

# La régulation postale en 2013

Rapport public d'activité de l'ARCEP 2013  
Extraits



# Extraits du rapport public d'activité de l'ARCEP 2013 :

## Le marché postal

• <b>La régulation postale en 2013</b>	3
<b>1. Panorama du marché postal en France en 2013</b>	3
1.1. Le marché dans son ensemble	3
1.2. Les opérateurs	4
<b>2. Le secteur postal et les opérateurs postaux en Europe</b>	5
2.1 Une étude sur les principaux développements dans le secteur postal (2010-2013)	5
2.2 Les introductions en Bourse	5
<b>3. Le service universel postal</b>	6
3.1 L'évolution du service universel postal	6
3.2 La qualité de service	7
3.3 Les tarifs en 2013	10
3.4 Les instruments de contrôle des prestations de service universel	11
<b>4. Le marché du colis</b>	12
4.1 Le Livre vert et la feuille de route de la Commission européenne	12
4.2 L'étude Xerfi	14
<b>5. Les consommateurs</b>	14
5.1 Le traitement des réclamations postales	14
5.2 Le comité des consommateurs des services postaux	15
<b>6. L'évaluation du coût de la mission d'aménagement du territoire</b>	16
5.1 Le calcul du coût net par l'ARCEP	16
5.2 La compensation dont bénéficie La Poste	17
<b>7. Le groupe des régulateurs européens postaux (GREP)</b>	17
7.1 Le coût du service universel postal	18
7.2 La comptabilité réglementaire	18
7.3 La qualité de service et la protection du consommateur	18
7.4 Les indicateurs de marché	18
7.5 Le marché du colis transfrontière pour le e-commerce	19
• <b>Les services postaux en chiffres</b>	20
• <b>La régulation postale en bref</b>	21
• <b>Les suggestions d'évolutions législatives et réglementaires</b>	22
• <b>Glossaire</b>	23

# La régulation postale en 2013

## 1. Panorama du marché postal en France en 2013

### 1.1 Le marché dans son ensemble

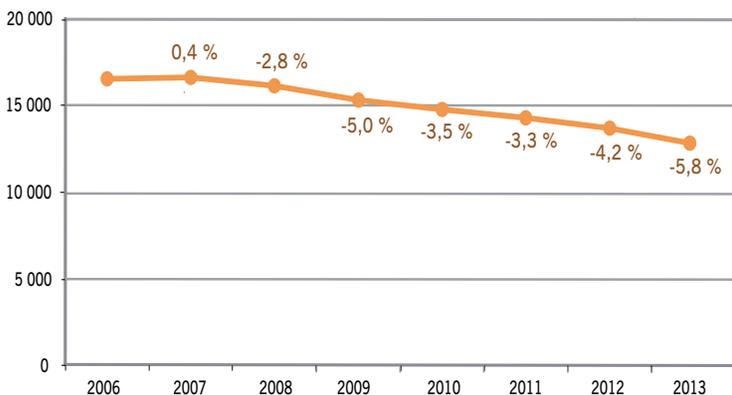
#### a) Les envois de correspondance distribués en France

En 2013, le marché des envois de correspondance – c'est-à-dire des plis de moins de 2 kg – représenté un revenu de 6,9 milliards d'euros, en baisse de 4,2 % par rapport à l'année 2012. Les volumes correspondants s'élèvent à 13 milliards d'objets, en baisse de 5,8 % par rapport à 2012.

La baisse des volumes observée en 2013 est plus importante que celle observée ces dernières années. Sur les trois dernières années, la baisse moyenne annuelle des volumes est de l'ordre de 4,4 %.

Le marché de la publicité adressée (environ 20 % du marché en valeur et 30 % en volume) connaît une baisse plus significative (8,5 % en valeur et 7,3 % en volume) que celui des autres envois de correspondance (3,2 % en valeur et 5,2 % en volume).

Volumes (en millions d'objets) des envois de correspondance distribués en France



Source : ARCEP.

Revenus (en millions d'euros HT) des envois de correspondance en France							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Evolution 2012-2013
Publicité adressée	1 625	1 466	1 460	1 453	1 358	1 243	- 8,5%
Autres envois de correspondance	6 666	6 346	6 123	6 007	5 868	5 678	- 3,2%
<b>Total des envois de correspondance</b>	<b>8 291</b>	<b>7 812</b>	<b>7 583</b>	<b>7 460</b>	<b>7 226</b>	<b>6 921</b>	<b>- 4,2%</b>
dont secteur réservé	6 170	5 859	5 721	-	-	-	-

Source : ARCEP, Observatoire postal - Enquêtes annuelles jusqu'en 2012, enquête avancée pour 2013, estimation provisoire.

Volumes (en millions d'objets) des envois de correspondance distribués en France							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Evolution 2012-2013
Publicité adressée	4 697	4 378	4 312	4 238	3 904	3 618	- 7,3%
Autres envois de correspondance	11 419	10 928	10 454	10 047	9 784	9 279	- 5,2%
<b>Total des envois de correspondance</b>	<b>16 116</b>	<b>15 306</b>	<b>14 766</b>	<b>14 285</b>	<b>13 687</b>	<b>12 896</b>	<b>- 5,8%</b>
dont secteur réservé	13 470	12 780	12 243	-	-	-	-

Source : ARCEP, Observatoire postal - Enquêtes annuelles jusqu'en 2012, enquête avancée pour 2013, estimation provisoire.

### b) Le courrier exporté

En 2013, avec 339 millions de plis (soit 371 millions d'euros de revenus), les flux de correspondance reculent

d'environ 5,9% par rapport à 2012, soit une perte d'environ 21 millions de plis. Près de 8 objets exportés sur 10 le sont à destination de l'Union européenne.

Revenus (en millions d'euros HT) et volumes (en millions d'objets) de l'export							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Evolution 2012-2013
Revenus	392	376	391	380	379	371	- 2,0%
Volumes	468	436	413	370	360	339	- 5,9%

Source : ARCEP, Observatoire postal - Enquêtes annuelles jusqu'en 2012, enquête avancée pour 2013, estimation provisoire.

## 1.2 Les opérateurs

### a) Les opérateurs postaux autorisés par l'ARCEP

Conformément à la directive européenne postale de 1997<sup>1</sup>, la loi du 9 février 2010<sup>2</sup> a ouvert entièrement le secteur postal à la concurrence en France. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, l'ensemble du marché postal est accessible aux prestataires de services postaux alternatifs.

L'entrée sur le marché requiert, pour une entreprise souhaitant exercer une activité postale, d'être titulaire

d'une autorisation délivrée par l'Autorité. L'instruction des demandes d'autorisation peut notamment donner lieu à des visites sur site.

Depuis juin 2006, l'Autorité a délivré 47 autorisations. Au 31 décembre 2013, 33 opérateurs autorisés étaient en activité sur le marché postal, soit :

- 22 prestataires de services postaux d'envois de correspondance domestique incluant la distribution ;
- 10 prestataires de services postaux d'envois de correspondance transfrontalière sortante ;
- La Poste, titulaire d'une autorisation portant à la fois sur la distribution domestique d'envois de correspondance et sur le courrier transfrontalier sortant.

1 - Directive 97/67/CE du 15 décembre 1997 modifiée

2 - Loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales.

## b) Les autorisations délivrées en 2013

- En 2013, quatre nouvelles autorisations d'exercice de l'activité de distribution de courrier en France ont été délivrées : Courrier Service Entreprise, FV Courriers, Novea et Xpert France Nord. Deux cessations d'activité ont été constatées. Ces autorisations ont été accordées à des PME sur des zones limitées du territoire national.

Outre La Poste, le principal opérateur domestique en 2013 est Adrexo, dont le métier d'origine est la distribution de publicité non adressée et celle des journaux gratuits. Son activité postale couvre la presque totalité du territoire métropolitain. Les autres opérateurs sont généralement des PME, implantées dans des territoires précis, et qui proposent diverses prestations postales, dont la distribution d'envois de correspondance.

- Concernant le marché du courrier transfrontalier sortant, aucune demande d'autorisation n'a été déposée en 2013.

Les principaux opérateurs en activité sont, parallèlement à La Poste, des filiales d'opérateurs historiques étrangers (Allemagne, Pays-Bas, Suisse, Royaume-Uni, Belgique) ou l'opérateur lui-même, comme la poste autrichienne.

On peut aussi relever la présence d'IMX-France et d'Optimail-Solutions, deux opérateurs privés français.

## 2. Le secteur postal et les opérateurs postaux en Europe

### 2.1 Une étude sur les principaux développements dans le secteur postal (2010-2013)

A la demande de la Commission européenne, le cabinet Wik-Consult a réalisé une étude sur les principaux développements du marché postal européen.

