

**Avis n° 2014-0193**  
**de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes**  
**en date du 18 février 2014**  
**relatif à une modification du catalogue des prestations du service universel postal**

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ci-après « l'Autorité »),

Vu la directive 97/67/CE modifiée du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant les règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service ;

Vu le code des postes et des communications électroniques (ci-après CPCE) et notamment ses articles L. 1, R. 1 et R. 1-1-10 ;

Vu la décision n° 2011-1453 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 20 décembre 2011 prononçant une sanction à l'encontre de la société La Poste, en application de l'article L. 5-3 du code des postes et des communications électroniques ;

Vu la liste des offres de La Poste relevant du service universel postal, telles que proposées à la date du 1<sup>er</sup> janvier 2014 ;

Vu le dossier préparatoire présentant les évolutions relatives à l'offre de service universel transmis par La Poste le 28 mai 2013 ;

Vu le dossier préparatoire présentant les évolutions relatives à l'offre de service universel transmis par La Poste le 20 janvier 2014 ;

Vu le dossier présentant les évolutions relatives à l'offre de service universel, transmis par La Poste le 14 février 2014 ;

Après en avoir délibéré le 18 février 2014,

**I. – La procédure de modification du catalogue du service universel**

L'article L. 1 du code des postes et des communications électroniques dispose que « *le service universel postal comprend des offres de services nationaux et transfrontières d'envois postaux d'un poids inférieur à 2 kilogrammes* ».

En outre, l'article R. 1-1-10 du code des postes et des communications électroniques précise que « *La Poste établit et tient à jour le catalogue des prestations relevant du service universel* ».

*et du secteur réservé ainsi que les tarifs en vigueur. La Poste transmet simultanément au ministre chargé des postes et à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes ses propositions de modifications substantielles du catalogue, autres que tarifaires, qui ont pour objet des services relevant du service universel portant sur des envois égrenés. L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes dispose d'un délai d'un mois suivant la réception du document pour émettre son avis et le transmettre au ministre chargé des postes. A défaut d'opposition notifiée par le ministre chargé des postes dans les deux mois suivant la réception du document, les modifications sont réputées approuvées ».*

En application de ces dispositions, La Poste, prestataire du service universel, a présenté un projet de modification du catalogue des offres du service universel postal, parvenu à l'Autorité le 14 février 2014 portant sur différentes évolutions de la gamme égrenée du service universel, pour une mise en œuvre au 1<sup>er</sup> janvier 2015. Cette transmission fait suite aux travaux préparatoires engagés depuis mai 2013.

## **II. – Les modifications du catalogue du service universel envisagées par La Poste**

La Poste propose de modifier l'offre égrenée de service universel destinée aux particuliers (gamme timbre-poste, dite TP) et aux entreprises. Les évolutions, qui interviendraient au 1<sup>er</sup> janvier 2015, seraient les suivantes :

- une modification des conditions d'utilisation des produits de la gamme égrenée du courrier ne faisant pas l'objet de formalités de dépôt ou de distribution (Lettre prioritaire, Lettre verte et Ecopli), de manière à permettre l'envoi de marchandises et pas seulement de correspondances, ce qui est aujourd'hui interdit par les conditions générales de vente de La Poste ; par ailleurs, l'épaisseur maximale des envois de cette gamme serait limitée à 3 cm<sup>1</sup> ;
- l'insertion au catalogue du service universel d'une nouvelle offre appelée Lettre suivie ; elle pourrait faire l'objet d'un suivi en ligne à l'aide d'un numéro d'identification (flashage au dépôt, lors de la concentration, lors du tri, au départ de la tournée de distribution et, le cas échéant, en retour de distribution si l'envoi n'a pas pu être distribué) ; elle pourrait être affranchie en guichet, en automate ou en ligne ; elle serait disponible pour les envois de moins de 3 cm d'épaisseur et pesant jusqu'à 2 kg (disponible jusqu'à 3 kg hors service universel) ;
- la suppression de l'offre Mini Max, destinée aux envois de marchandises d'une épaisseur maximale de 2 cm et d'un poids de moins d'1 kg.

En cas de perte ou d'avarie, le régime de responsabilité applicable aux envois de correspondances et aux envois de marchandises n'est pas le même (indemnisation limitée à deux fois le montant d'affranchissement pour les envois de correspondance ordinaires, trois

---

<sup>1</sup> La Lettre recommandée reste réservée aux envois de correspondance et n'est pas concernée par la limite d'épaisseur de 3 cm.

fois le montant de l'affranchissement pour les envois suivis et 23 euros du kilogramme pour les marchandises). La Poste appliquera à ses clients le régime de responsabilité le plus avantageux pour eux, qu'il s'agisse d'un document ou d'une marchandise.

