant ainsi de compenser les pertes sur les plis les plus chers par des bénéfices sur ceux moins coûteux) ; considérant que si ce monopole devait disparaître et si le service universel cessait de constituer une obligation pour tous, les nouveaux entrants sur le marché auraient la possibilité de choisir uniquement les secteurs les plus rentables (livraisons intra-entreprise et en zone urbaine) sans avoir à supporter les charges liées au service universel et en négligeant alors les clients les plus isolés –ce qui ferait donc perdre aux opérateurs historiques les ressources nécessaires leur permettant de fournir un service aux plus vulnérables ;

K – Constatant ainsi que les forces du marché ne peuvent donc pas, à elles seules, garantir un niveau de service raisonnable à un prix abordable à l’ensemble des citoyens, en particulier ceux des régions rurales et éloignées du pays ; qu’en effet les coûts de distribution en zone rurale sont supérieurs à ceux de la distribution urbaine, et les coûts de tri et logistique varient selon la distance entre l’émetteur et le destinataire ;

L – Considérant dès lors que le maintien du réseau dense de bureaux de La Poste est menacé et que le service universel qu’il assure est mis à mal, et cela tout particulièrement dans les zones rurales de Belgique –la Région wallonne étant alors directement concernée ;

M – Rappelant que les travailleurs européens dans le domaine des services postaux ont exprimé leur opposition à la proposition de directive en conduisant, le 6 juin 2007, une grève massive et soutenue par l'ensemble des syndicats concernés ;

N – Compte tenu qu'un groupe de dix opérateurs postaux européens (la Poste belge, ainsi que ses équivalents en France, en Grèce, en Italie, en Hongrie, au Luxembourg, à Malte, à Chypre, en Pologne et en Espagne), qui desservent plus de la moitié de la population européenne, ont exprimé leur inquiétude quant à l'effectivité des mesures de financement proposées par la Commission européenne pour le service universel ; compte tenu qu'ils ont également mis en garde contre la perte de milliers d'emplois si le projet de directive était accepté en l'état, en maintenant l'échéance du 1^{er} janvier 2009 ;

O – Compte tenu que cette position de ces dix opérateurs postaux nationaux a reçu le soutien de leur État respectif ainsi que celui d'un certain nombre de nouveaux États membres ;

P – Considérant que, au Conseil européen des Ministres ayant les Télécommunications dans leurs attributions du 11 décembre 2006, seuls quatre pays (Royaume-Uni, Suède, Pays-Bas et Allemagne) ont exprimé un soutien inconditionnel au projet de directive proposé, alors que les autres États membres ont formulé des réserves, entre autres, concernant :

- a) le fait qu'un mode de financement qui a prouvé son utilité, à savoir le « domaine réservé », soit supprimé ;
- b) le maintien d'un service universel de qualité et d'un tarif uniforme et abordable pour l'ensemble du territoire ;
- c) la question de savoir si l'impact de la libéralisation sur le service universel a été étudié suffisamment ; et
- d) la question de savoir si les modes de financement alternatifs présentent une sécurité juridique suffisante ;

Q – Rappelant toutefois que les États soutenant la libéralisation totale des services postaux proposée par la Commission européenne dans sa nouvelle directive sont ceux où la libéralisation a déjà commencé ou a déjà été finalisée ; soulignant ainsi que leur crainte principale est de voir leurs propres opérateurs (déjà libéralisés) se retrouver face à une

concurrence « déloyale » de la part d'opérateurs étrangers dont les marchés domestiques seraient, quant à eux, encore protégés ;

R – Constatant le compromis (« Rapport Ferber ») qu'a réussi à atteindre la Commission des Transports du Parlement européen, compromis approuvé par les trois grands groupes du Parlement européen (PPE-DE, PSE, ALDE) et adopté le 18 juin 2007, par 38 voix pour, 6 contre et 0 abstention ; Constatant que ce compromis a été approuvé par le Parlement européen lors de sa séance plénière du 11 juillet 2007, avant d'être transmis au Conseil des Ministres de l'Union pour son adoption à la majorité qualifiée selon la procédure de codécision ; Constatant ensuite que la « position commune » adoptée par le Conseil reprend quasi intégralement le compromis auquel étaient parvenus les députés européens en 1^{ère} lecture ; Constatant enfin que lors de sa séance plénière du 31 janvier 2008, le Parlement européen a entériné en 2^{ème} lecture cette « position commune » du Conseil, ce qui complète dès lors le processus législatif au niveau européen ;

S – Considérant les avancées importantes apportées par ce compromis sur la proposition de directive initiale de la Commission européenne, soit :