Le rapport d'étude souligne que la diminution des volumes du courrier, qui était le cœur du métier traditionnel des opérateurs postaux, n'est que partiellement compensée par une augmentation des volumes

du colis au niveau européen, même si la croissance des colis compense les pertes de la lettre dans quelques Etats membres. Dans ce contexte, bien que de nombreux opérateurs aient augmenté leurs prix, les économies de coûts liés à la baisse des volumes s'avèrent inférieures à la diminution des recettes, ce qui met en péril l'équilibre du secteur.

Ainsi l'étude Wik préconise plusieurs améliorations possibles pour le secteur postal :

- un assouplissement des obligations de service universel - qui, tels que définies actuellement, risquent d'être excessives sur le long terme – pour répondre à des critères généraux, tels que l'ubiquité, l'abordabilité ou encore l'accessibilité, et dont la mise en application serait laissée à la discrétion des États membres ;
- l'intérêt pour les opérateurs postaux d'avoir une couverture nationale du territoire pour répondre à la demande de leurs clients, notamment les plus importants ;
- une régulation seulement *ex-post* lorsque les opérateurs s'appuient sur les forces du marché ou sur les motivations commerciales de l'opérateur historique pour fournir le service universel ;
- élargir les compétences des autorités de régulation en matière de concurrence et de comptabilité analytique.

### 2.2 Les introductions en Bourse

L'année 2013 a été marquée par l'introduction en Bourse de plusieurs opérateurs postaux historiques en Europe.

- En Belgique, le 21 juin, Bpost a introduit à la Bourse de Bruxelles une partie de son capital détenue par CVC Capital Partners (groupe de capital investissement). 28 % des actions de l'opérateur ont été mis en vente pour un produit total de 812 millions d'euros revenant au fonds CVC. L'Etat belge, n'ayant pas vendu d'actions, demeure l'actionnaire majoritaire avec 50,01 % du capital.
- Au Royaume-Uni, Royal Mail, a été coté à la Bourse de Londres le 15 octobre. Cette opération a fait suite au Postal Services Act de 2011 qui a levé

l'impossibilité pour le Gouvernement britannique d'ouvrir le capital de l'opérateur aux fonds privés britanniques. Cette introduction en Bourse a permis à l'Etat de lever deux milliards de livres tout en conservant 30 % du capital de l'opérateur.

- Au Portugal, l'introduction du capital de Correios de Portugal à la Bourse de Lisbonne, le 4 décembre 2013, a permis à l'Etat portugais de lever 580 millions d'euros tout en conservant 30 % du capital de l'opérateur. Cette opération s'inscrit dans le cadre d'un programme de cessions d'actifs publics par l'Etat portugais.

### 3. Le service universel postal

#### 3.1 L'évolution du service universel postal

##### a) Les évolutions en 2013

Le catalogue du service universel a connu plusieurs évolutions en 2013. Ces changements se font dans le cadre d'une procédure précise prévue par le CPCE<sup>3</sup>. Lorsqu'il s'agit d'envois égrenés, La Poste transmet simultanément au ministre chargé des postes et à l'Autorité ses propositions de modifications substantielles du catalogue. L'ARCEP rend un avis sous un mois et le ministre dispose de deux mois pour s'y opposer le cas échéant.

##### ■ Les modifications du catalogue du service universel intervenues au 1<sup>er</sup> janvier 2014

En juillet 2013, La Poste a présenté un projet de modifications du catalogue du service universel au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

##### *Au niveau national*

Il prévoit :

- l'introduction de la « Lettre prioritaire en ligne » qui consiste à distribuer au format papier un courrier remis à La Poste au format électronique ; l'expéditeur peut, au choix, déposer sur le site internet de La Poste un document qu'il a lui-même rédigé ou utiliser un

modèle de lettre type proposé (comme par exemple une demande de place en crèche, une annulation de réservation, etc.) ; le courrier est ensuite matérialisé, mis sous pli et affranchi par La Poste puis traité et distribué comme une « Lettre prioritaire » traditionnelle ; l'envoi est pris en charge le jour même s'il est déposé avant 19 heures sur le site internet de La Poste ;

- le délai indicatif d'acheminement de l'avis de réception est le J + 2 ;
- l'association d'une option d'avis de réception aux envois ayant le même tarif que pour la « Lettre recommandée », soit 1,05 euro.

En septembre 2013, l'Autorité a rendu un avis favorable sur ces évolutions qui apparaissent favorables aux utilisateurs : elles enrichissent le contenu du service universel postal ou en précisent les caractéristiques.

L'avis de réception, en particulier, est une pièce importante pour les envois sécurisés pouvant être utilisée comme un élément de preuve en cas de litige. Il trouve donc toute sa pertinence pour les envois à valeur déclarée. La publication de son délai d'acheminement, comme l'avait demandé plusieurs fois l'Autorité, apporte une information utile aux utilisateurs de services postaux.

##### *Au niveau international*

En juillet 2013, La Poste a également proposé de modifier le catalogue du service universel pour supprimer la « Lettre économique internationale entreprise » ainsi que le « Paquet économique entreprise ».

Etant donné la part très limitée que représentent les envois internationaux des entreprises et la forte baisse de leurs volumes, cette modification aurait permis une simplification de gamme. Toutefois, cette offre est susceptible d'avoir une importance économique réelle pour certaines entreprises. Ainsi, l'Autorité a considéré nécessaire que La Poste procède à une concertation préalable avec les entreprises utilisatrices de ces services avant de procéder à une telle suppression. Dès lors, l'ARCEP a rendu un avis favorable à la suppression de cette offre, sous réserve que La Poste la diffère au 1<sup>er</sup> janvier 2015.

3 - [Article R.1-1-10](#)

### ■ Les modifications à venir au 1<sup>er</sup> janvier 2015 concernant la gamme courrier

En janvier 2014, La Poste a adressé à l'Autorité de nouvelles modifications de l'offre égrenée de service universel avec effet au 1<sup>er</sup> janvier 2015. Il est notamment question d'introduire une neutralité des conditions d'envoi du contenu, qu'il s'agisse de correspondance ou de marchandise, avec une tarification fondée sur des critères de poids et de format.

L'Autorité a rendu un avis positif sur ces évolutions qui vont faciliter l'envoi des petits objets, ce qui est opportun avec le développement du commerce électronique.

Dans le courant de l'année 2014, La Poste sera amenée à entreprendre une importante action d'information des utilisateurs et de formation de ses agents sur ces évolutions.

#### b) L'accessibilité du service de réexpédition

L'Autorité a demandé à diverses reprises à La Poste de rendre disponible le service de réexpédition, qui relève du service universel (et qui doit par conséquent être accessible à tous), aux résidents d'habitat collectif dont le courrier est distribué par un vagueur. Il s'agit notamment des résidences universitaires, des hôpitaux ou encore des prisons.

Une solution a été trouvée sur la base d'une collaboration entre La Poste et les tiers chargés de la distribution des envois postaux (gardiens, concierges). Le mandataire qui réalise la distribution au sein d'une résidence collective doit ainsi remettre au facteur - en principe le lendemain -, les courriers qu'il ne peut distribuer. Ces envois pourront alors faire l'objet d'une réexpédition à la nouvelle adresse dès lors que le destinataire aura souscrit au contrat.

La Poste a adapté ses conditions spécifiques de vente de réexpédition en conséquence et met à disposition, dans ses points de contact, les nouveaux formulaires de souscription à un contrat de réexpédition.

Par ailleurs, des actions de formation et d'information ont été menées auprès des facteurs, afin de s'assurer que ce service de réexpédition est bien mis en œuvre dans les résidences collectives.

#### c) Le contrat d'entreprise entre l'Etat et La Poste

L'Etat et La Poste ont signé, en juillet 2013, un contrat d'entreprise pour la période 2013-2017 qui concerne les quatre grandes missions de service public du groupe :

- le service universel postal ;
- le transport et la distribution de la presse ;
- l'accessibilité bancaire ;
- l'aménagement du territoire.

Ce contrat prévoit plusieurs améliorations en phase avec les demandes que l'ARCEP a précédemment formulé auprès de La Poste, notamment dans le cadre de ses avis tarifaires. Il s'agit par exemple de mettre en place un délai d'acheminement en J+2 des avis de réception ou encore de garantir l'accessibilité des utilisateurs à l'offre « Lettre prioritaire ».

Le contrat d'entreprise prévoit également une évolution du catalogue du service universel pour répondre aux besoins des utilisateurs en matière d'envois de petites marchandises, dans l'objectif de leur offrir une gamme de services abordable, claire et cohérente, qui tienne compte des formats des objets et des coûts de production. Cette évolution répond également à une demande de longue date de l'ARCEP auprès de La Poste.

