



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Juin 2009

Rapport annuel d'activité
de l'ARCEP **2008**

Le secteur
postal



Partie
3

Le secteur
postal

Le secteur postal

Partie



1.	Le cadre juridique	95
	A. Le cadre européen	95
	B. Le cadre national	99
2.	Les marchés postaux	101
	A. Le panorama des marchés en 2007	101
	B. Le marché des envois de correspondance	104
	C. Les autres segments de marché	110
	D. Le marché du routage : marché amont de la distribution	113
	E. L'investissement et l'emploi	114
3.	La fourniture du service universel postal	117
	A. Les évolutions intervenues en 2008	117
	B. L'action de l'Autorité en matière de qualité du service universel postal	122
	C. Le dispositif de suivi du service universel défini par l'Autorité	127
4.	Le financement du service universel postal	129
	A. Les tarifs postaux	129
	B. Les études prospectives	131
5.	La préparation de l'ouverture des marchés au 1^{er} janvier 2011	135
	A. La veille internationale	135
	B. La situation française	138

Partie
3

CHAPITRE 1

Le cadre juridique

A. Le cadre européen

1. La nouvelle directive postale a fixé à 2011 l'ouverture complète des marchés

Rappel

Les directives postales de 1997 et 2002 ont :

- ◆ institué un service universel postal (distribution quotidienne de lettres, colis et recommandés) ;
- ◆ entrepris une réduction progressive du champ du monopole postal (limité aux lettres d'un poids inférieur à 350g en 2000, 100g en 2003, 50g en 2006) ;
- ◆ édicté quelques principes de base d'une régulation postale : indépendance du régulateur, mise en place d'obligations tarifaires et comptables de l'opérateur historique, mise en œuvre d'autorisations pour les concurrents de l'opérateur historique.

La directive de 2002 envisageait que le marché soit totalement ouvert à la concurrence le 1^{er} janvier 2009, sous réserve que les instances européennes, après réalisation d'une étude prospective par la Commission, confirment cette date.

En octobre 2006, la Commission européenne a proposé une nouvelle directive fixant au 1^{er} janvier 2009, l'ouverture complète des marchés postaux. Mais cette date a fait débat. Le compromis auquel sont parvenus les députés européens a finalement repoussé l'échéance au 1^{er} janvier 2011, avec la possibilité pour certains Etats membres de bénéficier d'un délai supplémentaire de deux années. Par ailleurs, à partir du 31 décembre 2010, les Etats membres qui auront totalement ouvert leurs marchés postaux à la concurrence pourront refuser d'accorder des autorisations aux opérateurs détenant encore un monopole dans leur pays d'origine (clause de réciprocité provisoire).

Ce nouveau texte prévoit également la faculté pour les Etats membres de mettre en œuvre des mécanismes de compensation lorsque les obligations de service universel constituent une charge inéquitable pour le prestataire. Une nouvelle annexe porte sur les principes de calcul du coût net du service universel et les méthodes de compensation.

Les mécanismes institutionnels au niveau européen

En amont de la négociation intergouvernementale, la Commission recueille périodiquement les avis des Etats membres qui siègent au Comité de la directive postale, auquel le ministère délégué à l'Industrie associe l'ARCEP. De son côté, la Commission participe comme observateur aux travaux des ministères et à ceux des régulateurs européens réunis au sein du Comité européen des régulateurs postaux (CERP) de la CEPT. Les travaux du CERP portent sur le régime du courrier international, sur les systèmes comptables en vigueur dans les différents pays, sur les mécanismes de financement du service universel prévus dans la législation des Etats membres, et sur les statistiques postales. L'ARCEP anime le groupe de travail sur les statistiques postales.

L'organisation	Les instances postales	Leur rôle
L'Union européenne	Le Conseil des ministres de l'Union européenne, souvent dans sa formation "industrie, énergie, communications électroniques"	Vote les propositions de directives transmises par la Commission, dans le cadre de la procédure de codécision avec le Parlement européen
	Le Comité de la directive postale	Composé des Etats membres de l'Union, il rend un avis sur les sujets que lui soumet la Commission
La CEPT (Conférence européenne des postes et télécommunications)	Le CERP (Comité européen des régulateurs postaux)	Composé des pays européens (46 pays actuellement), il s'agit essentiellement d'une instance de liaison et de concertation
Le CEN (Comité européen de normalisation)	Le TC331 (Comité technique chargé de piloter les travaux européens de normalisation postale)	Il rassemble les instituts de normalisation européens (Afnor pour la France). Il élabore et vote les normes européennes. Une vingtaine de normes sont publiées ou en cours d'étude dans le domaine postal, notamment sur les mesures de qualité de service

2. Les nouvelles dispositions européennes

2.1 Sur le service universel

Le texte reste général, comme l'étaient les directives précédentes qui laissaient à chaque Etat le soin de définir les contours précis d'une gamme minimale comprenant des envois postaux, des colis postaux, des recommandés et envois à valeur déclarée.

La définition des normes de qualité de service et des règles d'accessibilité des bureaux demeure également une prérogative nationale. Les normes de qualité du courrier intra-européen sont fixées par la Commission européenne.

La nouvelle directive postale permet aux Etats de répartir l'obligation comme ils l'entendent entre un ou plusieurs opérateurs, voire de la subdiviser régionalement ou par composante de service, et elle n'exclut expressément aucun mécanisme de financement du service universel.

2.2 Sur les aspects concurrentiels

La possibilité de subordonner l'offre de services postaux à des régimes de déclaration ou d'autorisation demeure, étant précisé que ces régimes ne doivent pas constituer un obstacle à l'entrée sur le marché : en particulier, la directive proscrit la limitation *ex ante* du nombre des prestataires.

A l'instar de la loi postale française de 2005, la directive pose le principe qu'un certain nombre d'installations ou d'informations détenues par le prestataire du service universel doivent être rendues accessibles à ses concurrents, notamment :

- ◆ les boîtes postales en bureau de poste ;
- ◆ les boîtes aux lettres particulières ;
- ◆ le service de réexpédition des envois ;
- ◆ le référentiel des codes postaux.

Sur ces points, la directive reprend des dispositions nationales déjà existantes dans les législations internes de plusieurs pays européens.

2.3 Sur le financement du service universel

L'ouverture totale des marchés repose sur les résultats d'une étude prospective menée par la Commission européenne. L'étude, fondée sur un travail réalisé par le cabinet PWC et associant l'économiste Paul Kleindorfer, conclut que l'objectif fondamental consistant à offrir durablement un service universel de qualité peut être atteint sans qu'il soit nécessaire de maintenir un service réservé.

La directive permet la mise en œuvre de moyens externes de financement sous certaines conditions :

- ◆ si la prestation du service universel représente un coût net pour l'opérateur qui en est chargé ;
- ◆ si ce coût représente une charge financière inéquitable.

Sous ces conditions, un fonds de compensation peut être institué :

- ◆ sur des bases objectives et vérifiables, notamment pour le calcul des contributions ;
- ◆ sous le contrôle de l'autorité nationale.

Une annexe détaille la méthode du coût net du service universel, qui doit tenir compte des avantages que comporte le fait d'être le prestataire du service universel, du droit de réaliser un bénéfice raisonnable et des mesures d'incitation à l'efficacité économique.

3. La jurisprudence européenne

3.1 Le rappel de l'application des critères de la jurisprudence Altmark à la compensation de l'opérateur de service universel

1 - TPICE, Deutsche Post AG et DHL International c/ Commission des Communautés européennes, affaire T-388/03 du 10 février 2009.

Un arrêt récent du tribunal de première instance des Communautés européennes¹ mentionne que le calcul de la compensation d'un opérateur de service universel doit satisfaire les critères de la jurisprudence Altmark, au nombre desquels la prise en compte d'un critère d'efficacité. Ainsi, dans le cas d'une aide apportée à la poste belge par le gouvernement de ce pays, l'arrêt mentionne qu'il convenait d'examiner si *"le niveau de la compensation versée à La Poste avait été fixé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement dotée de moyens nécessaires afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, auraient encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes qui y sont relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations (voir, en ce sens, arrêt Altmark, point 45 supra, point 93)"*.

En l'espèce, selon le tribunal, *"il ressort tant de la décision attaquée que des échanges de courriers et des comptes rendus des réunions entre la Commission et les autorités belges que la Commission n'a à aucun moment vérifié que les services d'intérêt général fournis par La Poste l'avaient été à un coût qu'aurait supporté une entreprise moyenne bien gérée, conformément au principe posé par l'arrêt Altmark, point 45 supra. La Commission s'est bornée à se fonder sur le caractère négatif du solde de tous les éléments des surcompensations et sous compensations de coût additionnel de SIEG² pour considérer que les mesures examinées ne constituaient pas des aides d'Etat au sens de l'article 87, paragraphe 1, CE"*.

2 - Services d'intérêt économique général.

3.2 Un éclaircissement apporté aux règles d'attribution de marchés postaux

3 - Arrêt CJCE C-220/06 du 18 décembre 2007.

La Cour de justice des Communautés européennes³, sur une question préjudicielle d'un tribunal espagnol, a précisé que les Etats membres peuvent confier, en dehors des règles de passation de la commande publique, la prestation de services postaux réservés au prestataire du service postal universel. *A contrario*, pour les services postaux non réservés, le droit communautaire s'oppose à ce que la réglementation d'un Etat membre permette aux entités adjudicatrices de confier, en dehors des règles de passation des marchés publics, la prestation de services postaux non réservés à l'opérateur de service universel.

De plus, la CJCE a rappelé qu'il existe deux cas particuliers pour lesquels il est possible de déroger aux règles de la commande publique.

- ◆ Il s'agit dans le premier cas de l'acte administratif unilatéral qui, en l'espèce, serait une décision administrative édictant des obligations pour l'opérateur choisi, sans qu'il ait la possibilité de les négocier ou de s'en libérer.
- ◆ L'arrêt précise en son point n° 58 un deuxième cas dérogatoire : les prestations *in house*, en application de l'arrêt Teckal de la CJCE⁴. Si l'opérateur de service universel est une entité juridiquement distincte du pouvoir adjudicateur mais que le pouvoir adjudicateur exerce sur l'opérateur un contrôle analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services et que l'opérateur réalise l'essentiel de son activité avec l'entité adjudicatrice, il n'est pas obligatoire de suivre les règles de la commande publique.

4 - Arrêt CJCE C-107/98 du 18 novembre 1999.

B. Le cadre national

Le champ de la régulation s'étend aux activités de services postaux qui comprennent la levée, le tri, l'acheminement et la distribution des envois postaux dans le cadre de tournées régulières. En sont donc exclus : la distribution de publicité non adressée, la course urbaine et le transport express.

Les activités bancaires de La Poste et sa mission d'aménagement du territoire sont hors du champ de la régulation postale.

1. Rappel du cadre législatif

La loi du 20 mai 2005⁵ a modernisé les règles applicables aux activités postales pour les rendre compatibles avec le cadre juridique européen. Elle porte notamment sur :

- ◆ l'organisation du marché des activités postales ;
- ◆ la mise en place d'une régulation de ce marché, avec la création de l'ARCEP : le législateur a donné à l'Autorité la mission de veiller à l'ouverture et au bon fonctionnement du marché postal ainsi qu'au financement et à la sauvegarde du service universel ;
- ◆ la refonte du cadre juridique des services financiers de La Poste, avec la création de la Banque postale (hors du champ de la régulation postale) ;
- ◆ la mission d'aménagement du territoire dévolue à l'entreprise La Poste et son financement.

5 - Loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales, JO du 21 mai 2005.

Tout en modernisant le dispositif juridique des activités postales, la loi de régulation des activités postales a également réorganisé les dispositions législatives et réglementaires concernant le secteur postal, pour les répartir en deux grands corps de texte :

- ◆ le code des postes et des communications électroniques (CPCE) qui regroupe les règles applicables aux services postaux en général, ainsi qu'au service universel postal. C'est lui qui précise les dispositifs de la régulation⁶, et notamment le rôle de l'ARCEP⁷ ;
- ◆ la loi de 1990 relative à La Poste⁸ qui précise les règles de fonctionnement de l'entreprise La Poste (et ne concerne donc pas directement l'action de l'Autorité).

6 - Cf. chapitre II du CPCE.

7 - Cf. article L.5-2 du CPCE.

8 - Loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom, JO du 8 juillet 1990.

2. Les missions du régulateur

La loi sur la régulation des activités postales a donné mission à l'ARCEP de veiller à l'ouverture et au bon fonctionnement du marché postal ainsi qu'à l'offre du service universel postal :

- ◆ en délivrant les autorisations d'exercer une activité postale ;
- ◆ en définissant l'encadrement tarifaire pluriannuel du service universel ;
- ◆ en émettant des avis rendus publics sur les tarifs et les objectifs de qualité du service universel ;
- ◆ en approuvant les tarifs du secteur réservé.



3. Les textes adoptés en 2008

Les textes d'application adoptés en 2008

Arrêtés sur les caractéristiques du service universel prévus par le décret du 5 janvier 2007 (articles R.1 et R.1-1-8 du CPCE)	Arrêté du 22 juillet 2008 pris en application de l'article R. 1-1-8 du code des postes et des communications électroniques relatif aux objectifs de qualité de service fixés à La Poste 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
	Arrêté du 31 octobre 2008 pris en application de l'article R. 1 du code des postes et des communications électroniques relatif aux services d'envois en nombre
	Arrêté du 2 janvier 2009 pris en application de l'article R.1 du code des postes et des communications électroniques, relatif aux conditions d'envoi de cécogrammes à titre gratuit en envoi ordinaire ou en recommandé compris dans l'offre des services postaux nationaux et transfrontaliers

Trois arrêtés sont venus préciser les caractéristiques du service universel : un arrêté relatif aux objectifs de qualité de service fixés à La Poste au titre de l'offre de service universel, dont le projet a été soumis à l'Autorité pour avis début 2008 (détail au chapitre 3, partie A, point 3 ci-après), un arrêté fixant à 100 objets le seuil de dépôt pour la définition des envois en nombre ainsi qu'un arrêté relatif aux cécogrammes (détail au chapitre 3, partie A, point 1 ci-après). Ces arrêtés ont été adoptés respectivement le 22 juillet 2008, le 31 octobre 2008 et le 2 janvier 2009.

