

Avis n° 2021-0292
de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes
et de la distribution de la presse
en date du 4 mars 2021
relatif à une modification du catalogue des prestations du service universel postal

AVERTISSEMENT

Le présent document est un document public. Les données et informations protégées par la loi ont été supprimées et sont présentées de la manière suivante : [SDA...]

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

Vu la directive 97/67/CE modifiée du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des 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, L. 5-2, 3° et R. 1, R. 1-1-10 ;

Vu la décision n° 2017-1252 de l'Autorité en date du 26 octobre 2017 relative aux caractéristiques d'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel postal sur la période 2019-2022 ;

Vu l'avis n°2020-0767 de l'Autorité en date du 23 juillet 2020 relatif aux offres d'envoi de courrier et de colis métropole, outre-mer et internationales relevant du service universel postal ;

Vu le dossier présentant les évolutions relatives à l'offre de service universel postal transmis par La Poste le 22 janvier complété par courrier en date du 3 mars 2021,

Vu les autres pièces du dossier,

Après en avoir délibéré le 4 mars 2021,

1 Le cadre juridique

L'article L. 1 du CPCE dispose que « [l]e service universel postal comprend des offres de services nationaux et transfrontières d'envois postaux d'un poids inférieur ou égal à 2 kilogrammes, de colis postaux jusqu'à 20 kilogrammes, d'envois recommandés et d'envois à valeur déclarée. »

L'article R. 1-1-10 du CPCE précise que « [l]a 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 outre, le 3° de l'article L. 5-2 du CPCE dispose que l'Arcep « [d]écide, après examen de la proposition de La Poste ou, à défaut de proposition, d'office après l'en avoir informée, des caractéristiques d'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel pouvant, le cas échéant, distinguer les envois en nombre des envois égrenés, et veille à leur respect. Elle est informée par La Poste, avant leur entrée en vigueur, des tarifs des prestations du service universel. Dans un délai d'un mois à compter de la transmission de ces tarifs, elle émet un avis public. Elle tient compte, dans ses décisions ou avis, de la situation concurrentielle des marchés, en particulier pour l'examen des tarifs des envois en nombre, et veille dans ce cadre à assurer la pérennité du service universel tout en veillant à l'exercice d'une concurrence loyale. Elle modifie ou suspend les projets de tarifs de toute prestation relevant du service universel si les principes tarifaires s'appliquant au service universel ne sont manifestement pas respectés ».

La décision n° 2017-1252 du 26 octobre 2017 relative aux caractéristiques d'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel postal sur la période 2019-2022 dispose que l'évolution annuelle nominale du prix du service universel ne peut dépasser 5 %¹.

Les motifs de la décision précitée précisent que « [l]a contrainte tarifaire s'apprécie en moyenne sur la période soumise à encadrement, ce qui en théorie n'interdit pas à La Poste de réaliser la hausse totale consentie par le dispositif de la présente décision en une seule année. Toutefois, l'Arcep considère préférable que l'évolution des tarifs des prestations du service universel suive un rythme constant dont le niveau ne saurait donc dépasser 5% par an en termes nominaux ».

En application de ces dispositions, La Poste, prestataire du service universel postal, a présenté un projet de modification du catalogue des offres du service universel postal, enregistré le 22 janvier 2021, portant sur différentes évolutions de la gamme colissimo outre-mer du service universel pour une mise en œuvre au 1^{er} avril 2021. Après l'envoi d'un questionnaire par les services de l'Arcep, La Poste a complété sa saisine le 5 février, le 22 février et le 3 mars 2021.

¹ L'article 1^{er} de la décision n° 2017-1252 dispose que « [l]'encadrement pluriannuel des tarifs du service universel postal pour les années 2019 à 2022 s'effectue selon les modalités précisées dans le document annexé à la présente décision ». Or, l'annexe à laquelle il est renvoyé précise que le plafond de l'évolution annuelle nominale du prix du service universel est fixé à 5%.

2 Les modifications du catalogue du service universel envisagées par La Poste

2.1 Contexte

La Poste indique avoir été confrontée, en raison de la crise sanitaire, à une forte pénurie des capacités aériennes vers l'Outre-mer². La Poste relève qu'au niveau mondial le prix du fret a été multiplié par 4 ou 5 et que l'IATA (*International Air Transport Association*) ne prévoit pas de retour à la normale avant 2024.