Sollicitée par le ministre chargé des postes, l'Autorité a rendu son avis sur les éléments relatifs au service universel, en mars 2013.

## 3.2 La qualité de service

A la demande de l'ARCEP, La Poste publie chaque année, depuis 2006, [un tableau de bord](#) du service universel postal. La liste des indicateurs qui figurent dans ce tableau de bord s'est élargie, année après année, et couvre désormais une part importante des besoins d'information des utilisateurs.

### a) Les délais d'acheminement du courrier

Les délais d'acheminement de la lettre prioritaire ont été légèrement plus longs en 2013 par rapport à l'année 2012 avec un taux de distribution en J+1 de 87,4 % (-0,5 point). Cela interrompt une amélioration quasi-continue de la qualité observée depuis 2005 et seulement perturbée en 2010 (par la canicule). Le

niveau obtenu par La Poste en 2013 reste toutefois supérieur à 85%, objectif de qualité de service fixé par le ministre.

La « Lettre verte » connaît un maintien de sa qualité avec un taux de distribution en J+2 inchangé par rapport à 2012 à 92,8 %. Ce résultat est en-deçà de l'objectif fixé à 93 % par le ministre pour l'année 2013.

Les délais d'acheminement du courrier								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Evolution 2012-2013
<b>Lettres prioritaires</b>								
% distribué en J+1	82,5%	83,9%	84,7%	83,4%	87,3%	87,9%	87,4%	- 0,5 pt
% distribué en J+2	96,3%	96,8%	96,8%	96,0%	97,5%	97,8%	97,5%	- 0,3 pt
% distribué en J+3	-	-	-	-	99,2%	99,4%	99,3%	- 0,1 pt
<b>Lettres vertes</b>								
% distribué en J+2	-	-	-	-	-	92,8%	92,8%	-
<b>Courrier transfrontière import</b>								
% distribué en J+3	95,5%	97,0%	95,7%	92,7%	96,0%	95,8%	95,5%	- 0,3 pt
% distribué en J+5	99,1%	99,5%	99,3%	98,7%	99,3%	99,2%	99,1%	- 0,1 pt
<b>Courrier transfrontière export</b>								
% distribué en J+3	94,8%	95,4%	94,4%	90,4%	93,6%	94,2%	93,4%	- 0,8 pt
% distribué en J+5	98,8%	99,0%	98,7%	99,6%	98,4%	98,8%	98,7%	- 0,1 pt

Source : La Poste.

### b) Les délais d'acheminement de la « Lettre recommandée »

En 2013, les délais d'acheminement de la « Lettre recommandée » ont poursuivi une progression amorcée

en 2011, à la suite d'une demande de l'ARCEP, pour que la qualité de ce produit soit améliorée et qu'elle fasse l'objet d'une mesure fiable. En l'espace de quelques années, la « Lettre recommandée » est ainsi devenue une offre de bonne fiabilité en J+2.

Les délais d'acheminement et la fiabilité de la lettre recommandée							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Evolution 2012-2013
<b>Délais d'acheminement</b>							
% distribué en J+2	90,9%	88,7%	85,8%	92,5%	94,7%	95,2%	+ 0,5 pts
<b>Délai excessif (au delà de J+7)</b>							
%	0,4%	0,3%	0,4%	0,2%	0,1%	0,1%	- 0,0 pt

Source : La Poste.

### c) Les délais d'acheminement des « Colissimo guichet »

Les colis mesurés sont les « Colissimo guichet », c'est-à-dire les colis vendus à l'unité et déposés au guichet des points de contact de La Poste. Il s'agit d'envois de particuliers et de petits professionnels. Le délai d'acheminement

contractuel est en J + 2 et La Poste engage sa responsabilité en cas de retard, en adressant à l'expéditeur un bon pour un nouvel envoi gratuit. Le pourcentage de « Colissimo guichet » distribués en J+2 a légèrement diminué en 2013 par rapport à 2012. Ce produit connaît toutefois, en tendance, une amélioration significative si l'on se rapporte aux chiffres de l'année 2008.

Les délais d'acheminement et la fiabilité des Colissimo							
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Evolution 2012-2013
<b>Délais d'acheminement</b>							
% distribué en J+2	85,0%	87,7%	84,8%	88,7%	89,8%	89,4%	- 0,4 pt
<b>Délai excessif (au-delà de J + 4)</b>							
%	1,3%	1,1%	1,7%	1,0%	0,8%	0,9%	- 0,1 pt

Source : La Poste.

### d) Le nombre de boîtes aux lettres et les heures limite de dépôt

Depuis trois ans, les chiffres publiés par La Poste traduisent une diminution du nombre de boîtes aux lettres en France.

Cette tendance s'explique, selon La Poste, par une meilleure comptabilisation de ces boîtes aux lettres dont le nombre avait été surestimé, et par une politique de rationalisation substituant des boîtes de petite contenance par un nombre plus restreint de boîtes de plus grande capacité.

Nombre de boîtes aux lettres et répartition en fonction des heures de levées						
	2009	2010	2011	2012	2013	Evolution 2012-2013
<b>Nombre de boîtes aux lettres</b>	149 208	148 292	144 610	141 646	140 331	- 13 015
- dont relevées à 13h00 ou avant	119 913	119 950	117 669	110 625	114 632	- 7 044
	80,4%	80,9%	81,4%	78,1%	81,7%	+ 3,6 pts
- dont relevées à 16h00 ou avant	141 795	141 152	137 757	133 855	133 107	- 748
	95,0%	95,1%	95,3%	94,5%	94,9%	+ 0,4 pt

Source : La Poste.

### e) Les réclamations

La Poste atteint un niveau très élevé de réponses aux réclamations sous 21 jours. Le nombre de réclamations de second niveau, c'est-à-dire de réclamations pour lesquelles

une première saisine n'a pas apporté de réponse jugée satisfaisante par l'utilisateur, a augmenté de près de 20 %. Toutefois, le taux de saisine de second niveau reste très faible (autour de 1 %).

Statistiques concernant le traitement des réclamations								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Evolution 2012-2013
<b>Nombre de réclamations courrier</b>								
Nombre de réclamations au 1 <sup>er</sup> niveau	417 237	446 751	627 812	862 538	926 872	886 811	889 833	- 40 061
pour 100 000 objets	2	3	4	6	7	8	8	-
Nombre de réclamations au 2 <sup>nd</sup> niveau	-	-	-	-	-	8 046	10 664	2 618
<b>Réponses données</b>								
dans un délai de 21 jours	97,0%	97,7%	95,3%	99,0%	99,2%	98,9%	99,5%	+ 0,6 pt
dans un délai de 30 jours	98,7%	99,0%	98,0%	99,4%	99,6%	-	-	-
<b>Indemnisation</b>								
Réclamations donnant lieu à indemnisation	9,0%	10,4%	14,6%	13,7%	12,9%	13,8%	9,8%	- 4,0 pt
<b>Réclamations courrier éligibles devant le Médiateur</b>								
	498	452	567	717	758	747	721	- 26

Source : La Poste.

### 3.3 Les tarifs en 2013

#### a) Les évolutions de tarifs en 2013 et 2014

##### ■ Les augmentations moyennes observées en 2013 et prévues en 2014

Les tarifs des prestations relevant du service universel ont augmenté en moyenne de 2,9 % en 2013

et devraient augmenter de 3,2 % en 2014<sup>4</sup> compte-tenu des mouvements tarifaires du début de l'année 2014. Ces hausses sont supérieures à l'inflation (0,9 % en 2013 et 1,3 % anticipé en 2014).

Evolution annuelle des tarifs moyens du service universel						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Courrier égrené timbre-poste	1,7%	2,0%	3,3%	1,6%	4,0%	4,7%
Courrier égrené entreprise	1,7%	1,6%	2,0%	0,7%	3,4%	3,7%
Courrier relationnel	1,0%	0,3%	1,7%	1,6%	2,1%	2,0%
Courrier publicitaire	0,8%	0,1%	1,7%	1,6%	0,5%	0,3%
Colis	3,4%	1,4%	2,3%	2,1%	2,6%	2,8%
Autres (presse, services, international...)	2,5%	1,9%	2,1%	0,4%	1,5%	2,4%
<b>Panier global</b>	<b>1,5%</b>	<b>1,1%</b>	<b>2,1%</b>	<b>1,2%</b>	<b>2,9%</b>	<b>3,2%</b>
<b>Volume</b>	<b>-5,7%</b>	<b>-3,8%</b>	<b>-3,6%</b>	<b>-4,9%</b>	<b>-5,7%</b>	-
<b>Inflation</b>	<b>0,1%</b>	<b>1,5%</b>	<b>2,1%</b>	<b>2,0%</b>	<b>0,9%</b>	-

Source : calculs ARCEP d'après les données de La Poste.