### **III. – Analyse de l'Autorité**

La gamme de La Poste, telle qu'elle existe aujourd'hui, ne comprend pas d'offre abordable pour l'envoi d'objets de faible valeur de plus de 2 cm d'épaisseur. En effet, l'offre Mini Max, dont le tarif est proche de celui de la lettre, est limitée aux envois dont l'épaisseur ne dépasse pas 2 cm.

Les utilisateurs sont ainsi contraints d'utiliser le Colissimo dont le tarif, significativement plus élevé, est peu adapté aux envois d'objets n'ayant qu'une faible valeur intrinsèque. Cette situation a conduit l'ARCEP à sanctionner La Poste en décembre 2011 pour l'absence, au sein du service universel, d'une offre permettant d'envoyer de petits objets à un prix abordable.

Pour répondre à cette situation, La Poste propose une modernisation de l'offre de service universel.

#### *III. – 1 Une simplification de la gamme*

Le mode de tarification des envois de La Poste repose aujourd'hui, pour l'essentiel, sur le poids et le contenu des envois. Les conditions générales de vente de La Poste interdisent, sauf stipulation contraire dans les conditions spécifiques des produits concernés, l'insertion de marchandises dans les envois de la gamme courrier. Ainsi, les utilisateurs sont amenés à utiliser des produits et des tarifs différents selon que le contenu de leur envoi porte sur une correspondance ou une marchandise.

Cette segmentation des offres au regard du contenu induit une complexité de la gamme, en raison notamment de l'existence d'offres séparées pour le transport de correspondances ou de marchandises. Elle conduit à l'existence de multiples produits au sein de l'offre de service universel, comme pour les offres qui n'en relèvent pas, ce qui est complexe tant pour les utilisateurs que pour les guichetiers. Il convient de noter que la plupart des autres postes européennes n'ont pas retenu ce critère de contenu et ont fait le choix d'une tarification plus simple, neutre au contenu, qui repose sur les critères de poids et de format uniquement.

La mise en place de l'évolution proposée apparaît comme une modernisation bienvenue de l'offre postale en ce qu'elle permettra d'aboutir, comme c'est le cas à l'étranger, à une gamme plus simple et plus compréhensible pour les utilisateurs et les guichetiers, en limitant le nombre de produits.

#### *III. – 2 Une tarification au format tenant compte de la modernisation de l'appareil postal*

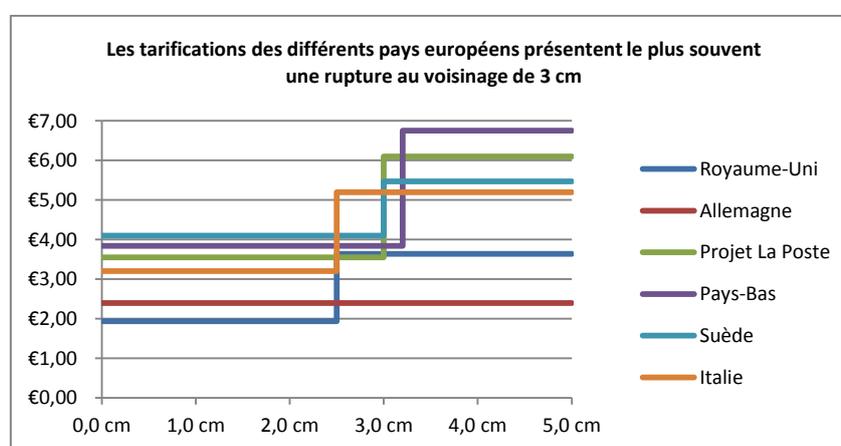
Le projet proposé par La Poste répond à cette préoccupation en permettant l'envoi de marchandises dans l'ensemble de la gamme « Lettre », dont l'épaisseur maximale sera plafonnée à 3 cm. Selon La Poste, ce seuil correspond à une limite technique de son processus de production. Il s'agit notamment des capacités :

- des machines de tri (épaisseur maximale des envois mécanisables dans les trieuses d'objets plats de 3,2 cm) ; au-delà de cette limite, les envois postaux du courrier sont triés de façon manuelle ;
- des boîtes aux lettres à domicile (fente des boîtes aux lettres normalisées mesurant entre 2,4 et 2,8 cm) ; toutefois, les boîtes aux lettres normalisées (environ 75 % du parc) peuvent être ouvertes par le facteur ;
- des fentes des boîtes aux lettres de rue destinées à la collecte des envois ; plus de 80 % du parc actuel de boîtes de rue permet la collecte d'objets mesurant jusqu'à 3 centimètres d'épaisseur ; lorsque le dépôt en boîte de collecte est impossible, l'envoi doit être déposé au guichet des points de contact, ce qui est plus coûteux.