CHAPITRE 2

Les marchés postaux

Partie 3

L'enquête statistique de l'ARCEP a pour objectif de suivre l'évolution du marché postal dans un contexte de libéralisation progressive du secteur¹.

L'enquête portant sur l'année 2007 a été conduite auprès des opérateurs autorisés au 31 décembre 2007 et auprès des opérateurs des marchés non soumis à autorisation tels que le colis, l'express, la publicité non adressée ou encore le routage. Ces résultats sont complétés, à l'occasion de la publication du rapport annuel, par les données provisoires portant sur l'année 2008 pour les seuls envois de correspondance.

Les activités postales

L'article L.1 du CPCE définit les services postaux comme "la levée, le tri, l'acheminement et la distribution des envois postaux dans le cadre de tournées régulières". Un envoi postal comporte obligatoirement une adresse et peut être une correspondance, un catalogue, un journal, un imprimé ou un colis.

Les activités postales au sens de l'Observatoire sont plus étendues : elles se définissent comme toutes les activités de levée, tri, transport et distribution permettant à un envoi d'arriver chez son destinataire final. Les activités postales couvrent ainsi tous les envois de correspondance, de catalogues, de presse et de publicité adressée ou non, quelles que soient leurs modalités d'acheminement.

A. Le panorama des marchés en 2007

En 2007, le revenu des activités postales et des marchés connexes de distribution² s'élève à 15,5 milliards d'€, pour un volume de 40,3 milliards d'envois. Ce revenu global augmente de 2,3 %, soit une progression qui se situe dans la tendance de celle des années précédentes (+ 1,5 % en 2006 et + 3,6 % en 2005). Le volume d'objets envoyés augmente de 2,7 % en 2007, après deux années consécutives de quasi stagnation (- 1,0 % en 2006 et - 0,3 % en 2005).

Les envois de correspondance représentent 8,6 milliards d'€ en 2007, soit plus de la moitié de l'ensemble des revenus. Les revenus liés à ces envois augmentent de 1,7 % en 2007, après une diminution de 1,4 % l'année précédente. Cette reprise s'appuie sur une progression modérée des volumes (+ 0,5 %), liée aux

¹ - Article L.135 du CPCE.

² - Dans cette publication, les activités postales et les marchés connexes de distribution comprennent les envois, y compris export, de correspondance, d'objets remis contre signature, de la presse et de colis "ordinaires" à domicile de moins de 30 kg, l'express et la publicité non adressée. Ce périmètre va au-delà des envois postaux au sens strict, lesquels excluent l'express – compris toutefois dans le marché de l'adressé – et, surtout, la publicité non adressée. Activité intermédiaire, le routage fait l'objet d'une étude spécifique dans le chapitre 2, D.

flux générés par les élections présidentielle et législatives (de l'ordre de 200 millions de plis). Les envois de correspondance hors publicité sont effectivement ceux qui portent la croissance : ils augmentent de 2,0 % en revenu et de 1,3 % en volume. Le marché de la publicité adressée est moins bien orienté avec, en 2007, une baisse de 1,6 % des volumes et une faible hausse des revenus (+ 0,6 %).

Le segment de marché des envois de correspondance ouvert à la concurrence – les envois d'un poids supérieur à 50 g – progresse plus nettement que l'ensemble : + 3,5 % en revenu et + 3,3 % en volume. Il représente en 2007 près de 27 % du revenu et 17 % du volume des envois de correspondance.

Le marché des colis, en constante progression depuis 2004, est le plus dynamique en termes de revenu. En 2007, il génère 40 % des revenus supplémentaires de l'ensemble des activités postales et marchés connexes, alors qu'il ne représente que 25 % du revenu total. La très forte croissance du commerce électronique, conjuguée à une montée en gamme vers des produits dont le tarif est plus élevé, entraîne, en 2007, une croissance du revenu de 6,5 % pour les colis "ordinaires" distribués par voie postale (1,7 milliard d'€).

Le marché de la distribution de publicité non adressée, qui rassemble près de la moitié des objets distribués pour 4 % seulement des revenus, est marqué en 2007 par une forte croissance des volumes (+ 5,1 %).

Le revenu de la distribution de presse par voie postale ou par portage n'augmente pas en 2007. Le volume d'objets distribués est en très légère hausse en 2007 (+ 0,5 %), hausse qui s'inscrit dans un contexte de résistance de la presse grand public. Comme en 2005 et 2006, le portage gagne du terrain : les porteurs de presse distribuent 37 % des journaux et magazines distribués aux abonnés en 2007. Les volumes de presse portée progressent de 2,3 %, passant le cap du milliard.

Les envois de courrier à l'export – correspondance, presse et colis "ordinaires" – sont en baisse tant en revenu (- 1,9 %) qu'en volume (- 2,1 %).

Les envois de correspondance constituent la part la plus importante tant des revenus que des volumes export (respectivement 76 % et 93 %). En 2007, ils baissent de 5,0 % en revenu et de 2,7 % en volume, et orientent ainsi l'ensemble du marché export à la baisse. La décroissance de ce marché est toutefois moins forte qu'en 2006 (- 15,6 % en revenu et - 9,2 % en volume).

Activités postales et marchés connexes de distribution - Revenu des envois (en millions d'€ hors taxes)

Distribués en France	2005	2006	2007	Evolution 2006-2007
Envois de correspondance	8 470	8 435	8 581	1,7 %
Lettres et colis remis contre signature	1 302	1 382	1 432	3,6 %
Colis	3 464	3 698	3 837	-
dont colis "ordinaire"	1 440	1 585	1 687	6,5 %
dont express colis légers*	2 000	2 100	2 150	-
Distribution postale de la presse aux abonnés**	492	484	483	-0,2 %
Total des objets adressés distribués en France	13 728	13 999	14 334	2,4 %
Distribués à l'export				
Envois de correspondance	496	419	398	-5,0 %
Colis "ordinaire"	74	85	96	13,2 %
Presse	31	29	29	-0,9 %
Total des objets adressés Export	601	533	523	-1,9 %
Total du marché des objets adressés	14 329	14 532	14 857	2,2 %
Objets non adressés				
Total publicité non adressée	630	658	676	2,8 %

Source : ARCEP, Observatoire des activités postales.

L'import est inclus dans l'ensemble des envois de correspondance, objets remis contre signature, colis, presse et publicité non adressée.

*Estimations, trafic domestique et import.

** Ne comprend pas les revenus associés au portage de presse.

Activités postales et marchés connexes de distribution - Volumes des envois (en millions d'objets)

Distribués en France	2005	2006	2007	Evolution 2006-2007
Envois de correspondance	16 806	16 540	16 616	0,5 %
Lettres et colis remis contre signature	276	279	289	3,7 %
Colis	638	665	680	-
dont colis "ordinaire"	346	355	369	3,8 %
dont express colis légers*	280	300	311	-
Distribution de la presse aux abonnés**	2 789	2 710	2 724	0,5 %
Total des objets adressés distribués en France	20 509	20 194	20 310	0,6 %
Distribués à l'export				
Envois de correspondance	523	475	462	-2,7 %
Colis "ordinaire"	7	8	8	-2,9 %
Presse	28	27	29	6,9 %
Total des objets adressés Export	558	510	499	-2,1 %
Total du marché des objets adressés	21 067	20 704	20 809	0,5 %
Objets non adressés				
Total publicité non adressée	18 570	18 568	19 515	5,1 %

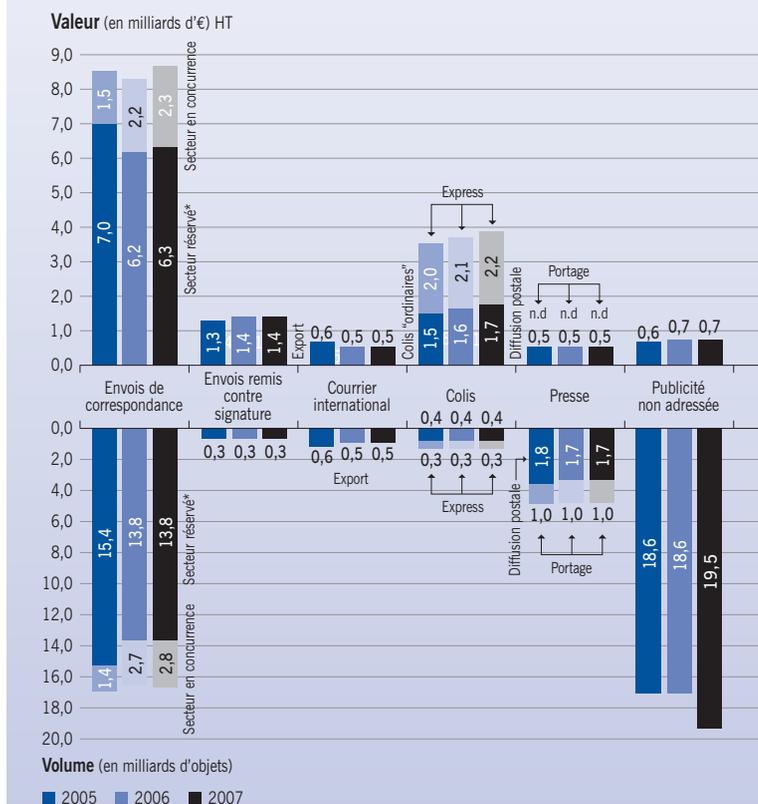
Source : ARCEP, Observatoire des activités postales.

L'import est inclus dans l'ensemble des envois de correspondance, objets remis contre signature, colis, presse et publicité non adressée.

*Estimations, trafic domestique et import.

** Comprend le portage de presse.

Total du marché en valeur 2005-2007



Total du marché en volume 2005-2007

Source : ARCEP, Observatoire statistique des activités postales.

* En 2005, le secteur réservé correspond aux envois de correspondance \leq 100 g ou dont le prix est \leq à 3 fois le tarif de base. A partir de 2006, il correspond aux envois de correspondance \leq à 50g ou dont le prix est \leq à 2,5 fois le tarif de base.

B. Le marché des envois de correspondance

1. Le marché de la distribution des envois de correspondance en France

Les volumes et les revenus en hausse en 2007

Les envois de correspondance distribués en France ont augmenté tant en revenu (+ 1,7%) qu'en volume (+ 0,5%) en 2007. En 2006, ce marché était orienté à la baisse avec une évolution des revenus de -0,4% et des volumes de -1,6%.

La croissance du volume d'envois de correspondance s'explique par les flux générés par les élections présidentielle et législatives (de l'ordre de 200 millions de plis).

Revenus

Millions d'€ HT	2005	2006	2007	Evolution 2006-2007
Envois de correspondance, hors publicité adressée	6 732	6 788	6 924	2,0 %
Publicité adressée	1 738	1 647	1 657	0,6 %
Total des envois de correspondance	8 470	8 435	8 581	1,7 %

Volumes

En millions d'objets	2005	2006	2007	Evolution 2006-2007
Envois de correspondance, hors publicité adressée	11 950	11 668	11 821	1,3 %
Publicité adressée	4 856	4 871	4 795	-1,6 %
Total des envois de correspondance	16 806	16 540	16 616	0,5 %

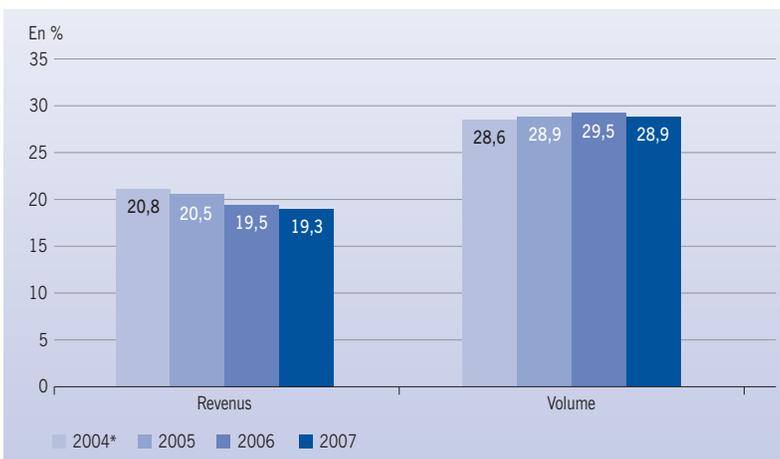
Source : ARCEP, Observatoire des activités postales, Enquêtes annuelles 2005, 2006, 2007.

Note : selon la directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997, l'envoi de correspondance est une communication écrite sur un support physique quelconque qui doit être acheminé et remis à l'adresse indiquée par l'expéditeur sur l'envoi lui-même ou sur son conditionnement. Cet envoi postal ne dépasse pas deux kilogrammes. Les livres, catalogues, journaux ou périodiques ne font pas partie des envois de correspondance. Le publipostage (publicité adressée ou marketing direct) est un envoi de correspondance.

La part des revenus de la publicité adressée dans les revenus des envois de correspondance tend à diminuer de 1,5 point entre 2004 et 2007.

Par ailleurs, alors qu'elle augmentait dans l'ensemble du trafic des envois de correspondance de 2004 à 2006, la part de la publicité adressée dans les volumes d'envois de correspondance marque un recul de 0,6 point en 2007. De fait, les volumes de correspondance hors publicité adressée d'une part et de publicité adressée d'autre part ont, au cours de cette dernière année, suivi des mouvements inverses à ceux observés en 2006. Les flux électoraux ont tiré les envois de correspondance hors publicité adressée à la hausse tandis que ceux de la publicité adressée marquaient le pas.

Part de la publicité adressée dans les envois de correspondance



* Estimations

Les envois de correspondance en 2008

En 2008, le nombre d'envois de correspondance distribués en France a baissé de 2,8 %, alors qu'il avait connu une faible reprise l'année précédente, à la faveur des élections présidentielle et législatives. Le revenu correspondant suit une tendance semblable : une baisse de 1,9 % en 2008, après une hausse de 1,7 % en 2007.