##### ■ Les avis tarifaires rendus en 2013

L'ARCEP a rendu un avis favorable<sup>5</sup> à l'augmentation des tarifs du courrier au 1<sup>er</sup> janvier 2014, de 3,2 % pour

les envois nationaux et de 3 % pour les envois internationaux. Pour les envois nationaux, l'augmentation se décompose en une hausse de 4,1 % pour les envois

4 - Les évolutions tarifaires relatives à l'année 2014 étant intervenues au 1<sup>er</sup> janvier 2014 (sauf pour le colis, au 1<sup>er</sup> mars), elles sont prises en compte dans l'analyse. Elles sont susceptibles d'ajustements à la marge du fait que les pondérations utilisées se fondent sur des estimations des volumes 2013, les valeurs définitives n'étant pas encore connues à la date de finalisation du rapport.

5 - Avis n° 2013-1147, pour les envois nationaux et avis n° 2013-1149 pour les envois internationaux en date du 10 septembre 2013

à l'unité (envois des particuliers affranchis par timbre-poste ou envois des entreprises affranchis par machine) et de 1,8 % pour les envois en nombre (factures, relevés bancaires, envois publicitaires).

La baisse des volumes, plus marquée depuis 2012, et la part importante de coûts fixes dans les charges de La Poste induisent nécessairement, compte tenu des contraintes d'adaptation de l'opérateur à l'évolution de ses activités, une hausse tarifaire pour préserver l'équilibre économique du service universel.

En ce qui concerne la gamme « mobilité » correspondant aux services de réexpédition, l'ARCEP a rendu un avis défavorable<sup>6</sup> aux hausses envisagées, étant donné le nombre significatif de réclamations associées à ces prestations, et bien que La Poste ait envisagé des actions pour améliorer ce service. A la suite de cet avis, La Poste a décidé de procéder à une hausse tarifaire beaucoup plus limitée que celle envisagée sur les services de réexpédition (2 % au lieu de 9 %).

Enfin, l'Autorité a rendu un avis favorable<sup>7</sup> sur les évolutions tarifaires de l'offre « Colissimo », autorisant une hausse moyenne de 2,7 % au 1<sup>er</sup> mars 2014. Malgré la stabilité des volumes du « Colissimo », cette hausse des tarifs se justifie notamment par la baisse des volumes d'autres activités de La Poste (courrier ou activité au guichet des points de contact).

Par ailleurs, dans ses évolutions tarifaires, La Poste a pris en compte les préoccupations soulevées par l'ARCEP dans des avis antérieurs :

- la hausse des tarifs du colis est la même en métropole et outre-mer ;
- la possibilité de bénéficier d'une remise de 5 % en affranchissant son colis en ligne, actuellement disponible uniquement en métropole, a été étendue à partir du 1<sup>er</sup> mars 2014 aux colis au départ de l'outre-mer.

## b) L'encadrement tarifaire

L'ARCEP décide des caractéristiques d'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel. L'encadrement applicable<sup>8</sup> prévoit que l'augmentation moyenne annuelle des tarifs des produits du service universel (panier global) est limitée à l'inflation plus 1 %. Ce plafond, moins strict que celui fixé lors des encadrements précédents (plafond fixé à l'inflation plus 0,3 % pour les périodes 2006-2008 et 2009-2012), doit permettre à La Poste d'assurer le financement du service universel, en assurant une stabilité du taux de marge des prestations du service universel sur la période d'encadrement, sous réserve d'une adaptation des charges de La Poste à ses évolutions de volumes.

Compte tenu des inflations de référence pour les années 2013 et 2014, fixées par la loi de finances, respectivement à 1,8 % et à 1,3 %, le plafond indicatif cumulé relatif aux années 2013 et 2014 est de 5,2 % alors que les hausses tarifaires pratiquées correspondent à 6,2 %.

Alors que La Poste n'avait pas utilisé toutes les marges tarifaires disponibles lors de l'encadrement 2009-2012 des tarifs, elle a procédé à des hausses supérieures à la trajectoire indicative en 2013 et 2014. Les hausses tarifaires possibles en 2015 seront donc contraintes.

## 3.4 Les instruments de contrôle des prestations de service universel

### a) L'audit portant sur le dispositif de mesure de la qualité de service

Pour évaluer de façon satisfaisante la qualité des services postaux, des mesures des principales prestations sont effectuées conformément aux normes élaborées par le comité européen de normalisation (CEN), sous mandat de la Commission européenne, et en particulier à la norme EN 13850 qui organise la mesure des délais d'acheminement du courrier égrené prioritaire, en principe distribué en J+1.

6 - [Avis n° 2013-1148, en date du 10 septembre 2013](#)

7 - [Avis n° 2014-0164, en date du 4 février 2014](#)

8 - [Décision n° 2012-1353, en date du 6 novembre 2012](#)

### ■ Le dispositif de mesure de la qualité de service prévu par la norme EN 13850

Le système de mesure prévu par la norme EN 13850 repose sur l'envoi de courriers test par des panélistes indépendants et inconnus de l'opérateur postal, qui enregistrent les dates d'envoi et de réception des courriers test. Sous réserve qu'ils constituent un échantillon représentatif du courrier réel, la consolidation des délais d'acheminement de chaque courrier test permet de déterminer précisément le niveau de qualité de service réalisé.

Le cœur du dispositif prévu par la norme repose sur l'organisme chargé de mettre en œuvre la mesure, qui doit être indépendant de l'opérateur postal.

La norme prévoit également qu'un audit périodique du dispositif soit réalisé par un auditeur indépendant, à la fois de l'opérateur postal et de l'organisme de mesure, afin de s'assurer du respect des exigences de la norme. L'auditeur, s'il est sélectionné par l'opérateur postal, doit toutefois être approuvé par l'autorité de régulation nationale.

### ■ L'application de ce dispositif de mesure de la qualité en France

En France, c'est l'institut de sondage IFOP qui a été sélectionné par La Poste sur la base d'une procédure d'appel d'offres, pour la période 2013-2016. En application de la norme, l'IFOP constitue un échantillon de courriers test représentatif du courrier réel et définit le plan de sondage. C'est à partir de ce plan que la mesure concrète de qualité de service est effectuée à travers l'échange de courriers test par les panélistes (plus de 6 000 particuliers et entreprises), qui s'échangent chaque année plus d'un million de « Lettres prioritaires » et près de 800 000 « Lettres vertes ».

En juin 2013, l'ARCEP a publié une recommandation relative aux modalités de mise en œuvre de l'audit de mesure de la qualité de service de la « Lettre prioritaire » ainsi que de la « Lettre verte »<sup>9</sup>. Cette recommandation

détaille le dispositif de mesure prévu par la norme EN 13850 ainsi que les conditions de sa mise en œuvre en France. Elle précise également les points de vigilance auxquels l'auditeur doit être particulièrement attentif.

### ■ Les conclusions de l'audit de la mesure de qualité de service de la « Lettre prioritaire » et de la « Lettre verte »

A la demande de l'ARCEP et en application de la norme, un audit général de la mesure de qualité de service a été réalisé en 2013 pour la « Lettre prioritaire » et la « Lettre verte », deux produits importants du service universel. Le cabinet Ernst & Young, a été approuvé par décision de l'Autorité<sup>10</sup>.

Dans son rapport d'audit remis à l'Autorité en janvier 2014, le cabinet Ernst & Young formule plusieurs recommandations pour améliorer la mesure de qualité de service des deux services audités. Ces recommandations portent en particulier sur l'organisme de mesure de la qualité de service, la méthode de redressement ainsi que sur des aspects de gestion du panel. L'ARCEP veillera à ce que La Poste et l'IFOP les mettent en œuvre.

### b) Les comptes réglementaires

En qualité de prestataire du service universel, La Poste est tenue par la loi de mettre en œuvre une comptabilité réglementaire permettant notamment la séparation des coûts des prestations relevant du service universel des autres produits.

Dans ce cadre, l'ARCEP est chargée par la loi de préciser les règles de comptabilisation des coûts et d'établir les spécifications des systèmes de comptabilisation.

C'est ainsi que l'Autorité a modifié certaines règles d'allocation des coûts, comme ceux de nature fiscale induits par l'exonération de TVA dont bénéficie La Poste sur certaines de ses prestations. Cette exonération, qui porte notamment sur les produits relevant du service

<sup>9</sup> - *Recommandation pour la mise en œuvre de l'audit de mesure de la qualité de service de la « Lettre prioritaire » et de la « Lettre verte »*

<sup>10</sup> - *Décision n° 2013-0721, en date du 30 mai 2013*

universel, conduit l'opérateur à supporter des coûts fiscaux (TVA non récupérable et taxe sur les salaires) avoisinant le milliard d'euros. L'ARCEP a adopté une décision au début de l'année 2013<sup>11</sup> pour une meilleure identification et une meilleure allocation de ces charges dans les comptes réglementaires de La Poste. Les restitutions réglementaires ont été modifiées pour identifier ces charges. Ces modifications ont été appliquées pour la production des comptes 2012.

