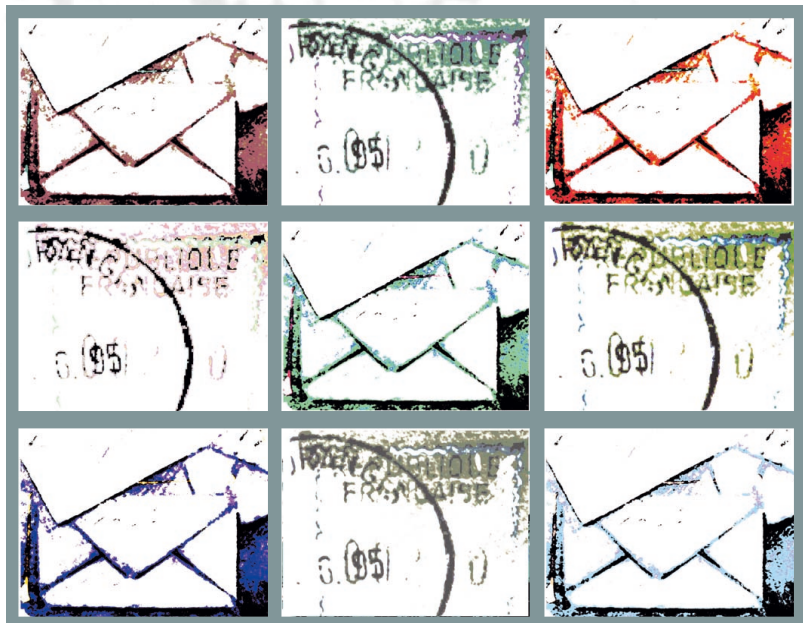


# 10<sup>èmes</sup> Entretiens de l'Autorité

*Université Paris-Dauphine, le 6 octobre 2005*

La régulation,  
enjeux pour le secteur postal  
*Regulation, which goals for postal sector ?*





# Sommaire

## Introduction

François Loos, <i>ministre délégué à l'Industrie</i> .....	5
Dominique Roux, <i>Professeur d'Université, ancien membre de l'ARCEP</i> .....	9

## Table ronde 1

Le marché français et ses acteurs .....	11
Modérateur : Jacques Douffiagues, <i>membre de l'ARCEP</i> .....	13
• La Poste : Marc-André Feffer, <i>DG délégué</i> .....	13
• TPG Post BV : Nanno Aukes, <i>Directeur des affaires publiques</i> .....	17
• Deutsche Post World Net : Kai D. Kysela, <i>Directeur des relations commerciales avec les opérateurs postaux</i> .....	21
• Adrexo : Guillaume Girard-Reydet, <i>DG</i> .....	23

## Table ronde 2

Vers de nouveaux services ? .....	33
Modérateur : Paul Champsaur, <i>Président de l'ARCEP</i> .....	35
• Pitney Bowes : Michael J. Critelli, <i>PDG</i> .....	35
• Neopost : Henri Dura, <i>Directeur marketing et stratégie groupe</i> .....	39
• Association des Prestataires de services en Editions Multi-Média (APEM) : Gilles-André Îoset, <i>Vice-Président</i> .....	42
• Syndicat National des Entreprises de Logistique de Publicité Directe (SNELPD) : Alain Juillet, <i>Délégué général</i> .....	43

## Table ronde 3

L'organisation et les coûts du service universel .....	53
Modérateur : Nicolas Curien, <i>membre de l'ARCEP</i> .....	55
• La Poste : Jean-Paul Bailly, <i>Président</i> .....	56
• Postwatch : Gregor McGregor, <i>DG</i> .....	59
• Fédération des Entreprises de Vente à Distance (FEVAD) : Dominique du Châtelier, <i>Secrétaire général</i> .....	65
• Institut d'Economie Industrielle (IDEI) : Helmuth Cremer, <i>Chercheur - Professeur à l'Université de Toulouse I</i> .....	67

## Table ronde 4

Les principes de la régulation et les perspectives .....	77
Modérateur : Joëlle Toledano, <i>membre de l'ARCEP</i> .....	79
• PTS ( <i>Suède</i> ) : Sten Selander, <i>Directeur des affaires postales</i> .....	79
• ComReg ( <i>Irlande</i> ) : John Hearn, <i>Chef du service de la régulation postale</i> .....	81
• ANACOM ( <i>Portugal</i> ) : Agostinho Franco, <i>Responsable des services postaux</i> .....	85
• Commission Européenne : Jörg Reinbothe, <i>Chef de l'unité services postaux, DG Marché intérieur</i> .....	87

## Conclusion

Paul Champsaur, <i>Président de l'ARCEP</i> .....	95
---	----

Les 10 <sup>èmes</sup> Entretiens en image .....	63 à 66
--	---------

Annexes .....	99
---------------	----

Traduction française des interventions en langue anglaise .....	101
---	-----

Présentations visuelles des différents intervenants .....	120
---	-----

## Introduction



**François Loos, ministre délégué à l'Industrie**

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les membres du Collège, Mesdames, Messieurs, Je tiens à vous remercier de m'avoir invité à ouvrir ce colloque organisé par la toute nouvelle Autorité de régulation des postes (ARCEP), sur le thème de la régulation et ses enjeux pour le secteur postal.

C'est avec beaucoup de plaisir que je m'associe aujourd'hui à vos travaux, pour ce qui constitue, en quelque sorte un passage de témoin.

En effet, à l'heure où je m'apprête à signer les décrets d'application de la loi relative à la régulation des activités postales, adoptée par le Parlement en mai dernier, je vous confie Monsieur le Président de l'Autorité de régulation une nouvelle mission : vous étiez déjà le "gendarme des Télécom", vous serez dorénavant également "gendarme des postes". C'est en effet pour l'Etat un dispositif moderne et efficace pour réguler des marchés économiques issus d'anciens monopoles publics.

Mais pour le secteur postal, cette création de l'Autorité de régulation est un événement. Car les grandes dates de l'histoire postale ont été jusque-là marquées par un rythme quasi centennal.

A la fin du XVI<sup>e</sup> siècle apparaissent les premiers bureaux de poste et sans doute les premiers facteurs-distributeurs. En 1830, est mis en place le service rural. Les campagnes sont alors desservies par le facteur à raison d'une distribution tous les deux jours, et la tournée devient quotidienne à partir de 1832. C'est cette distribution six jours sur sept sur tout le territoire, qui symbolise le mieux la mission de service universel postal que la loi confie à La Poste. En 1879, les services de la poste sont regroupés dans une direction du Ministère des postes et télégraphes. Puis, en 1990, l'entreprise La Poste est créée, bénéficiant d'une autonomie de gestion, avec des missions de service public confirmées.

Aujourd'hui nous franchissons une nouvelle étape. Nous avons mis en place un marché postal concurrentiel, qui garantit, sous le contrôle de la future autorité de régulation du secteur, la bonne prestation du service universel postal sur tout le territoire. Nous avons également précisé les missions de service public de La Poste et garanti leur financement dans des conditions transparentes.

Nous avons, enfin, placé La Poste en situation d'équité concurrentielle vis-à-vis des autres prestataires de services postaux, afin de conduire l'ensemble des opérateurs à proposer de nouveaux services, de meilleure qualité, et d'assurer la croissance de ce secteur.

Par la loi de régulation des activités postales, la France a en effet transposé en droit national la directive du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997, modifiée par la directive 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, dite plus simplement directive "postale".

Cependant, si j'ai rappelé l'intitulé complet de cette directive, c'est qu'il met bien en évidence le lien indissociable qui doit unir les mesures qui visent à une ouverture progressive et contrôlée des marchés et l'amélioration de la qualité de service pour les utilisateurs.

Ainsi, la France a toujours défendu dans la négociation européenne la nécessité de prendre en compte les objectifs de service public et d'aménagement du territoire et a préconisé une harmonisation à un haut niveau de qualité.

Tout d'abord, je veux souligner que ce nouveau cadre réglementaire qui fixe les conditions d'ouverture à la concurrence est une opportunité pour notre économie.

La France et son opérateur historique ont déjà une grande expérience de la concurrence. Les secteurs de la publicité non adressée, du colis, de l'express sont par exemple complètement libéralisés depuis de nombreuses années. La concurrence est également très forte en amont de la distribution du courrier pour les entreprises de routage spécialisées dans le conditionnement et la préparation de courrier.

Cette concurrence a permis l'émergence d'un très grand nombre d'acteurs régionaux, l'arrivée sur le territoire de spécialistes internationaux de l'express et la constitution déjà aujourd'hui d'un concurrent national de La Poste sur les marchés du courrier: ADREXO, avec ses plus de 25000 facteurs.

C'est la preuve que la concurrence est déjà bien présente dans le secteur postal, alors qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2006, seul le courrier de moins de 50g restera sous le monopole de La Poste. Et d'autres acteurs, européens notamment, sont prêts à venir développer de nouveaux marchés en France. Ils trouveront un cadre réglementaire rénové, équitable et efficace.

L'objectif du Gouvernement avec la loi de régulation des activités postales et ses décrets d'application est de poursuivre cette ouverture progressive du secteur postal à la concurrence et la fourniture par La Poste du "service universel postal", qui consiste à assurer la distribution des correspondances et des colis postaux en tout point du territoire 6 jours sur 7.

Pour accompagner cette libéralisation du secteur postal, la pratique et le droit européen nous montrent qu'il devient nécessaire de mettre en place une régulation indépendante. Le conflit intervenu entre des entreprises françaises de routage de courrier et La Poste avait montré les limites de notre organisation qui attribuait au Ministre chargé des postes tout à la fois des fonctions de régulation du secteur

d'une part, et de tutelle de l'entreprise La Poste d'autre part. Ainsi, dès son arrivée en 2002, le Gouvernement a souhaité édifier un dispositif de régulation cohérent et complet.

Parvenir à une régulation efficace du marché postal nécessite de mettre en place un régulateur indépendant, à l'instar de ce qu'ont déjà réalisé douze des quinze membres anciens de l'Union européenne et... la totalité des dix nouveaux États-membres.

L'ARCEP devra par conséquent établir des conditions d'équité concurrentielle entre les différents opérateurs postaux tout en garantissant la bonne fourniture du service universel sur tout le territoire. Elle disposera pour cela d'un certain nombre de pouvoirs :

- Tout d'abord, l'exercice par des concurrents de La Poste d'une activité de distribution de correspondances est soumis à un régime d'autorisations délivrées par le régulateur. Ces autorisations sont données pour une période de 10 ans. Elles sont renouvelables mais ne sont pas cessibles. L'octroi d'une autorisation est assorti d'exigences de qualité, de respect de la confidentialité des envois et de protection des consommateurs par les concurrents.
- L'ARCEP est ensuite amenée à jouer un rôle majeur en matière de règlement des différends dans le secteur postal.
- L'ARCEP sera également en charge de la régulation tarifaire. Les tarifs des services réservés, c'est-à-dire sous monopole, seront désormais homologués par le régulateur. C'est incontestablement une lourde responsabilité. C'est à vous, Monsieur le Président, que reviendra ainsi le privilège de fixer le prix du timbre !
- L'ARCEP veillera aussi à ce que le financement de la mission de service universel postal soit assuré dans le respect des règles de concurrence, à travers la possibilité qui lui est donnée de faire vérifier les règles d'affectation des coûts de La Poste.
- Enfin, l'ARCEP sera dotée d'un large pouvoir de sanctions.

Je suis convaincu que le dispositif ainsi envisagé nous permettra de concilier libéralisation du secteur et fourniture du service public postal de qualité, auquel nous sommes tous très attachés.

Par ailleurs, depuis 2002 nous avons entrepris de définir précisément, pour la première fois, l'ensemble des missions de service public de La Poste et d'en garantir le financement.

C'est cet effort de clarification et de bonne gestion que nous avons entamé avec les accords Etat-presse-Poste signés en juillet 2004. La Poste s'engage ainsi à améliorer la qualité de son offre et à réduire les coûts de son activité presse. De son côté, l'Etat prend à sa charge le soutien à la presse d'information politique et

générale et apporte une aide pour compenser le surcoût de la distribution de la presse dans les zones rurales, afin de maintenir l'égalité d'accès des titres et des lecteurs sur tout le territoire.

Mais la première mission de service public de La Poste, c'est bien entendu la fourniture du service universel postal, dont les caractéristiques de l'offre seront précisées par décret. En contrepartie de la fourniture de ce service universel de qualité à un prix abordable sur l'ensemble du territoire, La Poste peut se voir octroyer, conformément aux directives européennes, un monopole sur une certaine catégorie d'envois de correspondance.

Si le secteur réservé ne suffisait pas à compenser le coût de la mission de service universel postal, la loi de régulation des activités postales prévoit la mise en place d'un fonds de compensation du service universel abondé par les concurrents de La Poste. Il pourra être activé par le Gouvernement après une demande argumentée de La Poste et l'avis de l'ARCEP.

Enfin, la mission d'aménagement du territoire dévolue à La Poste, la "présence postale", bénéficie désormais d'un cadre législatif clarifié.

L'article 2 de la loi de régulation des activités postales définit précisément les critères d'accessibilité au réseau de La Poste. Sauf circonstances exceptionnelles, pas plus de 10 % de la population d'un département ne doit se trouver éloignée de plus de cinq kilomètres d'un point de contact de La Poste. La Poste doit ainsi adapter son réseau, qui n'avait presque pas évolué depuis 1917, pour mieux répondre aux attentes des Français en s'adaptant à leurs nouveaux mode de vie : aujourd'hui près de 2000 agences postales communales et plus de 600 "Relais Poste" chez les commerçants, proposent la quasi-totalité de l'offre de La Poste. Ces formes de présence aux horaires étendus sont plébiscitées par les utilisateurs. Les indemnisations revues à la hausse dans le cadre de nouvelles conventions type participent au maintien de certains commerces en milieu rural.

Par ailleurs, le financement de cette mission est rendu pérenne au travers du fonds postal national de péréquation territoriale, dont les ressources proviendront de l'abattement de taxes locales dont bénéficie La Poste. La Poste reste une entreprise publique, chère au cœur des Français. Mais, avec des missions de service public mieux définies et des financements clairement identifiés, La Poste pourra satisfaire l'ensemble de ses obligations, dans le respect des règles de concurrence.

La loi de régulation des activités postales a également permis de mettre en place deux grandes avancées pour l'ensemble du secteur postal, en plaçant là encore tous les acteurs en situation d'équité concurrentielle.

Un des sujets auxquels, tous en tant qu'utilisateurs nous sommes très attachés est celui du régime de responsabilité de La Poste et de l'ensemble des opérateurs



postaux en cas de perte ou d'avarie d'un envoi postal. Il s'agissait de basculer d'un principe d'irresponsabilité, héritage devenu anachronique, vers un régime de responsabilité entier, mais adapté à l'économie du secteur postal. L'article 19 de la loi de régulation des activités postales, va désormais indiscutablement dans ce sens. Il s'applique à tous les prestataires de services postaux.

Par ailleurs la loi a réglé un problème naissant mais sensible pour chacun d'entre nous : l'accès aux boîtes aux lettres. Cet accès aux boîtes aux lettres est désormais clairement encadré. C'est la garantie que tous les opérateurs titulaires d'une autorisation, ainsi que les porteurs de presse, pourront accéder dans des conditions identiques aux boîtes aux lettres de particuliers. C'était une demande très fortes de l'ensemble des opérateurs ; le texte adopté par le Parlement a réalisé l'équilibre entre exigences de sécurité et qualité de la prestation des services postaux.

Le marché postal a un bel avenir. Et le développement des technologies de l'information et de la communication (TIC) ne semble pas inquiéter les opérateurs postaux que vous représentez. A côté de la dématérialisation des échanges (commerce électronique, téléprocédures, etc.) vous trouvez des relais de croissances dans le colis ou la publicité non adressée. Vous profitez également des TIC pour innover en proposant aux entreprises et aux particuliers de nouveaux services à valeur ajoutée : suivi des courriers et colis sur Internet, envoi sous forme dématérialisée, lettre recommandée électronique, etc.

Mise en place d'un cadre juridique permettant une concurrence équitable, garantie d'une fourniture pérenne d'un service universel de qualité, création d'une autorité de régulation indépendante pour le secteur postal, clarification des missions de La Poste et de ses conditions d'exercice : c'est une page importante de l'histoire postale, Mesdames, Messieurs, que nous écrivons ensemble. Je suis convaincu qu'elle s'accompagnera de l'amélioration de la qualité de l'offre et sera profitable à l'innovation dans ce secteur, à la croissance de ses marchés, et donc à l'emploi.

En conclusion, nous avons fixé le cadre qui permettra à la Poste et à l'ensemble des acteurs du secteur postal de lutter à armes égales sur un marché qui dépasse désormais nos frontières.



**Dominique Roux,**

*Professeur d'Université, ancien membre de l'ARCEP*

Mesdames, Mesdemoiselles, Messieurs, je voudrais vous dire à mon tour que c'est un grand plaisir pour moi d'accueillir à l'université de Paris-Dauphine les 10<sup>èmes</sup> Entretiens de l'ARCEP. Depuis leur création, il y a bientôt huit ans, ces rencontres

ont toujours été l'occasion d'aborder des thèmes majeurs avec des intervenants du plus haut niveau et je crois que c'est encore le cas aujourd'hui. Ces débats entre régulateurs, opérateurs et universitaires, tant français qu'étrangers, se révèlent particulièrement utiles et s'inscrivent parfaitement, comme le rappelait notre président de l'Université, dans l'esprit de Dauphine, qui a toujours privilégié à la fois la réflexion et l'action.

Ces 10<sup>èmes</sup> Entretiens se donnent pour objectifs de passer en revue les enjeux postaux et de préciser le rôle de la régulation dans le contexte de l'ouverture à la concurrence. Mes huit années d'expérience en qualité de régulateur me permettent de dire combien le débat est une nécessité, car réguler, comme dit le dictionnaire, c'est mettre à l'équilibre des ensembles complexes, ce qui signifie que l'efficacité passe par l'acceptation de confronter son opinion à celles des autres. Car au-delà des principes généraux qui constituent son essence même, la régulation, ou le régulateur, doit en permanence prouver sa légitimité, qui n'est pas a priori évidente, en montrant bien sûr son efficacité et son indépendance, mais aussi et surtout, en prenant en compte le point de vue de tous les acteurs du secteur.

Comme vous l'indique le programme, cette journée va s'organiser autour de quatre tables rondes. Chacune sera animée par un modérateur. Il s'agit dans l'ordre de Jacques Douffiagues, Paul Champsaur, Nicolas Curien et Joëlle Toledano, tous membres du collège de l'ARCEP.

Quatre thèmes majeurs ont été retenus : d'abord, le marché français et ses acteurs. Les différents segments du marché, leur évolution, leur poids respectif seront précisés pour définir le cadre dans lequel se situe le service postal. La deuxième table ronde porte sur les nouveaux services, car le service postal ne consiste pas uniquement à distribuer du courrier mais, comme le montre récemment le rachat par la Poste allemande d'un opérateur anglais, le service postal évolue et élargit ses activités élargies vers la logistique, la publicité directe ou le multimédia. La troisième table ronde traite de la question du service universel, de son organisation et de l'évaluation de son coût. Le service universel est un élément essentiel pour assurer le passage à la concurrence car il permet d'éviter que les effets à court terme, parfois négatifs de la compétition, conduisent à freiner son développement. La régulation et ses perspectives sont les thèmes de la dernière table ronde à laquelle participent plusieurs représentants de pays étrangers (Suède, Irlande, Portugal) et de la Commission européenne.

Le programme est ambitieux mais les débatteurs sont de grande qualité pour que ces entretiens le soient aussi. Le président Paul Champsaur conclura ces 10<sup>èmes</sup> Entretiens de l'ARCEP.

# Table ronde 1

## Le marché français et ses acteurs



**Jacques Douffiagues, membre de l'ARCEP**

Nous avons entendu, grâce à François Loos, une description de la situation de La Poste et de la façon dont les pouvoirs publics, notamment le gouvernement, appréciaient le rôle de la régulation et celui de l'ARCEP, en particulier. Il nous appartient donc maintenant de nous lancer dans le concret des travaux de cette journée, le marché postal français et de ses acteurs, puisque tel est le thème de cette première table ronde.

Marc-André Feffer, directeur général délégué de La Poste, va nous présenter la situation de La Poste dans le marché français. Nous entendrons ensuite successivement les représentants de TPG Post BV, Nanno Aukes, directeur des affaires publiques de la poste hollandaise puis Kai Kysela, directeur des relations commerciales avec les opérateurs postaux de Deutsche Post. Ces deux structures possèdent une certaine avance chronologique par rapport à la situation française, ainsi ils pourront nous éclairer sur leur situation, la façon dont ils se positionnent dans le domaine de la concurrence et éventuellement leurs objectifs au niveau européen.

Dernier intervenant, Guillaume Girard-Reydet, directeur général d'Adrexo, qui est le principal nouvel entrant dans ce secteur. Il nous expliquera comment il voit le marché, les ouvertures possibles et les obstacles tels que la loi et les décrets potentiels les fixent. Un débat avec la salle s'ensuivra. Je passe tout de suite la parole à Marc-André Feffer.

**Marc-André Feffer, directeur général délégué de La Poste**

Merci Monsieur le président. Je voudrais faire deux remarques préalables. Tout d'abord je vous ferai part du plaisir que nous avons d'être ici. Je crois beaucoup, comme Dominique Roux, à la vertu du dialogue dans la période qui s'ouvre, période particulièrement importante pour la poste française, comme l'a expliqué le ministre, François Loos. Ensuite, je voudrais préciser qu'en raison du statut de l'entreprise que je représente, partiellement en monopole, partiellement en position dominante, je ne souhaite évidemment donner aucun caractère juridique à mes propos. Nous allons parler de marchés et de secteurs, c'est une définition que je conçois comme évidemment économique et nous laisserons aux autorités de régulation à compétence générale ou spéciale, le soin de dire quels sont les marchés pertinents.

Je tiens à préciser en préambule qu'il n'y a évidemment pas de marché français. Il y a des marchés. Bien entendu l'activité postale se développe dans des activités diverses avec des acteurs divers et à des rythmes divers.

Parmi les activités diverses, nous n'évoquerons pas aujourd'hui les activités financières de La Poste ; je les ai mises en tout cas de côté car elles se positionnent tout à fait en dehors de la régulation et de l'activité liée au courrier ou aux colis. Mais il existe toute une série d'activités dont nous allons parler, qui présentent des caractéristiques respectives assez différentes les unes des autres. Nous intervenons sur des marchés qui, économiquement, ont atteint des niveaux de maturité différents, des niveaux de croissance très différents et où les acteurs sont souvent aussi très différents. Ces activités sont plus ou moins ouvertes à la concurrence, et s'étagent du monopole complet à la concurrence absolue. Elles sont en conséquence plus ou moins régulées. Pour se retrouver dans cette sorte de maquis, je vous propose de prendre deux axes nécessairement un peu arbitraires, mais qui facilitent l'examen.

Le premier offre un examen un peu horizontal des différentes activités en partant des produits et des services ; le deuxième, plus vertical, part plus des processus et des différents métiers qui se positionnent pour la production de ces services. Parmi les catégories de services offerts, je procéderai là aussi avec un certain arbitraire mais on peut considérer qu'elles concernent le courrier adressé, le colis, l'express, la publicité non adressée, la distribution de la presse et la logistique.

A tout seigneur tout honneur, je commence évidemment par le courrier adressé. Il représente l'activité phare des différentes postes et de La Poste en France. Comme l'a rappelé François Loos, c'est un secteur en voie de libéralisation. Nous pouvons considérer aujourd'hui qu'à peu près 30% de l'activité courrier-colis est libéralisée. A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2006, ce pourcentage s'élèvera à 50% de cette activité.

La totalité de l'activité de courrier international vers l'extérieur, qu'on appelle le courrier sortant, est déjà libéralisé à 100%. Evidemment, il s'agit une activité très largement régulée. Sur ce marché, La Poste se trouve soit en monopole juridique, pour le moins de 100g aujourd'hui et pour le moins de 50g demain, soit en position dominante. La Poste, je parle de la maison mère, réalise aujourd'hui un chiffre d'affaires de l'ordre de 10 milliards d'euros, dont à peu près 700 millions d'euros au titre du courrier international. Sur ce segment de nouveaux acteurs se positionnent. Sur le courrier international sortant, la plupart des grandes postes européennes viennent chercher le trafic vers leur propre pays, que ce soit TNT à travers Spring, que ce soit DHL, la poste suisse ou la poste belge. Je pense que monsieur Girard-Reydet parlera du marché du courrier adressé, en particulier du marketing direct qu'il connaît très bien, donc je ne m'y attarderai pas. En résumé, et j'aimerais partager l'optimisme de François Loos, on peut dire que le marché a atteint sa maturité dans une relative fragilité et que les taux de croissance à l'avenir risquent d'être faibles, ce qui n'est pas le moindre problème pour les opérateurs, comme pour le régulateur.

Le marché du colis, essentiellement entre 3 et 30 kg et destiné aux particuliers, est complètement ouvert à la concurrence mais partiellement régulée, puisque cohabitent des produits de service universel. Colis Poste, la division de La Poste en charge du colis, réalise un chiffre d'affaires de 1,1 milliard d'euros à peu près chaque année, et se trouve en concurrence avec les filiales des grands VPCistes et de nouveaux entrants comme Kiala, également présent en Belgique. Contrairement au courrier adressé, le marché du colis est en expansion, avec une montée en gamme, qui profite fortement du développement du e-commerce et de tout ce qui est livraison à domicile par la voie postale.

Troisième segment, la publicité non adressée ; là aussi, comme l'a rappelé François Loos, il s'agit d'un segment totalement dérégulé avec deux acteurs principaux, Adrexo d'une part et Média Post d'autre part, une filiale de La Poste, mais aussi un certain nombre d'autres concurrents de taille plus réduite. La distribution de la presse représente un autre segment sur lequel La Poste est présente, via la distribution postale par abonnement, mais où interviennent bien évidemment les sociétés de portage à domicile ainsi que l'ensemble des réseaux de distribution habituels de la presse.

L'express est essentiellement un segment B to B, c'est-à-dire d'entreprise à entreprise, qui se positionne sur des délais haut de gamme avec des prestations garanties. Ce secteur, qui n'est pas régulé, se montre extrêmement concurrentiel et fragmenté sur le territoire français. La Poste y est présente via sa filiale Chronopost dont le chiffre d'affaires s'établit autour de 700 millions d'euros. Ce marché accueille à la fois des opérateurs français comme Exapack, des grands opérateurs européens tels TNT, Deutsche Post, ainsi qu'UPS et Fedex, les intégrateurs européens. C'est un marché intéressant parce que la concurrence est déjà forte mais va probablement se tendre et s'eupéaniser plus vite que les autres. Déjà de grands clients des expressistes souhaitent obtenir des offres au niveau européen. C'est donc un marché qui, d'ores et déjà, se conforme à l'esprit de ses principaux acteurs, un marché de dimension européenne.

Dernier segment, la logistique, c'est-à-dire le transport au-delà de 30 kg, de tout ce qui n'est pas colis. Le marché se révèle énorme, des acteurs très importants font mouvement, en particulier Deutsche Post avec le rachat d'Exel mais sur lequel La Poste n'est pas présente du tout. C'est un choix de raison car La Poste a choisi de se développer sur d'autres segments. C'est également un choix de portefeuille car les prix d'acquisition des entreprises restent extrêmement élevés.

La deuxième approche pour examiner toutes ces activités est verticale, c'est-à-dire par processus. Je vous propose de nous limiter dans le raisonnement au segment du courrier adressé B to C, c'est-à-dire des entreprises vers les particuliers. L'intérêt dans ce domaine, comme le rappelait le ministre, réside dans le développement de

tout un secteur économique assez dynamique, composé de multiples entreprises qui offrent aux entreprises toutes les solutions et prestations en amont de la distribution, c'est-à-dire depuis le fichier, le ciblage, la conception du message, l'impression, jusqu'à la mise sous pli, le conditionnement, le tri., etc. C'est ce qu'on appelle le secteur du routage qui représente à peu près un marché d'environ un milliard d'euros, d'après les chiffres donnés par l'ARCEP elle-même, dans la Lettre de l'Autorité de cet été.

Le secteur du routage regroupe un certain nombre d'entreprises spécialisées : les unes, plutôt tournées vers le courrier publicitaire, les autres, plutôt vers le courrier de gestion, certaines impliquées dans ces deux catégories. On trouve à la fois des entreprises indépendantes mais aussi les filiales de grands groupes comme Bertelsmann ou comme la poste belge. Il s'agit d'un marché très concurrentiel dans lequel La Poste, en tant qu'intervenant, est assez peu présente. En effet elle est totalement absente du marché du routage dans le marketing direct et modestement présente dans le marché du courrier de gestion, principalement dans l'éditique et le lasérisme. Il convient de noter que ces spécialistes du routage réalisent à peu près 70% de leurs prestations dans le courrier adressé, mais qu'ils se développent sur d'autres segments de marché à valeur ajoutée comme la prestation de courrier adressé, c'est-à-dire la fabrication des imprimés, la location et la gestion de fichier, le colisage et les prestations informatiques.

Le regard qu'on peut porter sur le marché du routage donne à croire que le marché français possède une spécificité –comme, il me semble, le marché belge– c'est-à-dire d'être l'un des marchés les plus ouverts sur l'amont de l'activité de distribution où une très grande variété d'acteurs se disputent le terrain. Je pense aussi que ce choix de développement a permis de le dynamiser, probablement plus qu'ailleurs. En effet, le partenariat existant, la répartition des tâches, l'interopérabilité entre les routeurs et les opérateurs postaux ont permis un fort développement de ce que nous appelons dans notre jargon, le courrier intermédié, par rapport à celui qui ne l'est pas. On constate une croissance moyenne du courrier intermédié de l'ordre de 11% par rapport à une augmentation moyenne de 0,8% pour le courrier non intermédié. Clairement, cette ouverture amont, assez spécifique à la France et qui date déjà d'un certain temps, a permis de dynamiser le marché.

En conclusion, nous nous trouvons face à un ensemble de marchés avec un panel de métiers qui se complètent, un grand nombre d'acteurs, une part toujours plus grande de ces marchés soumis à la concurrence et avec des perspectives de développement très diverses selon les segments. La grande fragilité, ou en tout cas la maturité au niveau de la distribution, implique que les opérateurs déjà positionnés ou les nouveaux entrants sont absolument contraints à l'innovation et à la qualité pour permettre à ce marché de se développer encore, ce que nous souhaitons évidemment tous. Merci beaucoup.





**Jacques Douffiagues**, membre de l'ARCEP

Merci M. Feffer. Je vous propose de continuer sur la lancée de la présentation de La Poste française en demandant à la poste hollandaise de réagir à cette ouverture du marché.