Il apparaît, au regard de ces éléments, que les envois de plus de 3 cm d'épaisseur s'insèrent difficilement dans le processus de traitement du courrier. Au-delà de cette épaisseur, les envois postaux nécessitent une prise en charge par un processus différent qui est celui du colis, adapté pour prendre en compte l'hétérogénéité des envois épais.

Le principe d'une tarification avec une limite à 3 cm d'épaisseur apparaît approprié. Une telle tarification au format permet une meilleure prise en compte du différentiel de coût associé au traitement des envois au-delà de 3 cm. L'évolution envisagée est de nature à permettre une meilleure orientation des tarifs des prestations sur les coûts.

Il correspond par ailleurs à la pratique des autres postes européennes qui, connaissant des contraintes techniques du même ordre, ont, pour la plupart d'entre elles, mis en place une tarification comprenant un seuil au voisinage de 3 cm d'épaisseur. Seule Deutsche Post a choisi une rupture tarifaire à 5 cm, qui s'explique notamment par le déploiement de boîtes aux lettres de rue permettant le dépôt de tels envois.



### III. – 3 Un enrichissement de l'offre de service universel : la Lettre suivie

La Poste propose d'insérer un nouveau produit au sein du service universel dénommé Lettre suivie. Il s'agit d'un envoi dont l'utilisation est proche de la lettre. En particulier, elle pourra être déposée en boîtes de collecte de rue et sera distribuée en boîtes aux lettres. L'envoi peut être suivi par internet grâce à une vignette-code à barre qui sera disponible dans les automates d'affranchissement, au guichet des points de contact et sur internet. Le délai normal

d'acheminement serait le J + 2, avec un processus d'acheminement comparable à la Lettre verte.

Un produit de même nom existe aujourd'hui en dehors du service universel pour les professionnels mais il est restreint à l'envoi de correspondance, requiert l'utilisation d'une machine à affranchir intelligente, est distribué en J + 1 et ne permet pas le dépôt en boîte de collecte de rue. L'offre qui serait inscrite au catalogue du service universel est donc nouvelle.

L'insertion de ce produit au catalogue du service universel apparaît comme un progrès car il fournira un service peu onéreux de suivi aux ménages ou aux professionnels. Ces derniers sont amenés, lorsqu'ils souhaitent bénéficier d'un suivi, à avoir recours à des produits sensiblement plus onéreux que la Lettre suivie. Il s'agit, pour les envois de correspondance, de la Lettre recommandée ou, pour les envois de marchandises, de la Lettre max. Ces deux types d'envois connaissent un surcoût notamment lié à la fourniture de l'emballage pour la Lettre max ou aux formalités de dépôt et de distribution pour la Lettre recommandée.

Tarif (euro)	Lettre recommandée	Lettre suivie	Différence de prix
Tarif 20 g	3,5	1,11	2,39
Tarif 50 g	3,95	1,52	2,43
Tarif 100 g	4,5	2,05	2,45
Tarif 250 g	5,5	2,95	2,55
Tarif 500 g	6,4	3,9	2,5
Tarif 1 kg	7,4	4,95	2,45
Tarif 2 kg	8,8	6,25	2,55

L'insertion de la Lettre suivie dans le service universel trouve donc sa pertinence pour les utilisateurs intéressés, en premier lieu, par le suivi et qui ne souhaitent pas s'acquitter de frais supplémentaires pour un pré-emballage ou une remise contre signature. Cette offre peut ainsi trouver un débouché auprès, par exemple, de professionnels souhaitant envoyer des courriers importants mais qui ne justifient pas le recours au recommandé ou encore auprès de vendeurs en ligne souhaitant s'assurer que la marchandise adressée a bien été distribuée.