Les travaux de l'ARCEP ont également conduit à modifier les règles d'allocation des coûts liés aux dispositifs de pré-retraite mis en place par La Poste dont peuvent bénéficier les fonctionnaires et, dans certains cas, le personnel contractuel. Ces dispositifs visent à réduire progressivement le temps d'activité des agents approchant l'âge légal de la retraite, moyennant une diminution de leur rémunération ainsi que le versement d'une indemnité au moment de leur départ en retraite. Ces dispositifs se traduisent par la présence de charges correspondant à la rémunération d'un temps non travaillé dans les coûts des produits de la comptabilité réglementaire. Les travaux de l'ARCEP ont conduit à l'adoption d'une décision<sup>12</sup> qui prévoit que l'allocation des charges de personnel aux coûts des produits de la comptabilité réglementaire soit restreinte aux seuls montants correspondant à un temps d'activité.

### c) Les comptes réglementaires : choix de l'auditeur

La loi charge également l'ARCEP de faire vérifier tous les ans la conformité des comptes du prestataire aux règles qu'elle a établies au moyen d'un audit. L'organisme chargé de cet audit est agréé par l'ARCEP sur des critères d'indépendance et de compétence.

La procédure d'agrément pour les audits portant sur les exercices 2013 à 2015 a été engagée à l'automne 2013 et a donné lieu à l'adoption, début 2014, d'une décision agréant le cabinet KPMG<sup>13</sup>.

## 4. Le marché du colis

### 4.1 Le Livre vert et la feuille de route de la Commission européenne

La Commission européenne a publié, le 16 décembre 2013, une « feuille de route » pour l'achèvement du marché unique concernant la livraison de colis. Ce document s'inscrit dans le cadre de travaux de la Commission sur le développement du commerce électronique et fait suite au Livre vert « *Un marché intégré de la livraison de colis pour soutenir la croissance du commerce électronique dans l'Union européenne* », publié début 2013 et pour lequel l'ARCEP et la DGCIS<sup>14</sup> avaient interrogé les acteurs de ce marché en France.

L'objectif de la Commission est de stimuler le commerce électronique dans l'Union européenne en permettant aux détaillants en ligne et aux consommateurs d'avoir accès à des services de livraison de colis à des prix abordables et de bonne qualité. Or, dans ces deux communications, la Commission a identifié des problèmes concernant le colis transfrontière en Europe, qui concernent notamment les délais de livraison, les prix, l'information insuffisante des utilisateurs, le taux de perte et d'avarie important, ou encore les problèmes de distribution.

Dans ce contexte, la Commission fixe dans sa feuille de route trois objectifs principaux :

- l'amélioration de la transparence et l'information, notamment en encourageant l'adoption de codes de conduite volontaires ou de codes de bonnes pratiques ;
- davantage de solutions de livraison, de meilleure qualité et à un prix plus abordable, notamment pour faciliter le suivi des colis et leur retour ;
- l'amélioration du traitement des réclamations et des mécanismes de recours proposés aux consommateurs.

La Commission estime que c'est aux opérateurs de livraison eux-mêmes de trouver des réponses et se

11 - [Décision n° 2013-0128, en date du 29 janvier 2013, préalablement soumise à consultation](#)

12 - [Décision n° 2014-0294, en date du 11 mars 2014](#)

13 - [Décision n° 2014-0074, en date du 21 janvier 2014](#)

14 - *Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services*

réserve la possibilité, si les solutions engagées ne sont pas entièrement achevées ou insuffisamment efficaces 18 mois après la publication de la feuille de route, de mettre en place des actions correctives ou supplémentaires pour remédier aux défaillances du marché.

L'ARCEP a engagé une étude externe sur le colis transfrontalier au départ de France. Il s'agit d'identifier les besoins des acteurs et les offres disponibles pour répondre à leurs attentes, afin d'identifier les axes d'amélioration du marché du colis transfrontière depuis la France.

## 4.2 L'étude Xerfi

En 2013, l'Autorité a fait l'acquisition d'une étude réalisée par le cabinet Xerfi : « Le marché du colis à l'horizon 2015 ». Cette étude montre que le marché du colis, pour l'essentiel hors du champ de la régulation, connaît actuellement une croissance soutenue ainsi que des transformations majeures, imputables à l'essor du e-commerce.

Historiquement, on distingue trois segments dans la distribution de colis : les réseaux de distribution en point relais des VADistes<sup>15</sup>, l'express et l'offre de La Poste. Cependant, avec l'effet du développement du e-commerce, ces distinctions tendent à se brouiller.

Ainsi, les frontières traditionnelles entre le colis (historiquement surtout à destination des particuliers) et l'express (historiquement presque exclusivement entre entreprises et à forte valeur ajoutée) deviennent moins prononcées avec les expressistes qui, pour capter les flux du e-commerce, se repositionnent sur la livraison aux particuliers, notamment pour des marchandises de faible valeur. C'est cette logique qui a conduit UPS à acheter le réseau de points relais Kiala pour distribuer les colis aux particuliers. D'autres expressistes développent des partenariats avec des réseaux de points relais pour y déposer des colis en cas d'échec de distribution.

Par ailleurs, les points relais qui, historiquement, avaient vocation à assurer la distribution des colis de leur maison-mère (« La Redoute » pour « Relais Colis » ou

« Mondial Relay » pour « Les Trois Suisses ») sont devenus des acteurs généralistes du marché qui cherchent à positionner leur offre auprès de l'ensemble des VADistes.

De son côté, La Poste a diversifié son offre et lancé de nouvelles offres et services pour le e-commerce. Elle a notamment élargi les modalités de livraison pour répondre à une demande croissante de commodité de la part des cyberacheteurs avec notamment la distribution en relais, express, en consignes automatiques ou encore sur rendez-vous.

## 5. Les consommateurs

### 5.1 Le traitement des réclamations postales

Conformément à la loi du 9 février 2010, les usagers des services postaux peuvent, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011, saisir l'ARCEP des réclamations qui n'ont pu être satisfaites dans le cadre des procédures mises en place par les prestataires de services postaux autorisés. Cette compétence est précisée par l'article L. 5-7-1 du CPCE. Les dossiers recevables donnent lieu à un avis du collège de l'ARCEP.

#### a) La procédure de réclamation

Avant de saisir l'ARCEP, l'utilisateur doit notamment avoir épuisé l'ensemble des procédures de réclamation mises en place par l'opérateur (y compris la saisine du médiateur de La Poste) et respecter des délais de saisine. Ces conditions sont détaillées dans un guide pratique publié en juillet 2013 sur le site de l'Autorité.

Si la réclamation est recevable, le dossier est instruit par les services de l'ARCEP qui adressent une demande d'observations à l'opérateur postal avant d'accorder le "dernier mot" au réclamant. Les réponses de l'opérateur sont examinées, celles du médiateur le cas échéant, ainsi que celles du réclamant. Enfin, le collège de l'Autorité délibère et adopte un avis, qui est notifié au réclamant, à l'opérateur et au ministre chargé des postes. Les réclamations recevables sont traitées dans un délai normal de deux mois.

<sup>15</sup> - Entreprises qui réalisent de la vente à distance

## b) Le traitement des réclamations en 2013

Chaque année, l'Autorité publie un bilan du traitement des réclamations pour l'année écoulée. En 2013, l'Autorité a reçu 71 réclamations postales, dont 7 ont été jugées recevables. Toutes les demandes reçues en 2013 ont concernées La Poste. Le collège de l'Autorité a rendu cinq avis. Trois dossiers recevables ont fait l'objet d'un accord entre le réclamant et La Poste.

Comme en 2012, la majorité des avis ont porté sur les conditions d'indemnisation en cas de perte ou d'avarie de l'envoi. Ces dossiers soulignent l'importance des informations fournies par les opérateurs postaux aux utilisateurs et des questions posées par ces derniers en cas de doute. Ce thème a été abordé dans le bilan du traitement des réclamations de l'Autorité pour l'année 2012.

Un avis de 2013 a souligné la nécessité pour les utilisateurs de pouvoir signaler, au moment de la remise, des anomalies dans l'emballage d'un colis remis contre signature. Depuis le 1<sup>er</sup> mars 2013, les utilisateurs peuvent ainsi émettre des observations sur l'état général d'un colis au moment de sa réception.

Enfin, le traitement des réclamations en 2013 a été l'occasion pour l'Autorité de souligner l'importance d'une surveillance par les facteurs de La Poste de leurs caddies : en cas d'éloignement, ils doivent être fermés à clé.