**Nanno Aukes**, Directeur des affaires publiques, TPG Post BV

*Thank you very much. Ladies and gentlemen, it is an honour for TNT to be here in the heart of the French discussion on how to proceed with the regulation of the mail market.*

*I totally agree with Mr Feffer. I believe it is important to analyse market developments prior to and independent of discussing the regulatory frame work. I know that in the end these discussions are interrelated but for the sake of clarity we first have to separate these questions and start with analysing market developments.*

*I will try to contribute to this analysis by describing the lessons learned in the Netherlands.*

*How should we look at the market? I like to ask you to imagine you have to race in a sailing boat. Imagine a venue where the race will take place, the bay of St Tropez or the coast of Cherbourg. Imagine you have to decide how to sail the course. How are you going to prepare yourself? What would you like to know? You want to know all the wind shifts in advance. But to understand the total weather system is too complicated. So what now? You have to approach the problem at a different level. You have to look for the underlying change drivers. You have to look for a coastline that will warm up in the sun and will influence the wind. You have to look for the depth of the water you are sailing in to know how it can affect the current. This is the way I like to look at the mail market with you.*

*With this in mind, I would now like to give you a brief up date of the recent developments in the Dutch market and see if we can identify some of the change drivers.*

*Why is it interesting to have a look at the Dutch market? The Dutch market is a mature postal market. According to Ecorys, who recently conducted a study for the EC, the volume of addressed mail per capita is 380 in the Netherlands versus about 320 in France. In this respect the markets in France and Holland differ a bit. In France the amount of unaddressed mail seems larger than in the Netherlands.*

*The market in Holland has been partly liberalised for a long time. Direct Mail has always been outside the reserved area in the Netherlands. Since 2000 there is a*

Traduction  
française de  
l'intervention  
page 101.

*complete level playing field between TNT and its competitors on the liberalised part of the market, the business market for Direct Mail (no VAT differences, no USO for TNT on this part of the market)*

*The result is that competition is developing rapidly. The Dutch Government support the development of competition. Complete liberalisation is scheduled for 2007 depending on the existence of a true level playing field, between the German, the UK and the Dutch mail market. At this moment however there is no such level playing field because serious distortions like VAT are still a fact of life in the UK and Germany. TNT has been privatised since 1996 and therefore under pressure to generate a healthy return on investment to its shareholders. So, if you have to move, you have to move.*

*Let us have a look at the volume development.*

*Mail is part of the broader communication market. Other media are growing fast. Substitution is taking place. Mail is not growing, at least not in the Netherlands. In most countries mail volumes are stable or declining. In the Netherlands the end of the growth in volume was about the year 2000. We expected the start of the decline earlier, around the mid-nineties but it came 5 years later. At this moment the decline is serious. On average TNT experiences a 3-4 percent annual volume decline. For the period between 2000 and 2013 we are already preparing for a volume drop of 25-30%. Competition, substitution and lack of economic growth each account for one third of this drop in volume. Competition is growing fast. In 2005 the share of the competition in services which are now open to competition (about 50% from the market) will be around 9%. Not only the volume is affected there is also a shift in nature of the demand*

*How is substitution affecting the market ? Let us have a look at an example. Take your banking statements. Some time ago Dutch clients of major banks would get an overview of their financial situation at least once a week. Right now all banks ask a contribution for sending these hard copy statements. Clients can get an overview at all cash dispensers in the street or via internet connections. This means a substantial drop in volume of this type of mail. But this is not the only consequence. The remaining volume, the statements which give an overview of the transactions over the period of one or two months require a service of a different nature. The production of these statements is fully plannable and only requires a low cost service. Demand is switching from a 24-hour service to a 48 or even a 72 hour service. The change is thus more fundamental than we think: not only the level of the demand is affected, but also the nature of the demand for the remaining volume.*

*Let have a closer look at this development. New technology offers very effective alternatives for high speed messaging, therefore speed and frequency of mail is no longer a prerequisite. This is also affecting the way competition can develop. A large part of the volume will be affected by competition because it doesn't need the service*

*levels produced by the traditional postal operator. As a consequence, physical mail calls for a different business model. All plannable mail can be send less frequent. Once or twice a week delivery than becomes a viable business model able to attract large volumes.*

*We have calculated that with a small part of this large volume you can already offer a profitable service if you use lower cost labour which is available in the market. With a two days week service 4% of the mail volume is enough to start this business break even. This theory is proven in practice by our two competitors, Sandd and Selektmail.*

*Competition takes advantage of this shift in demand. Two major competitors are active in the Netherlands. Sandd, an independent company supported by investors and Selektmail, a subsidiary of Deutsche Post. Both offer a nation wide delivery service, twice a week. Prices are some 20% lower than comparable prices for TNT services. Quality is a bit lower but not dramatically. Both competitors are claiming to be the second largest provider of postal services after TNT and are competing heavily against each other. Sandd, one of the two competitors, will grow in volume from 130 million items in 2004 to 210 million in 2005. Selektmail is claiming to grow even faster. Both competitors are aiming at a market share of at least 10-20% in the near future.*

*Another example of how competition takes advantage of this change in demand. Selektmail introduced a new service last week, Mail Auction. The earlier the demand is put forward to Selektmail the lower the price for distributing this volume. Planning one month in advance gives you the lowest price for distribution. These prices are 30-50% lower than regular prices of TNT. Selektmail clearly sees the same kind of shift in demand I described before.*

*For both postal organisations and policy makers these development are important. Ignoring these market forces will put a burden on the future of the postal sector. I will very briefly describe the consequences for both operators and policymakers.*

*What are the consequences for postal operators. Postal operators that are confronted with these changes will have to respond. Volume decline can only be met by adjusting the organisation to the reduced volume. For TNT this has large consequences. In our mail operations a reduction of 20% of FTE,s is taking place. The coming years this outflow will even have to increase! Only a well timed reorganisation plan can help to execute these changes in a socially responsible manner. We are proud to have a history of cooperation with the unions on these issues.*

*To stay competitive in the future TNT is working on a cost saving program that leads to a reduction of costs up to an amount of 370 mln euros by 2013 (cost base 3 bln in 2001).*

*6 areas have been identified to contribute to this increased efficiency :*

- *automated sequences sorting*
- *increase in automated reading*
- *different labour contracts*
- *new commercial organisation*
- *new distribution structure for parcels*
- *a reduction of overhead*

*What are the consequences for future regulation? These developments of the market must have a large impact on the development of future regulation. Liberalisation of the mail market will start of competition. The market for business mail is contestable. New entrants can successfully enter the market. Different service levels and different labour costs will help them to enter the market successfully. Once the market is truly liberalised there is no need for detailed regulation here to help competition. Regulation of access will only distort the market and prevent the development of end-to-end network competition. The need for innovation is best served with this kind of end-to-end competition.*

*The development of competition will take some time. In one country more than in another, depending on the specific market characteristics. In the Dutch market the development of competition is quite fast due to the existing liberal regulatory scheme and the presence of companies in adjacent activities.*

*The change in the nature of demand that I described earlier is making this speedy development of competition even more likely. Service levels that are the easiest for competitors to develop will be very attractive for large customers.*

*All this does not mean that there is no need or no room for a Universal Service. The US is still needed for the private consumer. However, we have to take account of the changes in communication behaviour of the consumer as well. Also here we see a shift. For messages that are urgent, mail is becoming less and less important. This does not mean that there is no longer a need for a US, but this US has to be redefined on the basis of real needs of the consumer. The ICT-revolution is still going on. May be not as spectacular as we expected it to be some years ago but it deeply affects the way consumers are communicating.*

*Conclusion: substantial changes take place in the mail market at this very moment. My claim is that market changes are more radical than we usually willing to accept. Not only the volume is affected, but also the nature of the remaining demand for postal services itself. Because of this, once the market is liberalised, the development of competition will be a fact and an additional challenge is created for the incumbent postal operator. This makes good and timely preparation for these changes crucial.*

*We must prepare for the future. We have to anticipate the shifts. We must be on the right tack when the shift hits us. The market is for the businessmen like the wind is for the sailor. Only he who can read the shifts will be ahead of the game and will be able to make the right moves.*

*Thank you very much for your attention.*



**Jacques Douffiagues**, *membre de l'ARCEP*

Merci M. Aukes. La démonstration est faite effectivement que la poste hollandaise dispose chronologiquement d'un peu d'avance. On voit également ce qui attend le marché français si l'on en juge par l'expérience néerlandaise. A cet égard votre contribution est fort importante pour l'opérateur historique comme pour ses concurrents. J'aimerais savoir comment Deutsche Post a évolué au cours des dernières années et quelle est sa vision du marché aujourd'hui ?



**Kai D. Kysela**, *Directeur des relations commerciales avec les opérateurs postaux, Deutsche Post World Net*

Depuis la fin des années 1990, la libéralisation et la concurrence ont bouleversé le paysage traditionnel. Dans un futur proche, il n'existera plus de monopole ni de domaine réservé. Etant donné que ce changement très important était prévisible, Deutsche Post a mis en place une stratégie de groupe. Il a paru évident que le marché allemand présentait une croissance limitée ; nous avons donc recherché d'autres opportunités à l'étranger. Nous nous sommes concentrés sur l'import et l'export en Allemagne mais aussi sur le courrier international. Nous avons aujourd'hui une offre de services partout dans le monde, ce qui ne veut pas dire que nous avons une stratégie pan-européenne, une stratégie globale.

Nous voulons naturellement fournir des services postaux sur des marchés où nous sommes présents. Mais se pose la question de savoir par où commencer et comment atteindre cet objectif. En fait, la décision se prend pays par pays. Il faut tout d'abord considérer les besoins du client : les clients n'acceptent de payer que pour des services qui présentent un intérêt certain. Par exemple, il faudrait peut-être fournir des services de salle de tri au Royaume-Uni mais le même service ne pourrait pas exister en Espagne. UniPost, notre partenaire en Espagne, propose un certain service et va se concentrer sur la distribution de ce que l'on appelle le "direct mailing to city mail". Notre filiale aux Etats-Unis fournit toute une gamme de services à travers le pays mais notre filiale au Royaume-Uni offre encore des services limités. Nous avons donc une approche pays par pays.

Ceci m'amène à un autre aspect de notre stratégie. Nous créons des réseaux lorsque cela a un sens pour le client. S'il existe des fournisseurs de services sur le marché à des prix abordables, nous n'établissons pas nos propres systèmes car cela n'aurait pas de sens. DHL et Global Mail utilisent ainsi un modèle de travail partagé avec UPS. En France, nous avons une solution semblable. Global a été l'un des premiers consolidateurs sur le marché français et travaille avec Tempost qui appartient à La Poste. Cela a été rendu possible grâce à une bonne coopération entre ces deux entités. Une autre activité de Deutsche Post est notre service transfrontalier que nous avons appelé DHL Global Mail.

Nous pouvons dire que notre entrée sur le marché domestique ne passera pas par la poste locale. Cependant je crois que notre modèle de coopération de concurrence fonctionne au bénéfice de nos clients et de notre secteur. Si nous osons une comparaison avec l'industrie automobile, où beaucoup d'informations sont confidentielles, c'est un secteur où il faut rester constamment compétitif car c'est le client qui décide du succès d'un modèle de véhicule sur le marché. Dans le monde postal, c'est le marché qui va choisir les services et déterminer combien le client va payer pour ces services. C'est le vrai enjeu pour l'avenir de notre secteur. On nous demande donc d'identifier de nouvelles opportunités pour le marché. En tant que fournisseur de services, nous devrions donc soutenir nos clients dans nos activités quotidiennes pour qu'ils puissent bien recevoir leur courrier. Ce qui veut dire qu'il faudrait vérifier nos produits, nos services, nos prestataires de services pour que nos clients puissent obtenir un succès dans un monde global. S'ils y parviennent, nos salaires sont garantis.



**Jacques Douffiagues**, membre de l'ARCEP

Je vous remercie pour votre intervention qui fait bien ressortir les sujets que nous avons entendus sur la poste néerlandaise. Une vraie volonté de dépasser vos frontières et une préoccupation sur les salaires puisque personne ne paie les salaires sauf l'utilisateur. Ce sont effectivement des éléments qui doivent pouvoir alimenter le débat qui va suivre. Je vous remercie donc tout particulièrement d'avoir souligné ces deux points.

Nous avons vu ce qu'est le marché français et son organisation avec Marc-André Feffer. Nous avons vu également ce que deux opérateurs de pays voisins, très différents dans leurs structures et dans leurs ambitions, ont réalisé un peu en amont de ce que les Français vont faire. Pour clore ce tour de table, laissons la parole à un nouvel entrant, M. Girard-Reydet, directeur général d'Adrexo, qui va nous expliquer comment, lui, voit le marché français et son ouverture à la concurrence.

**Guillaume Girard-Reydet, DG d'Adrexo**

Quelques mots d'abord sur l'entreprise que je dirige. Nous n'avons pas la même histoire que celle qu'évoquait M. le ministre, François Loos, ce matin, puisque nous n'avons été créés qu'en 1979. Nous ne sommes donc pas encore centenaires. Nous sommes une entreprise française, filiale du groupe SPIR, groupe coté en Bourse, dont l'actionnaire de référence est le groupe Ouest- France.

Adrexo dessert aujourd'hui 24 millions de ménages français avec plus de 24 000 salariés, distributeurs en boîtes aux lettres titulaires de contrats de travail à durée indéterminée. Nous sommes aujourd'hui le premier opérateur privé en France en distribution non adressée avec une part de marché proche de 40%. Nous avons distribué l'année dernière, dans notre métier historique, autour de 7,5 milliards de documents non adressés.

Qui sont les clients ? Ce sont évidemment essentiellement la grande distribution qui utilise le triptyque prospectus ou catalogue, tête de gondole et promotion, ainsi que tous les petits commerçants qui utilisent le média de la boîte aux lettres.

Adrexo possède aussi des parts de marché extrêmement significatives dans la communication publique et para-publique. A titre d'exemple, nous distribuons plus de deux journaux de municipalités ou de Conseils généraux sur trois. Devant cet auditoire, je dois reconnaître qu'Adrexo a aujourd'hui la taille d'une petite puce. Nous avons distribué l'année dernière 25 millions de documents équivalent pli adressés. C'est en gros deux heures d'activité du groupe La Poste en France.

La chance nous est donné aujourd'hui de multiplier ces chiffres. Pour y parvenir, voici les moyens que nous souhaitons mettre en œuvre. Nous intervenons, et de façon très progressive, sur le marché non adressé depuis trois ans seulement. Nous remercions d'ailleurs l'Etat français d'avoir transposé cette directive qui a été pour nous un élément décisif. Travailler dans un pays comme la France, qui aime beaucoup le droit, avec un cadre réglementaire stable est évidemment un élément indispensable pour justifier et légitimer des investissements significatifs dans notre activité. Nos investissements, je tiens à le dire, sont d'abord des investissements humains. C'est une composante forte : 24 000 salariés travaillent pour nous ; ils étaient 7 000 il y a 5 ans. Prendre la décision d'embaucher de façon forte implique d'avoir un certain nombre de certitudes sur l'avenir. Nous avons pris ces décisions sans les avoir totalement. Cette loi postale, pour nous indispensable, va nous permettre une montée en puissance.

Le cadre réglementaire de 2006 met en relief trois points importants. Le premier concerne l'abaissement du seuil du courrier de 50 grammes qui permettra probablement à un nouvel entrant, comme nous, de compléter nos offres, mais surtout aux clients et aux nouveaux prospects de se poser de vraies questions sur leur budget affranchissement.



Le deuxième point concerne la mise en place de la régulation. C'est un élément important car très signifiant. En effet, la mise en place, ou non, d'une régulation véritablement asymétrique donnera, ou ne donnera pas, un signe pour faire émerger la concurrence. Une "puce" comme nous, même avec beaucoup de vitamines, a besoin qu'on l'aide. Si l'on veut qu'une concurrence émerge, il faut une régulation asymétrique. C'est un point, M. le président Champsaur et messieurs les représentants de la Commission, sur lequel je me permets de vous interpeller. Il est indispensable que sur ce marché, qui reste principalement un marché de main-d'œuvre, créateur de valeur ajoutée, la régulation fasse preuve dès les premiers temps –et c'est une condition essentielle– à la fois d'audace, et d'équité. Cela donnera aux petits opérateurs un cadre de travail confortable.

Le troisième point concerne la mise en place d'une concurrence équitable. Chacun naturellement, a sa propre conception de l'équité ; il nous semble qu'il y aurait beaucoup à dire sur ce sujet aujourd'hui. Sans doute parce que nous vivons avec des normes postales historiques –et je n'en fais absolument pas grief à l'opérateur historique de les avoir mises en place. Mais ces normes, telles que nous les voyons, ne sont pas systématiquement efficaces. Pour nous, opérateur entrant, un énorme travail de remise à plat des normes postales s'impose. Cela va des codes postaux, sur lesquels on peut se poser des questions sérieuses et légitimes, à de nombreuses normes existantes dans toute l'activité courrier amont, activité extrêmement riche et diversifiée en France.

L'équité implique un changement d'état d'esprit, chez tous les opérateurs du marché. La voix des petits que nous sommes est entendue ; je remercie d'ailleurs l'ARCEP de nous confier un micro pour le faire. Mais elle n'est pas forcément écoutée, en particulier sur les sujets de mise en œuvre rapide de décisions importantes qui permettront de lancer des offres alternatives en 2006 puis en 2009. On peut d'ailleurs constater sur les marchés européens que les pays qui n'avancent pas ou peu sur les sujets de régulation n'ont pas fait émerger la concurrence.

Pour terminer, je voudrais revenir sur le modèle un peu particulier d'Adrexo. Vous vous posez la question de savoir comment un distributeur de prospectus va distribuer demain du courrier adressé. Aujourd'hui, les modèles alternatifs qui se sont développés de façon relativement crédible dans différents pays, notamment en Allemagne ou aux Pays-Bas, sont nés de la transformation d'entreprises, historiquement impliqués dans la distribution non adressée, qui ont mis en place un deuxième réseau spécifique de distribution de documents adressés. Nous suivons cette voie. L'alternative Adrexo consiste effectivement à profiter de nos 25 années d'expertise de la distribution de courrier non adressé dans les boîtes aux lettres pour transformer cet essai en installant un deuxième réseau pour le courrier adressé.

J'espère que le débat d'aujourd'hui permettra de préciser les modèles qui permettront à des entreprises émergentes de s'installer sur le marché du courrier



adressé. Je me suis posé la question de savoir ce que sera le marché dans 10 ans. L'objectif d'Adrexo est de ne plus être une puce. Nous constatons que les grandes postes historiques –cela vient d'être rappelé– ont la volonté de faire ce qu'on appelle du global mail, c'est-à-dire d'offrir tous les services, du fichier à la création, à la mise sous pli, à l'impression, à l'éditique, à tous ces métiers qui tournent en amont, jusqu'à la distribution. Elles veulent passer d'un marché de services à un marché d'apporteur de solutions. Pour ce qui nous concerne, Adrexo se concentrera sur son métier originel, la distribution dans les derniers kilomètres. Adrexo est aujourd'hui reconnu comme un très bon spécialiste sur le marché du courrier non adressé. Nous avons réussi à prendre 40% des parts du marché. Un acteur peut rester spécialisé, le global mail n'est pas l'alternative unique dans cette activité.

Voilà les quelques idées simples et pragmatiques que je souhaitais développer devant vous. Je vous remercie de votre attention.



**Jacques Douffiagues, membre de l'ARCEP**

Je remercie M. Girard-Reydet de nous avoir relaté l'expérience d'un petit entrant, d'une "puce" et de sa croissance éventuelle. Je pense que son intervention va nourrir le débat et que les représentants de la poste allemande et de la poste néerlandaise vous apporteront des réponses satisfaisantes. Je voudrais, pour lancer le débat, poser simplement deux questions, volontairement groupées, même si elles appellent des réponses différentes.

L'activité postale est-elle un marché global ou une juxtaposition de marchés nationaux, autrement dit, quelle est la part qui revient au "nationalisme" de la poste par rapport à une dimension européenne ?

Ma deuxième question concerne le périmètre de l'activité postale, indépendamment des services financiers qui soulèvent par ailleurs d'autres problèmes. En écoutant les intervenants, je constate une vision différente de leur champ d'activité entre ceux qui privilégient l'activité postale, au sens traditionnel du terme, et ceux qui semblent vouloir étendre leur périmètre par le développement d'activités express, et surtout de logistique. Y a-t-il une volonté d'avoir un métier à périmètre fort ou s'agit-il simplement de constituer un conglomerat, de façon à avoir des activités directes qui n'ont pas de rapport étroit avec les activités traditionnelles de la poste ? Ces activités nouvelles entrent-elles bien dans le domaine postal et de sa régulation éventuelle ?



**Nanno Aukes**, *Directeur des affaires publiques, TPG Post BV*

Je vais essayer de répondre au moins à une de ces interrogations. Je pense que la question du périmètre relève plus d'un problème de stratégie d'entreprise, propre à chacune.

Il est clair que pour nous la logistique et l'express représentent deux services distincts. Nous avons l'impression qu'il faut être présent sur ces marchés car nous estimons que le marché du courrier n'offre plus assez de possibilités de croissance dans l'avenir. Notre stratégie consiste donc à étendre notre activité sur d'autres marchés et notre société travaille dans ce sens. Peut être est-ce le même cas en Allemagne ? Mon voisin pourra nous le dire. J'aimerais faire un commentaire sur la question du marché global. Je crois qu'effectivement il existe un marché global mais limité. Si l'on regarde les volumes internationaux, nous constatons qu'ils restent très limités comparés au courrier domestique. Bien sûr, l'industrie est en train de se globaliser, de se mondialiser. Il est par exemple très intéressant d'imprimer un mailing direct en Europe de l'Est bien que les prix soient maintenant beaucoup moins chers en Inde, qui possède en fin de compte la même technologie. Nous pouvons déjà l'affirmer, le marché global va se développer.



**Jacques Douffiagues**, *membre de l'ARCEP*

Effectivement, la démarche est claire, aussi bien du côté de la poste néerlandaise que de Deutsche Post. Qu'en pense M. Feffer ?



**Marc-André Feffer**, *directeur général délégué de La Poste*

Je partage tout à fait ce qu'a dit M. Aukes sur la stratégie des entreprises. Nous sommes effectivement confrontés à une stagnation, voire à une diminution des volumes dans le domaine du courrier adressé. En tant qu'opérateur historique, nous sommes donc confrontés à une diminution de notre part de marché.

Il faut à la fois trouver d'autres perspectives sur notre marché historique -c'est ce que je disais tout à l'heure quand je parlais de qualité et d'offres nouvelles sur ce marché mature-, mais aussi chercher des possibilités de développement dans des secteurs proches de notre activité ou existants dans notre portefeuille. Historiquement, les grandes postes se sont tournées vers l'express, vers la logistique, vers les services bancaires pour celles qui les ont conservés. Il devient donc crucial de se renforcer sur les segments les plus prometteurs pour garder une perspective dynamique d'entreprise.

Sur le deuxième point, je pense que les marchés restent encore aujourd'hui très nationaux. Comme le disait M. Girard-Reydet, la distribution est une activité très implantée dans le terroir, très locale et nationale. Plus on s'éloigne de cet outil de distribution, plus on se dirige vers des problématiques express et logistique de niveau européen, voire mondial. Nous voyons clairement, dans le domaine de la logistique, la présence de quelques très grands opérateurs ; il en existe également dans le domaine de l'express. Les autres, si j'ose dire, restent des régionaux, c'est-à-dire que chacun se développe comme il peut. Une césure importante s'est créée entre quelques très grands groupes, DHL et TNT en tête, et un groupe comme La Poste qui, par exemple, n'intervient pas dans le secteur de la logistique mais conserve la place de troisième opérateur d'express en Europe. Viennent ensuite des opérateurs purement nationaux.



**Jacques Douffiagues, membre de l'ARCEP**

Je vous remercie et suis satisfait d'avoir posé les deux questions parce je crois qu'elles ne sont pas sans influence sur la stratégie des opérateurs eux-mêmes. Il est temps de passer aux questions de l'assistance. Je vous demanderais simplement de vous présenter parce qu'il y a beaucoup de monde et d'indiquer à qui votre question s'adresse prioritairement.



**Mark van der Horst, UPS**

Je travaille dans le domaine de l'express. Nous avons entendu de très bonnes analyses de la situation du marché hollandais et des services offerts par Deutsche Post. Les propos du directeur d'Adrexo concernant les besoins du marché français au niveau de la réglementation sont très importants. Il faudrait que tout le monde soit traité à parité, surtout les nouveaux entrants sur le marché français. Il serait intéressant de savoir ce qu'attendent des opérateurs comme TNT du régulateur français, pour créer cette situation de parité car, même si on supprime les monopoles, il y aura toujours un opérateur dominant. Il serait aussi intéressant de connaître l'opinion des autres opérateurs pour créer les bonnes conditions, le bon environnement afin que les petits entrants puissent participer au jeu concurrentiel sur un pied d'égalité.



**Jacques Douffiagues, membre de l'ARCEP**

M. Aukes a montré d'ores et déjà comment la concurrence a pu s'établir aux Pays-Bas. Il souhaitait d'ailleurs voir une accélération du processus, de façon à ce qu'éventuellement le régulateur français puisse en tenir compte...



**Nanno Aukes**, *Directeur des affaires publiques, TPG Post BV*

Je vais essayer de répondre à cette question. En Hollande, nous avons un régulateur et la régulation se met en place depuis 10 ans. J'ai déjà décrit les développements de la concurrence en Hollande et les problématiques propres au marché postal. En effet, si l'on souhaite véritablement libéraliser ce marché, le besoin d'une forte réglementation s'estompe. Il faudrait tout d'abord veiller à ce qu'il existe des opportunités et des égalités pour les entreprises qui souhaitent investir dans ce marché. Cela ne veut pas dire qu'un soutien soit indispensable. Bien sûr il est toujours plus facile d'investir en étant soutenu par une grande société pour développer de nouvelles activités. Une réglementation spécialisée limitée est nécessaire, mais plus que tout, nous avons besoin d'un marché vraiment libéralisé.

J'aimerais ajouter quelques commentaires. Tout d'abord, en matière de régulation, nous avons eu une très bonne expérience en Allemagne où nous avons trouvé une situation stable et prévisible. C'est très important si vous voulez établir des conditions d'ouverture à la concurrence. Deuxièmement, la politique n'est pas entrée sur ce marché et, de mon point de vue, le marché allemand en a tiré un grand bénéfice. Troisièmement, je ferais un commentaire sur les changements et les besoins du marché. Les gros clients doivent pouvoir négocier avec les prestataires de services eux-mêmes ; cela implique qu'ils n'ont pas besoin d'une instance réglementaire pour le faire. Concernant la clientèle particulière, on assiste à un changement des exigences : la distribution physique du courrier ne représente plus qu'un moyen de communiquer, Internet et le téléphone ayant maintenant pris une place importante. Par conséquent, le besoin de mettre en place une grande instance réglementaire ne se justifie plus, car la taille du marché devant être protégée par cette obligation de service universel est en décroissance.



**Jacques Douffiagues**, *membre de l'ARCEP*

Effectivement, l'essentiel c'est la libéralisation ; le reste, si j'ose dire, suivra. Mais je retiens aussi qu'il n'y a peut-être pas besoin de réglementation forte pour accélérer l'ouverture. Je vais donc repasser la parole à M. Girard-Reydet. L'inquiétude d'une réglementation forte persiste, je pense que c'était le sens de la question posée.



**Guillaume Girard-Reydet**, *DG d'Adrexo*

Je ferai deux remarques d'ordre général sur l'ouverture du marché. Tout d'abord, un marché ne s'ouvre que s'il y a des gens qui déclarent vouloir y entrer. Pour le

moment, seule une "puce" s'est déclarée intéressée. Deuxièmement, à partir du moment où l'on parle de régulation, de niveau de régulation ou de réglementation à mettre en œuvre pour qu'une concurrence émerge sur le marché courrier, on s'aperçoit de la complexité du sujet et que la réglementation ou la régulation peut tuer le marché.

Trois conditions simples sont fondamentales pour permettre d'ouvrir le marché. L'une a été réglée, c'est l'accès aux boîtes aux lettres. Je pense que la France a véritablement fait un pas en avant, très important en décidant que l'accès aux boîtes aux lettres doit être encadré mais accessible aux opérateurs postaux quels qu'ils soient. C'est un point positif, acquis aujourd'hui même si bien entendu la mise en œuvre doit être validée par un décret.

Un deuxième point me semble indispensable pour donner une visibilité aux nouveaux entrants sur le marché national, et pas seulement à une puce comme Adrexo. C'est l'accès aux moyens indispensables permettant de mettre en œuvre de l'activité courrier. Cet accès doit être proposé aux opérateurs alternatifs dans de bonnes conditions. C'est un élément indispensable. Je parlais tout à l'heure, de façon un peu simpliste, des codes postaux. M. Feffer se montrera probablement plus expert que moi sur le sujet. Un code postal peut regrouper un certain nombre de communes, elles-mêmes composées d'un certain nombre de voies. Aujourd'hui, les codes postaux sont des codes "acheminement" dont la responsabilité en termes d'ordonnancement incombe historiquement à La Poste. Si le groupe La Poste change tous les quinze jours la composition des codes postaux en termes de voies et de communes, les opérateurs auront de grandes difficultés dans le traitement du courrier. Ils généreront de façon mécanique de la "non-qualité", non pas liée à notre mauvaise performance mais à des changements de règles. Parmi les moyens mis en œuvre dans l'activité courrier, ces éléments doivent être clarifiés. Cette réflexion vaut également pour le domaine de la logistique pour permettre de rendre efficiente l'activité de distribution.

Ma troisième observation concerne plus particulièrement M. Feffer. Je ne sais pas qui de Louis IX ou de Louis XI a véritablement marqué la naissance du groupe La Poste. En revanche, ce qui est sûr, c'est que l'histoire a vu passer la création de bureaux de poste comme la création des TGV postaux. Pourquoi les opérateurs entrants ne pourraient-ils pas utiliser le réseau postal français comme d'autres utilisent le réseau électrique ? En ce qui concerne les suivis d'acheminement, cela permettrait aux opérateurs alternatifs d'envisager les possibilités physiques d'ouverture du marché français. Le groupe La Poste pourrait aussi y trouver un intérêt, à terme. Dans le prolongement de cette réflexion, il conviendrait de voir comment identifier au sein de l'opérateur historique des éléments de cette nature susceptibles d'être mis à disposition des nouveaux entrants, moyennant rémunération ? Peut-être faut-il s'inspirer des décisions intervenues dans le secteur

des télécoms qui ont permis qu'un certain nombre d'opérateurs viennent s'installer sur le marché français.

Ces trois éléments me semblent susceptibles d'accélérer la mise en place d'une concurrence équitable sur le marché national.



**Jacques Douffiagues**, *membre de l'ARCEP*

M. Feffer, qui a été interpellé par trois fois, souhaite peut-être apporter un élément de réflexion...



**Marc-André Feffer**, *directeur général délégué de La Poste*

Merci Monsieur le président. Sur ces différents points, je considère que le Parlement s'est prononcé et qu'il a donné un cadre aux opérateurs et au régulateur. Concernant les remarques de M. Girard-Reydet, je remarque que l'accès aux boîtes aux lettres est une disposition prévue dans la loi, comme l'accès aux moyens indispensables et comme la mise en place d'un régulateur. Il y a du travail à faire, de la transparence à assurer, et nous y sommes prêts. Sa troisième observation sur l'utilisation du réseau postal français est très prospective ; elle va bien au-delà de ce que le législateur a prévu, si j'ai bien lu la loi.