### *III. – 4 Effet sur les consommateurs*

Les évolutions proposées par La Poste, fondées sur une neutralité par rapport au contenu, une limite d'épaisseur à 3 cm pour les envois égrenés des gammes du courrier (hors Lettre recommandée) et la création d'une offre Lettre suivie distribuée en J + 2, affectent les offres inscrites au catalogue des prestations relevant du service universel, objet du présent dossier, mais également des offres en dehors du service universel, notamment celles vendues avec emballage (offre de colis « Colissimo emballage » et offres de courrier de la gamme « prêt-à-poster »). Seules les évolutions relatives à des offres relevant du service universel sont prises en compte au titre de l'encadrement pluriannuel des tarifs fixé par la décision n° 2012-1353 en date du 6 novembre 2012, cependant, les effets des évolutions peuvent s'apprécier sur le périmètre plus large des offres d'envois de La Poste à destination des particuliers et des entreprises.

Les évolutions proposées se traduisent par des baisses et des hausses significatives de tarifs pour les utilisateurs, mais ne concernent qu'une part limitée d'envois :

- les marchandises minces (de moins de 3 cm d'épaisseur) ne nécessitant pas de suivi passeraient d'une tarification « Colissimo » (qu'il s'agisse des offres relevant du service universel ou des offres Colissimo Emballage ou Access, hors service universel) à la tarification lettre, beaucoup plus avantageuse (au sens large, donc regroupant la Lettre prioritaire, la Lettre verte et l'Ecopli, relevant du service universel ou avec emballage « prêt-à-poster », ci-après PAP, hors du service universel) ;
- les marchandises acheminées par Mini Max (envois de moins de 2 cm d'épaisseur, relevant du service universel) passeraient en tarification lettre (relevant également du service universel) et bénéficieraient d'un choix accru quant au niveau d'urgence, ce qui conduit à une baisse tarifaire modérée ;
- les objets suivis de moins de 3 cm (PAP ou actuelle Lettre suivie) bénéficieraient de la Lettre suivie (offre de service universel vendue sans emballage ou offre hors service universel, PAP ou Colissimo plat), dont le tarif est, en moyenne, un peu plus avantageux ;
- les marchandises minces (moins de 3 cm d'épaisseur) nécessitant un suivi passeraient d'une tarification « Colissimo » (qu'il s'agisse des offres relevant du service universel ou des offres Lettre max, Colissimo Emballage ou Access, hors service universel) à la tarification Lettre suivie, bien plus avantageuse ;
- les envois de correspondance plus de 3 cm d'épaisseur (offre de service universel ou hors service universel, PAP ou actuelle Lettre suivie) entrant jusqu'à présent dans la gamme courrier seraient accueillis dans la gamme Colissimo (que la prestation relève de l'offre de service universel ou non), ce qui se traduit par des augmentations tarifaires sensibles.

Les évolutions tarifaires liées à l'introduction d'une limite d'épaisseur des envois, qui peuvent être significatives dans certains cas, sont une conséquence des principes de neutralité des envois par rapport au contenu et de la prise en compte du format dans la tarification, et traduisent en partie une meilleure prise en compte de l'orientation des tarifs des prestations du service universel sur les coûts.

La tarification de la Lettre suivie est plus avantageuse que les offres existantes pour les clients souhaitant bénéficier d'un suivi. Elle bénéficie des capacités de suivi des envois développés par La Poste lors de la modernisation de son appareil industriel au cours des dernières années. Elle est donc à même de répondre au besoin des clients pour les envois postaux nécessitant un suivi, notamment dans le cadre d'envois de marchandises achetées en ligne.

Au total, les évolutions envisagées conduisent à une stabilité du chiffre d'affaires de La Poste, sur la base des trafics estimés pour l'année 2014. Pour les offres du service universel, elles conduisent à une hausse du chiffre d'affaires de l'ordre de [...] millions, soit un impact tarifaire inférieur à 0,1 %. Les évolutions envisagées sont donc pratiquement neutres du point de vue tarifaire.

#### **IV. – Conclusion**

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, au regard des informations communiquées par La Poste, rend un avis favorable à cette modification du catalogue des prestations relevant du service universel portant sur des envois égrenés, qui constitue une modernisation de l'offre de service universel.

La Poste est invitée à veiller à ce que des boîtes aux lettres de collecte permettant le dépôt d'envois d'une épaisseur de 3 cm soient accessibles.

La Poste devra par ailleurs mener une importante action d'information et de formation de ses agents et d'information des usagers sur les modifications de son catalogue.

Une évolution de la tarification des tranches de poids supérieures pourra intervenir, pour continuer le mouvement de simplification de l'offre.

Le présent avis sera transmis au ministre chargé des postes. Le directeur général de l'Autorité est chargé de le notifier à La Poste.

Fait à Paris, le 18 février 2014

Le Président

Jean-Ludovic SILICANI

[...] Passages relevant des secrets protégés par la loi.