## 5.2 Le comité des consommateurs de services postaux

En 2013, l'ARCEP a organisé deux réunions du comité consommateurs de services postaux<sup>16</sup>. Elles ont permis de recueillir l'opinion des associations de consommateurs et d'échanger avec elles sur les évolutions récentes du secteur postal.

Les associations de consommateurs ont notamment rappelé l'importance qu'elles attachent à la qualité et à la fiabilité de la « Lettre recommandée », aux conditions de distribution et notamment à la vérification de la présence ou non du destinataire lors de la remise.

La question de la qualité de service du service de réexpédition a également été abordée. Les associations de consommateurs estiment qu'une amélioration du service est nécessaire, celui-ci ne présentant pas toutes les garanties de fiabilité. En ce sens, les représentants des associations se sont félicités des travaux menés pour la mise en place d'un objectif et d'une mesure de qualité de ce service.

Les associations de consommateurs ont à nouveau soulevé la question des regroupements des boîtes aux lettres de type « CIDEX ». Elles ont notamment indiqué que les destinataires pour lesquels le courrier est remis dans ces installations s'interrogent fréquemment sur la conduite à tenir en cas de dégradation, de vols de courrier dans ces boîtes ou encore en cas de perte de clefs. Un guide d'utilisation indiquant notamment les obligations de La Poste et des destinataires ainsi que les voies de contact en cas de problème apparaîtrait utile dans ce contexte.

Enfin, les associations de consommateurs ont fait part à l'Autorité d'une réelle interrogation sur la « Lettre recommandée électronique » et la sécurité juridique qu'elle apporte. Les associations de consommateurs s'inquiètent notamment du fait que la « Lettre recommandée électronique » ne relève pas du champ des autorisations et se situe donc hors du contrôle de l'ARCEP.

<sup>16</sup> - Les associations de consommateurs suivantes ont participé aux débats : l'ADEIC (Associations de Défense et d'Information des Consommateurs), l'AFOC (Associations Force Ouvrière Consommateurs), l'ALLDC (Associations Léo Lagrange pour la Défense des Consommateurs), l'AssEco CFDT (Association Etude et Consommation de la Confédération française démocratique du travail), la CGT Indecosa (Confédération générale du travail - Association pour l'information et la défense des consommateurs salariés), le CNAFAL (Conseil national des associations familiales laïques), la CNAFC (Confédération nationale des associations familiales catholiques), la CSF (Confédération syndicale des familles), Familles Rurales ainsi que l'UFC-Que Choisir (Union Fédérale des Consommateurs—Que choisir). La DGCCRF (Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes), la DGCIS (Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services) ainsi que l'INC (Institut national de la consommation) ont également participé aux débats.

## 6. L'évaluation du coût de la mission d'aménagement du territoire

La Poste contribue, au moyen de son réseau de points de contact, à l'aménagement et au développement du territoire national, en complément de ses obligations d'accessibilité du service universel. La loi du 9 février 2010 a chargé l'ARCEP d'évaluer le coût de cette mission. En 2013, l'ARCEP a donc procédé à la troisième évaluation<sup>17</sup>, après celles réalisées en 2011 et 2012<sup>18</sup> ; le coût au titre de l'année 2012 s'élève à 252 millions d'euros.

### 6.1 Le calcul du coût net par l'ARCEP

#### a) Le calcul du coût net

L'évaluation du coût de la mission d'aménagement du territoire se fait selon la méthode précisée par le décret du 18 juillet 2011<sup>19</sup>. Si La Poste n'était pas investie de sa mission d'aménagement du territoire, elle déploierait un réseau de bureaux de poste moins étendu. Cette diminution hypothétique de la taille du réseau se traduirait par des coûts évités (les coûts fixes des points de contact fermés) mais aussi, potentiellement, par des recettes perdues (avec la demande des clients qui ne se reporteraient pas dans les points maintenus). Au total, le coût net supporté par La Poste correspond au coût qu'elle éviterait, diminué des recettes qu'elle perdrait en l'absence de son maillage complémentaire.

Conformément aux prescriptions de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 modifiée, le réseau déployé par La Poste pour répondre à sa mission d'aménagement du territoire compte 17 000 points de contact. En l'absence de sa mission d'aménagement du territoire, il apparaît que La Poste aurait déployé un réseau d'environ 7 600 points.

La méthode du coût net requiert de déterminer l'évolution de la demande et des coûts entre ses deux réseaux. Pour réaliser cette évaluation, l'ARCEP s'appuie

sur une modélisation technico économique du réseau de points de contact de La Poste, qu'elle a mise en consultation publique de juillet à septembre 2013.

Concernant la demande, comme pour l'exercice précédent, l'hypothèse de sa conservation lors du passage au réseau hypothétique a été retenue : il est supposé qu'elle se reporte sur les 7 600 points conservés, étant donnée la densité encore élevée du maillage correspondant. Dans cette hypothèse, le montant des recettes perdues est donc nul. L'ARCEP a toutefois pris en compte, pour l'évaluation du coût net 2012, l'existence d'un avantage lié à la valeur publicitaire de l'affichage du logo sur les points de contact du maillage complémentaire. Un avantage évalué à 1 million d'euros.

Concernant les coûts, la modélisation de l'ARCEP a estimé à 253 millions d'euros le coût qui serait évité en déployant un réseau de 7 600 points au lieu du réseau actuel de 17 000 points de contact.

Au total, le coût net de la mission d'aménagement du territoire est estimé à 252 millions d'euros pour l'exercice 2012.

#### b) Les enseignements du calcul

La loi prévoit également que l'ARCEP remette au Gouvernement et au Parlement un rapport sur le coût net, après avis de la commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques (CSSPPCE).

Transmis en décembre 2013, ce rapport aborde notamment l'économie comparée des différents types de points de contact et l'impact, sur les coûts du réseau, de la transformation des bureaux de poste en points partenaires : le réseau des points de contact de La Poste compte en effet environ 7 000 points en partenariat, soit avec des mairies (agences postales communales), soit avec des commerçants (relais poste commerçant).

17 - [Décision n° 2013-1169, en date du 1<sup>er</sup> octobre 2013](#)

18 - [Décision n° 2011-1081, en date du 22 septembre 2011, et décision n° 2012-1311, en date du 23 octobre 2012](#)

19 - [Décret n° 2011-849, en date du 18 juillet 2011](#)

### Le bénéfice du maillage complémentaire pour les consommateurs : 300 millions d'euros

Le rapport de l'ARCEP sur le coût net propose également une mesure du gain pour les consommateurs de la présence postale territoriale. Pour une partie des consommateurs, le maillage complémentaire lié à la mission de service public réduit la distance entre leur domicile et le point de contact postal le plus proche. A partir d'une modélisation de la distance à vol d'oiseau, environ un quart des consommateurs bénéficient d'un point de contact plus proche grâce à la mission d'aménagement du territoire. Le gain moyen de distance est estimé à 3,3 km. En retenant de façon conventionnelle une vitesse de déplacement de 30 km/h et la valeur de temps utilisée pour l'évaluation des projets de transport, le gain économique pour les consommateurs est estimé à environ 300 millions d'euros. Ce montant indicatif correspond à une partie des avantages résultant du maillage complémentaire, qui, au total, est supérieur au coût net supporté par La Poste.

Ces solutions permettent à La Poste d'assurer sa mission de présence territoriale en mutualisant les ressources nécessaires. Ainsi, la majeure partie de la diminution du coût de la mission entre 2006 et 2012 résulte de ce processus de transformation, l'écart résiduel s'expliquant par les autres évolutions qu'a connu le réseau sur la période.

## 6.2 La compensation dont bénéficie La Poste

En contrepartie de sa mission, La Poste bénéficie, depuis 1990, d'une compensation partielle sous la

forme d'abattements de fiscalité locale (taxe foncière sur les propriétés bâties et non bâties, contribution économique territoriale), dont le montant est révisé chaque année sur la base de l'évaluation réalisée par l'Autorité. Son montant s'est élevé à environ 156 millions d'euros en 2010, 168 millions d'euros en 2011, 170 millions d'euros en 2012 et en 2013. Le contrat de présence postale territoriale, signé entre l'Etat, La Poste et l'association des maires de France, prévoit de maintenir à 170 millions le montant de la compensation sur la période 2014-2016.

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Coût net (en million d'euros)	Évaluation La Poste	382	351	314				
	Évaluation ARCEP			288	269	247	252	à venir
Abattements fiscaux		137	136	133	156	168	170	

Source : ARCEP et La Poste.