Personnellement, j'avais cru comprendre qu'on était dans un schéma, défini par TNT comme end-to-end, c'est-à-dire une concurrence de bout en bout. Pour ce dernier point, on fait appel à des notions très complexes dont on ne va pas parler aujourd'hui. La seule chose que je voudrais dire c'est que comparaison n'est pas raison.

La comparaison avec les télécoms peut en effet être dangereuse. D'abord, parce que la structuration des investissements n'est pas la même et d'autre part parce que l'état des marchés n'est pas le même. Cela nous renvoie à la remarque faite tout à l'heure, sur laquelle je ne vais pas renchérir, relative au concept de régulation asymétrique que l'ARCEP possède parfaitement. Ce concept me paraît assez adapté au marché des télécoms mais j'ai pour le moins un certain nombre de questions ou d'interrogations quant à son application au marché postal. Tout ça pour vous dire que nos débats vont certainement être animés et fructueux.



**Paul Champsaur**, *Président de l'ARCEP*

Il est peut-être utile que je clarifie au moins notre pensée théorique. La référence en la matière est le droit de la concurrence et les textes européens. Les textes

européens sont assez clairs. On a le droit de parler de régulation asymétrique quand il y a des opérateurs dominants. Et les seuls opérateurs, qui sont, si je puis dire, candidats à ce que leur soient imposées des obligations asymétriques, c'est-à-dire qui ne pèsent que sur eux, sont les opérateurs dominants. Quand un marché s'ouvre à la concurrence, c'est qu'il existe un opérateur dominant. Il faut vérifier alors sur quel marché ou sur quel segment de marché se trouvent les opérateurs dominants, mais potentiellement ils se verront imposer des obligations spécifiques ; c'est la logique même des textes européens et du droit général de la concurrence. Je suis resté à un niveau purement théorique, sémantique ; vient ensuite une discussion pour savoir jusqu'où aller, etc. Il n'y a pas, à mon avis, à avoir de débat général sur le fait qu'en matière de régulation postale, il y aura ou pas une régulation asymétrique : cela a été tranché par les directives, par le droit général de la concurrence, et de fait, par la loi française.



**Jacques Douffiagues**, *membre de l'ARCEP*

Je remercie Paul Champsaur d'avoir précisé cet élément important. Très rapidement, M. Girard-Reydet...



**Guillaume Girard-Reydet**, *DG d'Adrexo*

Merci M. Champsaur. J'ai le sentiment que La Poste est encore un opérateur dominant, mais effectivement je rêve que nous n'ayons plus besoin de régulation asymétrique.



**Marc-André Feffer**, *directeur général délégué de La Poste*

Nous sommes dans un cadre de loi et que nous l'appliquerons, bien entendu, compte tenu de la position qui est la nôtre.



**Jacques Douffiagues**, *membre de l'ARCEP*

Y a-t-il encore d'autres questions ?



**John Hearn**, *chef du service de la régulation postale, ComReg (Irlande)*

Merci M. le président. TNT a indiqué qu'il faut effectivement une totale libéralisation pour que le marché fonctionne. Je voudrais savoir comment M. Aukes envisage cette libéralisation totale. On a vu que l'Allemagne avait une approche pays par pays. Je crois que les Pays-Bas représentent un pays où la concurrence totale est effective. Mais il s'agit d'un pays limité en taille, avec un nombre de lettres par habitant élevé... Ce qui est vrai pour vous n'est pas nécessairement vrai dans les autres pays. La tâche ne semble pas simple pour les nouveaux entrants dans un pays où le nombre de lettres par habitant est peu élevé et où une forte population habite dans les zones rurales, puisqu'on doit bien tenir compte des économies d'échelle. Que recommanderiez-vous pour arriver à une libéralisation totale lorsque les conditions ne sont pas aussi favorables que celles que vous connaissez aux Pays-Bas ?



**Jacques Douffiagues**, *membre de l'ARCEP*

Dans un premier temps, tout en souscrivant à votre théorie, je rappellerai ce que disait Marc Feffer tout à l'heure, c'est-à-dire que nous sommes encadrés par la loi. Nous pouvons avancer aussi vite que possible mais l'ouverture intégrale n'existe pas.



**Nanno Aukes**, *Directeur des affaires publiques, TPG Post BV*

Bien sûr, il n'y a pas de solution unique pour tous les pays et je ne peux pas dire que ce qui se fait aux Pays-Bas conviendrait à d'autres pays. Cela étant, la concurrence implique une libéralisation du marché et nous constatons qu'une marge en matière d'innovation existe et qu'il est possible d'innover du point de vue des obligations qui pèsent sur les uns et sur les autres. Moins d'obligations peut conduire à davantage de marge de libéralisation, c'est pour cette raison qu'il faut commencer par là et arrêter de dire que rien n'est possible.



**Jacques Douffiagues**, *membre de l'ARCEP*

Je voudrais remercier les intervenants qui, je l'espère, ont éclairé assez fortement l'assistance sur ce qu'est le marché français et sur ce qu'il est appelé à devenir. Ce n'était que la première table ronde et vous pourrez poser d'autres questions par la suite. Un grand merci.



# Table ronde 2

Vers de nouveaux services ?





**Paul Champsaur, Président de l'ARCEP**

Je voudrais tout d'abord, avant de démarrer cette table ronde, saluer la présence parmi nous du député Henri Proriol, rapporteur à l'Assemblée Nationale de la loi sur la régulation postale. Nous sommes tous très heureux qu'il ait pu trouver le temps d'assister à cette journée.

Cette deuxième table ronde est consacrée aux nouveaux services, à l'innovation. Pour le régulateur, c'est un thème très important pour deux raisons : d'abord parce que l'innovation est essentielle pour évaluer le risque et l'avenir du secteur et d'autre part parce qu'un des objectifs principaux donnés au régulateur par la loi est de favoriser l'innovation. Nous devons donc comprendre les mécanismes de l'innovation et l'influence que telle ou telle décision pourrait avoir sur l'innovation à venir. Je donne tout de suite la parole aux quatre orateurs. Je vous propose de commencer par M. Michael Critelli.

**Michael Critelli, PDG de Pitney Bowes**

*Thank you Mr President. It is an honor to participate on this New Services Panel here at ARCEP's first conference on postal regulation. I want to discuss, based on the U.S. Postal Service work-sharing experience, the benefits of worksharing for posts, mailers, and the mailing industry.*

*Like many European posts, the U.S. Postal Service has had a long work-sharing and partnership tradition. To transport mail, it uses either the public commercial transportation network or carriers like FedEx. It has outsourced parts of its retail network to franchisees, which receive a discount on stamps purchased for resale. It has outsourced small portions of its delivery network in rural areas.*

*In fact, the Pitney Bowes business model has been a work-sharing model. We first offered an additional means of evidencing postage payments, and, then, with the launch of the Postage by Phone system in 1979, the collection of postage payments. However, it was only in 2002 that the U.S. Postal Service granted discounts to customers who used either digital, networked franking machines, like our DM series systems, or Internet-based postage systems, for performing transactional work on services like delivery and signature confirmation.*

*In my remarks, I will concentrate on one specific area of USPS work-sharing, discounts to mailers and third-party consolidators for four activities: producing mail capable of being machine-processed, pre-sorting mail by destination postal code, drop-shipping mail to the destination post office, and mail sorting by carrier route sequence. This work-sharing program started in 1976, and now covers approximately 3/4 of the total letter mailstream.*

Traduction  
française de  
l'intervention  
page 105.

*Pitney Bowes entered the third-party consolidator business with the acquisition of PSI Group in 2002, and today we operate a network that processes mail in 30 sites in 27 cities. Because of our economies of scale, we have been able to extend the original PSI business model with our Postage Discount Program by giving small and medium-sized mailers access to postal automation discounts. With increasingly low-cost sortation technology and process improvements, the work-sharing business model is effective in smaller cities with lower mail volumes; in fact, many smaller profitable third-party consolidators operate today in those cities. It is important to recognize that the smaller single-city-based operators generally are performing a pure consolidation function, whereas PSI is transporting mail among the sites in its network to optimize mail quality and postal code density. However, the success of the smaller operators suggests that, at least some parts of the U.S. experience can be replicated in smaller countries with lower mail volumes.*

*This work-sharing program has benefited mailers, consolidators, and the USPS. It has reduced the total cost of mail for mailers, given consolidators a business opportunity, and enabled the USPS to achieve a number of benefits, among them,*

- *A partnership with the private sector to produce higher quality mail. Discounted mail is not only machine-readable, but consolidators like PSI take the opportunity to correct addresses during pre-sorting. Address correction is not rewarded with discounts, but the USPS clearly benefits.*
- *Consolidators as a group are more flexible, capable of more innovation, and able to shorten postal delivery cycles, compared with the USPS. The USPS is flexible and innovative, but, as a governmental entity, it is subject to a number of legal and political constraints on network and mail optimization that private sector consolidators do not have. The innovations PSI has delivered include a full Mail Processing Total Quality Management certification program for every facility owned for more than two years, proprietary sortation software that enables maximum presort discount volumes to be achieved with minimum machine sort time, and in-process bar coding of mail that allows for mail tracking and tracing in the postal system.*
- *Mailer discounts increase mail volumes. The relationship between postal price reductions and volumes is very compelling with respect to marketing mail, discretionary customer loyalty communications, and periodicals. For example, with respect to marketing mail solicitations, postage rate decreases reduce the projected cost-per-order for particular mailing lists and expand the number of lists to which mail can be sent. Similarly, the economic benefit of customer loyalty mailings is balanced against the cost of those mailings by marketers with sophisticated CRM software tools.*

- *The ability to evolve toward a smaller and more flexible network. The USPS has estimated that, in the absence of this particular work-sharing program, it would have needed more than 125,000 additional employees.*
- *Work-sharing has also kept a key segment of the mailing population engaged daily with the USPS - the large mail originators. The dialogue which naturally occurs around work-sharing processes has caused the USPS to develop additional mailer services.*
- *Finally, in the last few years, the sortation infrastructure built to accommodate machinable mail has been extended to provide new value-added services, like tracking and tracing. The USPS has followed its work-sharing tradition by allowing innovative private sector companies to develop products that take advantage of this capability, such as Pitney Bowes OnRoute mail tracking software. Besides the innovation I described earlier relative to PSI's consolidation processes, work-sharing generally creates profit opportunities which stimulate private sector innovation that has made the mailstream more attractive.*

*We believe, therefore, that worksharing among mailers, third party consolidators and postal operators is a winning proposition. What can the U.S. experience show us regarding the challenges you face as regulators in driving postal operators more aggressively toward work-sharing programs?*

*Consolidators like Pitney Bowes are partners with deep and broad relationship with the USPS. Significant know-how and customer data is regularly exchanged. The exchange leads to additional work-sharing opportunities, and has already been a major factor in causing the USPS to offer large mailers a consolidated payment program called CAPS. More important, the close relationship between the USPS and consolidators like PSI have not gotten in the way of a broad and deep relationship between the USPS and the mail originators. Our business model encourages mail originators to frank the mail, thereby enabling the USPS to identify the originators from its franking machine data base. The USPS connects with these mail originators by selling other products which create mail that does not go to the consolidator, but arrives directly at a USPS facility. In effect, what makes the third-party consolidator system work in the U.S. is that the mailstream is the core business for both the USPS and the consolidator, and both are aligned to maximize USPS mail volumes, and end-to-end profit contribution.*

*As you think about third-party consolidation market, make sure that the national postal operator can build close relationships with both consolidators and mail originators, if the consolidator's goal is work in partnership with the postal operator, rather than compete with it. You may wish to consider two kinds of consolidator licenses, one that is more transactional and gives the licensee the freedom to transition to end-to-end delivery competition or to direct consolidated mail to multiple licensed operators, and one that assumes that the consolidator and the postal operator will have a long-term partnership.*

*Work-sharing discounts should be available for more mailer activities that bring economic benefits to the postal operator, such as discounts on franked mail, which are given as a form of work-sharing in many markets, although not the U.S. The USPS also does not give discounts for address cleansing by consolidators, which saves on undeliverable mail costs.*

*Processing discounts should be given to optimize the postal network, not to fully utilize existing network capacity. If a postal operator has too many under-utilized or poorly located plants, discounts should not be structured to fill existing plant capacity, but to allow the network to evolve toward more optimized capacity. You will be expected to address the social costs of network optimization. You need to have a point of view about how the "stranded costs" of transitioning to an optimized network will be allocated. The USPS has managed this issue by managing the attrition that occurs with postal worker retirements and by gaining the support of letter carrier unions, whose membership has grown because of higher mail volumes. Price-competitive postal services will generate the maximum number of jobs for the economy, even with transitional costs for displaced processing workers unable to be redeployed to other available postal system or mailing industry jobs.*

*You need to define the cost-avoidance formula for calculating discounts, and whether cost avoidance should be the only criterion for giving private sector discounts. The postal operator needs to define cost avoidance in terms of fully-burdened costs, not variable costs. Work-sharing that improves mail processing speed or final address quality should be rewarded, even if there is no quantifiable cost-avoidance, since faster and more certain mail delivery provides both postal and mailer benefits.*

*The regulatory environment in the U.S., including USPS work-sharing initiatives, the commercial programs around them, and the informal dialogue that routinely occurs have created a larger and more prosperous mailing industry, a \$900 billion industry that will generate 212 billion pieces of mail this year, and sustain 9 million jobs. Regulators should seek to stimulate a vibrant mailstream and mailing industry. Together, postal operators, solutions providers and mailers can unleash the power of the mailstream to grow mail usage, volumes, and value. Thank you for this opportunity.*



**Paul Champsaur, Président de l'ARCEP**

Merci beaucoup. Je donne la parole à M. Henri Dura de Neopost.



**Henri Dura**, *Directeur marketing et stratégie groupe, Neopost*

Voir la  
présentation  
visuelle :  
page 120.

Je voudrais au préalable remercier l'ARCEP de m'avoir invité pour participer à cette table ronde.

Je souhaite passer en revue deux catégories de services possibles : la première est plutôt liée à l'ouverture du marché postal, l'autre à l'innovation technologique.

Dans la catégorie des services liés à l'ouverture du marché, je pense que des innovations concerneront deux domaines différents. Le premier a trait à la chaîne de valeur du traitement du courrier, l'accès au réseau postal. Nous avons abordé le problème lors de la première table ronde et nous en reparlerons sûrement au cours des débats. Si l'on imagine que la régulation ou la dérégulation du marché en France va offrir à un certain nombre d'intervenants l'accès au réseau postal en différents points du réseau, on peut imaginer alors que de nouveaux services seront proposés, en particulier aux entreprises qui représentent 85% du volume du courrier, soit 22 milliards de lettres transportées par La Poste. Ne sachant pas aujourd'hui dans quelles conditions l'accès au réseau postal se fera, j'en ignore les applications possibles mais le "worksharing" représente une ouverture vers de nouveaux services.

Le deuxième domaine dans lequel des innovations peuvent intervenir est lié au marketing direct, et au développement intrinsèque de cette activité. J'ai entendu ce matin à plusieurs reprises que la tendance des volumes de courrier est plutôt à la baisse. Je pense qu'il faut y regarder de plus près. En effet, USPS s'attend à transporter 5 milliards de lettres de plus cette année que l'année dernière et une étude réalisée par LECG commanditée par Postcomm montre que tous les acteurs en Angleterre s'attendent à une croissance du volume du courrier de l'ordre de 3 à 4%, ce qui est d'ailleurs conforme aux prévisions de Royal Mail. Je pense donc qu'il faut être prudent concernant l'évolution des volumes. Ce qui est vraisemblable, c'est que les opérateurs historiques auront un peu moins de volume courrier à transporter, et pour cause, puisque la concurrence arrive. Il ne faut donc pas conclure hâtivement à une décroissance du marché.

Je reviens sur le marketing direct qui représente la deuxième catégorie de services où l'innovation est possible. De nouveaux services vont voir le jour mais à la condition que nous soyons plus créatifs au niveau du format, du contenu de l'offre mais aussi au niveau de la gestion des retours. Le Club courrier travaille d'ailleurs sur ces sujets. On verra sans doute des offres s'adressant à une clientèle plus finement segmentée, en particulier adaptées aux besoins des PME-PMI qui représentent la réserve de développement du marketing direct et du courrier. Je fais référence à nouveau à l'étude publiée en septembre par Postcomm : en Angleterre, 15 à 20% du courrier des petites et moyennes entreprises a pour origine le marketing direct, alors que le chiffre s'établit entre 25 et 30% pour les grosses

entreprises, ce qui prouve clairement qu'il existe un potentiel de développement. Je pense que c'est à nous tous, et bien sûr à l'Autorité de régulation, de développer cette activité courrier.

Enfin, il existe un courrier hybride que Michael Critelli a appelé "*customer loyalty*", qui se place entre le courrier transactionnel et le courrier marketing direct. L'envoi comprend des informations transactionnelles et un message individuel publicitaire de marketing direct.

Je pense donc que des efforts seront à faire pour développer le courrier et proposer de nouveaux services à des clients que l'on tient à fidéliser de plus en plus. Le développement des outils de CRM pourrait participer à cette conquête. Dans le domaine des nouveaux services liés à l'ouverture du marché et en particulier ceux qui sont liés à la chaîne de la valeur dont je parlais tout à l'heure – c'est à dire tout ce qui va se passer entre les points d'accès au réseau, la collecte, le tri départ, le transport, le tri arrivée, la distribution –, Neopost n'a aucune intention de jouer un rôle maintenant ni dans un futur proche.

En revanche, sur la deuxième catégorie de nouveaux services liés à l'apparition des nouvelles technologies, Neopost, en tant que premier opérateur de traitement du courrier en Europe, est concerné et a des propositions à faire au marché.

De nouveaux services se dessinent associant le courrier physique et le courrier électronique ou Internet. En France, à titre d'exemple, Maileva, société filiale du groupe La Poste, propose ce type de service qui consiste, en gros, à mettre en place une campagne de marketing direct d'un volume variable, qui s'adresse typiquement aux PME-PMI, en la construisant à partir d'un PC. Il est donc possible de l'externaliser facilement via Internet chez un prestataire qui se charge de la totalité des opérations. Cette offre Maileva, dont vous voyez beaucoup de publicité sur les écrans de télévision, s'appelle Mailing Factory chez Koba et DHL Global Mail. C'est une offre qui a été développée par Asterion. Par ailleurs, on voit de plus en plus la complémentarité entre courrier physique et e-mails. On peut très bien imaginer des services où l'on intègre le fait, pour un banquier par exemple, d'annoncer par e-mail à son client que son carnet de chèque va être disponible pendant que celui-ci est acheminé physiquement par La Poste ou par un opérateur postal alternatif.

Une autre catégorie de nouveaux services est sûrement lié au développement du courrier suivi. Deux éléments permettent de le dire. Selon une étude, il ressort que 80% des clients de La Poste en France s'attendent à obtenir plus d'informations sur le transit de leur courrier. Les clients veulent savoir quand il va arriver à destination. Le courrier suivi répond à leur question. Grâce à des technologies qu'on appelle "courrier intelligent", l'enveloppe peut être tracée. Michael Critelli y faisait référence toute à l'heure. Cette expérience américaine, visiblement intéressante, consiste donc à suivre les lettres du réseau postal.



De nouveaux services seront par conséquent à développer en partenariat avec les opérateurs postaux à des conditions à définir par le régulateur et par la profession. Dans ce domaine en particulier, Neopost a évidemment beaucoup de choses à dire puisque le "*Track & Trace*", le suivi d'un objet tout au long du trajet entre l'émetteur et le destinataire, représente l'un de nos métiers. Nous sommes en effet, et vraisemblablement, le leader de toutes les solutions de suivi de colis. Nous avons signé des contrats, entre autres, avec Geopost et Parcelforce qui est l'équivalent de Geopost en Angleterre.

La dématérialisation du courrier sortant constitue également une source de développement. Sous ce terme un peu barbare se cache en fait une présentation électronique des factures ou plus généralement des documents à valeur légale destinés à des clients. Jusqu'à présent, cette activité embryonnaire, appelée le DI, restait très compliquée. Ces services B to B ont été difficiles à mettre en œuvre. Mais depuis l'apparition de la signature électronique en Europe et en France, ces services vont se développer et nous allons pouvoir envoyer de plus en plus de documents à caractère légal ou des factures via le courrier électronique. Nous utiliserons deux canaux pour l'envoi de relevés, de courriers, de factures et peut être simultanément : l'envoi physique et/ou l'envoi électronique. Nous marierons certainement ces services avec des services à valeur ajoutée, comme le suivi de ces factures et pourquoi pas leur encaissement, pour lequel la Coface pourrait jouer un rôle.

Enfin, la dématérialisation du courrier entrant se jouera plutôt à l'intérieur des entreprises, mais elle pourra aussi s'externaliser. Grâce aux technologies disponibles, il est possible, dès l'arrivée du courrier, de le numériser, de le reconnaître, de connaître sa forme et de le mettre à jour d'une manière automatique, soit par "*workflow*" si nécessaire, soit par ERP ou par CRM. Neopost est présent dans ces services liés aux nouvelles technologies à la fois par la technologie propre que nous développons mais aussi par des partenariats commerciaux et/ou capitalistiques que nous pouvons nouer avec les uns ou les autres. Il s'agit là d'un marché complètement concurrentiel et le rôle de l'Autorité de régulation sera de s'assurer que les conditions dans lesquelles l'opérateur historique se développe respectent la concurrence sans qu'il profite trop de sa situation d'opérateur dominant.

Je vous remercie de votre attention.



**Paul Champsaur**, *Président de l'ARCEP*

Merci beaucoup. Je vais donner la parole à notre troisième orateur, M. Gilles-André Ioset, qui va parler au nom de l'APEM, l'Association des Prestataires de service en Editions Multi-Média.


**Gilles-André Ioset, Vice-Président, APEM**

Je remercie l'ARCEP de nous avoir invité et de nous donner la parole. L'association que je représente regroupe plus de 80% des prestataires du segment de l'édition de gestion et du segment de la dématérialisation en France. Nos prestataires, en tant qu'intermédiaires, sont essentiellement confrontés, entre nos clients et leurs clients, à deux exigences : la transmission de l'ensemble de leur information matérialisée ou dématérialisée, de manière la plus confidentielle possible d'une part, et avec le plus de fiabilité possible d'autre part. Les entreprises de l'APEM, essentiellement des laséristes à l'origine, se sont développées progressivement en additionnant tous les services autour du laser, à savoir la mise sous pli et tout ce qui permettait de constituer l'enveloppe. Ces laséristes ont été amenés progressivement, avec les développements postaux, à traiter l'adresse et à se sensibiliser aux problématiques de l'uniformisation en termes d'adressage.

Pour gérer les problématiques de confidentialité et de fiabilité de nos clients, nous avons été amenés ensuite à développer de nombreux services informatiques autour du pli. Ces entreprises, initialement et essentiellement des entreprises de logistique au départ, sont devenues aujourd'hui des entreprises qui traitent à la fois du courrier physique et du courrier dématérialisé. Nous sommes confrontés à la migration progressive d'un type de courrier, à savoir le courrier physique, vers le courrier dématérialisé, voire à une évolution des services que nous pouvons apporter à nos clients pour améliorer leur communication. L'utilisation conjointe des deux supports en est un exemple. Si nous sommes capables aujourd'hui de fournir à l'ensemble des clients du courrier de gestion, du suivi de pli, du suivi garantissant l'intégrité du courrier, ils attendent aussi que nous soyons en mesure d'assurer le bon acheminement alors que l'acheminement représente, pour nous, un maillon final sur lequel nous avons peu de pouvoir si ce n'est celui de remettre le courrier dans les meilleures conditions pour sa distribution.

Aujourd'hui, il existe un opérateur national et j'ai entendu ce matin parler d'une "puce" qui s'installait progressivement sur le marché et dont nous attendons une prestation dans le "Track & Trace" qui est aujourd'hui un développement très fort dans le courrier. Nos clients nous demandent non seulement de transmettre du courrier confidentiel, mais de l'emmener jusqu'à sa destination finale, à date certaine. La qualité de cette prestation finale permet d'assurer le développement du marché du courrier qui a plutôt tendance à régresser, principalement le courrier de gestion.

En quoi le contrôle de l'ARCEP nous intéresse-t-il ? Nous souhaitons que le régulateur suive la réalité des coûts dans le marché, qu'il permette à nos prestataires d'accéder à des points d'entrée différents dans le marché –étant donné que

l'ensemble de nos prestataires fabriquent un courrier prêt à l'acheminement. Nous souhaitons parallèlement que l'ARCEP fasse en sorte que nous puissions obtenir l'information idoine à temps. En effet, nos entreprises restent des entreprises industrielles, c'est-à-dire qu'il leur faut du temps pour mettre en place de nouveaux process.

Voilà ce que l'APEM attend de l'ARCEP.



**Paul Champsaur, Président de l'ARCEP**

Merci beaucoup. Notre dernier orateur est donc M. Alain Juillet qui va s'exprimer au nom du SNELPD, le Syndicat National des Entreprises de Logistique de Publicité Directe.



**Alain Juillet, Délégué général du SNELPD**

Bien que représentant le SNELPD, je vais élargir ma présentation à l'ensemble du monde du routage. Les routeurs sont des opérateurs historiques complètement liés à La Poste. Nous sommes aussi nés il y a longtemps, au début du XX<sup>e</sup> siècle avec la mise en place du routage de presse. Nous savons depuis fort longtemps ce que c'est que de vivre en permanence avec un opérateur en position dominante : nous avons connu pas mal de difficultés dans l'organisation de nos entreprises de routage. Par ailleurs, je voudrais souligner, et le ministre l'a rappelé ce matin, que nous sommes à l'initiative de la démarche auprès de la Commission européenne sur le retard pris par l'Etat français dans la mise en place de l'ARCEP. Bien évidemment, nous sommes aujourd'hui totalement satisfaits de l'arrivée d'un régulateur qui va sûrement simplifier notre tâche de tous les jours.

Qu'est-ce que le métier du routage. Je ne vous ferais pas l'affront de penser que vous ne connaissez pas ce métier. Toutefois, il me semble important de rappeler que nous ne sommes plus aujourd'hui des gens qui préparent uniquement le conditionnement d'une opération de courrier. Nous sommes des prestataires industriels car ce métier est devenu un métier industriel. Nous sommes présents dans l'ensemble de la chaîne amont et nous développons tout un tas d'opérations qui comprennent bien sûr la gestion de l'adresse, la préparation et le suivi des envois, le colisage et tout ce qui concerne un envoi de courrier. L'expression "comme une lettre à la Poste" se dit toujours. Mais sans les prestataires amont que nous sommes, une lettre passerait beaucoup moins vite qu'elle ne passe aujourd'hui. Nous apportons au marché la pertinence de nos moyens qui facilite le travail de La Poste et l'acheminement des plis.

Voir la  
présentation  
visuelle :  
page 122.

A titre historique, je rappellerais quels sont les volumes traités. Dans le domaine du marketing direct, plus de 80% des volumes, donc des 4,5 milliards d'objets, sont traités par les prestataires de service ; dans le domaine de la gestion, nous traitons environ 35% du volume. Aujourd'hui, les routeurs sont présents dans toute la chaîne de la communication écrite, dans la presse, surtout dans le marketing direct et dans les envois de gestion. Historiquement, certains acteurs se sont spécialisés dans un domaine ou dans l'autre, mais de plus en plus, les matériels mis en œuvre deviennent concurrents dans tous les secteurs, c'est-à-dire qu'on peut aussi bien faire de l'envoi de marketing direct, de l'envoi de gestion comme de l'envoi de presse. A titre d'exemple, il y a quelques années, une machine de mise sous film n'envoyait pratiquement pas d'envois de gestion; aujourd'hui, vous recevez tous vos avis d'imposition mis sous film avec des techniques très pointues. Les matériels des entreprises de routage deviennent de plus en plus sophistiqués, dotés de technologies embarquées très pointues qui facilitent tous les travaux amont à la distribution postale.

Voilà pour brosser un peu le paysage des métiers du routage. Nous sommes représentatifs, sur l'ensemble du territoire, des petites ou moyennes entreprises. Quelles que soient les dimensions de nos entreprises, elles sont toutes capables de répondre à la demande des clients à n'importe quel niveau de l'ensemble de la chaîne (fichiers, préparation, tri postal, etc.). Aujourd'hui, dans le marketing direct en particulier, plus de 60% des volumes traités par les prestataires de service vont directement au bureau distributeur, c'est-à-dire que La Poste n'a plus qu'à les prendre et à les préparer pour la tournée du facteur. C'est relativement important.

Avec l'ouverture du marché, nous espérons bien pouvoir continuer à développer notre rôle de consolidateur. Sans consolidation, il n'y aura pas d'ouverture du marché. Comme le rappelait M. Dura, nous demandons l'ouverture du réseau de La Poste. C'est une demande que nous formulons depuis des années. Nous attendons que la nouvelle tarification pour cet accès tienne bien compte des coûts réels évités. Aujourd'hui, nous estimons que l'offre de La Poste, notamment la gamme Tempost, n'est pas tout à fait équilibrée car elle n'est pas basée sur les coûts évités.

Après ce bref panorama du routage, je tiens à dire que, bien évidemment, nous serons demain bien plus encore des intégrateurs de services que nous ne le sommes aujourd'hui.



**Paul Champsaur, Président de l'ARCEP**

Merci beaucoup. Qui souhaite intervenir ?

**Guy Gondal, Société Générale**

Ma question est pour vous, M. Champsaur. M.Dura a parlé tout à l'heure de la différenciation entre les envois de courrier de gestion et de courrier marketing, notamment au point de vue de la tarification. Il existe dans la gamme Tempost une gamme à délai quatre jours, G4 d'un côté, MD4 de l'autre, à des tarifs complètement différenciés. La Poste fait tout ce qu'elle peut pour éviter une unification des tarifs. Je ne pense pas qu'elle soit la seule d'ailleurs, mais ces tarifs ne se justifient plus aujourd'hui puisque les mêmes voies sont utilisées pour le courrier de gestion ou le courrier marketing direct. J'aurais aimé connaître votre sentiment sur l'aspect contenu du courrier. Doit-on, selon vous, continuer à différencier ces tarifs ou bien ne plus s'inquiéter de ce que contient ce courrier ? Logiquement, La Poste n'a pas à connaître le contenu.

**Paul Champsaur, Président de l'ARCEP**

Je vois le chef du service postal de l'ARCEP qui me regarde avec inquiétude parce qu'il se demande ce que je vais répondre. En fait, je ne vais pas répondre. J'ai bien noté votre question et nous l'étudierons. Cela fait partie des questions auxquelles l'ARCEP aura à apporter des réponses le moment venu, mais je crois qu'il serait prématuré de répondre aujourd'hui. Je vois que le visage de Guillaume Lacroix s'éclaire...

