

Avis n° 2018-0710
de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
en date du 10 juillet 2018
sur un projet d'arrêté relatif aux objectifs de qualité de service
fixés à La Poste pour 2018, 2019 et 2020, au titre de l'offre de service universel
que La Poste est tenue d'assurer en application
de l'article L. 2 du code des postes et des communications électroniques

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

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

Vu la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom ;

Vu le code des postes et des communications électroniques (ci-après « CPCE »), et notamment ses articles L. 2, L. 5-2 (4°) et R. 1-1-8 ;

Vu l'arrêté du 14 octobre 2015 relatif aux objectifs de qualité de service fixés à La Poste pour 2015, 2016 et 2017 au titre de l'offre de service universel que La Poste est tenue d'assurer en application de l'article L. 2 du code des postes et des communications électroniques ;

Vu l'avis n° 2015-1157 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 29 septembre 2015 sur un projet d'arrêté relatif aux objectifs de qualité de service fixés à La Poste, pour 2015, 2016 et 2017, au titre de l'offre de service universel que La Poste est tenue d'assurer en application de l'article L. 2 du code des postes et des communications électroniques ;

Vu l'avis n° 2017-1084 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 19 septembre 2017 sur un projet de contrat d'entreprise entre l'Etat et La Poste pour la période 2018-2022 ;

Vu le contrat d'entreprise 2018-2022 entre l'Etat et La Poste relatif aux missions de service public confiées au Groupe La Poste, signé le 16 janvier 2018 ;

Vu le courrier reçu le 9 mai 2018 par lequel le Directeur général des entreprises a saisi l'Arcep, pour avis, d'un projet d'arrêté relatif aux objectifs de qualité de service fixés à La Poste pour 2018, 2019 et 2020, au titre de l'offre de service universel que La Poste est tenue d'assurer en application de l'article L. 2 du code des postes et des communications électroniques ;

Après en avoir délibéré le 10 juillet 2018,

1. – Contexte

1.1 – Cadre juridique

L'article R. 1-1-8 du CPCE prévoit que « *le ministre chargé des postes, après avoir mis le prestataire du service universel en mesure de présenter ses observations et avoir recueilli les avis de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes et de la commission supérieure du service public des postes et communications électroniques, arrête des objectifs de qualité applicables aux prestations du service universel qu'il détermine. Ces objectifs portent sur la rapidité et la fiabilité avec lesquelles ces prestations sont assurées* ».

Par courrier reçu le 9 mai 2018, le Directeur général des entreprises a saisi l'Arcep pour avis sur un projet d'arrêté relatif aux objectifs de qualité de service fixés à La Poste pour 2018, 2019 et 2020, au titre de l'offre de service universel que La Poste est tenue d'assurer en application de l'article L. 2 du code des postes et des communications électroniques.

1.2 – Le contrat entreprise entre l'Etat et La Poste pour la période 2018-2022

En application de l'article 9 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 modifiée relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom, « *l'Etat conclut avec La Poste le contrat d'entreprise mentionné à l'article 140 de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques [...]. Il propose des objectifs de qualité de service pour les différentes prestations du service universel postal, concernant notamment le temps d'attente des usagers dans le réseau des bureaux de poste ainsi que la rapidité et l'efficacité du traitement de leurs réclamations* ».

Le contrat d'entreprise entre l'Etat et La Poste pour la période 2018-2022 a été signé le 16 janvier 2018. Il fixe les conditions et le cadre d'exercice des quatre missions de service public de La Poste¹, dont fait partie le service universel postal, et définit les engagements correspondants de La Poste et de l'Etat. Concernant la qualité du service universel, l'un des objectifs poursuivi par le contrat d'entreprise a été notamment de resserrer le nombre d'objectifs réglementaires autour d'indicateurs clés à des fins de rationalisation du dispositif et de simplification administrative.

L'approche ouverte menée pour la préparation de ce contrat d'entreprise a permis à l'Arcep d'être associée à son élaboration, en particulier à travers la participation de ses services aux ateliers et travaux techniques.

Au titre de l'article L. 5-2 4° du CPCE, l'Arcep a pour mission de veiller au respect des objectifs de qualité du service universel fixés par arrêté, à la fiabilité des mesures de qualité correspondantes et à la bonne information du public sur leurs résultats. Dans le cadre de son avis du 19 septembre 2017 sur un projet de contrat d'entreprise, elle avait donc été particulièrement attentive au volet « service universel postal » du contrat, qui définit les trajectoires d'objectifs de qualité de service pour les années à venir ainsi que les engagements de La Poste concernant l'amélioration du service universel.