- a) le recul de deux ans de l'échéance prévue, du 1^{er} janvier 2009 au 31 décembre 2010, afin de permettre à chaque État et à chaque opérateur national de bénéficier de plus de temps pour mieux évaluer sa situation et de mieux s'adapter en conséquence ;
- b) le renforcement de la notion de service universel et de son caractère obligatoire (« Le courrier doit toujours pouvoir être distribué et levé au moins cinq fois par semaine, pour chaque citoyen de l'Union européenne, pas seulement à Athènes ou à Londres, mais également en Crète ou dans les îles Shetland ») ;
- c) la nécessité de respecter les règles sur les conventions de travail et les conventions collectives et la possibilité pour les États membres de lier les autorisations de marché au bon respect de ces conditions sociales ;
- d) la possibilité pour les États membres de pouvoir imposer des conditions sur la prestation des services postaux pour des motifs non économiques, telles que la confidentialité de la correspondance, la sécurité des réseaux pour le transport de biens dangereux et le respect des conditions d'emploi et des normes de sécurité sociale, établies par la loi ou par un accord collectif négocié entre les partenaires nationaux ;

- e) la nécessité pour chaque État membre (si il estime que le service universel représente un coût) de soumettre à la Commission européenne, avant le 1^{er} janvier 2010, un plan national mettant en œuvre les mécanismes de financement alternatifs de son choix, les plus appropriés en fonction de ses besoins et contraintes propres (y compris des fonds de compensation, des obligations de service public partagées entre plusieurs opérateurs, anciens et nouveaux, la fixation d'un prix d'accès pour les nouveaux entrants, des aides d'État en faveur du prestataire du service universel, etc.) ;
- f) l'obligation pour la Commission européenne de soumettre des lignes de conduite pour l'évaluation du coût net du service universel avant le 1^{er} janvier 2009 ;
- g) l'établissement d'un principe de réciprocité, un État membre ayant libéralisé plus tôt son marché des services postaux pouvant ainsi refuser l'accès à son marché aux entreprises qui bénéficient encore d'un monopole « protecteur » et du bénéfice du « domaine réservé » dans un autre État membre.

Demande au Gouvernement wallon

1 – De s'assurer auprès du Gouvernement fédéral que celui-ci garantisse la continuité des missions de service public universel et des obligations qui en découlent telles que définies dans l'actuel contrat de gestion, et d'assurer une présence suffisante de La Poste dans les zones rurales, éloignées ou à faible densité de population ; de s'assurer dès lors que le Gouvernement fédéral soutienne un nombre minimal de boîtes aux lettres et de bureaux de poste par entité, et qu'il défende le maintien des centres de tri et de distribution régionaux ;

2 – De s'assurer auprès du Gouvernement fédéral que celui-ci garantisse l'existence d'un service universel de qualité qui épouse les avancées technologiques liées à la société de l'information et qui oblige la fourniture de services déterminés sur l'ensemble du territoire du pays à des prix abordables et à des conditions de qualité similaires, quelle que soit la rentabilité des opérations considérées au cas par cas ;

3 – Pour ce faire, de s'assurer que le Gouvernement fédéral organise une véritable régulation, sérieuse et efficace, du secteur postal belge –régulation basée sur un organe de

contrôle indépendant, neutre et disposant de tous les moyens nécessaires (humains, matériels, financiers, etc.) à l'accomplissement de sa mission ;

4 – De s'assurer que le Gouvernement fédéral restaure le rôle social du facteur comme agent contribuant à lutter contre l'isolement et à améliorer la condition de certains citoyens, notamment les personnes âgées, les personnes à faible mobilité ou encore les personnes handicapées ;

5 – De s'assurer que le Gouvernement fédéral prenne les mesures de régulation adéquates (notamment dans le mode de calcul des coûts) pour que la libéralisation totale des services postaux au 1^{er} janvier 2011 n'alourdisse pas l'empreinte écologique et s'inscrive à tout le moins dans le respect des objectifs environnementaux proposés par la Commission européenne, en ce compris son Plan climat contre le réchauffement climatique, ainsi que dans le cadre des mesures qui ressortiront tant du Printemps de l'Environnement, au niveau belge, que du Plan Air Climat déjà mis en place au niveau wallon ;

6 – D'envisager (tant auprès du Gouvernement fédéral –par le biais du Comité de concertation–, que des instances européennes auxquelles la Région wallonne prend part) toute libéralisation à venir en tenant compte de l'équilibre essentiel entre l'ouverture totale du marché et le maintien d'un service universel de qualité, celui-ci devant bénéficier alors d'un financement adéquat lui permettant d'être réellement viable sur le long terme ;

7 – De défendre, auprès du Gouvernement fédéral ainsi que directement dans les enceintes européennes auxquelles la Région wallonne participe, l'existence d'un service universel de qualité qui épouse les avancées technologiques liées aux e-services et e-government et qui oblige la fourniture de services déterminés sur l'ensemble du territoire du pays à des prix abordables et à des conditions de qualité similaires, quelle que soit la rentabilité des opérations considérées au cas par cas ;

8 – De travailler avec le Gouvernement fédéral, les autres États membres et les institutions européennes concernées afin d'obtenir des réponses véritablement satisfaisantes aux nombreuses questions suscitées par cette proposition de directive, entre autres :