**Philippe Journeau, e-Box**

Si Adrexo est une "puce", alors nous sommes une molécule ou peut-être un proton puisque nous sommes chargés positivement... Ma question s'adresse à l'Autorité de régulation. L'alinéa 3 de l'article 1<sup>er</sup> de la loi indique que *"le service de distribution est effectué dans des conditions appropriées au domicile de chaque personne physique ou moral ou par dérogation, dans des conditions déterminées par décret"*. Certains services sont conditionnés en partie par des précisions sur la définition ou l'existence de telle dérogation. Je ne sais pas s'il en existe aujourd'hui, mais le fait qu'il soit possible par un simple décret de changer cette définition me semble préjudiciable. Cela veut dire que des investissements pourraient être faits et qu'un décret suffirait à mettre en danger éventuellement une entreprise ou de nouveaux services. Existe-t-il actuellement de tels décrets sur ces conditions pouvant changer la définition du service de distribution ? Est-il possible d'avoir quelque chose d'autre qu'un simple décret, qui soit soumis à l'approbation préalable de l'ARCEP, pour changer ou préciser la définition d'un service de distribution ? Merci.



### **Paul Champsaur, Président de l'ARCEP**

Je vais demander à Guillaume Lacroix, chef du service de la régulation postale de l'ARCEP, d'apporter des éléments de réponse à cette question.



### **Guillaume Lacroix, chef du service de la régulation postale de l'ARCEP**

Merci d'avoir lu avec autant d'attention cette loi qui nous tient tous à cœur. En effet, la règle de la distribution à domicile est primordiale. Elle figure dans la convention postale universelle et dans la directive postale ; il s'agit donc d'une règle de base. Elle est tellement générale et absolue que, dans sa sagesse, le législateur s'est dit qu'il y avait probablement des endroits et des moments où il faudrait y apporter des aménagements. Ce sont les raisons pour lesquelles on a prévu cette possibilité de respiration par décret.

Il n'est pas simple de rendre un décret dans le domaine postal. C'est tout un pèlerinage. Il faut faire un projet, il faut le soumettre à l'Autorité –c'est de droit et la loi dans son article L5 l'a prévu. Il faut, dans la quasi-totalité des cas, saisir la Commission supérieure du service public présidée par le sénateur Hérisson et dans laquelle siège M. Priol, qui, sur ce type de texte, rend dans tous les cas un avis. Dans un certain nombre de cas, on est aussi tenu à des consultations de l'ordre de la faisabilité et à des discussions avec La Poste. Donc, s'il est nécessaire d'adopter ce décret sur les conditions dans lesquelles on peut distribuer le courrier ailleurs et autrement qu'à domicile, ce processus laissera toute la place utile à la concertation. Mais j'ai compris que votre entreprise, monsieur, imaginait un système de boîtes dans lesquelles on pourrait par exemple recevoir ses colis. Qui sait si ce n'est pas précisément ce type de solutions pour lesquelles le décret dont on parle pourrait imaginer des pistes.



### **Michael Critelli, PDG de Pitney Bowes**

Je voudrais revenir sur cette question de la livraison à domicile. Il existe une approche qui pourrait être plus efficace pour le destinataire. Le Danemark possède un système de livraison dans la semaine, du lundi au vendredi, sur le lieu du travail. Et le samedi à domicile. La livraison sur le lieu de travail est devenue possible avec un système de réorientation du courrier. Je pense que l'une des choses que le régulateur devrait prendre en considération dans ses décisions est le fait qu'il existe un marché très important. Il se peut qu'il y ait des clients qui soient mobiles, qui aient deux lieux de résidence ou bien préfèrent recevoir leur courrier tôt dans la journée, mais à leur bureau.



**Henri Proriot, député de Haute-Loire, rapporteur de la loi sur la régulation des activités postales**

Je voudrais confirmer l'interprétation qu'a donnée Guillaume Lacroix de la version législative du texte qui rapporte que le courrier doit se distribuer à domicile. Nous avons eu un débat là-dessus. Il va sans dire que nous avons insisté pour maintenir la distribution 6 jours sur 7 en France, à domicile. Cela va au-delà de la directive qui prévoit au minimum 5 jours sur 7. Nous avons maintenu le sixième jour, c'est dans le texte de loi.

M. Lacroix a un peu expliqué les exceptions, mais il est difficile et parfois même un peu délicat pour un profane de les envisager. La Poste tenait à faire remarquer que, dans certains cas, il fallait faire quelques dérogations et préserver l'avenir. Il va sans dire qu'un décret qui amputerait sérieusement la distribution à domicile serait un décret susceptible d'être attaqué, bien entendu, et peut être même d'être retiré. Qu'avons-nous craint en tant que législateur ? C'est que l'on revienne à un système type boîtes Sidex dans lequel on mettait à l'entrée d'un lotissement tout le courrier du lotissement et chacun venait le retirer. Il me semble que les boîtes Sidex qui restent dans mon département sont usagées. Je ne sais pas si c'est le temps, le climat ou le vandalisme qui les a attaquées, mais il ne semble pas qu'elles aient trouvé un début de remplacement. Nous confirmons, du point de vue du législateur, du point de vue du texte de loi, cet état de distribution à domicile.

J'ai bien entendu la solution mise en œuvre au Danemark. Pour la distribution du courrier sur le lieu de travail, il faudrait un accord, un partenariat au minimum de la part des responsables des entreprises pour que cela ne perturbe pas la marche de l'entreprise elle-même. Cette idée fera peut-être partie des voies à explorer.

Le samedi est-il la bonne solution ? Il est vrai que nous avons tous reçu des avis postaux pour aller récupérer un colis à La Poste parce que nous n'étions pas là quand il a été distribué. Il faudrait que La Poste soit tout le temps ouverte, à des heures qui correspondent à celles désirées par le véritable destinataire. C'est un débat d'ordre pratique et je crois que le législateur ne pouvait pas y apporter de solution définitive. C'est pour cette raison que nous avons finalement accepté la proposition d'un décret susceptible d'apporter peut-être quelques ouvertures, un jour. C'est plutôt un décret de précaution.



**Henri Dura, Directeur marketing et stratégie groupe, Neopost**

Mon sentiment sur cette question est qu'il est absolument indispensable de continuer à développer le courrier qui reste un moyen très pertinent de s'adresser à nos clients. Je pense qu'il faut se mettre à écouter les clients, comme y a fait référence Michael Critelli.

S'ils préfèrent recevoir, avec l'accord de leur employeur bien entendu, leur courrier au bureau ou bien préfèrent, selon les jours, qu'il soit automatiquement rediriger vers leur maison de campagne ou autre, je ne vois pas pourquoi, fondamentalement, on s'opposerait à ce genre de procédé puisque le client le demande. C'est justement cette demande qui va permettre de développer le courrier dans notre pays et en Europe. Je propose qu'on y réfléchisse quand même, au-delà du contexte législatif.



**Bertrand Dumazy, président de Neopost France**

Ma question s'adresse à monsieur Critelli. Nous sommes aujourd'hui rassemblés pour réfléchir à la régulation de la dérégulation et ma question est la suivante : où en est-on en termes de dérégulation aux Etats-Unis ? Ici, on sait que d'ici 2009, l'ensemble du secteur postal va être dérégulé. Je crois comprendre que ce n'est pas le cas aux Etats-Unis. Pourquoi et quelle va être l'évolution de la dérégulation du secteur postal dans ce pays ?



**Michael Critelli, PDG de Pitney Bowes**

A l'heure actuelle, la réglementation est très limitée aux Etats-Unis en termes de prix qui sont régis par un organisme indépendant. Mais une réforme a été approuvée par la chambre des représentants. Elle va être examinée par le Sénat. Cette réglementation ou cette loi devrait permettre l'établissement d'un organisme de réglementation, un peu comme en France. Les détails de la réglementation sont encore à définir, rien n'est encore finalisé pour l'instant, mais nous espérons que ce projet de loi deviendra une loi dans les six mois à venir. Si la loi passait, ce serait la première fois dans notre histoire que nous aurions un organisme de réglementation indépendant, un petit peu comme en France et dans d'autres pays européens.



**Henri Dura, Directeur marketing et stratégie groupe, Neopost**

Un sous-comité travaille aux Etats-Unis sur la loi de 1970 qui régle le service postal. Je vous lis un extrait de cette loi : *"Ce faisant, les activités postales seraient limitées à accepter, collecter, transporter, livrer les lettres et magazines, etc., et avoir recours autant que possible aux services privés, ceci pour limiter les coûts à la collecte comme à la distribution"*. Il faut redéfinir à nouveau les missions du service postal telles que définies en 1970, en raison de l'évolution du marché.



**Jan Bart Henry, TNT**

Je voudrais revenir sur les nouveaux services. J'ai noté les nouvelles idées qui se concentrent sur l'amélioration de l'accès. L'exemple des Etats-Unis est un modèle d'accès garanti par un monopole. En fait, ce qui m'intéresse personnellement, et j'attends la réaction des intervenants, c'est d'explorer les possibilités des nouveaux services, c'est-à-dire la concurrence dans les services de bout en bout, "end to end", sur la base d'un autre type de modèle économique. J'aimerais dire par ailleurs que le fait de se concentrer sur le modèle de l'accès retarde, en quelque sorte, la concurrence de bout en bout. En matière de concurrence, la majeure partie du coût, à l'heure actuelle, se retrouve au niveau du réseau de la distribution. La concurrence ne se développe que sur une partie du processus. Il faudrait donc que les innovations, comme la concurrence, trouvent une place sur toute la chaîne. En se concentrant trop sur l'accès, on risque de retarder sa venue. Quelqu'un veut-il réagir ?

**Michael Critelli, PDG de Pitney Bowes**

Je suis tout à fait réticent à l'idée d'intégrer verticalement des concurrents. Je pense au contraire qu'une déverticalisation est favorable à la croissance du secteur postal, on l'a vu dans d'autres industries comme l'informatique ou des télécoms.

**Paul Champsaur, Président de l'ARCEP**

En tant qu'économiste comme en tant que régulateur, nous devons être extrêmement modestes en matière de structure verticale d'une industrie. C'est ce que l'analyse économique nous apprend. Je crois qu'il serait risqué, pour un régulateur et pour un dispositif de régulation, de prendre parti d'emblée pour la structure verticale d'une industrie. Cela ne veut pas dire qu'il faut interdire par exemple la "end to end competition". Mais il faut être bien conscient qu'au départ, divers modèles d'entrée seront possibles. Si l'on voulait favoriser ce type d'entrée, on mettrait des barrières qui auraient implicitement été élevées à l'entrée. Quand on ajoute la nécessité de couvrir le territoire à la nécessité d'être un opérateur intégré, ça fait beaucoup.

**Henri Dura, Directeur marketing et stratégie groupe, Neopost**

Je pense qu'il faut définir ce que l'on entend par "end to end". S'il s'agit du service qui consiste à fabriquer le document, à l'insérer dans une enveloppe, à le remettre

dans le circuit postal et enfin à le distribuer, alors des partenariats peuvent exister. Prenons Koba par exemple, DHL Global Mail en France, les adhérents de l'APEM et tous ceux qui font ce métier : ils ont la capacité de traiter des fichiers, de fabriquer des documents, de les imprimer, de les mettre sous pli, de les affranchir et de les remettre dans le tuyau postal. A côté de cela, Adrexo, même avec sa taille de "puce", a les moyens et aura de plus en plus les moyens d'effectuer la distribution. Nous verrons si le modèle "end to end" fonctionne ou pas, au travers de partenariats commerciaux, voire capitalistiques, entre les différents intervenants sur le marché. Maintenant, j'ignore si le marché "end to end" a un besoin spécifique de régulation. De fait, il me semble qu'on peut y arriver d'une autre manière.



### Avocate au Barreau de Paris

J'aurais une question qui fait un peu suite à ce qui a déjà été dit sur la compétence de la nouvelle Autorité de régulation. Dans le texte de loi, les services postaux se définissent comme étant la levée, le tri, l'acheminement et la distribution du courrier. Dans quelle mesure de telles activités, en amont ou annexes aux services postaux stricto sensu, seront-elles sous le regard de l'Autorité de régulation ?



### Alain Juillet, Délégué général du SNELPD

Je veux bien répondre en partie. Je crois que M. Lacroix pourra peut-être aussi nous éclairer. Pour notre part, en prenant comme référence les textes de la Commission européenne, nous ne savons pas très bien ce qui appartient réellement à l'opérateur historique qu'est La Poste, quelle est la définition du service universel et où commence son métier. La Commission européenne indique que ce qui n'est pas rentré dans le circuit postal n'appartient pas à l'opérateur. Aujourd'hui, et c'est un sujet parmi de nombreuses contestations, nous estimons que La Poste bloque la consolidation de certains flux par des règles. En termes juridiques, cela me semble tout à fait anormal. Où commence le rôle et les obligations de l'opérateur et que prend-il en charge ? L'ARCEP pourra peut-être nous éclairer. Il nous semble que cette problématique essentielle doit être fixée dans le débat. Il est bien évident que l'opérateur historique doit ouvrir son réseau pour que les opérateurs amont puissent aller plus loin dans le marché.



### Henri Dura, Directeur marketing et stratégie groupe, Neopost

Pour répondre à votre question, je pense que cela dépend autant, sinon plus, de la compétence du Conseil de la concurrence que de celle de l'ARCEP. En gros, ce dont

il faudra s'assurer, c'est que l'opérateur postal dominant et historique n'utilise pas sa position pour intervenir de manière un peu bizarre sur des marchés aujourd'hui ouverts à la concurrence, comme le marché en amont.



**Paul Champsaur**, *Président de l'ARCEP*

J'ajoute que nous avons l'habitude de travailler ensemble et que nous ne manquerons pas de le faire dans le domaine postal. Il est clair que l'ARCEP ne va pas se mêler des marchés pleinement concurrentiels. D'autres questions ?



**Christel Koehler**, *La Poste Grand Public*

J'aurais une question sur les nouveaux services qui s'adresse à Neopost et Pitney Bowes. Pouvez-vous nous en dire un peu plus sur le courrier intelligent et les services qui pourraient en découler ?



**Henri Dura**, *Directeur marketing et stratégie groupe, Neopost*

C'est un des sujets sur lequel nous travaillons beaucoup au sein du Club Courrier qui réunit à la fois La Poste et un certain nombre d'industriels, d'intervenants, de clients, la Société Générale, etc. Deux présentations ont été faites récemment. Une, où je suis intervenu, au sein de la sous-commission qui s'occupe de l'innovation, et l'autre, dernièrement faite par Pitney Bowes, expliquant dans le détail, la manière dont le courrier intelligent a été mis en œuvre aux Etats-Unis. Le sujet est un peu vaste pour être abordé ici, mais je suis à votre disposition pour en parler un peu plus longuement. Le courrier intelligent, consiste à appliquer à une enveloppe, à une lettre, les technologies de suivi "*Track and Trace*" qu'on utilise aujourd'hui de manière courante pour le colis. Ce n'est à peu près rien d'autre que cela. Naturellement, des services comme la remise contre signature, l'information de la remise de la lettre, la prévision du jour de livraison, etc., s'associent à cette technologie. Je faisais référence à cela tout à l'heure en disant que les études que nous avons menées, qui sont à confirmer par d'autres études, montrent qu'*a priori* 80% des émetteurs en France s'attendent à avoir des services de ce type, basés sur le courrier dit intelligent.

**Michael Critelli, PDG de Pitney Bowes**

Ce qui a été dit décrit très bien l'importance de cet aspect. Une application de nouveau service a été développée aux Etats-Unis pour des lettres. Si vous envoyez par exemple une facture à quelqu'un, il est aujourd'hui possible de déterminer si la personne a mis un chèque dans la lettre qu'il a renvoyée.

**Une intervenante, Institut de recherches et prospective postales (IREPP)**

J'ai une question sur la définition des nouveaux services : comment envisagez-vous la frontière entre nouveaux services et le courrier classique qui entre dans la définition du service universel et dans le monopole jusqu'à un certain point ? A ma connaissance, les nouveaux services étaient exclus du monopole et du service universel. Comment allez-vous appréhender cette frontière entre ces deux domaines qui s'interpénètrent ?

**Paul Champsaur, Président de l'ARCEP**

J'espère que la question ne s'adresse pas à moi ou bien alors je vais me tourner vers Guillaume Lacroix. Bien conscient qu'il existe un problème, je suis incapable de répondre.

**Guillaume Lacroix, chef du service postal de l'ARCEP**

C'est au marché de répondre. Nous n'en savons rien.

**Paul Champsaur, Président de l'ARCEP**

Mais c'est une bonne question. Puisqu'il n'y a pas d'autres questions, je lève la séance. Je vous remercie.

# Table ronde 3

## L'organisation et les coûts du service universel







**Nicolas Curien**, *membre de l'ARCEP*

Je vais commencer par un propos liminaire en trois points. Le premier point afin de nous rappeler combien la question du service universel postal est importante pour le régulateur français et ceci à au moins trois égards. D'abord à travers la qualité de service, où le régulateur se doit de veiller au respect des obligations de qualité de service universel ; ensuite sous l'angle du prix, puisque le régulateur devra approuver et encadrer les prix dans le secteur réservé du service universel concurrentiel ; et puis enfin sous l'angle de la séparation comptable, puisqu'il conviendra de mettre au point des méthodes de comptabilisation des coûts de l'opérateur historique. Ces méthodes permettent de s'assurer d'un financement convenable du service universel dans le cadre du dispositif de financement par le secteur réservé et éventuellement de mettre en oeuvre un fonds de service universel, si le besoin s'en faisait sentir. La question du service universel postal est au centre des préoccupations du régulateur.

Deuxième remarque : le service universel postal est une question très complexe qui pose des problèmes de délimitation de périmètre, de définition de caractéristiques, de modalités d'organisation, de méthodes d'évaluation des coûts et d'organisation du financement.

Troisième remarque : le processus s'inscrit dans une perspective dynamique. La configuration et le financement du service universel aujourd'hui, puis en 2006, ne seront peut-être pas exactement les mêmes qu'en 2009 au moment d'une éventuelle libéralisation totale du marché.

Pour aborder ces questions, quatre orateurs vont se succéder à la tribune. Nous entendrons d'abord un grand opérateur de service universel, Jean-Paul Bailly, président du groupe La Poste, qui nous éclairera sur le sujet. Nous donnerons ensuite la parole aux consommateurs, par la voix de l'association Postwatch, qui défend le point de vue des consommateurs britanniques. J'attendrai de M. McGregor qu'il nous rappelle dans quelle condition est prévu le service universel au Royaume-Uni, puis qu'il nous donne le point de vue des consommateurs. Pour suivre, sous l'angle des grands émetteurs, Dominique du Châtelier, secrétaire général de la FEVAD, la Fédération des Entreprises de Vente à Distance, nous exposera le point de vue de ses adhérents. Enfin, nous ferons un zoom arrière avec un point de vue académique, plus conceptuel. Helmut Cremer, expert économique, chercheur à l'Institut d'économie industrielle de Toulouse, nous apportera un éclairage croisé entre la théorie économique et le service universel, notamment postal.

Je donne tout de suite la parole à Jean-Paul Bailly.

**Jean-Paul Bailly, président du groupe La Poste**

Merci beaucoup pour ces quelques mots d'introduction. Je voudrais commencer en remerciant l'ARCEP et son président Paul Champsaur pour cette excellente initiative et vous dire que je suis tout à fait impressionné d'avoir à m'exprimer devant une assemblée aussi savante sur un sujet aussi complexe que les enjeux de la régulation. Au point où nous en sommes dans ce domaine, je crois que j'apprendrai autant de vous que nous pourrions vous en apprendre.

Au fond, qu'ai-je envie de vous dire sur cette question ? D'abord, je voudrais essayer de vous faire apprécier le fait que le secteur postal et l'économie postale possèdent des spécificités très fortes par rapport à toutes les autres économies de réseau, en particulier par rapport au marché des télécoms. Je crois que dans le travail qui va se mettre en place en termes de régulation, il ne faudra jamais oublier les caractéristiques du marché postal. J'en signalerais trois ou quatre. D'abord, le moins que l'on puisse dire, c'est évidemment qu'il ne s'agit pas d'un marché en pleine expansion ou en pleine croissance. C'est un marché qui a tendance à relativement stagner et ce, malgré des opérateurs de plus en plus dynamiques sur le plan du marketing des services, de l'innovation et du commercial.

Deuxièmement, c'est un marché dont les barrières d'entrée sont très différentes de celles auxquelles on s'attend d'habitude. Elles sont relativement peu technologiques et peu capitalistiques. Ce point important va de pair avec les deux suivants. C'est un marché à la fois où l'ouverture est très avancée et où les capacités et les possibilités de niches sont extrêmement importantes. Quelques grands opérateurs se partageront une partie de ce marché avec les opérateurs historiques et nous trouverons sans doute un très grand nombre de tout petits acteurs. Nous savons que dans les pays qui sont plus avancés en termes de libéralisation, c'est par milliers que se comptent les licences. Voilà quelques caractéristiques qui différencient sensiblement ce marché des autres.

Je vous rappelle en quelques mots la définition et la position du service universel. C'est un ensemble de dispositions qui visent à assurer un service pour tous les consommateurs, à un niveau satisfaisant de service, de manière permanente en tous les points du territoire et à un prix abordable. Ces dispositions recouvrent à la fois une liste de produits à laquelle s'appliquent ces obligations et des obligations sur les modalités de l'offre, que se soit la fréquence, l'universalité de la distribution, l'accessibilité des points de contact et d'accès ou la qualité de service, et enfin, des prix abordables orientés vers les coûts.

Un autre point qui mérite d'être évoqué concerne le service universel et sa dimension européenne. C'est la directive de 1997 qui a donné un contenu économique au service universel et je crois qu'en dépit d'un texte commun, il faut



bien garder en mémoire que des variations tout à fait significatives persistent d'un pays à l'autre sur sa définition. Le service universel varie d'un pays à l'autre par l'étendue plus ou moins large des produits qui le composent, des levées et des distributions plus ou moins contraignantes, des réseaux de points de contacts plus ou moins accessibles avec des formes de gestion extrêmement variables, depuis des réseaux possédés presque totalement en propre comme c'est le cas du réseau français, jusqu'à des réseaux gérés par d'autres, comme c'est le cas du réseau anglais.

Concernant les tarifs, quand on regarde un peu l'histoire, on constate des variations très significatives selon les différents pays, sur l'interprétation des termes "tarifs abordables". Au fond, quel est le grand sujet aujourd'hui ? C'est le problème à la fois du coût et du financement de ce service universel, puisqu'on sait que le modèle est en cours de changement. Le financement de ce service passait par un monopole ; il s'amenuise actuellement. Si l'on ne veut pas que la disparition de ce monopole se traduise par l'affaiblissement du service universel, il faut trouver des modalités nouvelles en termes de définition, d'évaluation et de financement des obligations de service public.

D'abord, le coût lui-même du service universel est extrêmement variable ; il faut donc étudier les paramètres pris en considération. Il y a d'abord la nature plus ou moins contraignante des obligations, par exemple le nombre de distributions par semaine, puis la répartition géographique et la démographie du territoire. Si l'on compare deux pays contrastés, un pays plutôt petit, plat, extrêmement dense comme les Pays-Bas et un pays relativement peu dense, avec beaucoup de zones d'accès difficiles comme la France, nous constatons, du fait de la nature de la population et du territoire, des caractéristiques de coûts extrêmement différentes. Point qui me paraît important, le coût dépend beaucoup des économies d'échelle, car un flux moindre par habitant implique des obligations plus coûteuses.

Pour financer ces obligations de service universel, la très grande majorité des opérateurs disposent d'un monopole sur une partie des flux. Je passe sur les différentes étapes de la libéralisation, y compris sur l'étape des 50 grammes et des deux fois le tarif de base. Quand on arrive en situation concurrentielle, amorcée pour 2006, vraisemblablement totale d'ici 2009 ou 2010, la question du financement des obligations devient tout à fait cruciale, d'autant plus si on observe une stagnation du trafic et sa baisse prévisible à plus long terme. Ce fait est tout à fait crucial parce qu'on peut se retrouver avec des opérateurs qui prennent position sur un certain nombre de flux, lesquels limitent l'opérateur historique dans sa capacité à exploiter les économies d'échelle en lui laissant les zones les moins rentables à distribuer. Il y a vraiment là un équilibre à trouver pour que les objectifs soient bien atteints, c'est-à-dire qu'une véritable concurrence soit établie et que les conditions économiques d'un service universel de qualité soient remplies.

Le service universel est au cœur de forces assez contradictoires. Ainsi, les instances communautaires souhaitent une libéralisation de ce secteur mais il faut être attentif à ce que cela ne mette pas en péril le mécanisme de financement des obligations qui s'effectuait auparavant par le monopole. Ainsi, des Etats souhaitent conserver leur service universel de qualité quand les opérateurs savent qu'il sera difficile de jouer dans un monde plus ouvert si le service universel devient un handicap concurrentiel trop lourd. Au fond, si je pouvais résoudre ce dilemme d'une seule formule, je dirais qu'il faut rechercher collectivement un service universel qui puisse être rendu dans des conditions de qualité et de maîtrise des tarifs et qui ne devienne ni un handicap, ni un avantage concurrentiel. Cela donne globalement une règle de vie assez saine.

Comment peut-on assumer le coût de ces services universels ? Quelques idées ont déjà été avancées : le système de financement externe, par exemple, sous la forme de transferts de subventions d'Etat ou de fonds de compensation. Le système de transfert d'Etat est toujours délicat parce qu'en général les Etats sont impécunieux, ce qui implique des limites et des difficultés à surmonter. Tout montre les limites probables des fonds de compensation qui sont difficiles à mettre en œuvre et nécessitent des calculs souvent très lourds. Ces fonds sont abondés en proportion des parts de marché et non pas des profits et l'on se retrouve avec un financement très largement effectué par l'opérateur historique. Cela nous paraît être une voie déjà expérimentée dans un certain nombre de domaines et il faut y réfléchir attentivement avant de s'y engager pour financer le système des obligations de service universel.

Une autre variante pourrait être également de réduire le service universel par des présences postales diminuées, des distributions moins fréquentes ou des augmentations de prix. Je dirais globalement que c'est une voie que nous ne souhaitons pas suivre ; au contraire, nous souhaitons essayer de trouver ensemble des réponses qui garantissent la qualité du service universel de manière pérenne.

Pour terminer, je voudrais dire que face aux difficultés qui approchent et sur lesquelles nous sommes là pour réfléchir, La Poste a trois ou quatre souhaits à exprimer.

Le premier, c'est que la régulation laisse des marges de manœuvre tarifaires et commerciales significatives et permette une véritable réactivité de l'ensemble des acteurs.

Le deuxième, c'est que le financement des contraintes du service universel passe fondamentalement par l'innovation et le dynamisme des marchés et par la capacité de La Poste à réagir en environnement concurrentiel ; nous souhaitons une régulation qui organise l'ensemble du marché, laisse des marges de manœuvre, permette des capacités d'initiatives aux différents acteurs et se positionne plus en capacité d'arbitrage des différends, qu'elle agisse en amont plus qu'en réglementation.

Troisièmement, nous voulons attirer l'attention sur les différences très significatives qui existent entre les pays européens sur la conception du service

universel et sur le rôle et le positionnement des régulateurs. Sans vouloir créer une administration européenne dans ce domaine, nous devons être attentifs à ce que ces différences ne deviennent pas elles-mêmes un facteur de distorsion de concurrence européenne, en mettant certains opérateurs ou certains concurrents en position beaucoup plus favorable que d'autres. Ces marchés vont en effet devenir des marchés intra-européen avec des acteurs européens sur l'ensemble des pays, quand ce ne sont pas des acteurs mondiaux.

Dernier point : dans le cadre de la concurrence, des opérateurs se positionneront forcément sur des niches qui porteront sur la nature de la distribution (courrier adressé, listes, portage) et sur la nature des obligations temporelles avec des délais beaucoup plus importants ou parfois sans délai. Ces obligations seront aussi très différentes de celles du service universel, avec des obligations spatiales qui peuvent être très limitées et notamment dans les milieux très urbanisés. Notre souhait, face à ces bouleversements, n'est pas de les refuser mais que soient créées les conditions qui nous permettent de réagir et de nous adapter, éventuellement en développant des organisations ou des filiales qui soient capables d'être présentes sur ce marché avec les mêmes armes.

Merci de votre attention.



**Nicolas Curien**, *membre de l'ARCEP*

Merci beaucoup M. le président. Maintenant, je vais demander à M. McGregor de nous faire plonger, d'une part, dans l'univers du service universel postal britannique et, d'autre part, de nous apporter le point de vue des consommateurs face à celui des opérateurs.



**Gregor McGregor**, *DG de Postwatch*

Merci M. le président. Quelques mots en introduction sur Postwatch car nous sommes un organisme relativement unique en ce qui concerne le monde du service postal. Nous avons été créés il y a quatre ans par le Parlement britannique et nous représentons les consommateurs de services postaux. Nous ne sommes pas un régulateur économique, nous ne faisons pas partie du ministère et nous ne sommes pas non plus une entité liée à Royal Mail. Nous avons un mandat très spécifique : trouver les meilleures opportunités, les meilleurs services pour les consommateurs du Royaume-Uni.

Je ferais deux remarques que certains pourraient trouver surprenantes.

La première concerne le coût du service universel. Le Royaume-Uni est très

Voir la  
présentation  
visuelle :  
page 124.

probablement le marché le plus libéralisé –en dehors de la Suède– et notre expérience montre que le service universel représente une opportunité pour l'opérateur qui en a la charge avec des avantages commerciaux considérables. Il ne s'agit pas d'un fardeau. Nous avons mené deux études en ce qui concerne les coûts de ce service. La première a étudié 25 voies postales différentes, y compris dans des zones rurales très isolées notamment sur des îles. Il en est résulté que ce service universel ne fournissait pas grand-chose. Par la suite, nous avons mené une autre étude pour voir quels étaient les avantages commerciaux pour un opérateur unique de livrer du courrier partout et tout le temps. Les avantages fiscaux, les exonérations de TVA et la valeur de la marque, etc. ont été pris en compte. Il ressort que les bénéfices commerciaux (y compris les exonérations de TVA), représentent environ 500 millions de livres par an pour l'opérateur de service universel. La fourniture du service universel ne justifie donc pas de subventionner le monopole puisqu'elle représente un avantage pour l'opérateur.

Deuxièmement : le service universel ne représente pas une sauvegarde pour les clients. Il existe un véritable mythe entourant ce service. C'est le monopole qui a engendré l'idée d'un service universel. Si l'on revient aux origines de ce service, certains désiraient posséder un monopole. Pour le justifier, ils ont réussi à convaincre que le service universel postal était nécessaire pour l'économie comme pour les clients et que le monopole s'avérerait le seul moyen de le financer. Aujourd'hui, le monde a considérablement évolué et toutes sortes de médias sont utilisés pour que les clients envoient et reçoivent leurs messages. La Poste ne représente qu'une de ces voies.