Revenus

Millions d'objets	2007p	2008p	Evolution 2008-2007
Envois de correspondance, hors publicité adressée	6 928	6 735	-2,8 %
Publicité adressée	1 629	1 662	2,1 %
Total des envois de correspondance	8 556	8 397	-1,9 %

Volumes

Millions d'objets	2007p	2008p	Evolution 2008-2007
Envois de correspondance, hors publicité adressée	11 831	11 434	-3,4 %
Publicité adressée	4 797	4 732	-1,4 %
Total des envois de correspondance	16 628	16 166	-2,8 %

Source : ARCEP, Observatoire des activités postales, estimations provisoires.

Ce sont, pour 2007 comme pour 2008, des données provisoires disponibles en avril de l'année $n + 1$. Afin d'éviter d'éventuelles incohérences, on a choisi ici d'effectuer des comparaisons sur des données provisoires des deux années, plutôt que de commenter des évolutions entre données définitives 2007 et données provisoires 2008.

Le volume d'envois de correspondance hors publicité adressée baisse fortement en 2008 (-3,4 %). Cette baisse est due en partie à la disparition des flux électoraux qui avaient soutenu les volumes en 2007, et, par contrecoup, accentuent la baisse en 2008. Mais la baisse des volumes semble se confirmer, même en neutralisant l'effet des élections de 2007 : en estimant les volumes de flux électoraux à 200 millions de plis, on peut conclure à une baisse des volumes de plis de l'ordre de 1,7 % en 2008, après une stabilité en 2007.

Le revenu lié à ces envois de correspondance hors publicité adressée est également en repli (-2,8 %).

Le volume d'envois de publicité adressée baisse de 1,4 % en 2008, soit une tendance semblable à celle de 2007. En revanche, le revenu lié à la distribution de publicité adressée augmente de 2,1 %, après deux années consécutives de baisse (+0,6 % en 2007, -5,2 % en 2006). Cette évolution s'explique par la hausse depuis le 1^{er} mars 2008 du tarif des envois de correspondance de 2,23 % en moyenne³.

3 - Avis n° 07-1098
de l'ARCEP
du 6 décembre 2007
approuvant les tarifs
des produits du courrier
domestique appartenant
au secteur réservé du service
universel postal et présentés
dans le dossier tarifaire
de La Poste
du 16 novembre 2007.

Le secteur réservé et le secteur en concurrence

Revenus

En millions d'€ HT	2005	2006	2007	Evolution 2006-2007
Secteur réservé	7 013	6 201	6 269	1,1 %
Secteur en concurrence	1 457	2 234	2 312	3,5 %
Total envois de correspondance	8 470	8 435	8 581	1,7 %

Volumes

En millions d'objets	2005	2006	2007	Evolution 2006-2007
Secteur réservé	15 429	13 804	13 789	-0,1 %
Secteur en concurrence	1 377	2 736	2 827	3,3 %
Total envois de correspondance	16 806	16 540	16 616	0,5 %

Source : ARCEP, Observatoire statistique des activités postales.

Le secteur réservé à La Poste, c'est-à-dire les envois de correspondance inférieurs à 50 g ou dont le prix est inférieur à deux fois et demi le tarif de base⁴, progresse légèrement en revenu (+ 1,1 %) en 2007 tandis que les volumes sont stables (- 0,1 %). De fait, les tarifs des envois de correspondance égrenés du secteur réservé ont augmenté le 1^{er} octobre 2006⁵. En particulier, le prix de la lettre de moins de 20 g est passé de 0,53 € à 0,54 €, soit une augmentation de 1,89 %.

Le secteur ouvert à la concurrence – les envois de correspondance supérieurs à 50 g ou dont le prix est supérieur à deux fois et demi le tarif de base – progresse de 3,5 % en revenu et de 3,3 % en volume. Il s'élève à 2,3 milliards d'€ et 2,8 milliards d'objets en 2007. Sur ce segment de marché, sont présents La Poste et les autres opérateurs autorisés pour la distribution d'envois de correspondance.

Le secteur réservé et le secteur en concurrence en 2008

Le secteur réservé à La Poste décroît en revenu (- 1,6 %) en 2008 avec des volumes en baisse encore plus nette (- 2,4 %). La diminution des revenus par rapport à celle du trafic s'explique par la hausse des tarifs des envois de correspondance égrenés du secteur réservé le 1^{er} mars 2008. En particulier, le tarif de la lettre TP (affranchie au moyen d'un timbre-poste) de moins de 20 g passe de 0,54 € à 0,55 €, soit une augmentation de 1,85 %.

Le secteur ouvert à la concurrence baisse plus fortement que le secteur réservé, que ce soit en volume (- 5,3 %) ou en revenu (- 2,8 %).

4 - Le tarif de base correspond à celui de la lettre prioritaire de moins de 20 g (0,54 € du 1^{er} octobre 2006 au 1^{er} mars 2008, date à laquelle il a été fixé à 0,55 €).

5 - Décision n° 06-0690 de l'ARCEP du 18 juillet 2006 sur la décision tarifaire de La Poste du 4 juillet 2006 relative aux produits du courrier domestique.

Revenus

En millions d'€ HT	2007p	2008p	Evolution 2008-2007
Secteur réservé	6 269	6 171	- 1,6 %
Secteur en concurrence	2 287	2 226	- 2,8 %
Total envois de correspondance	8 556	8 397	- 1,9 %

Source : ARCEP, Observatoire statistique des activités postales, estimations provisoires.

Volumes

En millions d'objets	2007p	2008p	Evolution 2008-2007
Secteur réservé	13 789	13 470	-2,4%
Secteur en concurrence	2 839	2 696	-5,3%
Total envois de correspondance	16 628	16 166	-2,9%

Source : ARCEP, Observatoire statistique des activités postales, estimations provisoires.

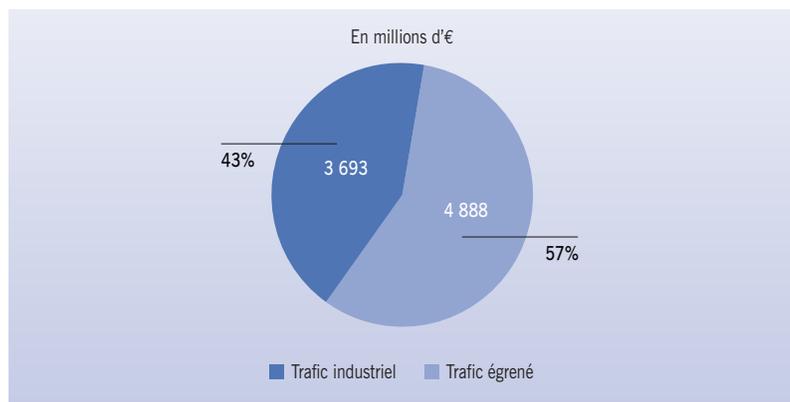
Ce sont, pour 2007 comme pour 2008, des données provisoires disponibles en avril de l'année $n+1$. Afin d'éviter d'éventuelles incohérences, on a choisi ici d'effectuer des comparaisons sur des données provisoires des deux années, plutôt que de commenter des évolutions entre données définitives 2007 et données provisoires 2008.

De ce fait, la proportion d'envois de correspondance distribués en France relevant du monopole postal augmente entre 2007 et 2008, passant de 82,9% à 83,3%, alors qu'elle était en baisse l'année précédente.

Le trafic industriel et le trafic égrené

Alors qu'il représente 58% des volumes, le trafic industriel ne représente que 43% des revenus générés par le marché des envois de correspondance. Les tarifs du trafic industriel sont en effet moins élevés que ceux du trafic égrené.

Répartition des revenus du trafic industriel et du trafic égrené en 2007



Source : ARCEP, Observatoire statistique des activités postales.

2. Les envois de correspondance à l'export en 2007

Le marché des envois de correspondance export est, contrairement au marché domestique, totalement ouvert à la concurrence. L'année 2006 avait été marquée par une très forte baisse du marché de l'export par rapport à l'année précédente (-15,6% en revenu, -9,2% en volume). En 2007, le marché de l'export continue à baisser, mais moins fortement qu'en 2006 : -5% en revenu, -2,7% en volume.

Revenus*

En millions d'€	2005	2006	2007	Evolution 2006-2007
Envois de correspondance	496	419	398	-5,0%
Publicité adressée	-	-	74	-
Hors publicité adressée	-	-	325	-

Source : ARCEP, Observatoire statistique des activités postales.

* y compris le trafic ABC.

Volumes*

En millions d'objets	2005	2006	2007	Evolution 2006-2007
Envois de correspondance	523	475	462	-2,7%
Publicité adressée	-	-	154	-
Hors publicité adressée	-	-	308	-

Source : ARCEP, Observatoire statistique des activités postales.

* y compris le trafic ABC.

L'export d'envois de correspondance : tendances 2008

Le marché des envois de correspondance export représente en 2008 un peu moins de 3 % du volume des envois de correspondance totaux pour quelque 5 % du revenu, soit des proportions identiques à celles de 2007.

En 2008, ce marché décroît en revenu (-3,2 %) et, surtout, en volume (-9,1 %), accentuant la tendance baissière observée depuis 2005.

Revenus

En millions d'€	2007p	2008p	Evolution 2008-2007
Envois de correspondance	438	424	-3,2%

Source : ARCEP, Observatoire statistique des activités postales, estimations provisoires.

Volume

En millions d'€	2007p	2008p	Evolution 2008-2007
Envois de correspondance	473	430	-9,1%

Source : ARCEP, Observatoire statistique des activités postales, estimations provisoires.

Ce sont, pour 2007 comme pour 2008, des données provisoires disponibles en avril de l'année $n+1$. Afin d'éviter d'éventuelles incohérences, on a choisi ici d'effectuer des comparaisons sur des données provisoires des deux années, plutôt que de commenter des évolutions entre données définitives 2007 et données provisoires 2008.

C. Les autres segments de marché

1. Les colis

Le marché du colis dit "léger", c'est-à-dire de moins de 30 kg, représente en 2007 près de 700 millions de colis distribués en France pour des revenus estimés à environ 3,8 milliards d'€.

Deux segments composent ce marché : le marché du colis "ordinaire" et le marché de l'express colis légers. La distinction principale entre ces deux segments se fait essentiellement sur les délais d'acheminement, supérieur à un jour pour le colis "ordinaire" (J+ 2 à J+ 5) et égal ou inférieur à un jour pour l'express (J+ 1). Par ailleurs, le segment du colis "ordinaire" concerne majoritairement les échanges entreprises-consommateurs ou entre particuliers, l'express répondant plutôt aux besoins interentreprises. Les moyens mis en œuvre pour satisfaire des délais courts d'acheminement et une logistique adaptée se traduisent par des tarifs plus élevés pour l'express.

La frontière tend cependant à s'amenuiser entre ces deux modes de livraison, les produits proposés par les opérateurs de ces deux marchés étant de plus en plus convergents.

1.1 Le colis "ordinaire"

En 2007, le marché du colis "ordinaire" demeure le plus important en termes de volume avec 369 millions de colis distribués en France, soit près de 4 % de plus qu'en 2006. Ce marché est en constante progression depuis 2004 : il a augmenté de près de 300 millions d'€ entre 2004 et 2007. La très forte croissance du commerce électronique, génératrice d'envois de marchandises par colis, est à l'origine de cette évolution.

Les revenus générés par la distribution de colis sont en forte augmentation avec une croissance annuelle de 6,5 % de 2006 à 2007, la plus forte croissance des segments de marché. Cette augmentation s'explique par la montée en gamme des produits achetés par les expéditeurs⁶.

En 2007, quelque 60 % des colis proviennent de la VAD⁷, c'est-à-dire des acteurs historiques de la vente par correspondance mais aussi des *pure players*, les plateformes commerçantes opérant uniquement sur le Net.

Selon la Fevad, pour les colis provenant d'achat sur Internet, 89 %⁸ des internautes ont eu, au cours des six derniers mois, recours à la livraison à domicile pour leurs transactions et 46 % en points relais, une partie des internautes utilisant les deux moyens de livraison.

Revenus

En millions d'€ HT	2004	2005	2006	2007	Evolution 2006-2007
Colis "ordinaires"	1 396	1 440	1 585	1 687	6,5%

Source : ARCEP, Observatoire statistique des activités postales.

6 - La Poste note que "l'ensemble des clients a basculé sur des offres de produits suivis avec un délai de 48 heures garanti (à l'exception du Coliéco TS2, produit réservé aux véricistes, et du produit outre-mer)" in rapport financier 2007, page 11.

7 - Chiffres annuels 2006 de la Fédération des entreprises de vente à distance (Fevad), édition 2007.

8 - Modes de livraison choisis par les internautes au cours des six derniers mois, baromètre Fevad-Médiamétrie/Netratings mai 2008 in Les chiffres clés, vente à distance e-commerce, édition 2008, Fédération des entreprises de vente à distance (Fevad).

Volumés

En millions d'objets	2004	2005	2006	2007	Evolution 2006-2007
Colis "ordinaires"	342	346	355	369	3,8%

Source : ARCEP, Observatoire statistique des activités postales.

1.2 L'express colis "légers"

En 2007, les revenus et le nombre d'envois de colis légers en express progressent, au niveau national, de façon similaire (+ 3,4 % en revenu pour + 3,3 % en volume).

En 2007, plus de 310 millions⁹ de colis légers ont été distribués en express en France. Ils représentent un marché estimé à plus de 2,15 milliards d'€. Parmi eux, 238 millions de colis correspondent au marché domestique et 74 millions au marché import. Au total, le marché de l'express colis légers est estimé à plus de 3,3 milliards d'€ en 2007.

En 2008, selon l'enquête du SOeS¹⁰, les revenus des colis légers distribués en express progressent, au niveau national, de façon plus importante en revenu qu'en volume (+ 5,8 % en revenu pour + 1,8 % en volume). Le rythme d'évolution des revenus dépasse ceux observés depuis 2005. Les volumes augmentent, mais moins nettement que les années précédentes.