Ces restrictions de capacité se sont notamment traduites par des retards significatifs dans l'acheminement des colis.

De manière à respecter ses obligations de service universel, La Poste a mis en place des moyens supplémentaires, en particulier des vols cargo dédiés, et a supporté des augmentations tarifaires de la part des compagnies aériennes pour acheminer les colis par avion. Selon La Poste, les coûts supplémentaires dus à la crise sanitaire s'élèvent à [SDA...] M€ de mars à décembre 2020 pour le colissimo Outre-mer. L'ensemble des volumes ont ainsi pu être acheminés, avec toutefois des délais supérieurs aux délais indicatifs.

2.2 Evolutions de l'offre Colissimo Outre-Mer envisagées

La Poste propose deux évolutions du catalogue du service universel.

2.2.1 Modifications tarifaires de l'offre « Colissimo Outre-Mer » standard

La Poste prévoit d'augmenter les tarifs de l'offre Colissimo Outre-Mer pour la zone OM1³ de 20 %. Ces hausses tarifaires entreraient en vigueur au 1^{er} avril 2021.

Grille tarifaire OM1				
Tranches de poids	Tarifs 2020	Tarifs 01/01/2021	Tarifs 01/04/2021	Evolution
0 / 500 g	9,6 €	9,8 €	11,8 €	20%
500 / 1000 g	14,6 €	14,9 €	17,9 €	20%
1000 / 2000 g	19,9 €	20,3 €	24,4 €	20%
2000 / 5000 g	29,9 €	30,5 €	36,6 €	20%
5000 / 10000 g	47,9 €	48,8 €	58,6 €	20%
10000/15000 g	106,9 €	102,0 €	122,4 €	20%
15000/20000 g	106,9 €	112,0 €	134,4 €	20%

2.2.2 Introduction dans le service universel d'une offre « Colissimo économique Outre-mer »

Compte tenu des hausses tarifaires envisagées concernant l'offre « Colissimo Outre-Mer » standard, La Poste propose d'enrichir le service universel d'une nouvelle offre d'envoi de colis, pour la zone impactée par ces hausses tarifaires (zone OM1). Cette nouvelle offre dite « Colissimo économique Outre-Mer » viendrait ainsi compléter l'offre existante au sein du service universel, en proposant une

² Entre mars et décembre 2020, le nombre de vols a en effet baissé de 87 %. En février 2021, une baisse de 40 % des capacités disponibles (soit 65 vols hebdomadaires contre 115) est encore constatée.

³ La zone OM1 relie la métropole (incluant Monaco et Andorre) avec l'ensemble des Départements et Régions d'Outre-Mer (Guadeloupe, Martinique, Guyane, La Réunion et Mayotte) et des collectivités d'outre-mer (Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon et Saint-Barthélemy).

offre dont les délais d'acheminement seraient plus longs, mais dont les tarifs seraient significativement moins élevés.

Les écarts de tarifs entre l'offre Colissimo standard et l'offre Colissimo économique seraient de l'ordre de 31 à 43 % selon la tranche de poids considérée.

Comparaisons des tarifs des deux offres du SU (Métropole vers OM) au 1^{er} avril 2021 (en €)

Tranches de poids	Colissimo Outre-Mer standard	Colissimo économique Outre-Mer	Ecart (en €)	Ecart (en %)
0-500 g	11,80	8,20	-3,6	-31%
500 g - 1kg	17,90	11,00	-6,9	-39%
1 kg - 2 kg	24,35	13,90	-10,45	-43%
2 kg - 5 kg	36,55	23,30	-13,25	-36%
5 kg -10 kg	58,55	36,90	-21,65	-37%
10 kg -15 kg	122,40	74,65	-47,75	-39%
15 kg - 20 kg	134,40	86,00	-48,4	-36%

Les délais d'acheminement indicatifs de l'offre Colissimo économique Outre-Mer seraient compris en moyenne entre 18 et 31 jours ouvrés en fonction des destinations, contre 11 à 14 jours actuellement pour l'offre Colissimo Outre-Mer standard.