- a) l'impact précis de l'abolition du « domaine réservé » sur les opérateurs postaux qui assurent le service universel ;
- b) les conséquences qu'aura par conséquent cette suppression sur le service universel proprement dit ;
- c) le caractère suffisant du mode de financement alternatif pour assurer le service universel, dès lors qu'en Belgique le « domaine réservé » est tout juste suffisant pour financer le service universel garanti par la loi ;
- d) les avantages et inconvénients de chacun des modes de financement alternatifs éventuels et la détermination du mode de financement « idéal » qui permettra de répondre au mieux aux exigences définies par les pouvoirs publics belges (tant fédéraux que fédérés) –exigences largement reprises dans le présent texte de résolution ;
- e) de quelle manière garantir des conditions égales (« level playing field ») pour les opérateurs postaux anciens et nouveaux lorsque le marché aura été libéralisé, afin d'éviter surtout que les nouveaux venus se limitent à fournir des services postaux dans les zones géographiques et les segments de service les plus rentables, alors que les opérateurs existants devraient assurer les obligations de service universel (couverture de l'ensemble du territoire et de l'ensemble des clients) ;
- f) la nécessité de concilier la proposition de directive avec la législation sociale en vigueur en Belgique, qui prévoit notamment un emploi de qualité ainsi qu'un salaire minimum garanti suffisamment élevé et qui exclut toute possibilité de recourir à des « faux indépendants » ;

9 – De défendre, auprès du Gouvernement fédéral ainsi que directement dans les enceintes européennes auxquelles la Région wallonne participe, une position en pointe sur ce sujet, visant à assurer la pérennité du service postal universel, tel que nous le connaissons aujourd'hui, et à veiller à ce que le Gouvernement fédéral défende au niveau du Conseil des Ministres de l'Union européenne un service universel ambitieux et de qualité –le fonctionnement ordinaire du marché ne pouvant, à lui seul, garantir un niveau de service raisonnable à un prix abordable à l'ensemble des citoyens, en particulier ceux des régions rurales et éloignées du pays ;

10 – De défendre, auprès du Gouvernement fédéral ainsi que directement dans les enceintes européennes auxquelles la Région wallonne participe, la préférence de la

Belgique en faveur du maintien du « domaine réservé » tel que nous le connaissons aujourd'hui, celui-ci ayant bel et bien permis jusqu'à présent de fournir une source de financement simple, stable, équitable et efficace pour l'obligation incontournable de service universel ;

11 – De demander au Gouvernement fédéral de chercher à améliorer (selon les exigences belges et wallonnes décrites dans cette résolution) le compromis adopté le 18 juin 2007 par la Commission des Transports du Parlement européen et confirmé en séance plénière en 1^{ère} lecture le 11 juillet 2007 et en 2^{ième} lecture le 31 janvier 2008 ; qu'afin d'atteindre cet objectif, le Gouvernement fédéral ne néglige aucun effort et cherche à rallier à ses positions un maximum d'États membres, se basant pour ce faire sur les nombreux autres États (plus de neuf) qui ont déjà exprimé leurs inquiétudes et leurs réticences quant à la proposition de directive telle que déposée par la Commission européenne le 18 octobre 2006 ;

12 – À défaut, de reconnaître le compromis atteint par les trois grands groupes politiques au Parlement européen et confirmé tant par la « position commune » du Conseil des Ministres de l'Union que par le vote de celle-ci en 2^{ième} lecture par le Parlement européen le 31 janvier 2008 ; mais, néanmoins, de n'accepter strictement et absolument aucun recul par rapport à ce compromis auquel sont parvenus les députés européens membres des trois principaux groupes politiques de cette Assemblée.

Dimitri FOURNY
Maurice BAYENET
Michel de LAMOTTE
Jacques GENNEN
Christophe COLLIGNON
André BOUCHAT

Justification :

Cet amendement global poursuit essentiellement deux objectifs. D'une part, il insère une importante recommandation (la N°5) en faveur d'une bonne prise en compte des implications environnementales de la libéralisation des services postaux. D'autre part, il corrige tout au long du texte de la présente proposition les diverses références au processus législatif européen (votes, dates, étapes franchies) –ce processus ayant considérablement avancé depuis le dépôt de cette proposition de résolution, il était en effet nécessaire de mettre à jour ces informations tout au long de celle-ci.

Afin d'atteindre efficacement ces deux objectifs, et dans un souci de clarté, de simplicité et de cohérence, il a donc été décidé de déposer un amendement global unique remplaçant l'intégralité du texte d'origine par un nouveau texte.

Le but ainsi recherché est également de bien refléter le travail réalisé en commun et de permettre de cette manière au plus grand nombre de partis politiques démocratiques présents au Parlement wallon de s'associer dans la présentation d'un texte commun, reprenant les préoccupations de chacun. De cette façon, cet amendement –cosigné par plusieurs partis politiques tant de la Majorité que de l'Opposition– renforce bien évidemment la force et l'impact de la Proposition de résolution.

Dimitri FOURNY
Jacques GENNEN
Bernard WESPHAEEL