Le projet d'arrêté, transmis pour avis par la Direction générale des entreprises, reprend les indicateurs et les trajectoires de qualité de service précisés dans le cadre du contrat d'entreprise précité, et en particulier la section 2.1.1 dudit contrat qui indique :

- les objectifs de qualité de service réglementaires fixés par arrêté ministériel ;
- les indicateurs de qualité de service devant faire l'objet d'une communication publique listés par arrêté ministériel.

¹ Au titre de l'article 2 de la loi n° 90-568, ces missions sont : le service universel postal, le transport et la distribution de la presse, l'aménagement et le développement du territoire ainsi que l'accessibilité bancaire.

2. – Le projet d’arrêté

Comme le précédent arrêté en date du 22 octobre 2015, le projet d’arrêté soumis à l’Arcep pour avis porte sur une durée de trois ans, couvrant ainsi les années 2018, 2019 et 2020. Il est structuré de la manière suivante :

- l’article 1^{er} prévoit les indicateurs de mesure des délais d’acheminement des principaux produits du service universel – Lettre prioritaire, Lettre verte, Lettre recommandée, courrier transfrontière communautaire et Colissimo – et précise la méthode de mesure applicable. Ces indicateurs sont soumis à des objectifs de qualité de service fixés à l’annexe 1 du projet d’arrêté ;
- L’article 2 prévoit un indicateur portant sur les délais de mise en œuvre du service de réexpédition fourni par La Poste, dont la mesure doit être effectuée selon une méthode informatisée, explicitée et auditable ; l’objectif correspondant est fixé à l’annexe 1 du projet d’arrêté ;
- L’article 3 prévoit qu’un certain nombre d’indicateurs, dont la liste est fixée à l’annexe 2 du projet d’arrêté, doivent être mesurés selon une méthode informatisée, explicitée et auditable ; ces indicateurs doivent faire l’objet d’une publication annuelle dans le cadre du tableau de bord du service universel de La Poste. Ainsi, conformément au contrat d’entreprise, certains indicateurs ne seront plus soumis à un objectif prévu par arrêté mais devront être mesurés et leurs résultats devront faire l’objet d’une publication pour la bonne information des utilisateurs.

Tableau 1 - Objectifs prévus par le projet d'arrêté pour la période 2018-2022

Produits	Délais	2018	2019	2020
Lettre prioritaire	J+1	> 85 %	> 85 %	> 85 %
Lettre verte	J+2	94 %	94 %	94 %
Lettre recommandée	J+2	95 %	95 %	95 %
Courrier - Délais excessifs	>J+4	< 1 %	< 1 %	< 1 %
Courrier transfrontière (import)	J+3	85 %	85 %	85 %
	J+5	97 %	97 %	97 %
Colissimo	J+2	91 %	91 %	91,5 %
Colissimo - Délais excessifs	>J+4	< 1,5 %	< 1,5 %	< 1,5 %
Réexpédition	Délai demandé par le client	95 %	95 %	95 %

3. – Analyse de l’Autorité

3.1 – Sur les indicateurs de qualité de service soumis à objectifs

Le projet d’arrêté soumis à l’Arcep par la Direction général des entreprises reprend dans l’ensemble les indicateurs et les objectifs de qualité de service fixés dans le cadre du contrat d’entreprise, définis de manière concertée avec les différents acteurs concernés, et ayant fait l’objet d’un avis de l’Arcep.

Dans son avis du 19 septembre 2017 susvisé, l’Arcep avait considéré que, si elle était favorable à une démarche de simplification du dispositif d’objectifs réglementaires existant, il convenait toutefois de maintenir une vigilance sur certains indicateurs. Elle rappelait ainsi sa satisfaction quant au maintien des objectifs réglementaires concernant la mesure des délais excessifs pour les produits du courrier² et le colis du service universel. Il en était de même concernant l’extension de l’objectif portant sur les délais de mise en œuvre des contrats de réexpédition. Cet indicateur, qui jusqu’en 2017 était limité aux

² Lettre prioritaire, Lettre verte et Lettre recommandée.

contrats de réexpédition souscrits en ligne, permettra désormais de mesurer et de contrôler la qualité de service de l'ensemble des contrats de réexpédition.

S'agissant du courrier transfrontière communautaire, l'Etat et La Poste avaient convenu lors de l'élaboration du contrat d'entreprise de ne plus prévoir par arrêté d'objectifs pour le courrier transfrontière, ceux-ci étant fixés au niveau européen par la directive 15 décembre 1997 susvisée. Le contrat d'entreprise prévoit ainsi que « *l'arrêté ministériel fixe une trajectoire pluriannuelle de qualité de service pour la Lettre prioritaire en J+1 ; la Lettre verte en J+2 ; la Lettre recommandée en J+2 [...]. S'ajoutent à ces objectifs fixés dans l'arrêté ministériel les objectifs de qualité de service définis au niveau communautaire concernant le courrier transfrontière import (85% en J+3 et 97% en J+5) ».*

Pendant, ces objectifs définis au niveau communautaire figurent dans le projet d'arrêté.