Taux de croissance de l'Express colis légers

	Revenus				Volumés			
	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
Express national	3,8%	3,2%	3,4%	5,8%	5,5%	6,8%	3,3%	1,8%
Express import	22,2%	13,4%	-3,6%	5,0%	15,2%	18,9%	5,3%	8,7%
Express export	-0,5%	5,6%	5,2%	2,9%	4,8%	5,3%	2,6%	3,2%

Source : Enquête Messagerie, SOeS, ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire, en moyenne annuelle.

2. La distribution de la presse aux abonnés

La distribution de la presse par postage ou par portage¹¹ est en très légère hausse en 2007 (+ 0,5 % par rapport à 2006). Depuis 2004, les volumes de presse diffusée par ces deux modes de distribution suivaient une tendance à la baisse : ils ont diminué de 1,7 % en 2005 puis de 2,8 % en 2006.

L'évolution 2007 de la presse diffusée par voie postale ou par portage s'inscrit dans un contexte plus général de résistance de la presse grand public qui s'infléchit de seulement 0,3 % selon l'Office de justification de la diffusion (OJD)¹². Par comparaison, entre 2005 et 2006, elle diminuait de 2,2 %. La presse grand public représente près de 98 % des ventes de presse payante en France.

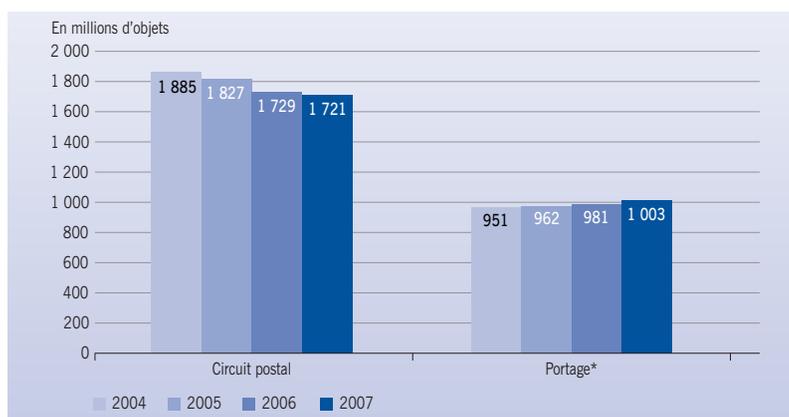
9 - Les revenus et les volumes du marché de l'express sont des ordres de grandeur estimés et non des réponses à l'enquête annuelle de l'Observatoire.

10 - Service de l'observation et des statistiques, ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de l'Aménagement du territoire.

11 - Contrairement à la distribution par voie postale où une adresse est apposée sur le journal et où le facteur le distribue comme un courrier adressé, le portage de presse est réalisé à partir d'une liste de destinataires et d'une pile de journaux indifférenciés. Aussi le portage de presse n'est pas une activité postale au sens de la directive E97/67/CE qui suppose de distribuer des objets adressés.

12 - 18^e Observatoire de la presse, OJD, 2008. L'OJD est l'association française qui certifie la diffusion, la distribution et le dénombrement des journaux, périodiques, sites Web, et de tout autre support de publicité.

Distribution de la presse par abonnement



Source : ARCEP, Observatoire statistique des activités postales.

* Source : OJD, Observatoire de la presse – Portage de presse payante grand public.

L'infléchissement des volumes de presse distribuée par circuit postal s'accompagne d'une très légère baisse des revenus associés (-0,2%). L'impact de la hausse des tarifs de distribution de la presse sur le revenu est faible.

Encadrée par les accords pluriannuels Etat-presse-Poste, la contribution de l'Etat s'est élevée à 242 millions d'€ en 2007. Elle correspond à la rémunération contractuelle versée par l'Etat à La Poste en contrepartie de l'avantage tarifaire accordé aux organismes de presse (cf. encadré sur les accords Schwartz).

Revenus

En millions d'€ HT	2004	2005	2006	2007	Evolution 2006-2007
Chiffre d'affaires "presse"	468	492	484	483	-0,2%
Contribution de l'Etat	290	242	242	242	0,0%
Total	758	734	726	725	-0,1%

Source : ARCEP, Observatoire statistique des activités postales.

Les accords Schwartz

L'Etat, la Poste et des représentants de la presse ont signé le 23 juillet 2008 à Paris, un accord sur le transport de la presse par la Poste qui sera en vigueur de 2009 à 2015.

Cet accord prévoit que l'Etat continuera de soutenir la Poste, dans sa mission de transport de la presse, à hauteur de 242 millions d'€ jusqu'en 2011, puis 232 millions d'€ en 2012 pour parvenir à 180 millions d'€ en 2015.

L'augmentation des tarifs de distribution sera progressive sur sept ans. Pour la presse d'information politique et générale, entre 2009 et 2015, elle sera légèrement inférieure à 25%. Pour le reste de la presse, elle sera proche de 34 % entre 2009 et 2015.

3. La publicité non adressée

Revenus

En millions d'€ HT	2004	2005	2006	2007	Evolution 2006-2007
Publicité non adressée	593	630	658	676	2,8 %

Source : ARCEP, Observatoire statistique des activités postales.

Volumes

En millions d'objets	2004	2005	2006	2007	Evolution 2006-2007
Publicité non adressée	18 590	18 570	18 568	19 515	5,1 %

Source : ARCEP, Observatoire statistique des activités postales.

Les revenus afférents à la distribution de ces envois s'élèvent à près de 676 millions d'€ en 2007, en croissance de 2,8 %. Cette hausse est moins forte qu'en 2006 (+ 4,5 %). L'impact des augmentations de tarifs induites par l'entrée en vigueur d'une écotaxe et par la mise en application d'une nouvelle convention collective en 2005 ne se fait, en effet, plus ressentir sur les revenus.

Les volumes de publicité non adressée progressent de 5,1 % en 2007 alors qu'ils étaient stables au cours des années précédentes.

D. Le marché de routage : marché amont de la distribution

Le routage rassemble toutes les activités de préparation de courrier en grand nombre avant sa remise à un opérateur de service postal pour sa distribution finale. Les routeurs exercent traditionnellement trois grandes opérations : le conditionnement, le tri et l'affranchissement.

Le conditionnement comprend les actions d'assemblage, de façonnage (coupage et pliage), d'adressage, de mise sous enveloppe ou sous film et de colisage. Le tri constitue la deuxième grande activité du routeur. Il correspond au groupement en liasses et en sacs postaux par destination des imprimés, journaux, circulaires ou prospectus confiés à l'opérateur postal. Enfin, le routage inclut fréquemment une phase d'affranchissement.

Acteurs intermédiaires dans le process d'acheminement du courrier entre l'émetteur et le distributeur, les routeurs¹³ constituent une population très hétérogène d'environ 200 entreprises.

1. Un marché de plus de 7 milliards d'objets

Le marché du routage d'envois adressés représente un peu plus de 7 milliards d'envois en 2007. Les envois de correspondance, avec 5,7 milliards d'objets routés, et la presse, avec près de 1,4 milliard d'envois, constituent la quasi-totalité du marché du routage d'envois adressés, avec respectivement 79 % et 19 % des flux traités. Les volumes de colis et les envois routés à destination de l'export sont inférieurs à 3 % de l'ensemble des flux routés.

Le volume d'imprimés sans adresse traité par des routeurs est évalué à un milliard d'objets supplémentaires.

¹³ - C'est-à-dire les entreprises classées en 74.8G selon la nomenclature d'activités françaises.

Les envois de correspondance sont routés à 34 % ; le routage ne concerne cependant que les envois industriels, routés pour leur part à 58 %. La majorité des envois de presse par abonnement sont routés (plus de 80 % du volume)

En millions d'objets	2004	2005	2006	Evolution 2005-2006
Envois de correspondance routé - total	5 275	5 751	5 672	- 1,4 %
dont courrier de gestion	1 516	1 926	1 917	- 0,5 %
dont courrier de publicité adressée	3 759	3 825	3 755	- 1,8 %

Source : ARCEP, Observatoire statistique des activités postales.

2. Le routage de publicité adressée

Les envois de publicité adressée routés baissent en 2007 conformément à la baisse du marché de la publicité adressée distribuée (- 1,8 % comparé à - 1,6 %). La part du courrier de marketing direct routé s'établit à 80 % environ, les grands émetteurs choisissant ou non d'externaliser les fonctions de routage en fonction des offres des opérateurs.

3. Le routage de courrier de gestion

Les envois de courrier de gestion routés baissent de 0,5 % en 2007, moins que ceux de marketing direct. Cela est en phase avec l'évolution respective du courrier de gestion et de la publicité adressée en 2007, qu'ils soient routés ou non.

La tendance générale des volumes de courrier de gestion est orientée à la baisse, les grands émetteurs (banques, énergie, opérateurs de télécoms), proposant de plus en plus des envois électroniques de factures ou de relevés de compte.

E. L'investissement et l'emploi

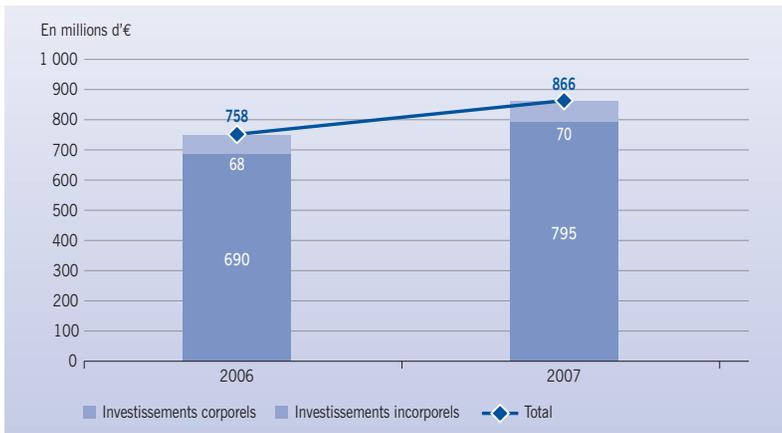
1. Les investissements

En 2007, les opérateurs ont investi 866 millions d'€ dans les activités postales, investissements réalisés par leurs filiales compris. Ces investissements sont en croissance de 14,2% par rapport à 2006.

La part des investissements corporels s'établit à près de 92 % en 2007, un niveau similaire à celui de 2006. Les investissements en infrastructures, en l'occurrence, en équipement, en machines de tri, en bâtiments, se révèlent essentiels aux activités postales.

Les investissements incorporels portent sur des services tels que l'informatisation des systèmes d'information des opérateurs.

Investissements des opérateurs autorisés pour leurs activités postales



Source : ARCEP, Observatoire statistique des activités postales.

Note : les investissements comptabilisés ici sont ceux des opérateurs autorisés par l'ARCEP en fin d'année, ainsi que ceux de leurs filiales en France qui réalisent des investissements dans des activités postales (voir encadré page suivante). Ils ne couvrent donc que les activités de prestations postales au sens strict en excluant l'express, la publicité non adressée et le routage.

Les investissements réalisés par les filiales

Une part importante des investissements réalisés par le groupe La Poste pour les activités postales en France est effectuée par le biais de Poste Immo, filiale à 100 % créée le 1^{er} avril 2005. Depuis cette date, Poste Immo gère les investissements en infrastructures de sa maison mère (renfort de ses centres de tri et rénovation des bureaux de poste) ainsi que la gestion de son patrimoine immobilier.

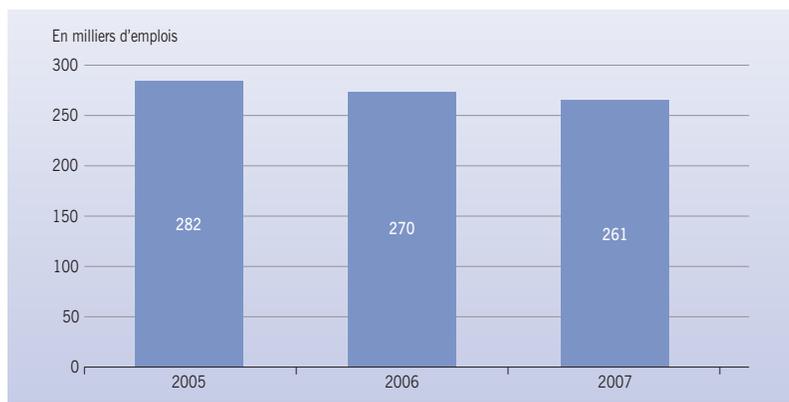
Ces investissements soutiennent notamment le plan de modernisation de l'appareil de production de La Poste, baptisé "Cap Qualité Courrier". Ce plan prévoit un investissement total de 3,4 milliards d'€ sur la période 2004-2012 avec la création de 42 plates-formes industrielles courrier (PIC) couvrant 87,8 % du trafic. Début 2008, six PIC étaient opérationnelles¹⁴.

14 - Rapport financier 2007, La Poste, page 4.

2. L'emploi

Le nombre d'emplois liés aux activités postales des opérateurs autorisés par l'ARCEP au 31 décembre 2007 s'élève à 261 000. Il baisse moins fortement qu'en 2006 (-3,2 % en 2007 comparé à -4,1 % en 2006).

Emploi lié aux activités postales des opérateurs autorisés



Source : ARCEP, Observatoire statistique des activités postales.

Note : l'emploi ici comptabilisé est celui des opérateurs autorisés par l'ARCEP en fin d'année pour leurs activités postales. Il ne couvre donc que les activités de prestations postales au sens strict en excluant l'express, la publicité non adressée et le routage.

Le nombre d'emplois ici considéré correspond au nombre de personnes physiques employées par les opérateurs autorisés, non compris les filiales, pour leurs prestations postales.