A cet égard, il est important de considérer ce qui entre dans le service universel et ce qui n'y entre pas, du point de vue du consommateur. M. Bailly a déjà parlé des caractéristiques les plus communes comme les levées quotidiennes, un tarif uniforme, des prix abordables, etc. Si l'on regarde de près chacun de ces éléments, on s'aperçoit qu'il s'agit de concepts assez vagues. En effet, qu'est-ce qu'un prix abordable ? J'aimerais que quelqu'un puisse m'en fournir une définition... On peut donc contester la définition juridique de ce service universel en regardant ce qu'il ne fournit pas. Par exemple, il n'établit pas de lien entre une levée quotidienne et une livraison quotidienne. Les délais de distribution se décident de façon commerciale et ne sont pas spécifiés dans la définition juridique. De la même façon, le service universel ne fournit pas des standards de qualité de service. Le service universel ne répond pas à dysfonctionnements qui peuvent survenir dans le système postal et qui ont une grande importance pour la clientèle. Il ne couvre pas la perte des colis, les retards, les dégâts et il n'existe pas de système de compensation pour les clients qui ont payé pour des services que ce monopole n'a pas fournis. Voilà les préoccupations les plus fréquentes que nous recevons de la part des consommateurs et, malheureusement, je ne peux pas dire que le service universel réponde à ces problèmes.

Enfin le service universel peut-il aussi coexister dans un environnement concurrentiel ? L'exemple du Royaume-Uni montre que plus le marché postal est compétitif, moins le besoin de service universel se fait sentir. Il existe une foule de produits nécessaires : le pain, la bière, les produits alimentaires, mais il n'y a pas d'obligation juridique à fournir ces produits de base. La raison est très simple : ces produits sont livrés de façon efficace sur le marché.

Un mythe entoure ce service universel et je crois qu'il convient aujourd'hui de l'analyser de très près et de voir s'il est nécessaire dans un marché de plus en plus compétitif, puis en deuxième lieu de regarder s'il apporte un avantage aux consommateurs. Je crois que c'est la grande question à débattre. Merci de votre attention.



**Nicolas Curien**, *membre de l'ARCEP*

Merci beaucoup M. McGregor pour cet exposé extrêmement stimulant dans lequel j'ai retenu au moins deux idées fortes qui pourront donner lieu à discussion. Le service universel n'est pas nécessairement un fardeau ; c'est aussi l'approche britannique pour les télécommunications où il n'est pas prévu de compensation pour le service universel. D'après votre point de vue, il pourrait en être de même pour la Poste. C'est une vue un peu extrême dont on peut retenir qu'être opérateur de service universel n'implique pas que des coûts.

La deuxième idée révèle que, ce qui importe au fond pour le consommateur, c'est au moins autant la disponibilité d'offres alternatives dans un cadre concurrentiel que la qualité d'un seul service disponible sur tous les points du territoire. C'est aussi une idée importante que nous promouvons par exemple en France dans le cadre de l'accès à Internet à haut débit : que l'universalité de la concurrence est au moins aussi importante que l'universalité du service. Je réserve cela pour une prochaine discussion et donne tout de suite la parole à M. du Châtelier de la FEVAD, qui va nous donner le point de vue des grands clients, des grands émetteurs.



**Dominique du Châtelier**, *secrétaire général de la FEVAD, Fédération des Entreprises de Vente à Distance*

Je vous remercie de me donner l'occasion d'intervenir.

Tout d'abord, quel est le poids des services postaux dans le compte d'exploitation d'une entreprise de vente à distance ? Deux postes sont particulièrement sensibles dans le chiffre d'affaires d'une entreprise de vente à distance (hors pur "player" de l'Internet), le premier concerne tout ce qui a trait aux frais de prospection, le second

les frais de livraison des colis. Quelques chiffres sont éclairants : globalement, nos frais publicitaires de prospection représentent 20% de notre chiffre d'affaires, et au sein de ces 20%, la moitié environ provient des frais d'affranchissement postal pour la livraison de nos offres commerciales. Les affranchissements postaux représentent donc 10% de notre CA auxquels s'ajoutent les frais d'expédition des colis qui représentent 8 à 9% du compte d'exploitation. Globalement, près de 20% du CA d'une entreprise de vente à distance classique est lié aux services postaux. D'où notre sensibilité à l'environnement postal, en particulier à l'évolution tarifaire que permettra demain l'apparition de concurrents de l'opérateur historique.

L'évolution de la qualité de service est un élément essentiel pour les entreprises de vente à distance. On en parle énormément dans la loi sur la régulation postale et pour nous deux points sont essentiels.

Le premier concerne l'évolution du couple tarifs/qualité de service. Nous pensons que l'optimisation de ce binôme ne pourra s'établir que dans un environnement où l'opérateur historique et les nouveaux entrants auraient leur place et pourraient vivre de manière rentable.

Deuxième point : notre profession a besoin d'un encadrement juridique stable. Un vendeur à distance doit savoir comment va évoluer le marché et avoir une visibilité à moyen terme. Je pense que dans un premier temps, le décret sur le service universel va nous apporter un certain nombre de précisions sur la véritable définition du service universel, d'un prix abordable, d'une qualité de service déterminée, etc. Nous attendons les textes pour les examiner.

Après avoir étudié ce qui se passe à l'étranger et suivi les évolutions du secteur postal, nous sommes persuadés qu'il faut inventer une régulation postale qui ne soit pas calquée sur celle des télécoms. En effet, d'un côté on gère des tuyaux, de l'autre on gère des milliers d'hommes. Je pense que l'ARCEP est parfaitement consciente de ce problème. Par ailleurs, comme vient de le rappeler le président Bailly, nous sommes sur un marché qui n'est pas en croissance exponentielle alors que le marché des télécoms est en forte progression.

Il conviendrait peut-être que la régulation aide un peu les opérateurs alternatifs à émerger parce qu'ils auront un peu de mal à se lancer, à se développer, à cohabiter avec l'opérateur historique, tant que des conditions économiques viables ne seront pas réunies. Les professionnels de la vente à distance se doutent bien que l'évolution tarifaire ne va pas passer par une baisse des coûts, mais elle pourrait passer par une maîtrise des coûts au prix d'une forte productivité. Nous serons particulièrement attentifs à l'évolution de notre dépense postale nette-nette, c'est-à-dire à l'évolution tarifaire et à toutes les évolutions contractuelles (contrats commerciaux, engagements de partenariat, remises pour les tris préparatoires, etc). Une entreprise



## Les 10<sup>èmes</sup> Entretiens en image



Dominique Roux, professeur d'Université, et Paul Champsaur, président de l'ARCEP accueillent François Loos, ministre délégué à l'Industrie



François Loos, ministre délégué à l'Industrie, Bernard de Montmorillon, président de l'Université Paris-Dauphine, Paul Champsaur, président de l'ARCEP



Jacques Douffiagues, membre de l'ARCEP et François Loos, ministre délégué à l'Industrie



Jacques Douffiagues, membre de l'ARCEP  
Laurent Soulier, conseiller technique pour La Poste au ministre de l'Industrie  
François Loos, ministre délégué à l'Industrie, Bernard de Montmorillon, président de l'Université Paris-Dauphine,



François Loos, ministre délégué à l'Industrie, Bernard de Montmorillon, président de l'Université Paris-Dauphine, Paul Champsaur, président de l'ARCEP



## Les 10<sup>èmes</sup> entretiens de l'Autorité



François Loos, ministre délégué à l'Industrie



Marc-André Feffer,  
DG délégué de La Poste et  
Kai D. Kysela,  
directeur des relations  
commerciales (DPWN) - Allemagne



Michael J. Critelli, PDG de Pitney Bowes - USA  
Paul Champsaur, président de l'ARCEP



Kai D. Kysela, directeur des relations commerciales (DPWN) - Allemagne  
et Nanno Aukes, directeur des affaires publiques (TPG Post BV) - Pays-Bas



Guillaume Girard-Reydet, DG d'Adrexo



Des auditeurs attentifs



Photos : Dominique Simon et Mission Communication ARCEP



Jean-Paul Bailly,  
président  
de La Poste  
et Nicolas Curien,  
membre  
de l'ARCEP



Gilles-André Ioset,  
vice président  
de l'APEM



Henri Proriol, député de Haute-Loire,  
rapporteur de la loi sur la régulation des activités postales  
Marie-Claude Brun, secrétaire générale de la CSSPPCE  
et François Marchal, membre de la CSSPPCE



Guillaume Lacroix, chef du service régulation postale (ARCEP)

Henri Dura,  
Directeur marketing et  
stratégie  
(groupe Néopost)



Nicolas Curien,  
membre de l'ARCEP



## Les 10<sup>èmes</sup> Entretiens de l'Autorité

Dominique  
du Châtelier,  
secrétaire général  
de la FEVAD



Gregor McGregor, DG de Postwatch



Jörg Reinbothe, chef de l'unité services postaux, Commission européenne, DG Marché intérieur  
et Joëlle Toledano, membre de l'ARCEP



Nicolas Curien, membre de l'ARCEP  
et Paul Champsaur, président de l'ARCEP



Sten Selander, directeur des affaires postales (PTS) - Suède,  
Franco Agostinho, direction de la régulation du marché postal (ANACOM) - Portugal



John Hearn, chef du service  
de la régulation postale (ComReg) - Irlande



Jean-Paul Bailly, président de La Poste



Photos : Dominique Simon et Mission Communication ARCEP

de vente à distance regarde avant tout dans son compte d'exploitation quels sont ses coûts postaux, représentés par l'addition des contrats et des tarifs.

Nous nous interrogeons sur ce qui va se passer quand des opérateurs alternatifs vont apparaître sur des zones déterminées et proposer les mêmes types d'opérations que l'opérateur historique, mais avec des prix moins élevés. Quelles seront les réactions de l'opérateur historique ? La péréquation ou la dépéréquation tarifaire, prévue dans le code des postes et télécommunications, représente un sujet sensible. Il faudrait qu'elle soit planifiée longtemps à l'avance parce que cette nouvelle économie postale risque de bouleverser un certain nombre d'entreprises de vente à distance.

Pour conclure, nous avons deux souhaits. Les entreprises de vente à distance souhaitent une plus grande souplesse dans les négociations individuelles entre les entreprises, les opérateurs historiques et les opérateurs alternatifs, dans un respect de l'environnement légal. Elles désirent également connaître la politique commerciale et tarifaire à moyen terme de tous les opérateurs postaux. En effet, une visibilité à un an est totalement insuffisante pour organiser, planifier, bâtir une stratégie et mettre en place des organisations. Je vous remercie.



**Nicolas Curien**, *membre de l'ARCEP*

Merci beaucoup. J'ai noté quelques questions qui pourront donner matière à débat, notamment la péréquation ou la dépéréquation tarifaire, mais aussi le rôle du régulateur pour donner de la visibilité au marché. Nous en reparlerons. Je donne tout de suite la parole à Helmut Cremer qui va nous donner un éclairage conceptuel, à la fois sur la notion de financement du service universel mais aussi sur son rôle redistributif.



**Helmut Cremer**, *chercheur – professeur à l'Université de Toulouse I, IDEI, Institut d'Economie Industrielle*

Je retrouve dans l'intervention de M. McGregor l'idée que l'on s'intéresse au consommateur et que le but avoué de l'analyse économique consiste à maximiser le bien-être des consommateurs. Contrairement à ce que certains pensent, les économistes s'intéressent au consommateur et non au profit financier.

Le service universel, pour compléter sous une forme un peu différente la définition de M. Bailly, peut se définir par l'obligation d'offrir un certain panier de biens de qualité déterminée à l'ensemble des consommateurs, à un prix abordable. Pour

l'économiste, cette obligation se décline avant tout comme une forme de réglementation des prix et de la qualité, ce qui impose des contraintes sur les politiques de prix admissibles de l'opérateur. Parce que l'obligation de servir sans imposer des limites sur les prix est totalement vide de sens, comme le rappelait M. Curien, une réglementation par les prix avec des conséquences redistributives se met donc en place.

Dans d'autres secteurs comme l'électricité par exemple, il existe des mesures pour que le service universel redistribue des riches vers les pauvres. Dans le secteur postal, la redistribution s'effectue surtout des gens qui ont des coûts faibles vers des individus à coûts élevés. Je ne vais pas rentrer dans les débats, sur les questions que se sont posées les économistes, comme par exemple de savoir pourquoi les pouvoirs publics décident de faire de la redistribution par les prix plutôt que par d'autres instruments, etc. En revanche, il est clair que ce genre de redistribution par les prix impose plusieurs types de coûts à la collectivité en engendrant ce que les économistes appellent des "distorsions".

En fait, l'idée est très simple. Aujourd'hui, nous parlons beaucoup de concurrence et les économistes en raffolent, mais elle n'est efficace que si les prix reflètent les coûts. Voilà l'idée de mécanisme de marché qui guide les choix des consommateurs. Or, avec le service universel, les prix s'écartent forcément du coût et se créent de mauvaises allocations des ressources, plus ou moins coûteuses, qui peuvent engendrer de mauvais choix chez les consommateurs. Pour déterminer le bon niveau de service universel, il faut nécessairement faire une analyse coûts/bénéfices en tenant compte de ces coûts.

Que le service universel engendre des coûts positifs ou négatifs pour l'opérateur, nous ne nous prononcerons pas sur ce sujet. Beaucoup de débats ont porté sur cette question, sur la définition du coût, sur le financement du coût, souvent transposés directement des télécoms. L'analyse de M. McGregor en est un bon exemple. A mon avis, cette définition des coûts n'a pas trop d'intérêt pour le secteur postal, mais il est important de se poser deux questions, d'ailleurs liées entre elles. La première peut être formulée ainsi : l'opérateur de service universel est-il viable dans le scénario de règles envisagé ? On peut se demander pourquoi s'intéresser à la viabilité de l'opérateur si l'on s'intéresse aux consommateurs ? La réponse est simple : si l'opérateur disparaît, le service universel disparaît. Si l'on recherche un service universel, il faut bien qu'un opérateur soit en mesure de le fournir.

La deuxième question est liée à la première : le scénario qui en résulte est-il efficace ? Quel est le poids des distorsions créées par le service universel par rapport à la libre concurrence, etc. ? Il peut y avoir peut être simplement distorsions, mais le service universel peut aussi créer des problèmes d'écroulement ou de concurrence inefficace, etc. Quand je dis inefficace, je pense à l'entrée d'un concurrent sur un

segment de marché où il n'est pas le plus efficace à cause de la politique tarifaire imposée par le régulateur.

Concernant le financement du service universel, j'adopterai une vision très simple. En segmentant les consommateurs entre ruraux et urbains, on voit globalement que certains entraînent des coûts élevés, les autres des coûts faibles. Si on estime que le prix est à peu près uniforme, il est clair que certains prix sont en dessous du coût, ce qui implique que d'autres doivent être au-dessus si l'on ne veut pas avoir à rajouter de l'argent de l'extérieur. Dans le langage des économistes, cela signifie une taxe, car une marge est une taxe ; on taxe donc certains consommateurs pour en subventionner d'autres. L'important, c'est que pour bien faire l'assiette, cette taxe doit être aussi large que possible. Il n'y a donc aucune raison de ne taxer que certains biens, de ne taxer que certains opérateurs, etc. Ceci est facile avec un monopole, mais c'est moins évident avec la concurrence qui entrave la capacité de taxer certains consommateurs.

Quelles sont les solutions ? Effectivement, comme l'évoquait Jean-Paul Bailly, le domaine réservé existe mais présente l'inconvénient de n'inclure qu'une partie des biens. Aussi longtemps que la concurrence ne touche pas à la distribution, il est possible de récupérer la marge perdue par une tarification de l'accès où le coût incrémental, donc la marge perdue, est récupéré via la charge d'accès. Une alternative consiste à constituer un fonds alimenté par une taxe, sachant que ces deux solutions sont assez similaires, sauf que la taxe ne provoquera pas le contournement que va provoquer la tarification de l'accès, parce qu'un accès à tarif élevé peut inciter le concurrent à contourner. D'autres solutions peuvent être envisagées comme l'obligation pour tous de participer au service universel ou, sans entrer dans les détails, la solution du type *"Play or Pay"*.

Dernier point. Jusqu'à présent, je me suis concentré sur les questions de concurrence "bout en bout", mais dans la réalité, le service universel touche de façon beaucoup plus profonde la structure du prix de l'opérateur, parce que d'un côté on trouve les prix "bout en bout", mais aussi les prix pour le courrier préparé, soit par des clients, soit par des concurrents, etc. Il faut donc déterminer toute la structure des prix. En effet, lorsqu'on parle de courrier préparé, on rentre dans un segment de marché tout à fait crucial, celui du courrier industriel et du courrier commercial, où se situent les volumes. Evidemment, cette question interagit avec le service universel parce que l'uniformité sur les prix finaux peut se retrouver, par différentes contraintes, dans l'uniformité de la tarification de ce genre de courrier et dans l'obligation de servir des segments que les concurrents ne veulent pas servir.

Le problème s'avère surtout complexe - nous avons fait des travaux récents sur ce sujet - quand il existe une concurrence en aval et en amont, donc quand il peut y avoir contournement.



Si les règles de tarification sont très rigides, le risque est d'aboutir à une situation où l'opérateur peut perdre des segments lucratifs. Comment éviter cela ? Je pense que le message fondamental est qu'il ne faut pas mettre en oeuvre une réglementation trop contraignante, du moins en ce qui concerne la structure des prix. On peut établir une réglementation sur le niveau, mais il faut laisser une marge de manœuvre sur les prix relatifs à l'opérateur. En fait, l'économie a montré que l'idéal serait d'adopter une règle de type "*Price Cap Global*" où l'on régule une moyenne de tous les prix en laissant à l'opérateur une marge de liberté pour s'adapter aux conditions de marché et de concurrence. Mais il ne faut surtout pas créer des liens trop rigides entre les prix à différents niveaux.

Je vous remercie de votre attention.



**Nicolas Curien**, *membre de l'ARCEP*

Merci Helmut, pour cet exercice qui n'était pas facile, sans transparents et sans équations et en particulier pour avoir établi un rapport entre l'encadrement des prix et les dispositions de service universel et d'avoir fait le lien avec la notion d'efficacité économique. Nous allons maintenant ouvrir le débat.



**Jean-Paul Bailly**, *président du groupe La Poste*

Les différentes interventions montrent que le véritable point central gravite autour du problème de la péréquation des tarifs. Il a été dit que nous avons besoin d'un certain nombre de règles stables, d'une certaine visibilité. Je fais donc l'hypothèse que nous allons vivre durablement dans un monde où existera un tarif unique au plan géographique. Nous aurons des dispositifs qui pourront prendre en considération des différentiels tarifaires, liés au degré de préparation, liés au volume, etc., mais pas à la distance à l'intérieur du pays. Il est nécessaire de formuler cette hypothèse. On peut aussi la contester, mais je crois qu'elle est politiquement réaliste.

Dans cette hypothèse donc, et dans un monde qui se prépare à la concurrence, cela veut dire que, d'une manière ou d'une autre, les tarifs ne peuvent pas se déduire des coûts. C'est un point sur lequel il faut être extrêmement attentif, car si un certain nombre d'opérateurs peuvent pratiquer des tarifs différents sur des zones géographiques très limitées, très denses, etc., alors on introduit, de fait, une déperquation géographique des tarifs. Si on se positionne dans un système où certains ont le droit de déperquer les tarifs sur le plan géographique et d'autres pas, la machine ne peut pas fonctionner. Je crois que c'est ça le fond du problème.

Je voulais faire une seconde observation à propos de ces principes de concurrence. La Poste aura une politique extrêmement simple à partir du moment où l'encadrement juridique sera stable, où une vraie souplesse permettra des négociations dans le cadre d'un "*price Cap*" avec un certain nombre d'équilibres respectés. Notre politique sera entièrement tournée vers l'optimisation du rapport coût/qualité, avec tout ce qu'il faut d'innovation, de capacité à construire des relations partenariales, pour offrir des services de plus en plus globaux à nos clients. Nous avons la conviction que la seule et vraie manière de maintenir notre part de marché ou de rester un opérateur efficace, dans un monde correctement régulé et stabilisé dans ses règles, c'est de chercher la performance, la qualité, la satisfaction du client, l'innovation, le partenariat et le service global au pays.



**Nicolas Curien**, *membre de l'ARCEP*

Merci M. Bailly. Autre question ?



**Gregor McGregor**, *DG de Postwatch*

Ce n'est pas vraiment une question, mais simplement une observation. La théorie économique montre que si la péréquation géographique des tarifs pour le service universel n'est pas imposée, elle est toutefois mise en oeuvre. En effet, à partir du moment où on cherche à établir des prix tenant compte des différences géographiques qu'il faudrait justifier, on générerait d'autres types de coûts. Si tout devait être fondé sur le coût comme il est recommandé dans la directive, il est possible que le courrier à destination de l'étranger (hors Europe) revienne moins cher que celui destiné à des pays européens, en raison du coût des transactions. Je crois que ce sont là des éléments importants que nous ne pouvons pas ignorer. J'en conclus donc qu'avec la concurrence, les tarifs ne vont pas être fixés selon les zones géographiques couvertes. Enfin, il faut relever qu'aujourd'hui la concurrence se développe également dans le "*Business mail*", segment où les opérateurs sont tout à fait libres d'adapter le prix en fonction du type de courrier ou des services qu'ils fournissent.



**Une intervenante**

J'aurais une question à poser à M. McGregor. Vous dites, si j'ai bien compris votre propos, que le service universel représente plutôt un avantage. Comment expliquez

vous alors que "Royal Mail" reçoive, depuis plusieurs années, plus de 100 millions de livres pour compenser précisément le coût du service universel. Selon quels critères ces compensations ont-elles été attribuées ? J'aimerais connaître votre position sur ce sujet et savoir si vous y avez contribué. Merci.



**Gregor McGregor**, *DG de Postwatch*

Je ne savais pas que "Royal Mail" recevait une compensation au titre du service universel... Mes commentaires concernaient le tarif de base de "Royal Mail". Les études indépendantes qui ont été menées ont montré que la fourniture du service universel procurait un avantage commercial et non une charge. Comme je l'ai mentionné, "Royal Mail" ne perçoit pas une subvention de l'Etat pour fournir ce service universel.

Je voudrais faire deux observations. Tout d'abord, si tout le monde s'accorde sur le fait que les prix monopolistiques ne reflètent pas les coûts réels, il y a une question à laquelle nous devons répondre : comment les opérateurs vont-ils pouvoir aligner leurs coûts en restant constamment compétitifs ? "Royal Mail" s'y essaye en s'éloignant d'un système de tarification qui tient compte du poids du courrier, de la distance d'acheminement. Elle base maintenant sa tarification sur la taille et le volume du courrier, la distance ne constituant plus un élément de coût.

Ma deuxième observation concerne la tarification dite géographique dans un marché concurrentiel. Si l'on regarde des marchés qui n'ont jamais connu de monopole, des raisonnements commerciaux très forts incitent à une tarification unique, géographiquement péréquée. Au Royaume-Uni, 10 millions de journaux sont imprimés tous les soirs et livrés dans les 24 heures à travers tout le pays. Et ces journaux sont vendus dans plusieurs points de vente au même prix, que vous les achetiez au centre de Londres ou sur une île en Ecosse.



**Nicolas Curien**, *membre de l'ARCEP*

Helmut Cremer va nous apporter un éclairage sur la théorie du coût négatif du service universel.





**Helmut Cremer**, chercheur – professeur à l'Université de Toulouse I, IDEI, Institut d'Economie Industrielle

En fait, c'est très compliqué, sauf à rentrer dans les détails. Ces estimations sont souvent basées sur les méthodes d'évaluation des coûts du service universel que l'on appelle le "*net avoided cost*". Dans les études qui utilisent cette méthode, on prend les coûts par segment et on en fait le total pour arriver à une somme relativement négligeable à laquelle on rajoute les bénéfices commerciaux, et le tout devient positif. Il nous faudrait des transparents et des exemples chiffrés...

Jean-Jacques Laffont et moi-même avons écrit un article sur ce sujet. Nous avons montré que dans le secteur postal, ces méthodes de coût "*net avoided cost*" sous-estiment systématiquement le coût, donc l'impact du service universel sur l'opérateur. La raison est notamment due à l'uniformité des tarifs. La seule façon de voir ce qui se passe dans ce secteur est de faire un modèle d'entrée, d'essayer de simuler la situation émergente quand il y a entrée avec des règles déterminées de service universel et de voir quel est l'équilibre du marché et quel va être le profil de l'opérateur. C'est la seule façon de régler le problème.



**Nicolas Curien**, membre du Collège de l'ARCEP

Nous avons encore le temps pour quelques questions. M. Proriot...



**Henri Proriot**, député de Haute-Loire, rapporteur de la loi sur la régulation des activités postales

Je n'ai pas beaucoup entendu parler de l'article 15 de la loi qui crée un fonds de compensation du service universel postal. A-t-on un même dispositif dans les pays représentés autour de cette table ? Si c'est le cas, il serait intéressant de le connaître et s'il n'existe pas de modèle similaire, avons nous eu raison de le créer ? Nous avons prévu ce fonds parce que nous pensons que le service universel postal, détenu par la Poste pour le moment, pourrait intéresser d'autres opérateurs. Dans cette éventualité, ils ne seraient pas contributeurs du fonds mais bénéficiaires, éventuellement, de ce fonds. Est-ce que cette création vous paraît intéressante, contagieuse ou est-elle une copie de ce qui existe ailleurs ?



**Nicolas Curien**, *membre de l'ARCEP*

Est-ce une possibilité qu'on se réserve pour 2009 ou une disposition qu'il faut envisager plus rapidement ? C'est aussi le sens de la question.



**Henri Proriol**, *député de Haute-Loire, rapporteur de la loi sur la régulation des activités postales*

Il n'a pas prévu de date de création. Ce fonds pourra fonctionner à partir du moment où La Poste démontrera à l'Autorité de régulation, qu'effectivement le coût du service universel est supérieur aux recettes attendues. On peut s'attendre à quelques palabres comptables...



**Jean-Paul Bailly**, *président du groupe La Poste*

Le dispositif est relativement équilibré mais complexe à mettre en œuvre. Il n'est pas sûr qu'il génère beaucoup de transfert d'argent. Quand on regarde le secteur des télécoms, on voit bien que peu de transferts ont lieu. Ce dispositif est équilibré dans la mesure où La Poste effectue en permanence un certain nombre de calculs, naturellement contestables car il s'agit de ses propres calculs, pour déterminer le coût. Le jour où La Poste considèrera que l'affaiblissement du monopole et l'évolution de l'environnement réglementaire impliquent que le service universel mérite d'être financé par un fonds de compensation, elle se manifestera. Elle présentera ses calculs, et demandera qu'un fonds de compensation soit mis en place. Il s'agit donc d'un système assez équilibré, sachant que les calculs de La Poste peuvent être contestés et analysés de manière contradictoire, comme il est de règle.



**Nicolas Curien**, *membre de l'ARCEP*

Vous parliez, M. le député, de palabres comptables, mais derrière les palabres comptables tournent des usines à gaz, des modèles qui calculent les coûts et les compensations, et l'on peut dire aussi que le retour d'expériences des télécoms ne presse pas le régulateur de mettre en place un tel fonds.



**Henri Proriot**, député de Haute-Loire, rapporteur de la loi sur la régulation des activités postales

M. Curien, les machines existent pour résoudre ces problèmes et apporter un peu plus de clarté, de transparence et pourquoi pas de vérité sur les comptes. J'imagine qu'effectivement, affûter les chiffres prendra quelques semaines.



**Nicolas Curien**, membre de l'ARCEP

Quelqu'un voulait savoir s'il existait des fonds de compensation en Angleterre...?



**Gregor McGregor**, DG de Postwatch

Pour le service universel, il n'existe pas de fonds de compensation, mais je voudrais revenir au commentaire qui consiste à dire qu'il pourrait y avoir deux ou trois prestataires de service universel. Nous ne croyons pas que cette situation va se produire, à cause des économies d'échelle nécessaires pour desservir les 20 millions d'adresses que nous avons au Royaume-Uni. Nous pensons qu'un seul opérateur peut continuer à être partout et tout le temps.

Autre question fondamentale à laquelle nous essayons de répondre : le service universel est-il un fardeau ou une opportunité ? Pour nous, il s'agit d'une opportunité. Les opérateurs de service universel doivent donc se poser une question fondamentale en ce qui concerne ce marché. Pourquoi existent-ils ? Sont-ils présents en tant qu'opérateurs verticalement intégrés ou sont-ils des opérateurs de tuyaux ? Vont-ils ouvrir ces tuyaux à d'autres concurrents pour avoir le maximum de volume postal à traiter, donc le plus de rentabilité possible ? Si l'on regarde l'avenir du service postal de cette façon, la concurrence ne peut pas représenter une menace. Les opérateurs de service universel vont continuer à exister car si leur rentabilité, leur flux de revenu proviennent de ce service universel, ils vont vouloir optimiser, maximiser les volumes d'activité qui passent par leurs tuyaux.



**Nicolas Curien**, membre de l'ARCEP

Il est possible que, comme chez nos voisins anglais, la concurrence soit une chance pour le service universel et qu'il finisse par n'avoir que des avantages et moins de coûts. J'en profite pour vous glisser que l'ARCEP a lancé une étude sur l'attente des utilisateurs en matière de service universel. Le point de vue du

consommateur sur le service universel nous semble important. Il nous donnera un angle de vision qui ne sera ni celui de l'opérateur, ni celui du régulateur. Je crois que les résultats de cette étude seront disponibles en novembre. S'il n'y a pas d'autre question, je remercie les orateurs et la salle.

# Table ronde 4

## Les principes de la régulation et les perspectives







**Joëlle Toledano**, membre du Collège de l'ARCEP

Depuis ce matin, on s'est beaucoup interrogé, dans toutes les interventions, sur la régulation et ses modalités. J'en ai retenu quelques mots qui pourraient la définir comme "pas vraiment nécessaire", "asymétrique", "légère et souple", etc. Cette question mérite donc bien d'être posée en dernier par ces Entretiens de l'Autorité. Les régulateurs auront d'ailleurs le dernier mot, avant celui du président Paul Champsaur. Les présentations des représentants des régulateurs qui vont se succéder, du nord au sud de l'Europe, précéderont celle du représentant de la Commission européenne.

Permettez moi de vous présenter d'abord M. Sten Selander, directeur des affaires postales à PTS, l'autorité de régulation des télécommunications et des postes suédoises, qui représente, si l'on peut dire, notre aîné à tous. S'il n'est peut-être pas le premier régulateur européen, il est en tout cas le régulateur du premier pays qui s'est ouvert à la concurrence en 1994. Ceux qui ont suivi cette ouverture savent que le marché postal suédois et l'action du régulateur postal suédois ont permis aux observateurs du secteur d'en apprendre beaucoup. Sten Selander va donc nous raconter son expérience. Ensuite, nous entendrons M. John Hearn, le régulateur postal irlandais qui n'a plus à prouver sa réputation d'animateur dans le débat postal européen ; vous vous en êtes certainement rendu compte au cours des interventions précédentes. Enfin, M. Franco Agostinho représentera le régulateur et le marché postal portugais, pays très intéressant par les caractéristiques de sa régulation. Pour la dernière intervention, M. Jörg Reinbothe, de la Commission européenne, nous présentera les principes de la régulation tels qu'il les voit dans l'ensemble des marchés européens.