3.2 – Sur le niveau des objectifs

Dans le prolongement du contrat d'entreprise, le projet d'arrêté prévoit dans l'ensemble une stabilité des objectifs de qualité de service. Dans un contexte de poursuite du déclin des volumes et de restructuration de l'appareil industriel de La Poste, il est important de veiller au maintien d'un bon niveau de qualité de service. Dans son avis sur le projet de contrat d'entreprise, l'Arcep avait ainsi souligné l'importance de maintenir un objectif de 95 % de J+2 pour la Lettre recommandée³, au regard de l'importance de ce service pour les utilisateurs et de la valeur juridique qui peut lui être attribuée. L'Arcep se félicite que cette recommandation ait été suivie, à la fois dans le contrat d'entreprise et dans le projet d'arrêté.

Dans son avis, l'Arcep avait également proposé de fixer une trajectoire de qualité de service en hausse à horizon 2022 pour le colis du service universel. Le contrat d'entreprise prévoit ainsi une évolution de l'objectif de qualité de service correspondant pour atteindre 92 % de J+2 en 2022, ce qui est positif. Cette trajectoire est reprise dans le projet d'arrêté.

3.3 – Sur les indicateurs de qualité de service que La Poste est tenue de mesurer et de publier

Comme l'Arcep l'a souligné dans son avis du 19 septembre 2017 susvisé, l'introduction dans le projet d'arrêté d'une annexe fixant expressément la liste des indicateurs de qualité que La Poste est tenue de mesurer et de publier constitue une avancée importante. Dans le cadre des arrêtés précédents, seuls les indicateurs soumis à un objectif fixé par le ministre étaient mentionnés. Les autres indicateurs mesurés par La Poste ont été développés progressivement sur la base d'une collaboration conjointe des services de La Poste et de l'Arcep mais ils n'étaient ni obligatoires, ni encadrés par la réglementation. Cette évolution permettra d'assurer la pérennité de l'ensemble des indicateurs de qualité mesurés et de veiller à la bonne information du public sur leurs résultats.

Il apparaît toutefois que plusieurs indicateurs, aujourd'hui mesurés et publiés dans le tableau de bord du service universel, ne sont pas mentionnés à l'annexe 2 ; il conviendrait de les y ajouter. Il s'agit des indicateurs relatifs aux délais d'acheminement du courrier industriel⁴ et de la presse⁵ ainsi que de l'indicateur relatif au taux d'indemnisation dans le cadre des réclamations portant sur le colis.

³ Dans le projet de contrat d'entreprise, il était proposé de réduire l'objectif en J+2 de la Lettre recommandée de 95 % à 94 %.

⁴ Courrier relationnel (J+2 et J+4) ainsi que marketing direct (J+7)

⁵ Presse quotidienne et assimilée urgente (J+1), presse magazine urgente (J+1), presse non urgente (J+4), presse économique (J+7)

4. – Conclusion

L'Arcep accueille favorablement le maintien d'un ensemble raisonnable et pertinent d'objectifs, à des niveaux satisfaisants au regard de la baisse des volumes ainsi que la meilleure garantie de transparence sur les résultats apportée par l'obligation de publication. En particulier, elle se félicite de la reprise par le projet d'arrêté des propositions formulées par l'Arcep dans le cadre de l'élaboration du contrat d'entreprise entre l'Etat et La Poste, notamment concernant le maintien des objectifs relatifs à la mesure des délais excessifs pour les produits du courrier⁶ et le colis du service universel, l'extension de l'objectif portant sur les délais de mise en œuvre des contrats de réexpédition, le maintien d'un objectif de 95 % de J+2 pour la Lettre recommandée ainsi que de la fixation, pour le colis, d'une trajectoire de qualité de service en progression à horizon 2022.

L'Arcep s'étonne néanmoins que figurent dans le projet d'arrêté les objectifs définis au niveau communautaire pour le courrier transfrontière.

Sous réserve des observations formulées dans le présent avis, l'Autorité émet un avis favorable sur ce projet d'arrêté relatif aux objectifs de qualité de service fixés à La Poste, pour 2018, 2019 et 2020.

Le présent avis sera transmis au Directeur général des entreprises et publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 10 juillet 2018

Le Président

Sébastien SORIANO

⁶ Lettre prioritaire, Lettre verte et Lettre recommandée.