## 7. Le groupe des régulateurs européens postaux (GREP)

Le groupe des régulateurs européens dans le domaine des services postaux (GREP), créé en 2010, comprend les régulateurs du secteur postal des 28 Etats membres de l'Union européenne. Les régulateurs des Etats membres de l'espace économique européen (EEE) ainsi que des Etats en cours d'accession à l'Union européenne y siègent en tant qu'observateurs. Le modèle d'un régulateur commun aux activités postales et au secteur des communications

électroniques s'est étendu en 2013 et s'applique désormais à tous les pays, à l'exception du Danemark. Le GREP a pour principale mission l'examen des bonnes pratiques des régulateurs ainsi que le conseil et l'assistance à la Commission européenne en vue de consolider le marché intérieur pour les services postaux.

A sa création, le GREP a été présidé par Joëlle Toledano, membre de l'ARCEP. En 2013, il a été présidé par Luc Hindrycks puis par Jack Hamande, présidents du régulateur belge.

## 7.1 Le coût net du service universel

Le GREP a adopté [un rapport](#) sur les effets de l'exemption de TVA dont bénéficient les prestations du service universel postal, notamment les risques de distorsion de concurrence induits et les conséquences sur le marché intérieur. L'effet de l'exemption de TVA

est ambigu : il constitue un avantage concurrentiel pour le prestataire du service universel si le client est un particulier ou un organisme qui ne peut récupérer la TVA (administration, banque, organisation caritative...); en revanche, il constitue un désavantage si le client est une entreprise récupératrice de TVA.

		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Coût net (en million d'euros)	Évaluation La Poste	382	351	314				
	Évaluation ARCEP			288	269	247	252	à venir
Abattements fiscaux		137	136	133	156	168	170	

Source : ARCEP et La Poste.

## 7.2 La comptabilité réglementaire

L'ARCEP a piloté les travaux sur la comptabilité réglementaire. [Une position commune](#) relative aux bonnes pratiques en matière de principes d'allocation des coûts, mise en consultation publique fin 2012, a été adoptée. Cette position identifie des principes généraux pour assurer une mesure cohérente des coûts, même si les pratiques peuvent être différentes dans leurs détails selon les Etats membres.

Après cette revue générale, le GREP a examiné, en 2013, des problématiques particulières de comptabilisation des coûts. Cet examen a confirmé une certaine hétérogénéité des pratiques selon les Etats membres, que ce soit pour l'estimation du bénéfice raisonnable auquel a droit le prestataire du service universel (le concept de coût du capital est utilisé par un peu moins de la moitié des Etats membres, d'autres pays, notamment la France, utilisant un taux de marge de référence pour le contrôle tarifaire), pour l'allocation des coûts de distribution et des coûts des bureaux de poste ou encore pour la mesure des trafics postaux. Cette hétérogénéité s'explique notamment par les différences de situation entre Etats membres. Ainsi, selon les pays, le réseau de points de contact peut être largement externalisé ou, au contraire, être composé uniquement de bureaux de poste traditionnels. Ces travaux ont donné lieu à l'adoption d'[un rapport](#) après consultation publique.

## 7.3 La qualité de service et la protection du consommateur

Le GREP a publié son [troisième rapport](#) sur le suivi de la qualité de service, avec une attention particulière sur le traitement des réclamations et la protection des consommateurs. Dans 18 pays sur les 28 pour lesquels l'information est disponible, la qualité de service de la lettre prioritaire (taux des envois distribués le lendemain du jour de dépôt) s'est améliorée entre 2011 et 2012. La moyenne des taux de distribution en J + 1 est ainsi passée de 87,1 % à 88,4 %. En matière de réclamation, le rapport indique que la perte d'envois (ou le retard excessif) et la redistribution du courrier en cas de changement d'adresse constituent les deux principaux sujets conduisant au dépôt de réclamations.

## 7.4 Les indicateurs de marché

En 2013, le GREP a publié [un rapport](#) regroupant des données chiffrées du marché postal, notamment le prix du timbre, le nombre de fournisseurs de services postaux, le niveau de concentration du marché, le trafic, les revenus des services postaux, l'investissement, l'emploi et la mesure de la satisfaction client. En 2011, le prix moyen d'une lettre prioritaire de moins de 20 g s'élevait à 0,54 euro. Même si le degré de concentration du marché tend à baisser légèrement, il reste extrêmement élevé dans la plupart des Etats membres, l'opérateur historique ayant

une part prépondérante sur la plupart des marchés. En ce qui concerne les volumes postaux, il existe une grande hétérogénéité dans l'usage des services postaux, qui varie entre 496 envois postaux par an et par habitant en Suisse à moins de 6 en Bulgarie. La France, avec 276 envois, fait partie des pays ayant un trafic postal élevé. Les trafics du courrier sont en baisse dans la quasi-totalité des Etats membres, la baisse des revenus étant mitigée par les effets tarifaires.

### 7.5 Le marché du colis transfrontière pour le e-commerce

Dans le cadre de ses travaux sur le développement du commerce électronique, la Commission européenne a sollicité le GREP, qui a adopté [un avis sur la livraison des colis transfrontières](#).

L'avis rappelle le contexte théorique de la régulation *ex ante* et décrit les expériences relatives à la définition de marché dans d'autres secteurs. Il présente le cas particulier de la livraison des colis transfrontières issus du commerce électronique, notamment les barrières potentielles identifiées par les différents régulateurs

comme pouvant entraver la concurrence. Le rapport examine ensuite dans quelle mesure les problèmes potentiels sont relatifs à la livraison des colis ou à la vente en ligne en général, et la pertinence éventuelle d'une régulation *ex ante* pour les résoudre.

Le rapport précise que le GREP n'a pas identifié, à ce stade, de problème de concurrence concernant la livraison au niveau européen de colis transfrontalier qui conduirait à juger utile une régulation *ex ante*. Certains problèmes potentiels, tels que le niveau de transparence des informations fournies aux consommateurs ou d'éventuelles différences de législation sur ce sujet, concernent la vente en ligne et non la livraison proprement dite. Ces éléments sont susceptibles d'affecter le marché du colis transfrontalier mais devraient être traités par les instances compétentes. Il pourrait y avoir toutefois des raisons pour que les autorités sectorielles ou la Commission conduisent une analyse plus approfondie du marché de la livraison du colis, compte tenu de la présence sur ce marché d'opérateurs postaux généralement dominants sur le marché connexe du courrier. Pour cela, le groupe considère qu'une collecte d'information limitée serait utile.

## Les services postaux en chiffres

### • Chiffre d'affaires

Le marché des services postaux est estimé à environ 10,9 milliards d'euros en 2013, en baisse de 2,5% par rapport à 2012.

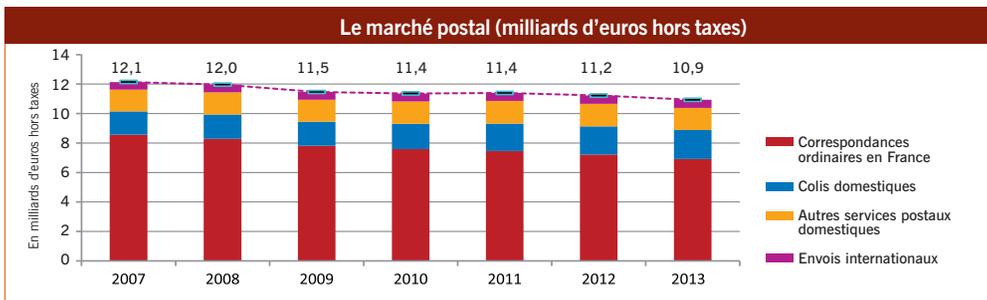
Il correspond :

- aux correspondances ordinaires domestiques ;
- aux colis domestiques ;

• aux autres services postaux domestiques, notamment aux lettres recommandées et à la distribution postale de la presse ;

• aux envois internationaux.

Les envois domestiques sont les envois distribués en France.



### • Investissement et emploi (Estimations 2013)

Les opérateurs autorisés par l'ARCEP, et leurs filiales, ont investi **525 millions d'euros** en 2013 pour leurs

activités postales. Leurs effectifs en 2013 sont estimés à 222 000.

### • Les opérateurs du marché

43 autorisations ont été accordées depuis l'ouverture du marché :

- 31 pour des activités de distribution en France ;
- 10 pour des activités d'exportation de courrier ;
- 2 pour les deux activités simultanées.

Fin 2013, 32 opérateurs sont effectivement en activité : 21 en distribution, 10 en transfrontalier sortant, 1 pour les deux activités.

#### Les opérateurs de courrier domestique

Quatre prestataires de distribution sont présents sur l'ensemble de la métropole. Les 18 autres entreprises sont actives sur des zones allant d'une agglomération à une région.

#### Les opérateurs de courrier transfrontalier

La plupart sont des postes historiques des pays étrangers.