- ◆ Les salariés de la Banque postale, filiale du groupe La Poste, ainsi que ceux des services financiers de La Poste maison-mère, employés uniquement à des activités non postales, sont exclus.
- ◆ Sont également exclus les personnels des agences ou relais partenaires auxquels les opérateurs autorisés délèguent certaines de leurs prestations. L'emploi dans les agences postales ou communales et les relais commerçants n'est ainsi pas comptabilisé, alors que le nombre de ces agences et relais a augmenté de 13 % en 2007.
- ◆ Les salariés dont l'activité n'est consacrée que pour partie aux prestations postales, en particulier les guichetiers, sont comptabilisés pleinement et non au prorata du temps passé sur des activités postales.

Cet indicateur n'appréhende ainsi qu'imparfaitement l'emploi lié aux prestations postales.

Le cas des guichetiers, entre prestations postales et services bancaires

L'activité des guichetiers de La Poste est partagée entre des services liés aux prestations postales – affranchissement d'envois de correspondance ou de colis "ordinaires" par exemple – et d'autres services pour le compte de filiales (La Banque postale, Chronopost).

Pour chacune de ces filiales, une convention de service est passée avec la maison mère pour facturer le travail effectué par les guichetiers. Ces conventions sont renégociées chaque année et sont fondées soit sur le temps passé soit sur des commissions à la vente.

CHAPITRE 3

La fourniture du service universel postal

Partie

3

A. Les évolutions intervenues en 2008

Les principales évolutions relatives au service universel concernent le catalogue des prestations – le contenu proprement dit de l’offre de service universel – et la qualité de service :

- ◆ s’agissant de l’offre de service universel, les conditions d’acheminement des cécogrammes – envois destinés aux personnes aveugles ou malvoyantes – ont été précisées conformément à la loi, et l’Autorité a poursuivi ses échanges avec La Poste sur les conditions d’envoi de petits objets au tarif lettre ;
- ◆ s’agissant de la qualité de service, un arrêté est venu définir les objectifs de qualité que La Poste est tenue d’assurer dans le cadre du service universel.

1. Les conditions d’envoi des cécogrammes précisées

La réglementation concernant le service universel a précisé les conditions d’envoi des cécogrammes par l’arrêté du 2 janvier 2009¹.

L’Autorité a été saisie le 21 novembre 2008 par le secrétaire d’Etat chargé de l’Industrie et de la Consommation, d’un projet d’arrêté devant être pris en application du CPCE² concernant les conditions d’envoi des cécogrammes à titre gratuit en envoi ordinaire ou en recommandé compris dans l’offre des services postaux nationaux et transfrontaliers.

Le dictionnaire *Vocabulaire polyglotte du service postal international* de l’Union postale universelle (UPU) définit le cécogramme comme un “*envoi de la poste de lettres contenant des lettres cécographiques, des enregistrements sonores ou du papier spécial destinés uniquement à l’usage des aveugles, admis aux conditions prévues dans les actes*”.

Ces envois en faveur des aveugles, bénéficiant de la gratuité d’affranchissement, doivent respecter des conditions d’admission, permettant notamment de vérifier leur contenu. Le principe de la gratuité de l’envoi des cécogrammes est prévu par la convention de l’Union postale universelle.

¹ - Arrêté du 2 janvier 2009 relatif aux conditions d’envoi de cécogrammes à titre gratuit en envoi ordinaire ou en recommandé compris dans l’offre des services postaux nationaux et transfrontaliers, JO du 16 janvier 2009.

² - Art. R.1 du CPCE.



L'arrêté du 2 janvier 2009 définit les conditions d'utilisation des services d'envoi de cécogrammes qui peuvent être échangés à titre gratuit entre les institutions et les associations agréées et les personnes aveugles et amblyopes.

Les cécogrammes peuvent comporter les envois suivants :

- ◆ envois écrits ou imprimés en braille ;
- ◆ envois de papiers spéciaux destinés aux impressions à l'usage des aveugles ;
- ◆ enregistrements sonores ou numériques dont bandes magnétiques, cassettes, CD-ROM, DVD audio écrits, clés USB...

Les services d'envoi de cécogrammes s'appliquent aux envois jusqu'à 5 kg dans le régime national et assimilé, et jusqu'à 7 kg dans le régime international. Les cécogrammes doivent être conditionnés de manière à ce que le contenu soit suffisamment protégé. Le conditionnement et le mode de fermeture des envois doit cependant permettre un contrôle aisé du contenu.

L'application d'une étiquette spécifique est obligatoire. De plus, les associations ou instituts agréés doivent obligatoirement utiliser un procédé permettant le comptage des cécogrammes reçus et expédiés et faire figurer "cécogramme" ou "enregistrement sonore" sur leurs envois.

Les envois de cécogrammes peuvent bénéficier du taux de recommandation au premier taux de recommandation dans le service intérieur. Dans le régime international, les cécogrammes expédiés bénéficient de la gratuité d'affranchissement en service économique. Pour bénéficier du service prioritaire, les expéditeurs doivent acquitter la surtaxe aérienne.

La population des malvoyants regroupe 70 000 personnes aveugles et 1,13 million d'amblyopes. Le développement de l'informatique et des échanges de documents en format audio a entraîné une diminution considérable des échanges en braille entre particuliers. On compte en France environ 6 000 personnes aveugles qui pratiquent régulièrement le braille. On estime que chacune d'elles expédie en général moins de dix courriers braille par an à d'autres correspondants atteints de cécité.

L'Autorité s'est félicitée des avancées permises par le projet d'arrêté par rapport à la description donnée alors dans la liste des offres de La Poste relevant du service universel postal à la date du 1^{er} mars 2008.

Pour tenir compte de l'évolution des technologies, le texte a étendu la liste des envois bénéficiaires de la gratuité postale aux échanges d'enregistrements sonores et aux enregistrements numériques.

Le texte soumis pour avis à l'Autorité prévoyait également la mise en place d'une procédure d'agrément, par le ministre chargé des postes, d'une liste des associations et institutions proposées par le Comité national pour la promotion sociale des aveugles et amblyopes (CNPSAA).

Dans son avis, l'Autorité a insisté sur l'importance de pouvoir déposer les cécogrammes ordinaires dans les boîtes de collecte situées sur la voie publique, dès lors que leur format est adapté. En effet, ce mode de dépôt est une caractéristique essentielle pour les prestations ordinaires relevant du service universel ; elle l'est d'autant plus pour des personnes handicapées en leur évitant d'avoir à se rendre systématiquement dans un bureau de poste.

L'Autorité a également souligné qu'au titre du service universel, les envois égrenés de cécogrammes doivent être facilement accessibles. Par conséquent, les étiquettes signalétiques spécifiques nécessaires pour l'envoi de cécogrammes égrenés doivent être disponibles dans l'ensemble des points de contact, ce qui ne semble pas toujours être le cas.

L'Autorité a enfin proposé que le régime de responsabilité s'appliquant aux envois ordinaires de cécogrammes soit clairement défini et qu'il soit celui qui est le plus favorable aux utilisateurs, c'est-à-dire celui des colis postaux.

2. Le lancement de l'offre "Mini Max" pour l'envoi de petits objets

La Poste lance en 2009 une offre dite "Mini Max" permettant l'envoi de petits objets à un tarif proche de celui de la lettre. L'Autorité a rendu son avis sur cette offre en septembre 2008³.

La création de ce produit répond à la demande que l'Autorité a formulée dans son avis du 5 février 2008 sur les tarifs des colis⁴, aux termes duquel : *"(...) le niveau et l'évolution des tarifs des colis du service universel ne se conçoivent que sous réserve de l'existence d'une offre complémentaire à un tarif équivalent ou proche du tarif "lettre", pour des envois d'un format standard adapté au dépôt et à la remise en boîtes aux lettres et permettant son usage pour une variété suffisante d'objets dont la valeur ne justifie pas le recours au Colissimo"*.

Au vu des caractéristiques du produit "Mini Max" qui lui ont été présentées par La Poste, l'Autorité a estimé que cette nouvelle offre répondait de façon satisfaisante aux besoins exprimés par les consommateurs de la commercialisation d'un nouveau produit relevant du service universel pour l'envoi de petits objets à un tarif abordable.

Initialement prévue pour octobre 2008, sa date de commercialisation a été finalement reportée au 15 décembre 2008.

Historique

Dès juin 2006, l'Autorité alertait La Poste au sujet de plaintes d'usagers à qui était refusée la possibilité d'envoyer au tarif lettre des petits objets. Ces usagers étaient orientés vers des prestations sensiblement plus onéreuses telles que le Colissimo et se plaignaient également du manque d'informations sur les règles applicables et de la confusion qui en résultait. Les services de la Commission européenne se faisaient également l'écho de telles plaintes émanant d'usagers français.

En octobre 2007, La Poste a, dans ses conditions générales de vente, introduit l'interdiction d'insérer des objets dans les envois au tarif lettre qui permet pourtant, aux termes du code des postes et communications électroniques, des envois jusqu'à 2 kg. L'envoi de petits objets au tarif lettre donnait accès à des tarifs de l'ordre de 2 € pour l'envoi de livres, CD ou DVD tandis que le tarif des colis postaux est supérieur à 5 €.

Dès lors, le consommateur ne bénéficiait plus d'un tarif abordable pour l'envoi de petits objets tels que les CD, DVD et livres d'un poids supérieur à 50 g.

L'interdiction a créé par ailleurs une situation unique en Europe. Dans les autres pays européens, les petits objets tels que les CD et les DVD sont expédiés au tarif lettre. Dans plusieurs de ces pays, une tarification fondée sur des critères de format

3 - Avis de l'ARCEP
n° 08-1070
du 18 septembre 2008,
JO du 9 novembre 2008.

4 - Avis de l'ARCEP
n° 08-0002
du 5 février 2008.

favorise l'automatisation du traitement postal de ces envois et, par voie de conséquence, la maîtrise des coûts. L'utilisateur allemand peut, par exemple, expédier jusqu'à 500 g pour un tarif de 1,45 €. Les envois en question sont distribués le lendemain, mais l'utilisateur ne peut prétendre qu'aux conditions d'indemnisation associées au tarif lettre, et non à celles du colis postal. Comme il est indiqué expressément dans l'information commerciale des opérateurs postaux de ces pays, cette alternative au service des colis concerne au premier chef l'expédition de livres, de CD et de DVD.

L'offre "Mini Max"

Les caractéristiques de la nouvelle offre proposée par La Poste sont proches de celles de la lettre :

- délai d'acheminement en J+ 1 ;
- affranchissement par timbres ou vignettes ;
- l'envoi doit comporter une vignette autocollante "Mini Max" disponible gratuitement dans tous les bureaux de poste ;
- le poids de la marchandise ne doit pas dépasser 1 kg, et l'épaisseur du colis ne doit pas dépasser 2 cm (NB : ce format est compatible avec l'envoi de CD en boîtes, DVD, livres de poche, etc) ;
- le tarif est proche de celui de la Lettre prioritaire. Comme le montre la comparaison ci-dessous, les tarifs sont situés entre le tarif lettre et le tarif Colissimo (tarifs pour la France métropolitaine).

Pour un envoi d'un poids de	Tarif lettre prioritaire	Tarif Colissimo guichet	Tarif Mini Max
100 g	1,33 €	5,30 €	1,50 €
200 g	2,18 €	5,30 €	2,50 €
500 g	2,97 €	5,30 €	3,50 €
750 g	3,85 €	6,50 €	4,50 €
1 kg	3,85 €	6,50 €	4,50 €

Les tarifs de l'offre "Mini Max" sont disponibles sur le site Web de La Poste : www.laposte.fr à la rubrique "Envoyez et recevez du courrier/Toutes les offres/envois courants".

L'Autorité a néanmoins constaté qu'entre septembre 2008 et janvier 2009, La Poste n'avait pas informé le public de la création de ce produit. Faute de cette information en direction de son réseau comme des consommateurs, les clients demeuraient orientés de façon préférentielle vers des produits plus chers tels que Colissimo et Lettre Max.

5 - Avis de l'ARCEP
n° 09-0115
du 12 février 2009.

C'est pourquoi l'Autorité a émis un avis défavorable à une nouvelle augmentation des tarifs du Colissimo en 2009⁵, rappelant les termes de son avis de février 2008⁶.

6 - Avis de l'ARCEP
n° 08-0002
du 5 février 2008.

Par ailleurs, dans son avis du 3 février 2009 relatif aux tarifs du courrier international⁷, l'Autorité a souligné que la distinction entre les envois de marchandises et envois de correspondance ne devrait être mise en œuvre que si elle s'avérait indispensable à la satisfaction d'obligations s'imposant au service postal. Si tel est le cas, l'utilisateur doit continuer à disposer d'une offre abordable, adaptée aux caractéristiques des envois.

7 - Avis de l'ARCEP
n° 09-0026
du 3 février 2009.

L'Autorité a notamment estimé qu'il convient que l'offre de courrier international

comporte un tarif proche de celui des envois de correspondance pour les envois de faible poids (inférieurs à 100 g), comme c'est le cas pour les envois domestiques.

3. Les objectifs de qualité de service fixés par l'arrêté du 22 juillet 2008

Le ministre chargé des postes a fixé pour la première fois, par un arrêté du 22 juillet 2008, les objectifs de qualité de service à La Poste au titre du service universel. Ces objectifs ne sont pas établis pour une période de temps définie et sont donc valables tant qu'ils ne sont pas modifiés par un nouvel arrêté.

Les objectifs liés à la fiabilité ainsi qu'aux délais d'acheminement et de traitement des réclamations sont les suivants :

Produit	Objectif	Méthodologie de mesure
Lettre prioritaire	83 % des envois en J + 1 95 % des envois en J + 2	norme européenne EN 13850
Courrier transfrontières communautaires	85 % des envois en J + 3 95 % des envois en J + 3	norme européenne EN 13850
Colissimo guichet	85 % des envois en J + 2 95 % des envois en J + 3	méthode informatisée, explicitée et auditable
Traitement des réclamations	90 % de taux de réponse aux réclamations concernant le courrier domestique dans un délai de 21 jours	norme européenne EN 14012
Perte des lettres recommandées	Mesure des pertes	norme européenne EN 14137

Par ailleurs, l'article 4 de l'arrêté du 22 juillet 2008 précise que *"le traitement des réclamations doit faire l'objet d'un rapport annuel faisant apparaître le nombre de réclamations courrier et colis ainsi que la méthodologie utilisée. La méthode de mesure doit être conforme aux principes préconisés dans la norme européenne EN 14012"*.