Je cède maintenant la parole à M. Selander.



**Sten Selander**, Directeur des affaires postales du PTS, Suède

*Ladies and Gentlemen*

*If I am not mistaken, the topic for this section of today's discussions is the need of regulation on a liberalized postal market. As we in Sweden have had a completely liberalized postal market for over 12 years and a national regulatory authority in the postal field for slightly more than 11 years, it may be of some interest to share our experiences in this matter.*

*Let me by way of introduction express my satisfaction that a national regulatory authority for postal matters has been established in France and that there is a postal legislation with a view to introducing competition also on the French postal market.*

Traduction  
française de  
l'intervention  
page 109.

*The experiences from Sweden show that even if competition without any restrictions is allowed, this will not dramatically affect the situation on the postal market. One reason for this might be that many important customers are rather sluggish when it comes to purchasing postal services even though important economy measures can be made by employing different contractors. The general opinion seems to be that it's easier to turn to one and the same postal operator in order to have all postal services carried out, a fact that complicates the situation for postal operators specialized in some services but who are unable to provide the whole range of postal services to their customers.*

*We have to realize that the former monopoly providers enjoy considerable competitive advantages. Just to mention a few of these advantages: they have since long time extensive distribution networks covering the entire territory. They also have well established business relations with all post customers and a brand that almost everybody is familiar with.*

*These circumstances should be compared with companies which in this respect more or less have to start from scratch with all the costs that this will entail. These difficulties might be the main reason for the Swedish letter mail market being what it is today. When all other arguments are running short, the fact that the former monopolist still detains a market share well exceeding 90% of the entire letter mail market is usually one of the last arguments brought forward by those who want to call the Swedish liberalization a failure.*

*One of the other arguments is that accepting competition would jeopardize the possibility to provide a universal postal service of good quality and with reasonable prices. Nevertheless, in Sweden the quality of the universal postal service is better than ever before. The price level in the section of the letter mail market where real competition exists has declined whereas the prices on services where Sweden Post in practice still enjoys a de facto monopoly are safeguarded by a statutory price cap. This price cap is by the way a good example of the sector specific regulation which is necessary in order to protect a germinating but very frail competition.*

*On the whole, the pricing is the foremost tool a former monopolist has at its disposal in order to fight competition. For a player with an almost unlimited financial stamina, it is very easy to eliminate those competitors who may come forward by resorting to more or less subtle kinds of under pricing. It has been proved in this connection that general competition regulation is not enough in order protect competition on the letter mail market. The two main contributory causes for this are the strong requisites of proof requested by the competition authorities when it comes to corroborate suspicion of abuse of dominant position but also the fact that a protracted legal process, a so called "legal lag", always favours the dominating company. Even if in the end the challenger wins the case, it is often too late as he - due to lack of financial endurance - has been forced to close down his business.*



Another efficient way the former monopolist may resort to in order to obstruct competitors in the letter mail market, is to place technical barriers for market entry. For instance, refuse competitors reasonable conditions for accessing the postal infrastructure. One such infrastructural asset is P.O. boxes and other kinds of administrative addresses. If a company wishes to compete in letter distribution in a certain area, it's necessary for the operator to be able to reach all delivery points in this area. It would hardly be possible to get a customer by offering distribution in that area if distribution to P.O. boxes is not included. It is equally important that the conditions for access to P.O. boxes are unbiased from a competitive point of view, for instance as regards the fee charged for inward sorting into the P.O. boxes.

In Sweden, the right to access to P.O. boxes as well as access to some other kinds of postal infrastructure has been laid down in law. This is another example of necessary sector specific regulation. The presence of several different postal operators on the market also makes it important to resolve practical issues such as co-ordinated solutions for change of address and forwarding of mail so that the public will not be afflicted.

Time does not allow me to give you a comprehensive picture of what kind of sector specific regulation which is necessary to protect developing competition on the letter mail market. Despite this, I hope that those examples I just brought up have illustrated that even if you formally open the letter mail market to competition, this will not necessarily imply that competition will arise. The former monopolist will for quite some time have every possibility to keep the competition down on a very modest level. In order to create a somewhat "level playingfield", a strong and independent national regulatory body with efficient regulatory tools at its disposal is necessary. ARCEP has in this connection been assigned a very important task and I wish it good luck.



**Joëlle Toledano**, membre du Collège de l'ARCEP

Merci beaucoup. Nous disposons donc d'un adjectif de plus : la régulation doit être "efficace". Je passe la parole à John Hearn.



**John Hearn**, Chef du service de la régulation postale de ComReg, Irlande

Merci beaucoup.

There are three points I want to make during this session of the roundtable.

- The 2009 target for accomplishing the postal internal market must be respected.
- And that means that the future regulatory framework must be light-handed

Traduction  
française de  
l'intervention  
page 112.

- *The model of competition should facilitate both downstream access and competing networks.*

### ***The 2009 target.***

*When I was recruited by ComReg almost five years ago to advise on the implementation of the regulatory framework set out in the first Postal Directive I was struck by the number of postal operators who seemed to believe in the inevitable decline in mail volumes.*

*In my judgment, based on many decades of experience in the postal industry, postal services are as relevant today as they were 300 years ago when they were first provided on their current form. Too many within the industry appear to be discounting the value and growth potential of physical mail.*

*The extraordinary length of the product life cycle for postal services can only be explained by a history of innovation, evolution and reform. This process must continue if postal services are to meet the future needs of businesses, administrators and consumers. This will require efficient, demand-led postal services that can only be provided by a competitive market.*

*The 2009 target for accomplishing the postal internal market must therefore be respected; any delay will remove the pressure on operators to become efficient, and create uncertainty in future planning for both customers and operators.*

### ***The future regulatory framework***

*The future regulatory framework should be as light-handed as possible. It should encourage market development, protect consumers where necessary and ensure uniformity of application throughout the EU.*

*But regulators, and legislators, must avoid the temptation to micro-manage or second-guess the managers of the companies that they are required to regulate. A regulator is a very poor substitute for a customer choosing to buy a service because the price, choice and quality are right.*

*However, the needs of the smaller member states, such as Ireland and some of the accession countries, can differ somewhat from those of the larger member states, and this must be taken into account.*

*All the reports and studies show that there are significant differences between the various member states as regards key indicators such as the volume of mail per capita, the quality of the service offered, the price charged, the range of services available and the ease with which those services can be accessed.*

*In Ireland we are not as fortunate as the French people who can purchase a packet*

of envelopes, with the stamp already affixed, when they visit their local supermarket for their food and wine and household necessities.

There are differences too in the cost of providing the services. This is driven by factors such as the proportion of people living in urban areas, the density of population in rural areas, the efficiency of the operator and most important of all the volume of mail per delivery point. The last point cannot be stressed enough.

The cost of making postal deliveries is primarily determined by the length of the postperson's route and the number of homes where there is mail to be delivered. The higher the volume of mail, the lower the unit cost. Which brings me to my last point.

### **Downstream access v competing networks**

The model of competition should facilitate both downstream access and competing networks.

Why shouldn't someone wishing to send a message have a choice between postal operators, just as they have a choice, between post, phone or email.

Last summer when I finished by holidays in the South of France I had to travel from Nice to Paris. I had a choice to fly with Air France or Easy Jet. The only piece of infrastructure they shared was the runway at Nice and at Charles de Gaulle. I also had the choice to travel by train or car. Why should postal users be treated any differently? The market research that is available suggests that in an ideal world this is the customer's preference.

The problem is that scope for competing postal delivery networks is likely to vary with country size and population density. The key conditions for success appear to be:

- A High level of urbanisation
- A High Population density in Urban areas
- High Levels of mail per capita
- A reluctance by the incumbent postal operators to provide "wholesale" (delivery only) services

Even then the competing networks only offer delivery on a few days a week, or in a limited geographical area.

In a recent study for the European Commission Ecorys notes that "competition between postal operators in addressed mail still is very limited and that all national postal operators have maintained a market share above 90% in addressed mail delivery."

Downstream access on the other hand will encourage greater competition in upstream (retail) activities than competing networks. This will drive volumes / reduce unit costs in the delivery network of universal service providers, thereby ensuring the

*availability of universal service without the need for subsidies or other regulatory interventions.*

*It is interesting to note that in France where "downstream access" has been offered for many years the 22 largest consolidators of mail feeding into the La Poste network had a 55% market share. And mail volumes per capita are the fifth highest in Europe.*

*Downstream access will be very important in small countries such as Ireland because it will increase volumes in the delivery networks of the Universal Service provider, and the scope for developing competing networks is limited because 40% of the population live outside urban areas.*

*It must also be recognised that the whole concept of a universal (worldwide) postal service has from the start been built upon national Posts, on foot of international treaties, providing wholesale delivery services to postal operators in other countries.*

*It is competition at the retail level that will drive product innovation. At the wholesale level it does not matter whether the benefits of competition are achieved through the development of competing delivery networks or by requiring the universal service provider to offer downstream access; in the latter case the retail operators can demand good quality and keen prices, while there should only be regulatory intervention if necessary to enforce these requirements. Either way the customer will win.*

### **Concluding remarks**

*In conclusion Regulators and Legislators must initiate a series of measures, starting now, to ensure that the accomplishment of the Internal Market for postal services in 2009 is a milestone in the evolution of postal services, perhaps even greater than the introduction of the postage stamp in the 1840's.*



**Joëlle Toledano, membre du Collège de l'ARCEP**

Merci beaucoup John. On retrouve donc ici le débat sur les formes de concurrence, telles que le marché va nous les proposer, mais avec peut-être des différences en fonction des situations géographiques nationales. Nous allons poursuivre notre voyage européen en donnant la parole au Portugal et à son régulateur.



**Franco Agostinho**, Direction Régulation du marché, coordinateur de l'unité services postaux – Anacom (régulateur portugais)

### 1. Purpose of Regulation

- Maximize the welfare of the consumer (in terms of quality of service, prices, availability and diversity of services);
- Promote an efficient and competitive market;
- Protect consumer's interests.

The achievement of these objectives is linked with the implementation and achievement of some principles – examples:

- a) Gradual and controlled liberalisation of postal services;
- b) Guarantee the economic viability of the provision of postal services;
- c) Guarantee providers of postal services with equal access to the market, with respect to rules safeguarding competition;
- d) Guarantee that users, in identical circumstances, receive equal treatment;
- e) Guarantee affordability and availability of universal service;
- f) Improve quality of service;
- g) An independent NRA.

### 2. Principles of Regulation:

- a) Specific Purpose : the objectives of regulation must be specified clearly.
- b) Proportionality : regulation must be as "minimum" as possible in order to correct market failures that justified the regulatory intervention. Regulator should intervene only when necessary.
- c) Ensure a level playing field
- d) Transparency : the regulator must communicate in a clear and simple way, explaining its decisions based in facts and results to achieve.
- e) Predictability : regulator must reduce uncertainty. Its measures must be consistent and predictable, which introduces stability to the market.
- f) Pro-active control of postal service operators :
  - Control in order to: 1) verify if measures/rules emanated from the regulator are implemented ; 2) evaluate its impact in the market.
  - Control must be pro-active: resources must be allocated according to the importance of the measure/rule to the development of the market.
  - Not just a reactive control: where resources are allocated when there is information concerning infraction of measures/rules.

Traduction française de l'intervention page 115.

- g) *Evaluation of the regulator: the activity of the regulator must be evaluated by the results obtained, in terms of: evolution of prices, benchmarking, promotion of interoperability, diversity of services (more choice for the consumer), etc.*
- h) *Flexible: regulation must be flexible in order to adapt to the development/changes in the market.*

**3. Effects from (gradual) liberalisation – examples:**

- a) *Efficiency and productivity;*
- b) *Rationalisation of costs;*
- c) *Employment: doesn't necessarily decrease;*
- d) *Orientation to customer demands;*
- e) *Improvement of quality of service, also related with demands from clients;*
- f) *New services and more choice for consumers;*
- g) *Access to postal retail network.*

**4. Transition to a liberalised market brings (brought) new objectives to regulation – examples:**

- a) *Avoid barriers to entry;*
- b) *Guarantee access to the postal network of the universal service provider, in transparent and non-discriminatory conditions (including access to P. O. Boxes, Postcodes, Letter boxes, postal boxes at the premises of the addressees);*
- c) *Ensure treatment of users complaints (including procedures for determining when responsibility lies in cases where more than one operator is involved);*
- d) *Ensure quality of service (for example, defining quality of service objectives);*
- e) *Costing and financing of the universal service. Is there a cost? If yes, how to finance it?*
- f) *Well informed consumers;*
- g) *Arbitrage disputes between operators;*
- h) *Guarantee the provision of the universal service (what definition of universal service for the future?).*

**5. Conclusion (and some topics for discussion):**

- a) *Postal sector is of economic and social importance;*
- b) *Regulation must take account of the specificity of each Member-state (at the same time ensuring the accomplishment of the internal market);*
- c) *Ex-ante regulation is still needed, but the tendency is to be reduced;*
- d) *Regulation must be flexible to adapt to changes;*
- e) *Regulation must promote the development of the market;*
- f) *Regulation must promote confidence in the market.*

*Thank You.*



**Joëlle Toledano**, membre du Collège de l'ARCEP

Merci. Je donne tout de suite la parole à M. Reinbothe pour la dernière intervention.



**Jörg Reinbothe**, Chef de l'unité services postaux, DG Marché intérieur, Commission européenne

### ***I. Postal Policy in the EU : the state of play***

- *The starting point more than 10 years ago : postal service monopolies held by incumbent operators ; limited quality, efficiency, choice and innovation ; (any) deficits are paid by the State.*
- *No alternatives to postal reform : without the reform, there would have been stagnation in efficiency, quality & innovation ; no interaction between different services ; no increase in choice ; higher prices and perpetuated State subsidies ; the need to rationalisation ; and : rationalisation and the need to apply new technology would have resulted in job losses.*
- *The regulatory timetable : a first postal Directive in 1997 ; amended in 2002 ; on this basis, the gradual market opening to competition through a reduction of the permitted reserved area ; two Application Reports including market surveys ; the 2002 Directive :*
  - 1) *indicates 2009 as the target date for full liberalisation,*
  - 2) *requests the Commission to submit three initiatives in 2006 to assist the process*
  - 3) *will lapse, in principle, on 31 December 2008.*
- *Today's postal world in the EU : improvements in quality, choice, efficiency, innovation and competitiveness in general ; total market opening already accomplished or announced for earlier than 2009 in Sweden, United Kingdom, Germany, The Netherlands, Estonia, Slovakia, and Norway. Market surveillance by independent regulators ; on balance (at least) no job losses ; many incumbent operators have turned to profit ; but : differences prevail in terms of quality, efficiency, infrastructure and territorial conditions.*

### ***II. Postal Policy in the EU : the perspectives for the future***

- *The three Commission deliverables for 2006 : the 3rd Application Report ; the "prospective study" ; the "proposal".*
- *The building blocs: sector studies; collection of postal statistics; consultation with MS (Postal Committee), the EP (the Ferber report) and stakeholders; Impact assessment including Internet-based public consultation.*

Traduction  
française de  
l'intervention  
page 117.



- *Guidelines for the 2006 "proposal": safeguarding (he achievements, notably) a high quality universal service; achieving the policy objectives of further market opening in appropriate balance with economic/societal/social requirements; avoid over-regulation (as much flexibility for MS as possible, as much harmonisation as necessary); achieve more clarity in regulation; foster the role of acceptable standards; foster the role of NRAs.*
- *Imminent targets: sector studies on the prospective study and main developments in postal markets (due in June 2006); public consultation from November 2005 to January 2006; maintaining the target date of 2009; submitting a proposal for a Directive (our working hypothesis) in late 2006.*

### **III. The role of National Regulatory Authorities (NRAs)**

- *NRAs are a strong basis for further reform: NRAs have become independent; they are progressively assuming their roles (even if their powers and resources remain uneven); no way to move forward without strong and efficient NRAs in place.*
- *NRAs are key: they are best placed to enforce national law and to react quickly to changes and shortcomings in the national market; they can assess best the local needs of universal service and the costs involved; they can best monitor and report on local performance and quality; they are best placed to exercise authorisation, licenses, access and price control; they can safeguard consumer interests, including in the context of complaint handling, through their knowledge of local specificities and needs; even the collection of postal statistics should, and will, be channelled through NRAs.*
- *NRAs should cooperate: the administrative cooperation amongst NRAs should be reinforced; an exchange of information and best practices should be put on a solid basis; an institutionalised framework for such cooperation should be established.*

*A lot remains to be done for MS and their regulators under the current postal Directive to enforce the already existing requirements. This is a learning process for all of us, including the Commission. The experiences from NRAs like in Ireland, Portugal or Sweden already demonstrate a clear commitment to go ahead; and I am sure that the new French NRA will jump in and do its part.*

*Whatever our future proposal will contain, the role of national regulators will remain crucial, also for the future. The postal policy decisions that are taken at the macro policy level will not succeed without NRAs playing an active role. Ultimately, it will be up to NRAs to pave the way to reach the future and to make postal reform a success. The Commission is ready to assist and support NRAs in this task.*

*Thank you.*





**Joëlle Toledano**, *membre du Collège de l'ARCEP*

Merci beaucoup. Nous sommes presque insensiblement passés des principes de la régulation aux perspectives, et les perspectives dans le monde postal, ce sont les questions qui se posent avec la Directive de 2009. Avant de parler de la régulation de demain, je ne doute pas qu'il y ait de nombreuses questions sur la régulation d'aujourd'hui. Je laisse donc la parole à la salle.



**Philippe Journeau**, *E-box*

Ma question s'adresse à qui a envie d'y répondre. Il semble qu'il n'y ait pas de service universel européen, mais des émetteurs et des receveurs d'un pays à l'autre. Y a-t-il une logique à ce qu'à l'intérieur d'un pays existe un seul acteur prestataire de service universel ?



**Joëlle Toledano**, *membre du Collège de l'ARCEP*

La Directive de 1997, en tant que telle, ne prévoit pas l'unicité du prestataire de service universel. C'est vrai que jusqu'à aujourd'hui, il n'y en a pas eu d'autres, mais je vais laisser M. Reinbothe répondre plus en détail.



**Jörg Reinbothe**, *Chef de l'unité services postaux, DG Marché intérieur, Commission européenne*

Il est vrai que la Directive ne se prononce pas là-dessus. Dans chaque Etat membre peuvent se développer des modèles de concurrence appropriés au pays en question. M. Selander a dit que dans tous les pays membres de la Communauté, le pourcentage de l'opérateur historique s'élève toujours à environ 90% du marché. Les raisons sont multiples, mais la Directive ne se prononce pas là dessus.



**John Hearn**, *Chef du service de la régulation postale de ComReg, Irlande*

Vous ne pouvez sans doute pas voir cette petite photo qui montre le passage du courrier entre le Royaume-Uni et l'Irlande. Elle a été prise pour une raison très

spéciale. Elle montre l'étendue du développement des marchés, en tant que marchés compétitifs. Je vous la commente rapidement : La Poste, Royal Mail, Speedmail, Sweden Post, TNT, Swiss Post portent le courrier provenant de Grande-Bretagne pour l'injecter dans le système irlandais. Ils portent un certain volume de notre courrier. D'ores et déjà, en ce qui concerne le rapport entre le Royaume-Uni et l'Irlande, il y a 7 à 8 marchés très compétitifs. Au fur et à mesure de la libéralisation du marché, la compétitivité recherchée va apparaître au niveau de la distribution. Il y aura un large choix de fournisseurs.



**Marc-André Feffer**, directeur général délégué de La Poste

J'ai une question pour M. Reinbothe. Il nous a dit tout à l'heure qu'un des objectifs de la Commission était, je cite : *"to foster acceptable standart"* - favoriser des standards acceptables. Pourriez vous nous en dire plus sur ce point ?



**Jörg Reinbothe**, Chef de l'unité services postaux, DG Marché intérieur, Commission européenne

La commission s'est toujours engagée de manière très active dans l'élaboration des standards. Il y a un comité CEN, que vous connaissez certainement, et en principe, il est aussi possible d'adopter des standards via le Comité postal, même si cela n'a pas encore été le cas. Il est clair que l'importance des standards est reconnue, mais il semble, qu'ici et là, un manque d'acceptation persiste, formulé par des positions divergentes en ce qui concerne la nécessité d'adopter l'un plutôt que l'autre. Pour encourager les interlocuteurs à se mettre d'accord sur ces standards, nous avons pris quelques initiatives comme envoyer, entre autres, des questionnaires pour recenser les standards appropriés. Nous allons peut-être développer une autre voie qui consiste à former des groupes intéressés pour parler des standards utiles, acceptables que nous pourrions élaborer. Je ne peux pas être plus précis que cela. Mais c'est un secret de Polichinelle que de dire que, quelquefois, les standards peuvent jouer un rôle plus flexible que la législation. Il faut le garder en mémoire.



**Denis Cayet**, *IMX France*

J'aurais voulu avoir une idée du nombre de personnes, dans les pays représentés autour de la table, qui sont en charge de l'activité postale chez les régulateurs.



**John Hearn**, *Chef du service de la régulation postale de ComReg, Irlande*

La réponse, comme la question, n'est jamais tout à fait claire. Nous sommes six personnes engagées à plein temps sur la régulation postale. Nous faisons partie d'une autorité réglementaire beaucoup plus vaste qui s'occupe également des communications électroniques et d'autres secteurs. Nous sollicitons des juristes ou des économistes de ComReg pour nous soutenir. Il est très difficile de donner un chiffre exact, mais en tout cas, il est supérieur à six.



**Sten Selander**, *Directeur des affaires postales à PTS, Suède*

En Suède, nous faisons partie d'une autorité nationale réglementaire qui traite les problèmes des télécoms, de radiodiffusion et autres. Je peux presque faire la même réponse que John ; je dirais que nous sommes plus de huit.



**Franco Agostinho**, *Direction Régulation du marché, coordinateur de l'unité services postaux – Anacom (régulateur portugais)*

Au Portugal, l'autorité de régulation comprend environ 400 personnes au total. Pour la réglementation des services postaux, nous sommes sept à huit personnes, voire quelques unes de plus.



**Joëlle Toledano**, *membre du Collège de l'ARCEP*

Pour le régulateur français, je ne crois pas me tromper en disant qu'à l'horizon fin 2006, l'équipe postale stricto sensu devrait se composer d'une quinzaine de personnes, sachant qu'un certain nombre de compétences seront mutualisées, aussi bien en matière juridique et économique qu'internationale.



**Franco Agostinho**, *Direction Régulation du marché, coordinateur de l'unité services postaux – Anacom (régulateur portugais)*

J'aimerais ajouter que de nombreuses personnes sont impliquées dans la réglementation des services postaux. Nous sommes plus nombreux qu'il y a trois ans, si ça peut vous donner une idée.



**Un intervenant**

Une double question pour monsieur Selander. La Suède est le pays où le marché a été libéralisé le premier. Vous avez présenté cette libéralisation comme un échec relatif. A-t-on pu en identifier la ou les raisons ?



**Sten Selander**, *Directeur des affaires postales à PTS, Suède*

Je n'ai pas dit que la libéralisation en Suède a été un échec ; j'ai dit que certaines personnes veulent que cela soit un échec. Ils utilisent à cet effet comme argument qu'après 12 ans de libéralisation, l'opérateur historique détient toujours 92% du marché. Il est aussi très difficile de dire que c'est un succès, parce que tout dépend des attentes. Mais je ne crois pas que les hommes politiques qui ont décidé de la libéralisation du secteur avaient de grandes attentes. Ce que je peux dire cependant, c'est que nous avons déjà libéralisé le marché des télécommunications, qui marche très bien depuis. Pourquoi donc cela ne fonctionnerait-il pas pour les services postaux ? Jusqu'à présent, nous n'avons pas identifié d'inconvénients provoqués par cette libéralisation, y compris chez l'opérateur national, qui en a tiré bénéfice. On a pu dire qu'une vraie compétition existait et en profiter pour demander une rationalisation des activités. Un monopole, qui a des priorités différentes en raison de sa protection par l'Etat, ne dirait jamais une chose pareille. En ce qui me concerne, je crois que cette libéralisation ressemble plutôt un succès, mais on ne peut pas dire à quel niveau.



**Un intervenant**

La Suède a une grande expérience de la régulation puisque son autorité de régulation indépendante existe depuis de nombreuses années. Y a-t-il eu au fil du temps des évolutions dans les modalités de la régulation, que ce soit dans l'organisation de l'Autorité ou dans ses critères de régulation ?



**Sten Selander**, *Directeur des affaires postales à PTS, Suède*

La loi concernant les services postaux a été modifiée à maintes reprises et l'organisation de notre agence réglementaire a été modernisée au fil du temps. Si on regarde l'organisation de PTS aujourd'hui par rapport à celle d'il y a 12 ans, on voit une grande différence, mais qui a peu touché le département du service postal, mis à part un accroissement de ses effectifs. En ce qui concerne la régulation du secteur postal elle-même, elle a bien sûr évolué. Je parlais de la question de l'accès à l'infrastructure postale tout à l'heure. A l'origine, nous avons spécifié que cet accès devait être réglé entre les opérateurs eux-mêmes, à travers des accords volontaires, mais cela n'a pas marché parce qu'il existait un certain déséquilibre entre les différentes parties. Après quelques années, la législation concernant l'accès à l'infrastructure a été mise en place. Cet exemple montre comment nous avons essayé d'adapter notre activité au cours du temps.



**Jan Bart Henry**, *TNT*

Une question pour John Hearn. Lorsque vous avez parlé de la concurrence, vous avez spécifié l'importance d'une compétition sur les réseaux, le fruit de cette compétition étant l'accès en aval ; c'est un modèle soutenu et appliqué par TNT. Croyez vous qu'il existe un rôle pour le régulateur dans cet accès en aval ?



**John Hearn**, *Chef du service de la régulation postale de ComReg, Irlande*

Je croyais avoir été clair dans mes propos, mais ce n'était peut être pas le cas. Une intervention du régulateur devient nécessaire dans le cas où un déséquilibre entre les opérateurs, empêche de bonnes négociations. Si l'on regarde l'exemple du Royaume-Uni, où le régulateur est bien impliqué, la question, en fin de compte, n'a pas été résolue par la réglementation mais par les acteurs du marché eux mêmes. Qu'elle concerne le marché de détail ou le marché de gros, l'intervention réglementaire représente toujours la deuxième option. Il est toujours mieux que les opérateurs et les clients résolvent le problème par eux-mêmes.



### **Une intervenante, *Institut de recherches et prospective postales (IREPP)***

J'ai une question pour M. Reinbothe. Vous nous avez décrit un panorama très diversifié des 25 pays de l'Union européenne et de leur degré d'ouverture à la concurrence. Tenez-vous compte des nouveaux entrants, dans vos modèles prospectifs, de ceux qui sont déjà rentrés et de ceux qui vont rentrer prochainement ? Je pensais par exemple à la Roumanie où un régulateur est déjà en place, et qui, d'ailleurs, a eu quelques difficultés à trouver un opérateur pour conduire le service universel ; il a en effet lancé un appel d'offres auquel seul l'opérateur historique a répondu. Je reformule ma question concernant les différents modèles économiques : tenez-vous compte des différents modèles existants, à savoir qu'on ne régule pas de la même façon quand on a en moyenne 400 objets par an et par habitant et quand on en a 10, 15 ou 20 ? Comment arrivez-vous à harmoniser ces différences ?



### **Jörg Reinbothe, *Chef de l'unité services postaux, DG Marché intérieur, Commission européenne***

Je crois qu'on peut déjà dire que la Directive existante tient compte de ces différences. Nous n'avons pas l'intention d'harmoniser tout ce qui bouge, comme on le dit parfois. C'est pourquoi j'ai fait référence aux différentes situations existantes. Mais il ne faut pas se tromper non plus. Il est totalement faux de croire que les nouveaux Etats membres sont un peu "*far behind*", comme on dit en anglais. L'image n'est pas homogène, au contraire. Quelques nouveaux Etats membres sont plus avancés que certains anciens. C'est pour cette raison que j'ai mentionné la nécessité de respecter une flexibilité, puisqu'on sait très bien que les conditions sont assez différentes et vont rester différentes, comme c'est le cas par exemple pour la densité de la population. On doit donner aux Etats membres des possibilités de réagir de manières différentes et adaptées. Je serai même optimiste puisque, parmi les nouveaux Etats membres, certains sont très avancés comme l'Estonie, la Slovaquie ou la Slovénie. Evidemment, nous allons sauvegarder, respecter, le principe de subsidiarité.



### **Joëlle Toledano, *membre du Collège de l'ARCEP***

Merci beaucoup. Je donne la parole à Paul Champsaur qui va conclure cette journée.

## Conclusion



**Paul Champsaur, Président de l'ARCEP**

C'est avec un très grand plaisir que je m'exprime devant vous ce soir au nom du Collège de l'ARCEP. Je remercie le Ministre de l'Industrie, François Loos d'avoir bien voulu ouvrir les dixièmes entretiens de l'Autorité. J'ai tout particulièrement noté ses encouragements à l'égard d'une régulation indépendante et efficace.

Je remercie également Jean-Paul Bailly, tous les représentants de haut niveau des Postes européennes et les opérateurs postaux qui ont contribué au succès de cette journée et tout particulièrement les orateurs des tables rondes et mes collègues qui les ont présidées. Enfin je remercie l'Université de Paris Dauphine pour nous avoir si bien reçus.

A l'heure où La Poste s'ouvre largement à la concurrence et fait un effort sans précédent de modernisation, effort souhaité par le législateur, il est nécessaire d'essayer de mieux cerner l'avenir du secteur postal, de distinguer les principaux enjeux avec les opportunités mais aussi les risques.

Les compétences de l'ARCEP (ex ART) entreront en vigueur six mois après la promulgation du texte législatif, soit en novembre prochain. Dans cette perspective, nous avons pleinement pris conscience des caractéristiques originales de ce secteur, très différent du secteur des télécommunications. Afin de préparer cette échéance, l'ARCEP suit de près la rédaction des décrets et s'est organisée en constituant un service dédié à votre secteur, le service de la régulation postale, qui sera votre correspondant. Ce service a déjà commencé à défricher les sujets prioritaires de l'ARCEP à compter de novembre, je pense en particulier à l'attribution d'autorisations aux entreprises qui entrent sur les marchés du courrier. Ainsi le dispositif qui nous permettra d'exercer la plénitude de nos pouvoirs sera prêt le moment venu.

Comme l'a rappelé ce matin, Monsieur François Loos, les règles du jeu du secteur postal ont été complètement renouvelées avec l'adoption de la loi de régulation postale. Avec vous, nous devons construire une vision prospective du secteur postal ; c'était l'esprit des quatre questions que vous avez abordées aujourd'hui ;

- quelle évolution des marchés postaux ?
- quelle innovation dans ce secteur ?
- comment garantir la fourniture par la Poste d'un "service universel postal" de qualité et dont le financement ne perturbe pas le jeu de la concurrence ?
- enfin, quelle régulation ?