### • Les délais d'acheminement

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Lettre prioritaire (en % de J+1)	82,5%	83,9%	84,7%	83,4%	87,3%	87,9%	87,4%
Lettre recommandée (en % distribué en J+2)	-	90,9%	88,7%	85,8%	92,5%	94,7%	95,2%
Colissimo (en % de J+2)	85,8%	85,0%	87,7%	84,8%	88,7%	89,8%	89,4%

Source : La Poste.

## La régulation postale en bref

Depuis qu'elle s'est vu confier en 2005 la régulation du secteur postal, l'ARCEP a développé son action à la fois pour lever les contraintes à l'entrée sur le marché des nouveaux opérateurs et pour veiller sur l'offre de service universel de La Poste.

### La levée des obstacles

L'ARCEP s'est en particulier attachée à donner une portée utile aux dispositions législatives qui prévoient un accès égal de tous les opérateurs postaux aux boîtes aux lettres des utilisateurs : ainsi, La Poste a accepté, à la demande de l'ARCEP, de partager avec les autres opérateurs le code d'accès « VIGIK » (système de portier d'immeuble développé par La Poste) dont elle dispose pour ses activités postales.

Dans cette logique, la concertation menée avec les opérateurs et les utilisateurs a identifié deux modifications législatives importantes pour garantir la sécurité juridique des utilisateurs quel que soit le prestataire de services postaux ayant acheminé les envois. Ces propositions législatives, formulées dans le rapport d'activité 2012 de l'ARCEP, portent sur la valeur probante et la définition du cachet postal ainsi que sur l'égalité de valeur juridique de la lettre recommandée des prestataires de services postaux autorisés (voir encadré).

### L'offre de service universel

Parallèlement, l'ARCEP s'est attachée à ce que La Poste offre à ses utilisateurs un service universel répondant pleinement aux obligations légales et, plus largement, améliore son offre de services. Elle a en même temps veillé à fournir à La Poste une bonne visibilité économique avec la mise en place d'un encadrement tarifaire pluriannuel.

Parmi les progrès enregistrés au cours des dernières années, il faut en particulier relever l'amélioration significative des processus industriels relatifs à la lettre recommandée, avec, désormais, un flashage exhaustif de ces objets dès leur entrée dans le réseau postal et, corrélativement, une très nette amélioration de la qualité, avec un taux supérieur à 95% de lettres recommandées distribuées en J+2. On peut également citer l'aboutissement de la demande faite de longue date par l'ARCEP à La Poste d'une offre facilitant l'envoi des petits objets : au 1<sup>er</sup> janvier 2015, conformément au principe de neutralité des conditions d'envoi par rapport au contenu (correspondance ou marchandise),

une tarification plus simple et plus lisible, fondée sur les seuls critères de poids et de format, entrera en vigueur, avec un tarif abordable pour l'entrée de gamme.

Sollicitée par l'ARCEP, La Poste a également apporté une information plus complète aux utilisateurs par l'enrichissement régulier du « tableau de bord du service universel » disponible sur le site internet de l'opérateur.

Enfin, le traitement par l'ARCEP, en dernier ressort, des réclamations qui n'ont pas été satisfaites, nouvelle compétence issue de la loi de 2010, a été souvent l'occasion d'identifier des améliorations concernant l'offre de La Poste, cette dernière y donnant suite dans la plupart des cas.

### Perspectives

Aujourd'hui, même si des améliorations restent encore à apporter, comme par exemple un meilleur suivi des délais d'acheminement des avis de réception, l'offre de service universel de La Poste et l'information des utilisateurs apparaissent satisfaisantes. En matière d'accueil dans ses bureaux, La Poste a également fait des progrès sensibles et mis en place une nouvelle organisation bien accueillie par le public.

Toutefois, la baisse, de nature structurelle, du courrier fragilise le modèle postal traditionnel. Parallèlement, le développement du commerce en ligne fait apparaître de nouveaux besoins en matière de rapidité et de fiabilité de livraison, ou encore de variété dans les modes de distribution. Ces évolutions ne sont pas propres à la France : tous les opérateurs postaux européens font face, à des degrés divers, à ces mutations de leur environnement économique. La Poste, en France, dispose d'atouts, par la proximité avec ses utilisateurs et la confiance qu'elle a su acquérir historiquement. Un plan ambitieux a été engagé, à l'horizon 2020. Dans ce contexte, l'ARCEP s'attachera à donner à La Poste la visibilité nécessaire pour contribuer au succès de ce plan stratégique.

Dans cette mutation du modèle postal traditionnel qui s'amorce, les pouvoirs publics et les utilisateurs devront nécessairement réfléchir aux évolutions de long terme à apporter au service universel postal, en veillant à la fois à prendre en compte les nouveaux besoins de la société française et à évaluer les obligations existantes. La réponse à ces questions relève du Gouvernement et du Parlement. L'ARCEP est disponible pour y apporter son expertise technique.

## Les suggestions d'évolutions législatives et réglementaires

### Le cachet postal

De multiples textes juridiques prévoient que « le cachet de la poste fait foi ». Ainsi, de nombreuses procédures commerciales, administratives ou judiciaires sont conditionnées par le caractère probant associé au cachet postal et impliquent qu'il comporte certaines informations nécessaires au règlement d'éventuels litiges.

Or, en France, aucune disposition juridique n'impose aux prestataires de services postaux l'obligation d'apposer un cachet postal sur les plis qu'ils acheminent. De même, aucun texte ne définit la notion de « cachet de la poste », ni ne précise les mentions qu'il doit comporter pour apporter une sécurité juridique suffisante.

**Dans ce contexte, il apparaît indispensable de sécuriser, d'un point de vue juridique, la notion de cachet postal en rendant obligatoire son apposition par les prestataires postaux obligatoires et en encadrant son contenu afin de :**

- pérenniser l'apposition d'un cachet sur les envois postaux, garantissant ainsi l'effectivité des dispositions qui y font référence et la sécurité juridique des utilisateurs ;
- reconnaître, dans un contexte d'ouverture du marché postal à la concurrence, la même valeur juridique au cachet postal de tous les opérateurs postaux.

### La lettre recommandée

De nombreuses dispositions législatives et réglementaires prévoient le recours obligatoire à un service d'envoi recommandé, notamment dans le cadre de procédures administratives ou contentieuses ainsi que dans les relations entre particuliers. L'emploi par ces dispositions de l'expression « lettre recommandée avec avis de réception », qui est le nom sous lequel La Poste commercialise sa prestation, peut laisser penser que les prestations similaires pouvant être proposées par des opérateurs alternatifs n'auraient pas la même valeur juridique que le service offert par l'opérateur historique.

Or l'envoi d'un courrier recommandé, au même titre que tous les services postaux, constitue une prestation pouvant être effectuée par tout prestataire

de services postaux autorisé par l'ARCEP, en application de l'article L. 3 du CPCE.

Compte tenu de l'importance des envois recommandés dans la vie des affaires et dans les procédures administratives et juridictionnelles, **il est nécessaire de sécuriser le recours aux envois recommandés proposés par l'ensemble des opérateurs postaux.**

L'Autorité propose que la loi définisse les caractéristiques de la lettre recommandée et précise, de manière explicite, que le recours aux envois recommandés proposés par les opérateurs postaux alternatifs apporte la même sécurité juridique que ceux de La Poste.

## Glossaire

**Courrier égrené** : courrier émis par des particuliers, des professionnels mais aussi des grands émetteurs, ne faisant l'objet d'aucune préparation spécifique. Il est déposé dans les boîtes de collecte sur la voie publique ou à proximité des centres de tri ou bien dans des points de contact de La Poste.

**Courrier "industriel" (ou d'envois en nombre)** : à la différence du courrier égrené, ce courrier est produit de façon informatique en grandes quantités – au moins 400 plis par envoi : il s'agit, par exemple, des factures, des relevés bancaires, de la publicité adressée, ou des périodiques.

**CPCE** : code des postes et des communications électroniques.

**Envoi de correspondance** : courrier adressé à des ménages et à des entreprises, domestique ou provenant de l'étranger.

**Envoi recommandé** : service consistant à garantir forfaitairement contre les risques de perte, vol ou détérioration et fournissant à l'expéditeur, le cas échéant à sa demande, une preuve du dépôt de l'envoi postal et/ou de sa remise au destinataire.

**Envoi à valeur déclarée** : service consistant à assurer l'envoi postal à concurrence de la valeur déclarée par l'expéditeur en cas de perte, vol ou détérioration.



Autorité de régulation des communications électroniques et des postes

7, square Max Hymans - 75730 Paris Cedex 15 - France  
Tél. : 01 40 47 70 00 - Mail : [com@arcep.fr](mailto:com@arcep.fr)  
[www.arcep.fr](http://www.arcep.fr)