La doctrine de l'Autorité en matière de qualité de service a été formulée dans son avis sur le projet d'arrêté relatif aux objectifs de qualité du service universel⁸. L'Autorité y soulignait notamment :

- ◆ que les objectifs sont structurants pour l'opérateur car, construits en principe sur la base des besoins sociaux, ils font partie de la définition de la mission de service universel de La Poste ; c'est particulièrement le cas pour le délai d'acheminement des lettres urgentes domestiques (taux de J + 1) ;
- ◆ que la fixation de ces niveaux de qualité de référence suppose d'analyser non seulement les déterminants de la qualité de service de La Poste mais aussi les coûts de cette qualité (notamment l'impact de la géographie) ;
- ◆ qu'ils ont vocation à être stables à moyen terme ;
- ◆ qu'il ne serait pas pertinent de fixer des objectifs de délais d'acheminement à des niveaux annuels moyens relativement incertains, permettant à l'opérateur de laisser une part significative du trafic hors délais ; dans ce cas, il serait préférable de fixer des sous-objectifs éventuellement moins ambitieux, mais plus précis, par exemple au niveau de zones géographiques ou par flux de trafic.

⁸ - Avis de l'ARCEP
n°08-0216
du 11 mars 2008.

Le 4 mars 2009, le ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et le secrétaire d'Etat chargé de l'industrie et de la consommation ont saisi l'Autorité d'un nouveau projet d'arrêté relatif aux objectifs de qualité de service fixés à La Poste, pour l'année 2009.

9 - Avis de l'ARCEP
n°08-0216
du 11 mars 2008.

Tout en reconnaissant la démarche de progrès inscrite dans le contrat de service public entre La Poste et l'Etat, l'Autorité a rappelé les propositions qu'elle avait formulé dans son avis du 11 mars 2008⁹ visant à des objectifs utiles aux utilisateurs d'envois postaux.

L'Autorité continue par ailleurs à inciter La Poste à une large publicité des niveaux de qualité atteints, en poursuivant les travaux communs sur un tableau de bord du service universel postal. La diffusion de cette information contribue à la transparence du service universel et à l'amélioration des performances de La Poste.

B. L'action de l'Autorité en matière de qualité du service universel postal

1. La transparence de la qualité du service universel : les dernières évolutions du tableau de bord

10 - Conformément à l'article R. 1-1-8 du CPCE.

11 - Cf. www.laposte.fr/IMG/pdf/Les_resultats_de_la_qualite_du_service_universel_postal_31-03-2008_.pdf?espace=groupe.

A la demande de l'Autorité, La Poste publie annuellement depuis 2006 des informations concernant la qualité des prestations du service universel¹⁰ dans un tableau de bord du service universel¹¹.

L'Autorité attache une grande importance à la transparence de la qualité du service universel postal. En effet, l'information sur le niveau de qualité de service permet aux utilisateurs de sélectionner les produits à leur disposition en connaissances averties, et incite également La Poste à fournir des prestations conformes à leurs attentes.

La pertinence des indicateurs retenus et les évolutions souhaitables sont discutées régulièrement avec les représentants des consommateurs dans le cadre du comité consommateur postal. *In fine*, la nature des informations publiées dans le tableau de bord du service universel est évolutive et adaptée aux besoins des utilisateurs. Les indicateurs sont retenus sous réserve qu'une mesure fiable puisse être réalisée à un coût raisonnable.

La liste des indicateurs publiés dans le tableau de bord du service universel s'élargit année après année et couvre désormais la plupart des besoins principaux d'information des utilisateurs.

Les délais d'acheminement du courrier

Délais d'acheminement	2005	2006	2007	2008
% de lettres prioritaires égrenées délivrées en J+1	79,1	81,2	82,5	83,9
% de lettres prioritaires égrenées délivrées au-delà de J+2	4,6	3,8	3,7	3,2
% de courrier transfrontière import délivré en J+3	95	95,9	95,5	97
% de courrier transfrontière export délivré en J+3	93	94	94,8	95,4
% de courrier transfrontière import délivré en J+5	99,1	99,3	99,1	99,5
% de courrier transfrontière export délivré en J+5	98,5	98,7	98,8	99

La qualité de la lettre prioritaire domestique en J+1 s'améliore progressivement depuis 2005 pour atteindre 83,9% de distribution en J+1 en 2008. Ces résultats encourageants se situent néanmoins à un niveau inférieur à celui des autres grandes postes européennes qui affichent le plus souvent un taux supérieur à 90%. Certaines particularités, notamment géographiques, peuvent expliquer cette différence.

Les utilisateurs doivent prévoir un jour de sécurité par rapport au délai théorique de J+1 pour être quasi certains que leurs envois seront distribués. En 2008, 96,8% des lettres prioritaires sont parvenues à destination le lendemain ou le surlendemain du jour de dépôt.

Les délais d'acheminement et la fiabilité des Colissimo

Délais d'acheminement	2005	2006	2007	2008
% de Colissimo guichet délivrés en J+2	83,8	84,1	85,8	85,0
% de Colissimo guichet délivrés en J+3	92,2	95,5	95,9	96,3
% de Colissimo guichet délivrés en J+4	-	98,5	98,6	98,7
% de Colissimo guichet délivrés en J+7	-	-	-	99,8

La qualité des Colissimo guichet s'est améliorée jusqu'en 2007 avec 85,84% de distribution en J+2 avant de connaître une diminution en 2008 (85% de J+2).

Dans leur réponse à la consultation publique menée en 2007 sur les besoins en matière d'informations sur la qualité du service universel postal, les utilisateurs ont estimé que des informations devraient être rendues publiques par La Poste sur la fiabilité des Colissimo, notamment du fait de la valeur des marchandises transportées. Ce besoin est important compte tenu du développement des échanges entre particuliers à travers des sites Internet du type E-bay.

Le tableau de bord de l'année 2008 s'est donc enrichi d'un nouvel indicateur de distribution en J+7 rendant compte de la fiabilité du service. Pour l'année 2008, cet indicateur montre que 0,2% des Colissimo guichet sont distribués au-delà de J+7.

Les délais d'acheminement de la presse

Délais d'acheminement	2006	2007	2008
% de presse quotidienne et assimilée urgente en J/ J+1	96,9	96,6	97
% de presse magazine urgente délivrée en J+1	88,6	86,7	91,5
% de presse non urgente distribuée en J+4	97,9	96,6	97,7
% de presse économique distribuée en J+7	89,2	97,5	98,1

Les informations relatives aux délais d'acheminement de la presse, notamment la presse urgente, sont importantes pour les utilisateurs. En effet, elles peuvent être utilisées par exemple pour choisir ou non La Poste comme canal de distribution plutôt que l'achat en kiosque. Les chiffres fournis par La Poste indiquent des résultats satisfaisants, notamment pour la presse quotidienne.

Les délais d'acheminement et la fiabilité des lettres recommandées

Délais d'acheminement	2008
% de lettres recommandées distribuées en J+ 2	90,9
% de lettres recommandées distribuées à partir de J+ 7	0,4

Le tableau de bord 2009 (indiquant la qualité pour l'année 2008) s'est enrichi de deux nouveaux indicateurs concernant les recommandés. Les utilisateurs ont en effet exprimé auprès de l'Autorité une forte attente d'informations en termes de délais d'acheminement et de fiabilité. Il s'agit d'une prestation perçue comme "haut de gamme" qui est fréquemment utilisée pour garantir la sécurité des envois importants et pour laquelle les utilisateurs ont des exigences élevées.

Ces chiffres montrent que les utilisateurs doivent prévoir un délai de deux jours, voire plus pour être sûrs que leur envoi est bien arrivé. En effet, 9,1 % des lettres recommandées ne sont pas parvenues à destination le surlendemain du jour de dépôt.

Le taux lettres recommandées distribuées au-delà de J+ 7 apporte une information complémentaire concernant la fiabilité. En 2008, environ une lettre recommandée sur 250 était distribuée très en retard et entrait donc dans cette catégorie.

Nombre de boîtes aux lettres

	2007	2008
Nombre de boîtes aux lettres	147 343	149 793

Depuis 2007, La Poste indique le nombre de boîtes aux lettres lui permettant de collecter le courrier. Ce chiffre est en augmentation mais le périmètre de la mesure a quelque peu évolué en raison d'un meilleur recensement des boîtes aux lettres en 2008 par rapport à 2007 (mise à jour progressive du référentiel national Music et en particulier fiabilisation accrue et intégration des boîtes aux lettres installées dans les DOM).

Répartition des boîtes aux lettres en fonction de leur heure limite de dépôt

			2007	2008
Boîtes aux lettres dont l'heure limite de dépôt est :	avant 13 heures	nombre	120 837	119 788
		taux	82,01 %	79,95 %
	avant 16 heures	nombre	143 635	142 267
		taux	97,48 %	94,96 %

Les heures limites de dépôt ont un impact direct sur le délai d'acheminement : si les délais d'acheminement s'améliorent et que les heures limites de dépôt restent stables, il est possible d'en conclure une amélioration réelle. Ce n'est pas le cas si les heures limites de dépôt deviennent moins tardives.

Les informations publiées en 2007 et 2008 sur le nombre de boîtes aux lettres et sur les heures limites de dépôt montrent qu'il vaut mieux poster ses envois dans la matinée pour qu'ils soient traités le jour même. Toutefois, l'évolution constatée de 2007 à 2008 indique que la levée des boîtes aux lettres tend à devenir moins matinale.

Statistiques concernant le traitement des réclamations

Courrier	2005	2006	2007	2008
Nombre de réclamations	533 123	591 252	417 237	446 751
Réclamations par rapport au flux total	0,003%	0,003%	0,002%	0,002%
Réponses données dans un délai de 21 jours	87%	90%	97%	97,7%
Réponses données dans un délai de 30 jours	93%	94%	98,7%	99%
Colis	2005	2006	2007	2008
Nombre de réclamations	385 567	468 819	479 757	479 497
Réclamations par rapport au flux total	1,38%	1,18%	1,08%	0,98%
Réponses données dans un délai de 21 jours	92,5%	93,6%	93,3%	94,68%

Les chiffres publiés par La Poste dans le tableau de bord du service universel montrent une amélioration sensible de la rapidité de traitement des réclamations, notamment en ce qui concerne le courrier.

0,98 % des Colissimo guichet traités par La Poste a occasionné le dépôt d'une réclamation. Ce résultat, bien qu'en baisse, peut paraître élevé. Il est peut-être lié à un traitement des réclamations jugé efficace par les utilisateurs et par le fait que La Poste garantit un acheminement en J+ 2.

2. La mesure de qualité de service des colis du service universel et des réclamations

2.1 Contexte et objectifs de l'étude

L'Autorité a lancé en 2008 une étude portant sur une description et une analyse :

- ◆ du système de mesure de la qualité de service des Colissimo guichet ;
- ◆ du système de mesure et de traitement des réclamations de La Poste afin de s'assurer que les chiffres publiés sont fiables.

Cette étude devait permettre de s'assurer que les chiffres de qualité de service concernant les colis et les réclamations publiés par La Poste dans le tableau de bord du service universel sont fiables.

C'est le cabinet ETDE LS qui a été retenu pour la conduire ; elle s'est déroulée durant le second semestre 2008.

Cette étude s'inscrit dans une démarche progressive de vérification de la fiabilité des informations fournies par La Poste dans le tableau de bord du service universel. Elle se situe ainsi dans la continuité de l'audit mené par Ernst & Young en 2006 sur la mesure de la qualité de service de la lettre prioritaire.

En ce qui concerne la mesure de la qualité de service des Colissimo, l'Autorité s'interrogeait notamment sur le périmètre de la mesure. Les informations communiquées par La Poste dans le tableau de bord de l'année 2008 précisaient en effet que "(...) l'enregistrement des délais n'est pas exhaustif puisqu'il ne concerne que les colis dits 'parfaits', soit 92,5 % des colis".

Pour les réclamations, l'Autorité souhaitait comprendre précisément la méthodologie de mesure des différents indicateurs de traitement de réclamations par comptage publiés par La Poste (par exemple, nombre de réclamations courrier) ainsi que les flux d'informations qui les sous-tendent.

Les résultats définitifs de cette étude ont été fournis à l'Autorité au mois de janvier 2009. Ils montrent que la fiabilité de la mesure des délais d'acheminement des Colissimo et des réclamations est globalement satisfaisante. Un certain nombre d'axes d'amélioration ont néanmoins été identifiés. Ils feront l'objet d'une mise en œuvre de la part de La Poste.

2.2 Les résultats concernant la fiabilité de la mesure de qualité de service des Colissimo

Les indicateurs de qualité de service des Colissimo sont tous issus de mesures réalisées par comptage des flux physiques traités par le réseau de La Poste. La performance de chacun des colis acheminés dans son réseau est mesurée. La mesure s'effectue par un enregistrement (flashage d'un code à barres).

La mesure constatée n'est pas complète puisqu'elle exclut environ 10 % des colis du SU pour au moins un des motifs suivants :

- ◆ impossibilité de calculer une durée entre le dépôt et le retour de distribution (absence d'un ou des deux points de flashage) ;
- ◆ absence de point de flashage en "arrivée distribution" ;
- ◆ absence d'information (incidents techniques).

Toutefois, le cabinet ETDE ne voit pas de raison de conclure à la non-représentativité des indicateurs (large périmètre d'étude et absence d'éléments probants démontrant un biais).

2.3 Les résultats de l'étude sur la fiabilité de la mesure des réclamations

Même si certains points restent perfectibles, La Poste s'est dotée des moyens d'une politique de gestion des réclamations performante conforme aux attendus de la certification ISO 9001 en matière d'amélioration continue des processus et qui est articulée autour de la norme EN 14012.