Cette offre économique aurait vocation à se substituer à l'offre « Coliéco Outre-Mer » de La Poste qui existe actuellement en dehors du service universel. Cette dernière est aujourd'hui offerte à des tarifs plus élevés que ceux qui seraient proposés dans le cadre du service universel (de l'ordre de 14 %) et ne comporte aucune option (pas de possibilité de suivi, d'options de recommandation ni de remise contre signature). La nouvelle offre « Colissimo économique Outre-Mer » du service universel serait quant à elle progressivement enrichie pour proposer les services suivants :

- des modalités d'accès étendues (l'offre serait disponible en ligne et sur les automates des points de contact dès le mois de juillet 2021) ;
- un service de suivi en ligne disponible à compter du second semestre 2021 ;
- une remise contre signature pour tout colis de plus de 5 kg, à compter de 2022 ;
- la possibilité de souscrire à une option de recommandation permettant d'obtenir une meilleure indemnisation en cas de perte de l'envoi, à compter de 2022.

Au final, les utilisateurs auraient donc accès, pour la zone OM1 impactée par les hausses tarifaires envisagées, à deux offres au sein du service universel : l'offre Colissimo standard et l'offre Colissimo économique.

3 Analyse de l'Autorité

3.1 Impact des modifications tarifaires proposées

La décision n° 2017-1252 du 26 octobre 2017 relative aux caractéristiques d'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel postal sur la période 2019-2022 prévoit que « [l]a contrainte tarifaire s'apprécie en moyenne sur la période soumise à encadrement, ce qui en théorie n'interdit pas à La Poste de réaliser la hausse totale consentie par le dispositif de la présente décision en une seule année. Toutefois, l'Arcep considère préférable que l'évolution des tarifs des prestations du

service universel suive un rythme constant dont le niveau ne saurait donc dépasser 5% par an en termes nominaux ».

Les modifications tarifaires envisagées conduiraient à une augmentation des tarifs des prestations de service universel de 5,06 %.

3.2 L'évolution de l'offre de colis Outre-Mer au sein du service universel

Le projet d'évolution proposé par La Poste visant à intégrer une offre « Colissimo économique Outre-Mer » au sein du service universel permettrait d'enrichir la gamme de services proposée aux utilisateurs en leur offrant une alternative plus abordable pour l'envoi de colis en provenance et à destination de la zone Outre-Mer impactée par les hausses tarifaires envisagées (zone OM1).

Cette nouvelle offre serait en effet proposée à un tarif significativement moins élevé que l'offre Colissimo Outre-Mer standard (tarifs inférieurs de 37 % en moyenne, toute tranche de poids confondue). Elle serait également plus abordable que l'offre Coliéco Outre-Mer proposée aujourd'hui en dehors du service universel (dont les tarifs sont environ 14 % plus élevés en moyenne), mais également enrichie en services, au regard des évolutions proposées par La Poste (accessibilité élargie, suivi en ligne, remise contre signature, etc.).

S'agissant des délais d'acheminement, au regard du caractère économique de l'offre, ceux-ci sont en contrepartie plus longs (entre 18 et 31 jours).

4 Conclusion

Dans ces conditions et compte tenu :

- du contexte particulier, depuis mars 2020, résultant de la crise sanitaire (forte augmentation des tarifs du fret longue distance et absence de perspectives d'amélioration à court terme) ;
- du fait que les changements envisagés ne compensent que partiellement l'augmentation du déficit lié aux évolutions du fret aérien durant la crise sanitaire ;
- de la mise en place d'une offre Colissimo économique Outre-Mer ;

l'Arcep ne s'oppose pas aux modifications envisagées par La Poste. Elle rappelle cependant que, en dehors de ce contexte particulier, elle est attachée à ce que l'évolution des tarifs ne dépasse pas 5 % par an et qu'elle sera vigilante à ce que les tarifs de l'offre Colissimo Outre-Mer baissent dès lors que la situation du fret aérien s'améliorera.

Le présent avis sera transmis au ministère chargé des postes et notifié à La Poste.

Fait à Paris, le 4 mars 2021

La Présidente

Laure de La RAUDIERE