Si nous ne connaissons pas encore bien le secteur postal, nous avons néanmoins déjà l'expérience de la régulation. Nous tirons de cette expérience de huit ans, des

convictions solides sur la façon d'exercer cette nouvelle mission. Au terme de ces échanges, je souhaite partager avec vous certaines de ces convictions.

### ***I/ Marchés et innovation***

Les deux premières tables rondes ont porté sur les marchés et les services. Il était normal de placer ces sujets en tête de notre réflexion : la parole revient aux acteurs du " terrain " pour éclairer l'avenir. L'Autorité est très attentive à leur vision des marchés.

Vous avez souligné que l'introduction de la concurrence dans les marchés du courrier est une donnée nouvelle. La concurrence est déjà la règle dans les secteurs connexes à celui du courrier : dans la messagerie, dans le portage de la presse, dans la diffusion d'imprimés sans adresse. Ce sont d'ailleurs des marchés importants : en volume, il se diffuse autant d'objets sans adresse que d'envois adressés, soit près de 20 milliards par an. Ce sont des marchés évolutifs : l'industrie de la messagerie express, autrefois parcellisée, s'est concentrée en moins de 10 ans autour de quelques groupes européens, parmi lesquels TNT, Deutsche Post, La Poste...

L'acheminement du courrier se situe au croisement de ces marchés. C'est une activité qui est longtemps restée séparée par les règles du monopole. Mais on peut s'attendre à ce que l'ouverture à la concurrence d'une fraction significative des envois postaux à partir de 2006 (les lettres de plus de 50g) soit porteuse de changements importants. Elle peut infléchir les stratégies des opérateurs, et faire émerger de nouveaux modèles économiques en Europe. Nous en avons eu quelques illustrations ce matin.

Ces entretiens nous ont aidé à comprendre que les marchés postaux se décroissent, et que les entreprises qui opèrent sur les marchés connexes souhaiteront à l'avenir utiliser leur savoir faire en se diversifiant dans le segment de marché qui était jusque là réservé aux Postes. Nous savons que l'Autorité sera très vite saisie de projets industriels en ce sens. Nous savons également que La Poste, comme ses homologues en Europe, est présente avec de grandes ambitions sur d'autres marchés que celui du courrier.

Dans ce contexte, il est important, pour moi, de vous parler de nos objectifs, de l'esprit avec lequel nous abordons notre nouvelle mission. L'Autorité veut œuvrer pour que l'ouverture des marchés soit une réussite, c'est à dire qu'elle contribue, à la croissance, à l'innovation et à la performance au bénéfice du consommateur.

Comment entend-elle le faire ?

Notre action doit favoriser la confiance dans la qualité des services postaux, quels qu'ils soient. La théorie économique explique que l'absence de confiance peut tuer un marché ; par la transparence qu'elle apporte, et par les disciplines auxquelles elle



conduit les opérateurs, la régulation doit au contraire donner la clé du dynamisme des marchés :

- c'est par exemple la confiance dans le service universel qui facilite la communication entre les citoyens, la confiance dans le service des colis postaux qui permet l'essor du commerce en ligne ;
- plus généralement, avec l'émergence de nouveaux opérateurs de courrier, nous nous trouverons devant l'enjeu de consolider la confiance dans les services de courrier en général ;
- sur ces marchés enfin, on voit bien l'importance qu'attachent les concurrents à un juste équilibre entre les ressources tirées du monopole postal et la charge inhérente au service universel ; les procédures de régulation sont également là pour permettre de lever les suspicions et favoriser l'engagement des acteurs économiques.

Dans les autres domaines dont elle est chargée, l'Autorité fournit aussi des informations aux marchés, en publiant régulièrement les données de nos observatoires. C'est une action appréciée des opérateurs, qui peuvent confronter ces données avec leurs propres informations pour définir leur stratégie. Nous serons rapidement amenés à prendre votre attache sur ce point.

### ***II/ Service Universel***

Nous avons consacré une partie de nos débats au service universel. L'Autorité sait que le service postal est très important dans la vie économique et sociale de la Nation : j'en donne quelques exemples :

- toutes les procédures devant les juridictions dépendent de la fiabilité des envois recommandés ;
- l'économie de la presse est étroitement liée aux prix et à la qualité des services postaux ;
- la vente à distance repose beaucoup sur la fidélisation de la clientèle par les techniques du marketing direct.

C'est donc un service protéiforme ; il met en jeu des opérations et des acteurs très différents. La vision qu'en ont les ménages, essentiellement destinataires du courrier, n'est pas celle qu'en ont les entreprises, qui expédient l'essentiel des envois postaux.

L'ARCEP réfléchit en ce moment à la façon dont elle exercera sa mission dans ce domaine : cette mission est vaste puisqu'elle consiste aussi bien à vérifier que le service est rendu dans de bonnes conditions, qu'à en contrôler les tarifs et les

normes de qualité de service. L'Autorité essaiera de centrer son action sur ce qui est le plus important, sur les domaines où une intervention de sa part est la plus nécessaire dans l'intérêt public.

Dans ce domaine comme dans celui de la dynamique concurrentielle des marchés, il est important pour nous de mieux connaître les besoins, et surtout de repérer les évolutions à favoriser.

Comme l'a signalé Nicolas Curien, nous avons déjà entrepris d'étudier les attentes des usagers du service universel ; nous sommes donc particulièrement attentifs à vos messages sur ce sujet de première importance.

Combinaison l'universalité et l'égalité du service public avec la vitalité du monde concurrentiel ; tel est l'objectif de l'ARCEP. Nous utiliserons tous les moyens à notre disposition pour l'atteindre, en bonne intelligence avec nos partenaires européens.

### **III/ Régulation**

Je vous ai parlé de nos objectifs, de l'état d'esprit de l'Autorité au moment où elle entreprend cette nouvelle mission. Je conclurai en insistant sur la méthode de travail de l'ARCEP, fondée sur la concertation, la transparence et la comparaison avec les marchés étrangers.

- L'ARCEP est extrêmement attentive aux expériences étrangères. Je remercie tout particulièrement nos collègues européens qui sont venus nous parler des expériences anglaise, portugaise, irlandaise et suédoise de la régulation postale et j'ai fait la connaissance de Mario Fiorentino, notre collègue italien ;
- La concertation est au cœur de la régulation au quotidien. Les travaux de l'ARCEP se nourrissent de l'expertise accumulée par les acteurs du secteur. Nous mettons en place rapidement les moyens les plus efficaces pour avoir un bon dialogue avec vos entreprises et vos organisations et plus généralement avec l'ensemble des acteurs du secteur.
- La transparence fait partie intégrante de notre démarche. L'ARCEP recourt fréquemment à des consultations publiques ; elle publie les analyses et les décisions, pour que les fondements et la motivation en soient connus des opérateurs. Nous voulons être aussi prévisibles que possible, pour assurer une bonne visibilité au marché.

Je suis heureux et honoré de conclure cette discussion, dont je tiens à souligner la très grande qualité. Je souhaite à nos visiteurs des pays voisins un bon retour.

# Annexes







**Nanno Aukes**, *Directeur des affaires publiques, TPG Post BV*

Table ronde 1

Traduction de  
l'intervention  
de la page 17

Je vous remercie beaucoup.

Mesdames et Messieurs,

C'est un honneur pour TNT de participer aux débats français sur la régulation du marché du courrier.

Je suis tout à fait d'accord avec Monsieur Feffer. J'estime qu'il est important d'analyser les évolutions du marché avant et indépendamment de toute discussion portant sur le cadre réglementaire. Je sais qu'en fin de compte, ces discussions sont étroitement liées mais, à des fins de clarté, nous devons dans un premier temps distinguer ces questions et débiter par une analyse des évolutions du marché.

Je tenterai de contribuer à cette analyse en décrivant les leçons que nous en avons tirées aux Pays-Bas.

Sous quel angle devons-nous étudier le marché ? Imaginez que vous deviez participer à une course à la voile. Imaginez l'endroit où cette course aura lieu, le golfe de Saint-Tropez ou la côte de Cherbourg par exemple. Imaginez que vous deviez décider comment naviguer. Comment allez-vous vous y préparer ? Que voudriez-vous savoir ? Vous devez anticiper les changements de vent. Toutefois, les paramètres météorologiques sont difficiles à maîtriser. Que faire alors ? Vous devez aborder le problème sous un angle différent et examiner les moteurs fondamentaux du changement. Vous allez rechercher un littoral qui se réchauffera sous le soleil et affectera la configuration du vent. Vous devez connaître la profondeur de l'eau dans laquelle vous naviguez pour en déduire son influence sur les courants. C'est de cette façon que je souhaite aborder le marché du courrier avec vous.

Dans cette optique, j'aimerais à présent vous donner un bref aperçu des récentes évolutions du marché néerlandais afin d'étudier s'il est possible d'identifier certains moteurs du changement.

Pour quelles raisons est-il intéressant de se pencher sur le marché néerlandais ? Ce marché postal est arrivé à maturité. Selon Ecorys, qui a récemment mené une étude pour la CE, le volume de courrier adressé par habitant s'élève à 380 aux Pays-Bas contre environ 320 en France. À cet égard, les marchés français et néerlandais diffèrent quelque peu. En France, le volume de courrier non adressé semble plus important qu'aux Pays-Bas.

La libéralisation partielle du marché hollandais est intervenue il y a longtemps. Aux Pays-Bas, la publicité adressée Direct Mail a toujours été exclue du secteur réservé. Depuis 2000, TNT et ses concurrents exercent leurs activités sur un pied d'égalité pour ce qui est du segment de marché ouvert à la concurrence, à savoir le

marché du courrier publiposté des entreprises (pas de différences de TVA, aucune obligation de service universel pour TNT sur ce segment du marché).

Il en résulte une concurrence en rapide expansion. Le gouvernement néerlandais soutient l'essor de la concurrence. L'ouverture totale à la concurrence est prévue pour 2007 et dépend de la mise en place de règles véritablement équitables entre les marchés du courrier allemand, britannique et néerlandais. Or, à l'heure actuelle, cette équité n'existe pas, car des écarts importants, tels que la TVA, subsistent au Royaume-Uni et en Allemagne. Privatisée depuis 1996, TNT se doit, pour ses actionnaires, de rentabiliser sagement ses investissements. Il nous faut donc aller de l'avant.

Examinons à présent l'évolution en termes de volumes.

Le courrier fait partie du marché plus vaste de la communication. D'autres médias connaissent une croissance rapide et nous assistons à un phénomène de substitution. Le courrier n'enregistre pas de progression, du moins aux Pays-Bas. Dans la plupart des pays, les volumes de courrier sont stables ou en diminution. Aux Pays-Bas, c'est vers l'an 2000 que la croissance des volumes a pris fin. Nous nous attendions à ce qu'un déclin survienne plus tôt, vers le milieu des années 1990 ; or celui-ci n'est intervenu que cinq années plus tard. À l'heure actuelle, il est important. TNT enregistre en moyenne une régression annuelle des volumes de 3 à 4 pour cent. Pour la période comprise entre 2000 et 2013, nous prévoyons d'ores et déjà une chute du volume de 25 à 30 %. La concurrence, la substitution et l'absence de croissance économique comptent chacune pour un tiers de cette baisse. La concurrence connaît une expansion rapide. En 2005, la part des concurrents dans le domaine des services, désormais ouvert à la concurrence (environ 50 % du marché), se situera aux alentours de 9 %. Toutefois, les volumes ne sont pas les seuls affectés, et la nature de la demande évolue également.

Dans quelle mesure la substitution influe-t-elle sur le marché ? Prenons l'exemple des relevés bancaires. Il y a quelques temps, les usagers néerlandais de grandes banques avaient une vue d'ensemble de leur situation financière au moins une fois par semaine. À présent, toutes les banques facturent des frais pour l'envoi de ces relevés imprimés. Les clients peuvent consulter leur situation bancaire sur Internet ou dans tous les distributeurs automatiques disponibles en ville. Ceci implique une baisse considérable du volume de ce type de courrier. Toutefois, là n'est pas la seule conséquence. En effet, le volume restant, à savoir les relevés de transactions sur une période d'un à deux mois, requiert un service dont la nature est différente. L'émission de ces relevés est tout à fait planifiable et n'engendre que de faibles coûts. La demande passe d'un service sous 24 heures à un service sous 48, voire 72 heures. Le changement est donc plus profond que ce que nous pouvons penser : c'est non seulement le niveau de la demande qui est affecté, mais également la nature de la demande relative au volume restant.

Examinons de plus près ces évolutions. Les nouvelles technologies offrent des alternatives très efficaces dans le cadre de la messagerie haute vitesse. De ce fait, la fréquence et la vitesse du courrier ne sont plus des prérequis. Cette évolution a également une incidence sur la façon dont se développe la concurrence. Cette dernière aura un impact sur la partie considérable du volume qui ne requiert pas les niveaux de services dispensés par l'opérateur postal traditionnel. En conséquence, le courrier physique implique d'adopter un modèle commercial différent. La fréquence d'expédition du courrier planifiable pouvant être moins élevée, les distributions hebdomadaires ou bihebdomadaires deviennent un modèle commercial viable, susceptible d'attirer de gros volumes.

Selon nos calculs, avec seulement une part restreinte de ces gros volumes, il est possible de proposer un service rentable en employant une main d'œuvre moins onéreuse, disponible sur le marché. Ainsi, pour un service bihebdomadaire, il suffit de 4 % du volume de courrier pour atteindre la rentabilité commerciale. Cette théorie est corroborée dans la pratique avec nos deux concurrents, Sandd et Selektmail.

La concurrence bénéficie de cette mutation de la demande. Les Pays-Bas comptent deux grands concurrents en activité : Sandd, société indépendante financée par des investisseurs, et Selektmail, une filiale de Deutsche Post. Toutes deux proposent un service de distribution à l'échelle nationale, deux fois par semaine. Les prix qu'elles pratiquent sont d'environ 20 % inférieurs aux prix de services comparables de TNT. La qualité est légèrement inférieure. Les deux sociétés se targuent d'être chacune le deuxième plus grand prestataire de services postaux après TNT et se font une concurrence acharnée. Le volume de Sandd passera de 130 millions d'unités en 2004 à 210 millions en 2005. Selektmail prétend que sa croissance est encore plus rapide. Les deux sociétés visent une part de marché d'au moins 10 à 20 % dans un proche avenir.

Je souhaiterais citer un autre exemple concernant la façon dont la concurrence tire parti de cette évolution de la demande. Selektmail a introduit un nouveau service la semaine dernière : Mail Auction. Plus la demande est présentée tôt à Selektmail, plus le prix de distribution du volume concerné est faible. Des prévisions à un mois permettent d'obtenir les prix de distribution plus avantageux. Ces tarifs sont de 30 à 50 % inférieurs aux prix courants pratiqués par TNT. Selektmail a donc clairement conscience de la transformation de la demande dont je viens de parler.

Pour les organisations postales comme pour les décideurs, ces évolutions revêtent une grande importance. Si ces forces du marché sont ignorées, l'avenir du secteur postal s'en trouvera pénalisé. Je décrirai très brièvement les conséquences pour les opérateurs et les décideurs.

Quelles sont les conséquences pour les opérateurs postaux ? Les opérateurs postaux confrontés à ces changements seront tenus de réagir. Seul un ajustement

de l'organisation en fonction de la réduction de volume permettra de faire face à cette baisse. Pour TNT, cette situation a d'importantes conséquences. Dans le cadre de nos activités postales, une baisse de 20 % des effectifs à temps plein est constatée. Au cours des prochaines années, cette réduction s'accroîtra encore ! Seul un plan de réorganisation opportun pourra permettre d'entreprendre ces transformations d'une manière socialement responsable. À cet égard, nous sommes fiers des rapports sociaux de longue date que nous entretenons avec les syndicats dans ce domaine.

Pour rester compétitif à l'avenir, TNT prépare un programme d'économies de coûts entraînant une réduction des charges de 370 millions d'euros d'ici 2013 (sur un total de 3 milliards en 2001).

Six domaines ont été identifiés et contribueront à cette amélioration de rentabilité :

- Tri en séquences automatisées ;
- Augmentation de la lecture automatisée ;
- Contrats de travail différents ;
- Nouvelle organisation commerciale ;
- Nouvelle structure de distribution des colis ;
- Réduction des frais généraux.

Quelles sont les conséquences pour la réglementation future ? Les évolutions du marché doivent avoir une grande incidence sur l'élaboration de la réglementation à venir. La libéralisation du marché du courrier marquera le début de la concurrence. Le marché du courrier d'entreprise sera disputé. Les nouveaux arrivants réussiront à pénétrer le marché grâce aux différences de niveaux de services et de coûts de la main d'œuvre. Lorsque le marché sera véritablement ouvert à la concurrence, plus aucune réglementation précise ne sera nécessaire pour soutenir la concurrence. La réglementation de l'accès ne fera que distordre le marché et empêcher le développement de la concurrence des réseaux de bout en bout. Ce type de concurrence de bout en bout favorise mieux l'innovation.

L'essor de la concurrence prendra du temps, dans certains pays, plus que dans d'autres, en raison des caractéristiques spécifiques de leur marché. Sur le marché néerlandais, la concurrence se développe relativement vite en raison du cadre réglementaire libéral existant et de la présence de sociétés exerçant des activités connexes.

L'évolution de la nature de la demande décrite précédemment rend encore plus probable cette expansion rapide de la concurrence. Les niveaux de services plus faciles à mettre en œuvre par les concurrents seront très attrayants pour les gros clients.

Ces constats ne signifient pas que le service universel n'est pas utile, ou qu'il n'a pas lieu d'être. Les clients privés en ont toujours besoin. Cependant, il convient également de tenir compte des changements de comportement du client pour ses



besoins de communication. Des mutations sont aussi à noter dans ce domaine. Pour les messages urgents, le courrier occupe une place de moins en moins importante. Ceci ne signifie pas que le service universel soit devenu inutile, mais plutôt qu'il faille le redéfinir en fonction des besoins réels du client. La révolution des technologies de l'information et des communications suit son cours. Elle est probablement moins spectaculaire que ce à quoi nous nous attendions il y a quelques années, mais elle affecte profondément la façon dont communiquent les clients.

Conclusion : À l'heure actuelle, des changements considérables s'opèrent sur le marché du courrier. J'estime que ces transformations sont plus radicales que ce que nous voulons bien admettre. Celles-ci ont non seulement des répercussions sur le volume, mais également sur la nature même de la demande restante de services postaux. C'est la raison pour laquelle, lorsque le marché sera libéralisé, le développement de la concurrence apparaîtra comme une réalité et un défi supplémentaire pour l'opérateur postal en place. Une préparation adaptée et opportune à de telles modifications est donc cruciale.

Nous devons nous préparer pour l'avenir et anticiper les évolutions. Nous devons nous trouver sur la bonne voie lorsque nous serons confrontés aux transformations. Le marché est aux entrepreneurs ce que le vent est aux marins. Seuls ceux capables d'interpréter les changements sortiront leur épingle du jeu et seront à même de prendre les décisions qui s'imposent.

Je vous remercie de votre attention.



**Michael Critelli**, *PDG de Pitney Bowes*

Je vous remercie M. le président. C'est un grand honneur de participer à cette première conférence de l'ARCEP sur la régulation postale. Je souhaiterais aborder les avantages du partage du travail pour les services postaux, les grands émetteurs et le secteur postal en me basant sur l'expérience de l'US Postal Service.

Comme de nombreux services postaux européens, U.S. Postal Service a, par tradition, recours au partage du travail et au partenariat. Pour transporter le courrier, il utilise soit le réseau de transport commercial public, soit des transporteurs tels que FedEx. Il a externalisé certaines parties de son réseau de détail à des franchisés qui bénéficient d'une remise sur les timbres achetés à des fins de revente. Il a également sous-traité certaines composantes mineures de son réseau de distribution dans les zones rurales.

De fait, le modèle commercial de Pitney Bowes repose sur le partage du travail. Nous avons mis en place dans un premier temps un moyen alternatif pour attester

Table ronde 1

Traduction de  
l'intervention  
de la page 35

les paiements d'affranchissement, puis, en 1979 nous avons lancé un système d'encaissement des affranchissements avec le programme "Postage by Phone". Toutefois, ce n'est qu'en 2002 que U.S. Postal Service a accordé des remises aux clients qui avaient recours soit aux machines à affranchir numériques installées en réseau, telles que nos systèmes DM Series, soit aux services sur Internet (affranchissement, confirmation de signature et de livraison).

Tout au long de mes observations, je me concentrerai sur un domaine spécifique du partage du travail de USPS (U.S. Postal Service), à savoir les remises accordées aux grands émetteurs et aux consolidateurs indépendants dans le cadre de quatre activités : la production de courrier pouvant faire l'objet d'un traitement mécanisé, le routage du courrier par code postal de destination, l'expédition directe du courrier au bureau de postes de destination, et le tri du courrier par segment d'itinéraire de transporteur. Ce programme de partage du travail a débuté en 1976, et couvre à présent environ les trois quarts du total des envois de courrier.

Pitney Bowes est devenu consolidateur avec l'acquisition du groupe PSI en 2002. Nous exploitons aujourd'hui un réseau qui traite le courrier sur 30 sites répartis dans 27 villes. Grâce à des économies d'échelle, nous avons étendu le modèle commercial d'origine de PSI au travers de notre Programme de Remise sur Affranchissement, en proposant aux expéditeurs d'envois en nombre de petite et de moyenne taille, des remises "d'automatisation postale". Grâce aux technologies de tri de plus en plus économiques et aux perfectionnements des procédés, le modèle commercial de partage du travail est efficace dans les petites villes dont les volumes de courrier sont faibles. De fait, nombre de petits consolidateurs indépendants rentables exercent aujourd'hui dans ces villes. Il est à noter que les petits opérateurs basés dans une seule ville réalisent généralement une fonction pure et simple de consolidation, tandis que PSI transporte le courrier entre les différents sites de son réseau afin d'optimiser la qualité du service et la densité des codes postaux. Toutefois, la réussite des petits opérateurs suggère qu'il est possible de reproduire certaines composantes de l'expérience américaine dans de petits pays dont les volumes de courrier sont plus restreints.

Ce programme de partage du travail a profité aux grands émetteurs, aux consolidateurs et à USPS. Il a permis de réduire le coût total du courrier pour les expéditeurs d'envois en nombre, a offert des débouchés commerciaux aux consolidateurs et a procuré plusieurs avantages à USPS, notamment :

- un partenariat avec le secteur privé, visant à proposer des services postaux de qualité supérieure. Le courrier faisant l'objet de remises n'est pas seulement lisible par machine, il donne également la possibilité aux consolidateurs, tels que PSI, de corriger les adresses au cours du routage. La correction des adresses ne bénéficie pas de remises, mais USPS en tire des avantages certains.

- en tant que groupe, les consolidateurs sont plus flexibles, et plus à même que USPS d'innover et de raccourcir les cycles de la chaîne postale. USPS fait preuve de souplesse et de renouvellement ; toutefois, en tant qu'organe gouvernemental, il est soumis à diverses contraintes politiques et légales portant sur l'optimisation du courrier et du réseau auxquelles ne sont pas confrontés les consolidateurs du secteur privé. Les innovations réalisées par PSI incluent un programme de certification de Gestion de la Qualité Totale du Traitement du Courrier pour chaque établissement qu'il possède depuis plus de deux ans, un logiciel propriétaire de tri qui permet des volumes de remises de routage maximaux dans des délais de tri automatisé minimaux, et la codification à barres en cours de traitement du courrier afin de garantir le suivi et le traçage du courrier dans le réseau postal.
- les remises aux grands émetteurs permettent d'augmenter les volumes de courrier. La relation entre les réductions de tarifs postaux et les volumes est incontestable en ce qui concerne le courrier publicitaire, les courriers de fidélisation de la clientèle et les publications périodiques. A titre d'exemple, pour ce qui est des sollicitations par courrier publicitaire, les baisses de frais d'affranchissement réduisent les coûts prévus pour chaque commande associée à des listes de mailings données, augmentant ainsi le nombre de listes auxquelles le courrier peut être envoyé. De même, l'avantage économique des mailings de fidélisation de la clientèle est proportionné au coût de ces envois lorsqu'ils sont assurés par des spécialistes en marketing disposant d'outils logiciels sophistiqués de gestion de la relation client.
- la capacité à évoluer vers un réseau plus petit et plus flexible. USPS a évalué qu'en l'absence de ce programme de partage du travail, 125 000 salariés supplémentaires auraient été nécessaires.
- le partage du travail a également permis de conserver les grands émetteurs de courrier, lesquels constituent un segment-clé des acteurs collaborant au quotidien avec USPS. Le dialogue qui se crée naturellement autour des processus de partage du travail a amené USPS à mettre en place d'autres services d'envoi en nombre.
- enfin, au cours de ces dernières années, l'infrastructure de tri conçue pour intégrer le courrier lisible par machine a été étendue pour fournir de nouveaux services à valeur ajoutée, tels que le suivi et le traçage. USPS n'a pas démenti sa tradition de partage du travail en permettant à des entreprises novatrices du secteur privé de mettre au point des produits tirant profit de cette capacité, tels que le logiciel de suivi de courrier OnRoute de Pitney Bowes. Outre les innovations que je viens de décrire concernant les processus de consolidation de PSI, le partage du travail crée généralement des opportunités de profits qui stimulent l'innovation privée, et rendent le secteur plus attractif.

Nous estimons en conséquence, que le partage du travail entre les différents grands émetteurs, les consolidateurs indépendants et les opérateurs postaux constitue une solution gagnante. Que nous enseigne l'expérience américaine au sujet des défis auxquels vous êtes confrontés en tant qu'Autorité de régulation pour inciter les opérateurs postaux à avoir davantage recours aux programmes de partage du travail ?

Les consolidateurs tels que Pitney Bowes sont des partenaires qui entretiennent une relation diversifiée et approfondie avec USPS. Un savoir-faire et des informations considérables sur la clientèle sont régulièrement échangés. Cet échange entraîne des possibilités supplémentaires de partage du travail ; il a notamment été déterminant dans la proposition faite par USPS aux grands émetteurs concernant un programme de paiement groupé dénommé " CAPS ". Mais surtout, la relation étroite qui lie USPS à des entreprises telles que PSI n'a pas empêché USPS d'entretenir des rapports tout aussi larges et poussés avec les émetteurs de courrier. Notre modèle commercial les incite à affranchir leur courrier, ce qui permet à USPS de les identifier à partir de sa base de données de machines à affranchir. USPS peut s'adresser directement à eux et leur vendre d'autres produits qui génèrent eux-mêmes du courrier, lequel n'est plus adressé au consolidateur, mais arrive directement sur un site USPS. Le bon fonctionnement du système des consolidateurs-regroupeurs indépendants aux Etats-Unis tient au fait que l'envoi de courrier est leur cœur de métier comme celui de USPS . Les deux ont le même objectif d'optimiser les volumes postaux de USPS et de générer des bénéfices sur toute la chaîne.

Si l'on admet que les consolidateurs constituent une troisième composante du secteur, il faut s'assurer que l'opérateur postal national est en mesure d'établir des relations étroites aussi bien avec eux qu'avec les expéditeurs de courrier ; l'objectif d'un consolidateur est de travailler en partenariat avec l'opérateur postal, et non de lui faire concurrence. Il peut être souhaitable d'envisager deux types de licences pour les consolidateurs. La première, à caractère plus transactionnel, donnerait au titulaire de la licence la liberté de passer à la concurrence pour une prestation de bout en bout ou d'adresser le courrier regroupé à plusieurs opérateurs autorisés, et la seconde supposerait que le groupeur et l'opérateur postal entretiennent des relations de long terme.

Les remises accordées dans le cadre du partage du travail devraient concerner un plus grand nombre d'activités qui génèrent des avantages économiques pour l'opérateur postal ; c'est le cas des remises sur le courrier affranchi, octroyées sous forme de partage du travail sur de nombreux marchés contrairement à ce qui se fait aux Etats-Unis. D'ailleurs, USPS n'accorde pas non plus de remise pour le nettoyage des adresses réalisé par les groupeurs, prestation qui permet de réduire les frais de courrier non distribuable.

Des remises de traitement devraient être accordées afin d'optimiser le réseau postal, et non pour exploiter les capacités maximales du réseau existant. Si un opérateur postal dispose d'un trop grand nombre d'établissements sous-exploités ou mal situés, les remises ne doivent pas être mises en place pour combler le potentiel des établissements existants, mais plutôt pour permettre au réseau d'évoluer vers une optimisation de ses possibilités. Des coûts sociaux liés à l'optimisation du réseau seront alors à envisager ainsi que l'affectation de ces coûts irrécupérables dus à la transition vers un réseau optimisé. USPS a traité cette question en gérant les départs naturels à la retraite des employés des postes et en obtenant le soutien des syndicats des facteurs, dont les adhésions avaient augmenté en raison de l'accroissement des volumes de courrier. Des services postaux proposés à des tarifs compétitifs généreront un grand nombre d'emplois bénéfiques pour l'économie, même en tenant compte des coûts de transition liés à la suppression de postes d'agents de traitement qui ne peuvent être réaffectés à d'autres emplois au sein du secteur ou du réseau postal.

Les remises doivent être calculées en fonction des coûts évités mais il convient de se demander si c'est le seul critère qui permette d'accorder des remises au secteur privé. L'opérateur postal a besoin de définir les coûts évités en termes de coûts fixes et non variables. Il faut récompenser le partage du travail lorsqu'il accroît la vitesse de traitement du courrier ou la qualité de la distribution finale, même si on ne peut pas quantifier les coûts évités car une distribution plus rapide et plus sûre du courrier procure des avantages aux grands émetteurs comme aux services postaux.

L'environnement réglementaire aux Etats-Unis, notamment les initiatives de partage du travail de USPS, les programmes commerciaux associés et le dialogue informel habituel, ont créé un secteur postal plus vaste et plus prospère, pesant cette année 900 milliards de dollars, pour 212 milliards de lettres et garantissant 9 millions d'emplois. Les autorités de régulation doivent s'attacher à stimuler une activité et un secteur postal dynamiques. Ensemble, les opérateurs postaux, les prestataires de solutions et les grands émetteurs peuvent accroître les potentialités du secteur postal, en termes d'usage, de volume et de valeur.

Je vous remercie.



**Sten Selander**, *Directeur des affaires postales du PTS, Suède*

Mesdames, Messieurs,

Si je ne me trompe pas, le thème de la session d'aujourd'hui porte sur le besoin de régulation d'un marché postal ouvert à la concurrence. Étant donné qu'en Suède, le marché postal est totalement libéralisé depuis plus de 12 ans et qu'une autorité

Table ronde 4

Traduction de  
l'intervention  
de la page 79

de régulation nationale dans le secteur des postes est en place depuis un peu plus de 11 ans, notre expérience dans ce domaine peut s'avérer utile à partager.