On peut penser que des réclamations – locales essentiellement – ne sont pas systématiquement saisies, ce qui occulte une part significative de l'activité. En effet, lorsque les réclamations sont résolues rapidement et facilement, les personnels sont peu incités à les saisir dans les systèmes d'information.

Les clients de La Poste manquent d'informations à propos des moyens mis à leur disposition pour porter réclamation. Enfin, malgré le développement de la possibilité de déposer des réclamations en ligne¹², 80 % des réclamations sont toujours déposées en bureau de poste, ce qui rend difficile le dépôt de réclamations liées aux relations clientèle, et la saisie de l'incident par des personnels qui peuvent se trouver confrontés à des conflits d'intérêts.

Un plan d'amélioration des réclamations actuellement mis en œuvre par La Poste apporte des réponses qui devraient se traduire dans les indicateurs au fur et à mesure de son déploiement, courant 2009.

¹² - Cf. www.laposte.fr/reclamations_courrier.php.

C. Le dispositif de suivi du service universel défini par l'Autorité

1. Le suivi des obligations de service universel instauré par l'ARCEP

L'Autorité a défini les informations devant être transmises par La Poste pour le suivi du respect des obligations législatives et réglementaires afférentes à l'exercice du service universel dans le cadre de sa décision du 19 février 2008¹³, conformément au CPCE¹⁴.

Ces informations doivent également permettre à l'Autorité de suivre les usages afin de s'assurer que l'offre de service universel est conforme aux besoins des utilisateurs.

La définition des informations devant être fournies par La Poste à l'Autorité a nécessité, d'une part, de définir ce que devraient être des indicateurs pertinents au regard des obligations de service universel et, d'autre part, de mener des travaux bilatéraux avec La Poste pour définir la disponibilité ou la faisabilité des indicateurs recherchés.

Deux catégories d'informations sont distinguées : (1) celles demandées une seule fois qui donnent la photographie initiale de l'offre et des usages du service universel ; (2) celles qui font l'objet d'une restitution annuelle par La Poste à l'Autorité :

(1) Ce sont des informations de structure, *a priori* peu sujettes à évolution. Elles concernent l'offre et les usages du service universel ainsi que la méthodologie de mesure de l'accessibilité aux prestations du service universel, à partir du réseau des points de contact. Ces informations ne sont demandées qu'une fois et seront fournies en 2008 ;

(2) Les informations à actualiser chaque année sont davantage sujettes à évolution et appellent donc un suivi régulier. Ces informations concernent les usages susceptibles d'évoluer, le suivi de l'exercice d'obligations de service universel et les motifs des réclamations déposées par les utilisateurs.

13 - Décision de l'ARCEP n° 08-0180 du 19 février 2008 relative aux informations communiquées par La Poste, en application de l'article R.1-1-16 du code des postes et des communications électroniques.

14 - Art. L. 5-2, 1° du CPCE.

(1) informations de structure : photo du SU¹⁵ (2) informations à suivre annuellement¹⁶

Usages (tendances lourdes) - Moyenne et écart type du poids des envois postaux - Types d'usagers - Matrice de flux outre-mer et flux France-Europe	Evolution des usages et de l'offre : trafic et CA des "prestations associées"
Méthodologie de mesure de l'accessibilité aux points de contact - Comment La Poste mesure-t-elle l'accessibilité aux points de contact, selon le critère national, le critère départemental, ainsi que pour les communes de plus de 10 000 habitants ?	Suivi de l'exercice des obligations de service universel - Collecte : nombre de boîtes par départements - Distribution : exceptions à la distribution (R.1-1-1) + tournées non assurées, les NPAl et les mises en instance Réclamations concernant la distribution, les pertes et la réexpédition

15 - Données 2006-2007.

16 - Point de départ : données 2007.

Ces informations ont été transmises par La Poste à l'Autorité, pour la première fois le 30 avril 2008.

2. Le dispositif particulier à mettre en place par l'Autorité pour assurer le respect des objectifs de qualité de service

17 - Art. L.5-24 du CPCE. Aux termes du CPCE¹⁷, l'Autorité veille au respect des objectifs de qualité de service fixés par le ministre.

Au-delà des résultats de qualité de service proprement dits, reflétant la mise en œuvre des objectifs prévus par l'arrêté du 22 juillet 2008, les informations qui seront transmises à l'Autorité doivent lui permettre de s'assurer que les caractéristiques propres au service universel sont respectées.

En effet, les résultats de qualité de service annuels et nationaux font la synthèse de situations pouvant être très variées. Mais par définition, le service universel doit être assuré sans qu'il n'y ait de discrimination entre les usagers. Ainsi *"le service universel postal concourt à la cohésion sociale et au développement équilibré du territoire. Il est assuré dans le respect des principes d'égalité, de continuité et d'adaptabilité*

18 - Art. L.1 du CPCE. *en recherchant la meilleure efficacité économique et sociale"*¹⁸. C'est le principe qui a été retenu par l'arrêté du 22 juillet 2008 qui prévoit des objectifs continus dans le temps sans faire référence à une fréquence particulière annuelle ou autre d'observation de la qualité.

Pour appréhender correctement le service rendu, l'Autorité analysera les écarts de qualité de service en fonction des zones géographiques et des périodes de l'année ; en effet, s'il n'est certainement pas possible d'unifier complètement les niveaux de qualité à travers le territoire et les différentes périodes de l'année, il convient que la moyenne nationale ne recouvre pas des écarts de situation injustifiables.

L'arrêté du 22 juillet 2008 prévoit également l'utilisation de normes européennes pour la mesure des délais d'acheminement de la lettre prioritaire, du nombre de réclamations et de la perte des lettres recommandées ainsi que d'une méthode de mesure informatisée, explicitée et auditable pour la mesure des délais d'acheminement du Colissimo guichet.

L'Autorité poursuivra donc ses travaux sur la fiabilité et le respect du cadre normalisé ainsi que ses demandes d'informations sur les méthodologies de mesure.

CHAPITRE 4

Le financement du service universel postal

A. Les tarifs postaux

L'encadrement tarifaire pluriannuel

La loi¹ a confié à l'ARCEP la régulation des tarifs du service universel postal.

L'encadrement pluriannuel des tarifs (ou *price cap*) est un contrat entre le régulateur (l'ARCEP) et l'entreprise régulée (La Poste). Il encadre les modifications de tarifs de tout ou partie des produits du secteur sur lequel porte la régulation (le secteur postal), en vue de maintenir constant le taux de marge de l'entreprise, grâce à un effort de productivité de sa part, sur une période déterminée (trois ans).

Dans le cas présent, l'encadrement tarifaire porte sur les évolutions des prix des produits postaux inclus dans le champ du service universel. En France, le prestataire du service universel postal est La Poste.

L'encadrement pluriannuel des tarifs s'inscrit dans la pratique courante des régulateurs européens, visant à permettre à l'opérateur une évolution des prix proche de l'inflation tout en prévoyant un mécanisme d'ajustement.

En 2006, il avait été décidé que La Poste pourrait augmenter les tarifs du service universel dans la limite d'une enveloppe globale de 2,1 % chaque année en 2006, 2007 et 2008.

A titre d'exemple, le prix du timbre² est passé de 0,55 € à 0,56 € au 2 mars 2009.

1 - Loi n° 2005-516
du 20 mai 2005 relative à
la régulation des activités
postales.

2 - Tarif applicable à la
lettre de moins de 20 g.

1. Le dispositif pluriannuel en vigueur pour les années 2006 à 2008

Le régime d'encadrement pluriannuel de type *price cap* est beaucoup plus adapté à la vie de l'entreprise publique que l'homologation "au cas par cas" de ses tarifs. Il permet d'abord à La Poste de faire des prévisions budgétaires sur la base des marges de manœuvres tarifaires qui lui sont données, en connaissant par avance les limites à ne pas dépasser. Ensuite, il lui permet d'adopter une stratégie tarifaire : en effet, dans le respect des marges imparties par le *price cap*, l'entreprise peut faire évoluer ses tarifs pour construire un ensemble cohérent, donnant des signaux économiques pertinents parce que reflétant les coûts.

3 - Décision de l'ARCEP n° 06-0576 du 1^{er} juin 2006 sur les caractéristiques d'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel postal.

En 2006, l'Autorité avait fixé le plafond de l'évolution des tarifs postaux pour la période allant du 1^{er} janvier 2006 au 31 décembre 2008 à 2,1 % par an³ sur les bases suivantes : la progression de l'indice des prix à la consommation était évaluée à 1,8 % par an, les charges de La Poste à 1,65 % par an⁴, et les volumes postaux à -0,35 % par an⁵.

4 - La valeur retenue pour l'évolution des charges repose sur deux calculs qui convergent vers le même résultat. Le premier résulte des prévisions faites par La Poste sur le périmètre du service universel. Le second repose sur une simulation de la déformation de la structure des charges 2004 de l'établissement public effectué par l'Autorité. Les deux calculs aboutissent au même résultat et font apparaître, en moyenne sur la période 2006-2008, une augmentation des charges en coûts complets de 1,65 % par an.

Compte tenu de la rigidité des charges à court terme, il était apparu indispensable que le risque portant sur l'estimation des volumes soit partagé équitablement entre l'opérateur et les utilisateurs. Ainsi, un dispositif d'ajustement prévoyait qu'en cas de baisse des volumes supérieure à la tendance estimée pour une année donnée, la contrainte tarifaire soit relâchée pour permettre à La Poste d'ajuster ses recettes. Inversement, si l'évolution observée était plus favorable, l'encadrement devait être resserré, de sorte que le gain d'efficacité acquis mécaniquement bénéficiait au consommateur.

2. Le point après trois ans d'application

Même si les chiffres définitifs de 2008 ne seront connus qu'en juillet 2009, un premier bilan peut être formulé.

En premier lieu, La Poste n'a pas consommé en totalité la marge permise par le *price cap* : ainsi, les prix ont augmenté de 1,7 % en moyenne par an contre un plafond initial de 2,1 %.

5 - L'évolution du volume a été approximée par celle du courrier. La Poste anticipe une diminution du volume du courrier et estime que cette baisse pourrait s'établir à -0,65 % par an. Cette tendance des trafics s'explique par l'apparition de nouveaux modes de communications dématérialisés qui se sont substitués aux envois postaux et par la rationalisation des envois de la part des grands émetteurs. Toutefois, rien ne permet aujourd'hui d'évaluer avec une assurance raisonnable l'ampleur, ni même le sens, des variations de court terme. C'est pourquoi, l'Autorité a préféré l'approche historique et retenu comme valeur l'estimation de la moyenne mobile de l'évolution constatée sur la période 2003-2005, c'est-à-dire l'hypothèse d'une évolution annuelle moyenne du volume d'activité de -0,35 % sur les trois années de l'encadrement tarifaire.

La décroissance des volumes a été un peu plus forte que prévu : sur la période 2006-2007, la baisse en volume est de l'ordre de 1,2 % par an en moyenne. Compte tenu de l'aggravation des conditions de l'année 2008, la baisse moyenne sur la période 2006-2008 pourrait ressortir à au moins 1,6 % en moyenne par an contre une prévision de 0,35 % par an.

Concernant l'environnement des prix, il a été correctement anticipé : l'inflation réelle constatée a été de l'ordre de 2 % en moyenne, en ligne avec les hypothèses retenues au *price cap* (1,8 %).

Enfin, l'évolution des charges d'exploitation de La Poste connaît une croissance limitée à + 0,5 % par an, en deçà du seuil fixé au *price cap* (+ 1,65 %). Ce résultat est lié notamment à l'effet bénéfique des réformes du régime des retraites.

3. L'encadrement pluriannuel pour les années 2009 à 2011

En 2008, l'Autorité a défini avec La Poste les caractéristiques du futur encadrement tarifaire courant sur la période 2009 à 2011. Il reprend les principes du dispositif précédent.

Il repose sur des anticipations inflationnistes de 2 % par an, et une décroissance des volumes estimée à -1,3 % par an. Ce dernier point est apparu comme un point clé des évolutions tarifaires, notamment lorsque l'on regarde la baisse des trafics que connaissent les autres pays européens. A ceci, s'est ajoutée une hypothèse de croissance des charges de La Poste limitée à + 0,9 % par an qui implique la maîtrise par cette dernière de ses dépenses.

L'ajustement du plafond tarifaire en fonction des volumes est maintenu, avec le même correctif que précédemment ; s'ajoute la possibilité de corriger des écarts importants entre l'inflation prévue et l'inflation constatée (si l'écart est supérieur à 25 %).

Sur ces bases, l'encadrement permet une hausse globale des produits de 2,3% en moyenne annuelle sur la période.

Une "sous-contraite" limitée à 2% en moyenne annuelle s'applique sur les produits égrenés affranchis par machine à affranchir. En effet, l'Autorité a observé que les hausses successives opérées sur les produits égrenés avaient pour effet de gonfler les marges dégagées sur ces produits, principalement utilisés par la clientèle des PME.

B. Les études prospectives

L'Autorité a mené avec La Poste des travaux préparatoires sur les méthodes d'évaluation du coût du service universel. En effet, c'est ce type d'analyse qui devrait être menée après 2011, afin de déceler si La Poste supporte une charge du fait des obligations de service universel. D'après les études préparatoires à la directive postale de 2008 menées pour le compte de la Commission européenne, ce ne devrait pas être le cas dès lors que l'opérateur a atteint un haut degré d'efficacité.

Dans l'hypothèse où les calculs feraient apparaître un surcoût, les législations européenne (directive postale de 2008) et nationale⁶ prévoient la possibilité de mettre en œuvre des mesures de compensation, par exemple via un fonds alimenté par les opérateurs autorisés par l'ARCEP (y compris le prestataire du service universel, La Poste).

6 - Art. L2-2 du CPCE.

Il est extrêmement important que la méthode choisie pour déceler et quantifier un éventuel coût net d'une mission de service public respecte un certain nombre de critères, faute de quoi le dispositif de compensation, fondé sur des bases erronées serait contestable.

1. La méthode du "coût net évité"

1.1 Une méthode fondée sur l'analyse différentielle

En quoi consiste-t-elle ? Sans les obligations de service universel, un même opérateur réaliserait des profits supérieurs à ceux qu'il réalise en assumant ces obligations.