À titre d'introduction, je souhaite exprimer ma satisfaction quant au fait qu'une autorité de régulation nationale des affaires postales ait été créée en France et qu'il existe une législation postale visant à introduire également la concurrence sur le marché français des postes. L'expérience suédoise démontre que même si la concurrence est autorisée sans restrictions, elle n'affecte pas de façon spectaculaire la situation du marché postal. L'une des raisons de ce constat tient peut-être au fait que nombre de gros clients sont peu réactifs lorsqu'il s'agit d'acheter des services postaux, même si des économies importantes peuvent être réalisées en recourant à différentes entreprises. De l'avis général, il semble qu'il soit plus pratique de s'adresser à un seul et même opérateur pour l'intégralité des services postaux. Ce qui complique la situation pour les opérateurs postaux spécialistes de certains services et dans l'impossibilité de fournir l'ensemble des prestations à leurs usagers.

Force est de constater que les prestataires qui étaient précédemment sous monopole bénéficient d'avantages concurrentiels considérables, et disposent notamment de réseaux de distribution étendus, couvrant l'ensemble du territoire de longue date. Ils entretiennent également des relations commerciales bien établies avec tous les clients des postes et disposent d'une marque connue de tous, ou presque.

Cette situation est à comparer avec des sociétés qui doivent plus ou moins partir de zéro avec tous les frais que cela implique. Il est possible que ces difficultés constituent la principale raison pour laquelle le marché du courrier postal suédois est ce qu'il est aujourd'hui. Le fait que l'ancien détenteur du monopole s'approprie encore une part de marché bien supérieure à 90 % de l'ensemble du marché postal, est généralement l'un des derniers arguments avancés par les détracteurs de la libéralisation en Suède.

Un autre argument soutient que la concurrence compromettrait la possibilité de proposer un service universel postal de bonne qualité à des prix raisonnables. Or, en Suède, la qualité du service universel postal n'a jamais été aussi élevée. Les tarifs ont baissé sur le segment du service de courrier où il existe une réelle concurrence, tandis que les prix des services pour lesquels la Poste suédoise détient toujours, dans la pratique, un monopole de fait, sont protégés par un plafond légal de prix. Ce plafond constitue, soit dit en passant, un bon exemple de la régulation spécifique du secteur, nécessaire pour protéger une concurrence naissante, mais encore très fragile.

Dans l'ensemble, la tarification est le principal outil dont dispose un ancien monopole pour lutter contre la concurrence. Il est très facile pour un protagoniste disposant d'une capacité financière presque illimitée, d'éliminer les concurrents susceptibles de se présenter, en utilisant des techniques plus ou moins subtiles de sous-tarification. Il a été prouvé, à cet égard, que la réglementation de la concurrence

générale n'était pas suffisante pour protéger la libre compétition sur le marché postal. Les deux principales causes en sont, d'une part, les fortes exigences en matière de preuves requises par les autorités de la concurrence pour étayer la suspicion d'abus de position dominante et, d'autre part, le fait qu'un processus légal de longue durée, autrement dit un "délai de nature juridique", favorise toujours la société en position dominante. Même si, au bout du compte, l'adversaire a gain de cause, il est souvent trop tard étant donné que –en raison de sa faible capacité financière – il a été contraint de cesser son activité.

Une autre façon efficace à laquelle peut recourir l'ancien détenteur du monopole pour faire obstacle aux concurrents sur le marché postal est de placer des barrières techniques à la pénétration du marché. Il peut s'agir par exemple d'un refus de concéder aux concurrents des conditions raisonnables d'accès à l'infrastructure postale. Les boîtes postales et autres types d'adresses administratives en sont quelques illustrations. Si une société souhaite rivaliser dans la distribution de courrier au sein d'une zone particulière, il faut qu'elle soit en mesure d'atteindre tous les points de distribution de cette zone. Il est difficile d'attirer un client en proposant un service de distribution dans cette zone si l'acheminement destiné aux boîtes postales en est exclu. Il est tout aussi important que les conditions d'accès aux boîtes postales soient impartiales d'un point de vue concurrentiel, en ce qui concerne par exemple les frais facturés pour trier le courrier destiné aux boîtes postales.

En Suède, le droit d'accès aux boîtes postales ainsi que l'accès à certains types d'infrastructures postales sont régis par la loi. Il s'agit d'un autre exemple de régulation spécifique nécessaire au sein du secteur. La présence de plusieurs opérateurs postaux sur le marché implique également de résoudre des problèmes pratiques, tels que les solutions coordonnées pour le changement d'adresse et le réacheminement du courrier, de sorte que le public n'en soit pas pénalisé.

Je ne dispose pas de suffisamment de temps pour vous donner une vue complète du type de régulation spécifique nécessaire pour protéger la concurrence sur le marché du courrier postal. Néanmoins, j'espère que les exemples que je viens de vous présenter illustrent le fait que l'ouverture officielle du marché postal à la concurrence n'entraînera pas obligatoirement un fort développement de la concurrence. L'ancien monopole aura encore, durant quelques temps, maintes possibilités de limiter la concurrence à un niveau très modeste. Afin de créer une "situation équitable", organisme de régulation national indépendant doté d'outils réglementaires efficaces est nécessaire. À cet égard, l'ARCEP s'est vue confier une mission très importante et je lui souhaite bonne chance.

Table ronde 4  
Traduction de  
l'intervention  
de la page 81



**John Hearn**, *Chef du service de la régulation postale de ComReg, Irlande*

Je vous remercie beaucoup.

Je souhaiterais aborder trois points durant cette table ronde.

- Il faut respecter l'échéance de 2009 pour la création d'un marché intérieur postal ;
- Cela implique de garantir la souplesse du futur cadre réglementaire ;
- Le modèle de concurrence doit faciliter à la fois l'accès en aval aux réseaux et le développement des réseaux de distribution en compétition.

#### L'échéance de 2009.

Lorsque j'ai été recruté par ComReg pour apporter mes conseils lors de la mise en œuvre du cadre réglementaire instauré par la première Directive postale, il y a presque cinq ans de cela, j'ai été frappé par le nombre d'opérateurs postaux qui semblaient persuadés de la baisse inévitable des volumes de courrier.

À mon avis, et si l'on regarde l'histoire du secteur postal au cours des décennies passées, on voit que les services postaux sont tout aussi importants de nos jours qu'ils l'étaient il y a 300 ans, lorsqu'ils ont été proposés pour la première fois sous leur forme actuelle. Trop d'acteurs du secteur semblent mésestimer la valeur et le potentiel de croissance du courrier physique.

La durée extraordinairement longue du cycle de vie des services postaux ne peut s'expliquer que par une tradition d'innovation, d'évolution et de réforme. Ce processus doit se poursuivre pour répondre aux besoins futurs des entreprises, des administrations et des clients. D'où la nécessité de proposer des services postaux efficaces et orientés vers la demande, lesquels ne pourront être fournis que par un marché compétitif.

L'objectif de créer en 2009 un marché intérieur postal doit donc être respecté ; tout retard affaiblira les contraintes de rentabilité qui pèsent sur les opérateurs et créera un climat d'incertitude pour le futur, aussi bien pour les clients que pour les opérateurs.

#### Le futur cadre réglementaire

Le cadre réglementaire à venir doit être aussi flexible que possible. Il doit encourager le développement du marché, protéger les clients si besoin est, et garantir une uniformité d'application dans l'ensemble de l'Union européenne.

Pour autant, les autorités de régulation et les législateurs ne doivent pas succomber à la tentation de micro-gérer ou d'anticiper les actions des dirigeants de sociétés qu'ils sont tenus de contrôler. Pour un client qui choisit d'acheter un service en raison du prix, du choix et de la qualité, une autorité de régulation est bien lointaine.



Cela dit, les besoins des Etats membres plus petits, tels que l'Irlande et certains des pays candidats à l'accession, peuvent quelque peu différer de ceux d'Etats membres plus grands ; il faut tenir compte de ces différences.

Tous les rapports et toutes les études montrent des écarts considérables entre les Etats membres en ce qui concerne des indicateurs clés tels que le volume de courrier par habitant, la qualité du service offert, les prix facturés, la gamme de services disponibles et la facilité d'accès à ces services.

En Irlande, nous ne sommes pas aussi chanceux que les Français qui peuvent acheter un paquet d'enveloppes préimprimées en même temps que l'alimentation, le vin et autres articles ménagers au supermarché du coin.

Des différences existent également au niveau du prix des services. Elles découlent de facteurs comme la densité d'habitants en zones urbaines ou rurales, l'efficacité de l'opérateur et, surtout, le volume de courrier par point de distribution, ce dernier critère étant crucial.

Le coût de la distribution postale est essentiellement déterminé par la longueur du trajet effectué par l'employé des postes, et par le nombre de foyers à desservir. Plus le volume de courrier est élevé, plus le coût unitaire est faible. Ce qui m'amène à aborder le dernier point.

### **L'accès en aval et les réseaux en compétition**

Le modèle de concurrence devrait faciliter à la fois l'accès en aval et le développement des réseaux en compétition.

Pour quelles raisons une personne souhaitant envoyer un message n'aurait-elle pas le choix entre plusieurs opérateurs postaux, tout comme elle peut choisir entre la lettre, le téléphone et le courrier électronique ?

L'été dernier, après avoir passé mes vacances dans le sud de la France, j'ai dû me rendre de Nice à Paris. J'avais la possibilité de prendre l'avion avec Air France ou Easy Jet, sachant que les seules infrastructures que ces deux compagnies partagent sont les pistes de Nice et de Charles de Gaulle. J'avais également le choix de voyager en train ou en voiture. Pourquoi les clients des postes devraient-ils être traités différemment ? Toute étude de marché contre que dans un monde idéal, le choix doit être laissé au client.

Reste que l'intensité de la concurrence entre réseaux de distribution postale est susceptible de varier en fonction de la taille des pays et de la densité de population. Les conditions favorisant cette concurrence semblent être les suivantes :

- Un haut degré d'urbanisation ;
- Une densité de population élevée dans les zones urbaines ;
- Des volumes de courrier élevés par habitant ;

- Une réticence de la part des opérateurs postaux en place à fournir des services "en gros" (distribution uniquement).

Les réseaux en compétition ne proposent qu'une distribution ponctuelle du courrier, quelques jours par semaine, ou sur un territoire limité.

Dans une récente étude pour la Commission européenne, Ecorys constate que "la concurrence entre les opérateurs postaux en termes de courrier adressé reste très limitée et tous les opérateurs postaux nationaux ont conservé une part de marché supérieure à 90 % pour ce qui est de la distribution de courrier adressé."

L'ouverture du marché en aval peut encourager une concurrence plus intense dans les activités en amont (de détail) que ne le ferait une compétition par les réseaux de distribution. Cet accès en aval favorise les volumes, donc réduit les coûts unitaires du réseau de distribution des prestataires de services universels, garantissant ainsi la disponibilité du service universel sans apports de subventions ou autres interventions des autorités réglementaires.

Il est intéressant de constater qu'en France, où "l'accès en aval" est proposé depuis de nombreuses années, les 22 plus grands consolidateurs de courrier qui alimentent le réseau de La Poste détiennent 55 % des parts de marché. À cet égard, les volumes de courrier par habitant se situent au cinquième rang européen.

L'accès en aval revêt une grande importance dans de petits pays comme l'Irlande, en raison de l'augmentation en volume qu'il génère pour le réseau de distribution du prestataire du service universel, et en raison des possibilités de développement limitées des réseaux en compétition car 40 % de la population vit en dehors des zones urbaines.

Il convient également de souligner que le concept global de service universel postal (à l'échelle mondiale) a depuis l'origine été bâti par les Postes nationales, sur la base de traités internationaux, fournissant des services de distribution en gros aux opérateurs postaux implantés dans d'autres pays.

C'est la compétition au niveau des services de détail qui dynamisera l'innovation des produits postaux. En définitive, peu importe que les avantages de la concurrence soient atteints grâce au développement de la compétition entre réseaux de distribution ou par l'obligation faite à l'opérateur en charge du service universel d'offrir un accès à son réseau de distribution. Dans ce dernier cas, ses concurrents peuvent exiger de bons niveaux de qualité et des prix raisonnables, et les autorités de régulation n'intervenant qu'en cas de besoin. Dans l'un ou l'autre de ces cas, le client sera gagnant.

#### Remarques de conclusion

Les autorités de régulation et les législateurs doivent donc dès à présent lancer une série de mesures, afin de garantir que la création du Marché intérieur des

services postaux en 2009 constituera un tournant dans l'évolution des services postaux, qui sera peut-être même plus décisif que l'introduction du timbre-poste dans les années 1840.



**Franco Agostinho, ANACOM, Direction Régulation du marché,  
Coordinateur de l'Unité services postaux.**

Traduction de  
l'intervention  
de la page 85

### **1. Objet de la régulation**

- Optimiser les avantages pour le consommateur (en termes de qualité du service, de prix, de disponibilité et de diversité des services) ;
- Promouvoir un marché compétitif et efficient ;
- Protéger les intérêts des clients..

La réussite de ces objectifs passe par la mise en œuvre et l'application de certains principes, tels que :

- a) La libéralisation progressive et maîtrisée des services postaux ;
- b) La garantie de viabilité économique de la fourniture de services postaux ;
- c) La garantie aux prestataires de services postaux d'un accès équitable au marché, dans le cadre des règles de protection de la concurrence ;
- d) La garantie d'un traitement équitable des clients dans des circonstances identiques ;
- e) La garantie de prix abordables et de la disponibilité du service universel ;
- f) L'amélioration de la qualité du service ;
- g) L'indépendance de l'Autorité de Régulation Nationale.

### **2. Principes de la régulation :**

- a) Objet spécifique : les objectifs de régulation doivent être précisément exposés.
- b) Proportionnalité : la régulation doit être aussi "discrète" que possible et chercher à remédier aux dysfonctionnements du marché ayant justifié l'intervention réglementaire. L'autorité de régulation ne doit intervenir qu'en cas de nécessité.
- c) Offrir des règles du jeu claires
- d) Transparence : l'Autorité de régulation doit communiquer de façon simple et claire, en expliquant ses décisions sur la base de faits et de résultats à atteindre.
- e) Prévisibilité : l'Autorité de régulation doit dissiper l'incertitude. Ses mesures doivent être cohérentes et prévisibles, afin d'introduire la stabilité sur le marché.
- f) Contrôle proactif des opérateurs de services postaux :
  - Le contrôle doit permettre de vérifier que les mesures/règles émanant de l'Autorité de régulation sont mises en œuvre et permettre d'évaluer leurs répercussions sur le marché.

- Le contrôle doit être proactif : des ressources doivent être allouées en fonction de l'importance de la mesure/règle pour le développement du marché
- Le contrôle ne doit pas être seulement réactif : ressources allouées lorsque des informations indiquent la non application des mesures/règles.
- g) Evaluation de l'Autorité de régulation : l'activité de l'Autorité de régulation doit être évaluée au travers des résultats obtenus, en termes d'évolution des prix, d'étalonnage concurrentiel, de promotion de l'interopérabilité, de diversité des services (un plus grand choix pour l'utilisateur), etc.
- h) Flexible : la régulation doit être flexible afin de s'adapter à l'essor/évolution du marché.

### **3. Effets de la libéralisation (progressive) – exemples :**

- a) Rendement et productivité ;
- b) Rationalisation des coûts ;
- c) Emploi : une baisse n'est pas nécessairement prévisible ;
- d) Orientation vers les demandes des usagers ;
- e) Amélioration de la qualité du service, également liée aux demandes des clients ;
- f) De nouveaux services et un plus grand choix pour les usagers ;
- g) Accès au réseau postal de détail.

### **4. La transition vers un marché ouvert à la concurrence suscite (ou a suscité) de nouveaux objectifs pour la régulation – exemples :**

- a) Éviter les barrières à l'entrée ;
- b) Garantir l'accès au réseau postal du prestataire de service universel, dans des conditions transparentes et non discriminatoires (y compris l'accès aux boîtes postales, codes postaux, boîtes à lettres, boîtes de dépôt dans les locaux des destinataires) ;
- c) Assurer le traitement des réclamations d'utilisateurs (y compris les procédures permettant de déterminer les responsabilités en présence de plusieurs opérateurs) ;
- d) Garantir la qualité du service (en définissant, par exemple, des objectifs en termes de qualité du service) ;
- e) Déterminer le coût et le financement du service universel. A-t-il un coût ? Si oui, comment le financer ?
- f) Informer correctement les consommateurs ;
- g) Arbitrer les litiges entre opérateurs ;
- h) Garantir la fourniture du service universel (quelle définition du service universel pour l'avenir ?).

### **5. Conclusion (amenant quelques thèmes de discussion) :**

- a) Le secteur postal a une importance économique et sociale ;
- b) La régulation doit tenir compte de la spécificité de chaque Etat membre (tout en garantissant parallèlement la réalisation du marché intérieur) ;

- c) Une régulation *ex ante* reste nécessaire, mais devra être réduite progressivement ;
- d) La régulation doit être flexible afin de s'adapter aux changements ;
- e) La régulation doit promouvoir le développement du marché ;
- f) La régulation doit encourager la confiance sur le marché.

Je vous remercie.



**Jörg Reinbothe**, *Chef de l'unité services postaux, DG Marché intérieur, Commission européenne*

Traduction de  
l'intervention  
de la page 87

## I. Politique postale de l'Union européenne : Où en sommes-nous ?

- Point de départ il y a plus de 10 ans : Les monopoles des services postaux détenus par les opérateurs historiques ; Qualité, rendement, choix et innovation limités ; (tous les) déficits sont couverts par l'Etat.
- Aucune alternative à la réforme postale : sans réforme, l'efficacité, la qualité et l'innovation auraient stagné ; aucune interaction entre les différents services ; pas de diversité de choix ; prix supérieurs et subventions d'Etat continues ; besoin de rationalisationLa rationalisation et l'innovation ont pu entraîner des pertes d'emploi. .
- Calendrier réglementaire : Première Directive postale en 1997 ; amendée en 2002 ; sur cette base, ouverture progressive du marché à la concurrence au travers d'une réduction du secteur réservé autorisé ; deux Rapports d'application comprenant des études de marché ; La directive de 2002 :
  - 1) précise une date d'ouverture totale à la concurrence prévue en 2009,
  - 2) demande à la Commission de présenter trois initiatives en 2006 afin d'accompagner le processus,
  - 3) prendra fin, en principe, le 31 décembre 2008.
- Contexte postal actuel au sein de l'UE : amélioration de la qualité, du choix, de l'efficacité, de l'innovation et de la compétitivité en général ; l'ouverture totale du marché a déjà été réalisée ou est annoncée pour une date antérieure à 2009 en Suède, au Royaume-Uni, en Allemagne, aux Pays-Bas, en Estonie, en Slovaquie et en Norvège. Surveillance du marché par des autorités de régulation indépendantes ; tout bien considéré, (au moins) pas de pertes d'emplois ; de nombreux opérateurs historiques sont rentables ; toutefois : des différences demeurent en termes de qualité, d'efficacité, d'infrastructures et de situations territoriales.

## ***II. Politique postale de l'UE : perspectives d'avenir***

- Trois documents doivent être présentés par la Commission en 2006 : le 3ème Rapport d'application ; "l'étude prospective" et la "proposition".
- Composantes de base : études sectorielles ; recueil de statistiques postales ; concertation avec les Etats membres (Comité postal), le Parlement européen (rapport Ferber) et les parties prenantes ; Etude d'impact, notamment la consultation publique sur Internet.
- Recommandations portant sur la "proposition" de 2006 : protection (notamment en ce qui concerne les réalisations) d'un service universel de haute qualité ; réussite des objectifs de la politique d'ouverture plus large du marché en tenant compte des exigences sociales, économiques et sociétales ; éviter la sur-réglementation (les États membres doivent bénéficier d'une flexibilité optimale, l'harmonisation doit être aussi étendue que nécessaire) ; rendre la régulation plus claire ; promouvoir le rôle de normes acceptables ; soutenir le rôle des ARN.
- Objectifs imminents : études sectorielles sur l'étude prospective et les principales évolutions des marchés postaux (à soumettre en juin 2006) ; consultation publique entre novembre 2005 et janvier 2006 ; maintien de l'échéance de 2009 ; soumission d'une proposition de Directive (notre hypothèse de travail) en fin d'année 2006.

## ***III. Rôle des Autorités de Régulation Nationales (ARN)***

- Les ARN constituent une base solide pour les réformes suivantes : Les ARN sont devenues indépendantes et assument progressivement leur rôle (même si leurs pouvoirs et leurs ressources restent inégaux) ; Il ne sera pas possible de progresser sans la mise en place d'ARN efficaces et solides.
- Les ARN sont essentielles : Elles sont les mieux placées pour faire respecter les lois nationales et pour réagir rapidement aux changements et dysfonctionnements du marché national. Elles sont les mieux placées pour apprécier les besoins locaux en matière de service universel et pour mesurer les coûts correspondants. Elles peuvent mieux suivre et rendre compte des performances et de la qualité au niveau local ; elles sont les mieux placées pour délivrer les autorisations, les licences, autoriser les accès et exercer un contrôle des prix ; elles sont en mesure de protéger les intérêts des consommateurs, notamment dans le traitement des réclamations, car elles connaissent les spécificités et les besoins locaux ; même la collecte des statistiques postales devrait être, et sera, canalisée au travers des ARN.
- Les ARN doivent coopérer : la coopération administrative entre les ARN doit être renforcée ; les échanges d'informations et de meilleures pratiques doivent bénéficier de bases solides ; un cadre institutionnalisé doit être établi pour cette coopération.

Il reste beaucoup à faire pour que les Etats membres et leurs Autorités de régulation dans le cadre de la Directive actuelle puissent faire respecter les exigences déjà prévues. Il s'agit d'un processus d'apprentissage pour nous tous, même pour la Commission. Les retours d'expériences des ARN irlandaise, portugaise et suédoise, par exemple, témoignent déjà d'un fort engagement à aller de l'avant ; et je suis certain que la nouvelle ARN française s'impliquera pour donner le meilleur d'elle-même.

Quelle que soit la teneur de notre proposition future, le rôle des Autorités de régulation nationales restera crucial tout autant à l'avenir. Les décisions de politique postale prises au niveau macro-politique échoueront si les ARN ne jouent pas un rôle actif. En fin de compte, il incombera aux ARN de préparer le terrain pour l'avenir et de faire de la réforme postale une réussite. La Commission se tient prête à apporter son soutien aux ARN dans le cadre de leurs missions.

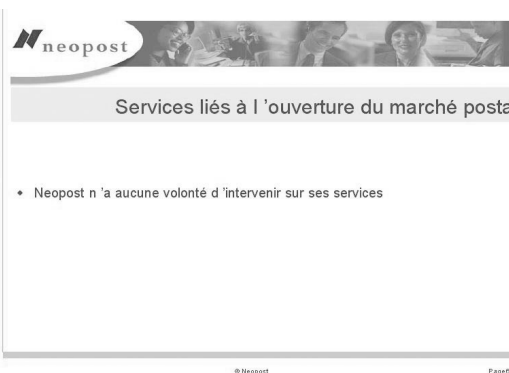
Je vous remercie.

## Présentations visuelles :

**Neopost**

**Henri Dura**, *Directeur marketing et stratégie groupe*

Intervention : page 39







## Agenda

- 1 - LES SERVICES LIÉS À L'OUVERTURE DU MARCHÉ POSTAL
  - Chaîne de la valeur du traitement du courrier
  - Marketing direct
- 2 - LES SERVICES LIÉS AU DÉVELOPPEMENT DES TECHNOLOGIES
  - Le développement d'offre associant courrier physique et internet
  - Le développement du courrier suivi
  - La dématérialisation du courrier sortant
  - Courrier entrant & dématérialisation:

Page 7



## Services liés au développement des technologies

- Le développement d'offre associant courrier physique et internet:
  - 1 - Hybrid mail : Offre de type « Maileva »
    - Permettre de fabriquer à partir de son PC et via le web une campagne marketing dont la réalisation concrète est externalisée
  - 2 - Association email / courrier physique
    - Envoi d'un email pour annoncer l'arrivée imminente d'un courrier et/ou d'un colis
    - Développement du e-commerce

Page 8



## Services liés au développement des technologies

- Le développement du courrier suivi:
  - Des investissements faits par La Poste dans le cadre de CAP qualité associés à la capacité des émetteurs de fabriquer du courrier intelligent devraient permettre la création d'une offre « Track & Trace » adaptée à la demande des clients.
  - Problème à régler: traiter des milliards de lettres de la même manière que l'on traite aujourd'hui des millions de colis – adéquation entre le coût et le prix que le client est prêt à payer

Page 9



## Services liés au développement des technologies

- La dématérialisation du courrier sortant:
  - Présentation électronique des factures et plus généralement des documents à valeur légale
    - Signature électronique
  - Possibilité de mixer les canaux utilisés pour acheminer une information à un client (électronique / physique)

Page 10



## Services liés au développement des technologies

- Courrier entrant & dématérialisation:
  - Process:
    - Ouverture courrier
    - Digitalisation
    - Reconnaissance
    - Alimentation d'un work-flow, d'un ERP, d'un CRM

Page 11



## Services liés au développement des technologies

- Neopost est présent sur ces services soit au travers de partenariats Maileva) soit grâce à la technologie développée au cours des dernières années.
- Par exemple l'offre « Track & Trace » en mode ASP a su convaincre des opérateurs tels que Parcelforce (l'opérateur colis de Royal Mail) ou Geopost (celui de La Poste française).
- Nous considérons que ces services sont clairement dans le domaine concurrentiel et si La Poste tient à se développer sur ces marchés il convient que cela se fasse dans le respect des règles de la concurrence.

Page 12

## SNELPD

Alain Juillet, *Directeur général*

Intervention : page 43

**ARCEP**  
Colloque  
jeudi 6 octobre 2005

**LE SYNDICAT NATIONAL DES ENTREPRISES DE LOGISTIQUE DE PUBLICITE DIRECTE**

**LES EVOLUTIONS DU MARCHÉ POUR LES PRESTATAIRES LES NOUVEAUX SERVICES**

Pour toutes informations complémentaires  
SNELPD 68 Boulevard Saint Marcel 75008 PARIS Tel 01 44 08 77 75  
Site [www.snelpd.org](http://www.snelpd.org)

**ARCEP**  
Colloque  
jeudi 6 octobre 2005

**Le routage>**

une activité en permanente évolution...

Les entreprises du routage sont nées pratiquement dès la création de La Poste, d'abord dans les envois de presse aux abonnés puis dans les années soixante dans les envois du Marketing Direct.

Aujourd'hui, dernière étape essentielle de la communication écrite avant la distribution au client final, le routage nécessite un grand savoir-faire logistique et des investissements technologiques importants.

Depuis l'harmonisation du secteur postal européen et les récentes mutations technologiques, les routeurs sont devenus *Intégrateurs de services*, à la fois interlocuteurs uniques pour leurs clients et garants d'une prestation souvent complexe.

**ARCEP**  
Colloque  
jeudi 6 octobre 2005

**Les routeurs>**

Les acteurs interviennent dans 4 activités...

- La préparation des envois de la Presse aux abonnés distribués par La Poste,
- La préparation des envois de Marketing Direct,
- La préparation des envois de gestion et document administratif,
- La préparation des colis pour le compte de la vente à distance.

Aujourd'hui les routeurs sont devenus des logisticiens industriels qui ont largement contribué au développement des activités courrier et colis de La Poste.

**ARCEP**  
Colloque  
jeudi 6 octobre 2005

**Les volumes traités par les routeurs**

Presse aux abonnés 1,9 milliard d'objets trafic postal

**Le poids de l'intermédiation**

76% soit 1,4 milliard des envois du trafic presse aux abonnés distribués par La Poste.

Catégorie	Volume (ex.)	Titres	Taux traité par routeurs
Presse URGENTE	1 232 000 000 ex.	4 324 titres (284 931 ex./an)	66,34%
Presse NON URGENTE	625 000 000 ex.	7 235 titres (86 386 ex./an)	100%

Source : LA POSTE année 2002

**ARCEP**  
Colloque  
jeudi 6 octobre 2005

**Les volumes traités par les routeurs**

Marketing Direct 4,5 milliards d'objets trafic postal

**Le poids de l'intermédiation**

80% soit 3,6 milliards des envois du trafic Marketing Direct distribués par La Poste.

Catégorie	Volume (ex.)	Taux traité par routeurs
Trafic intermédié	3 600 000 000 ex.	80%
Trafic traité par les émetteurs	900 000 000 ex.	20%

Dont environ 20% consolidés qui permettent aux petits émetteurs l'accès au tarif le plus bas de la gamme.

Source : LA POSTE année 2004

**ARCEP**  
Colloque  
jeudi 6 octobre 2005

**Les volumes traités par les routeurs et laséristes**

Gestion et documents administratifs 12 milliards d'objets trafic postal.

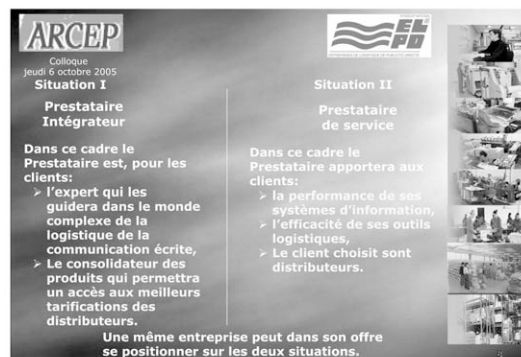
**Le poids de l'intermédiation**

35% soit 4,2 milliards des envois de gestion ou administratif distribués par La Poste.

Catégorie	Volume (ex.)	Taux traité par routeurs
Trafic traité par les émetteurs	7 800 000 000 ex.	65%
Trafic intermédié	4 200 000 000 ex.	35%

Environ 95% du trafic provient des entreprises

Source : LA POSTE



## Postwatch

Gregor McGregor, *Directeur général*

Intervention : page 59



postwatch

Regulation, which goals for the postal sector

6 October 2005

### Thoughts on the universal service

Gregor McGregor  
Chief Executive, Postwatch, United Kingdom

#### The universal service in the UK

Legally imposed supply obligation at EU and national levels

Post an "essential" service, therefore:

- \* daily collections/deliveries each working day
- \* uniform tariff
- \* a registered post service
- \* arrangements for the delivery of cross border mail
- \* affordable prices

Covers most products purchased by social users and some bulk mail

postwatch

#### Universal service does not address quality

No link between daily collection and daily delivery  
Quality of speed of service – 1, 2, 3 days etc – determined commercially not legally

Does not address

- > loss
- > delay
- > damage
- > compensation

Most frequent complaints.

UK philosophy: Quality of Service targets relate to price controlled products

postwatch

#### Universal Service – challenging convention

- Universal service is not a "burden"
  - is in fact an opportunity - in UK a commercial benefit worth at least £500m (including the VAT exemption)
  - USPs need to leverage the benefits
- Can co-exist with competition
  - according to Royal Mail density/distance not real cost drivers: "it's size that matters"
- Do customers need legal protection of **daily collections/deliveries**?
  - speed/regularity no longer "essential" requirements
  - frequency of physical post commercially driven with choice under competition
  - reliability and predictability to the fore

postwatch

#### Universal Service – what customers need

Important for both senders and receivers of mail

Safety net for some customers

- predominantly social

Importance of uniform tariff

- zonal pricing difficult to justify

Reliable services and compensation when things go wrong

postwatch