Dans le cas d'un opérateur efficient, la différence de profit entre les deux scénarios (avec ou sans obligation de service universel) est imputable au seul coût de ses obligations de service universel (OSU). Ainsi, dans la mesure où il serait possible d'identifier ou de modéliser un opérateur de référence efficient dans chacun des deux scénarios (avec et sans OSU), cette méthode dite du "coût net évité" permet d'obtenir la mesure la plus pertinente du coût du service universel sur un marché postal donné.

$$\begin{aligned} & \text{coût du SU} \\ & = \\ & (\text{profits de l'opérateur avec OSU}) - (\text{profits de l'opérateur sans OSU}) \\ & = \\ & (\text{recettes avec OSU} - \text{coûts avec OSU}) \\ & - (\text{recettes sans OSU} - \text{coûts sans OSU}) \end{aligned}$$

On obtient ainsi une évaluation du coût du service universel postal incorporant tous les effets des OSU et seulement leurs effets. C'est pourquoi cette méthode s'est imposée par rapport à d'autres méthodes ne permettant pas de connaître la juste valeur des OSU.

1.2 Sa mise en œuvre

La compensation doit répondre à un principe d'efficacité; la méthode traditionnellement employée consiste à s'appuyer sur l'économie d'un opérateur construisant à neuf son activité (approche dite *bottom-up*) sur la base des meilleurs procédés disponibles, ainsi que de comparaisons internationales; elle peut donc conduire, si l'on part des comptes produits par l'opérateur prestataire, à exclure les coûts qui ne se révéleraient pas pertinents, par exemple parce que découlant de choix historiques techniquement dépassés.

Les revenus de l'opérateur prestataire reflètent la situation courante de ses tarifs. L'opérateur chargé du service universel doit proposer des tarifs "abordables" sur les activités fournies au titre du service universel alors que l'opérateur dépourvu d'obligations est libre de ses tarifs. Cependant, l'opérateur est également tenu à l'obligation de fournir des tarifs orientés vers les coûts : les obligations ne peuvent s'opposer que dans des cas circonscrits comme, par exemple, celui des cérogrammes.

2. L'étude conduite au Danemark

Des études de ce type ont été conduites en Norvège, au Danemark et au Royaume-Uni. L'étude menée par Copenhagen Economics sur le coût des obligations de service universel de la poste danoise donne un excellent exemple de ce type de travaux.

2.1 Le résultat

Les calculs font ressortir un coût du service universel de l'ordre de 150 millions de couronnes danoises (soit 20 millions d'€ ou 1,5% du chiffre d'affaire), ce qui a été jugé "non inéquitable" eu égard aux avantages tirés par ailleurs de la situation de prestataire du service universel. L'origine de ce coût est essentiellement due à l'obligation de distribuer 6 jours sur 7, ainsi qu'à la gratuité des cérogrammes.

2.2 Les données de l'étude

Contrainte de SU	Coût : oui ou non	Raisonnement
Distribution universelle	non	<p>Pas de surcoût lié à cette obligation, en effet :</p> <ul style="list-style-type: none"> - il existe une demande solvable des grands émetteurs pour une distribution universelle ; - les économies de coûts liées à une desserte partielle ne seraient pas considérables - l'entreprise pourrait déperéquer ses tarifs pour limiter ses pertes dans les zones rurales
6 jours sur 7 (plutôt que 5)	oui	<ul style="list-style-type: none"> • Economies limitées, mais aussi perte de chiffre d'affaires ; notamment perte de compétitivité de l'offre postale pour les périodiques et transfert d'une partie de la clientèle vers la concurrence • 130 millions d'€ dans une hypothèse centrale
J+1 à 93%	non	<ul style="list-style-type: none"> • L'opérateur fait mieux que la contrainte (94%), ainsi que les autres opérateurs scandinaves, ce qui montre leur intérêt commercial à offrir un service de qualité • La concurrence (portage de presse) fait mieux sans obligation réglementaire
Cécogrammes	oui	18 millions d'€
Obligations de gamme	non	Si les tarifs reflètent les coûts, et si la gamme de service universel reflète les besoins des utilisateurs, il n'y a pas de surcoût
Péréquation tarifaire des envois égrenés	non	Monopole de fait ; la déperéquation serait infaisable, mais également nuisible (elle découragerait la demande) et inutile (pas de concurrence sur ce type de clientèle)
Bureaux de poste	non	<ul style="list-style-type: none"> • L'obligation est souple (au moins un bureau dans les villes de plus de 5 000 habitants et une règle de proximité de 5 km) • Le point peut être concédé et il n'y a pas de contrainte minimale d'ouverture • Les points génèrent des ventes • Ils sont importants pour la livraison des colis (il y aurait perte de CA s'ils n'existaient pas)
Obligations comptables procédures de régulation	non	Elles existeraient de toute façon du simple fait que l'opérateur historique détient une position dominante sur le marché (du fait des exigences de l'Autorité de concurrence)

CHAPITRE 5

La préparation de l'ouverture des marchés au 1^{er} janvier 2011

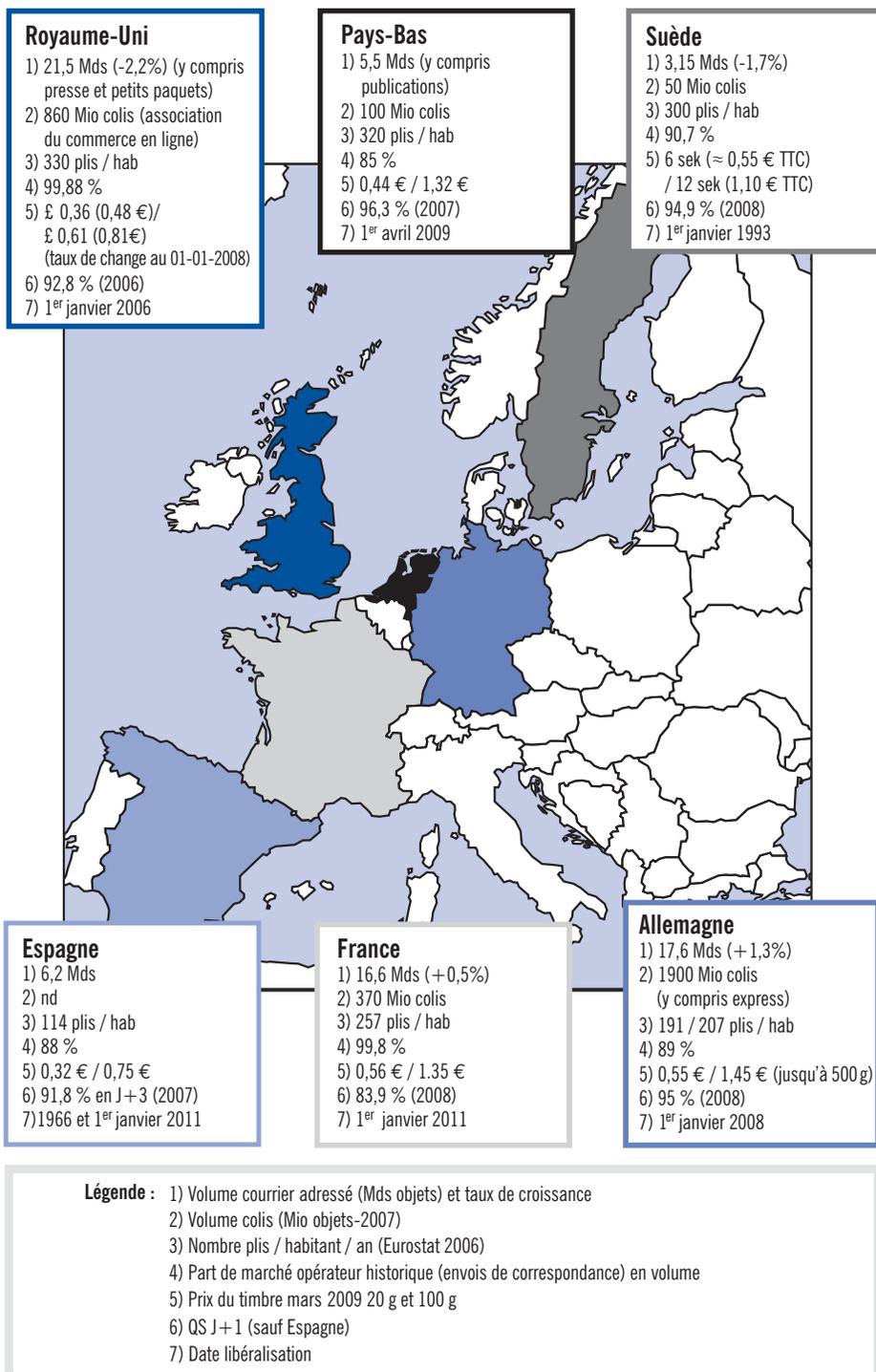
A. La veille internationale

Plusieurs Etats ont soit ouvert leur marché avant l'échéance de 2011, soit pris des mesures partielles comme la libéralisation de la publicité adressée.

Marchés déjà libéralisés	Suède (1993), Royaume-Uni (2006), Allemagne (1 ^{er} janvier 2008)
Libéralisation partielle préalablement à l'échéance du 1 ^{er} janvier 2011	Espagne, Pays-Bas et Italie (publicité adressée, et, pour l'Espagne, courrier intra-urbain)

L'analyse de ces marchés est précieuse pour acquérir l'expérience du fonctionnement d'un marché postal tel que nous le connaissons en 2011.

Les marchés postaux de cinq pays et de la France en quelques chiffres



Les contacts de l'ARCEP avec les régulateurs étrangers font ressortir les éléments suivants :

- ◆ Il faut du temps et de la pratique pour que la concurrence de bout en bout puisse se développer sur le marché postal : la mise en place d'un réseau dédié à la distribution de courrier adressé nécessite des investissements et des compétences spécifiques :
 - débuts de CityMail difficiles en Suède.
 - la concurrence a mis du temps à se structurer en Allemagne.
 - sandd et Selekt Mail ont attendu plusieurs années après la libéralisation de la publicité adressée aux Pays-Bas pour entrer de façon significative sur le marché néerlandais.
 - l'histoire récente d'Adrexo ressemble à celles d'autres opérateurs étrangers par le passé.
- ◆ L'opérateur historique a des capacités de réaction (productivité, déperdition).
- ◆ Les prises de part de marché des opérateurs alternatifs sur la concurrence de bout-en-bout sont limitées par des facteurs techniques et économiques (économies d'échelle, accès aux boîtes aux lettres, aux informations sur les adresses).
- ◆ Deux sujets particuliers émergent dans plusieurs pays : le régime social et salarial des entreprises de la branche (salaire minimal, convention collective) et l'unification du régime de TVA entre l'opérateur historique et ses concurrents (problème de l'exemption de TVA appliquée aux services publics postaux en application de la directive de 1977).

	Type d'entrée	Ouverture	Opérateur alternatif	Capital	Volumes et PdM (2007)
Suède	Distri Courrier industriel 2 fois / semaine Couverture 45 %	1993 totale	CityMail Profitable en 2001	Filiale de la poste norvégienne	300 millions (9,3%)
Pays-Bas	Distri Courrier industriel 2 fois/semaine Couverture 100%	1 ^{er} avril 2009 totale	Sandd Selekt Mail	Recherche actionnaires Filiale de DPAG	390 millions (7,1%) 410 millions (7,5%)
Espagne	Distri locale en J+1 (op. locaux) de courrier interentreprises Distri courrier industriel Couverture 70 %	1966 intra-urbain et publicité adressée	Unipost	Filiale de DPAG	600 millions (10%)
Allemagne	Distri locale ou régionale en J+1 Couverture 90 %	2008 totale	TNTPost DE 50 Mio pertes 2008 PIN Ag (faillite 2008)	TNT Axel Springer et autres éditeurs	100 à 200 millions 0,5 à 1 % 1 000 millions (5%)
Royaume-Uni	Concurrence de bout en bout très limitée "Access Mail"	2006 totale	UK Mail TNT Post UK	TNT	1 743 millions (8,5%) Nd

Sources : rapports d'activités et estimations de l'ARCEP.

B. La situation française

1. Le tarissement des demandes d'autorisation

Depuis 2006, l'ARCEP a délivré des autorisations à des entreprises qui offrent aujourd'hui des services postaux locaux ou nationaux, en dehors du champ encore couvert par le monopole.

Typologie des autorisations délivrées par l'ARCEP de 2006 à 2008

	Autorisations sur le segment des envois transfrontières*	Autorisations pour la distribution sur une zone locale	Autorisations pour la distribution d'envergure nationale**
2006	6	3	2
2007	4	7	0
2008	0	2	0

* Filiales de postes étrangères + une entreprise indépendante + La Poste.

** Dont La Poste et hors DOM.

Avec seulement deux nouveaux prestataires autorisés, l'année 2008 a été marquée par le tarissement des demandes de nouvelles autorisations.

Par ailleurs, Adrexo (filiale du groupe Spir Communication), principal concurrent de La Poste, qui avait entrepris de constituer un réseau national de distribution alternatif dédié aux envois adressés, a annoncé l'arrêt de son développement en février 2008. Il poursuit son activité d'envois adressés sur la base de son réseau national de distribution d'imprimés. L'année 2008 a par ailleurs été marquée par la liquidation judiciaire d'un prestataire autorisé sur une zone locale.

2. Les travaux sur les marchés publics

A différentes reprises, des acheteurs publics et des opérateurs autorisés ont fait part à l'Autorité de leurs interrogations sur les conséquences de l'ouverture à la concurrence des envois de correspondance de plus de 50 g sur les obligations des acheteurs :

- ◆ conditions pratiques de la mise en concurrence ;
- ◆ accès effectif des opérateurs autorisés aux appels d'offres.

1 - CJCE (première chambre), 18 décembre 2007, affaire C-220/06, Asociación Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia/Administración General del Estado.

Sur le plan des principes, un arrêt de la Cour de justice européenne le 18 décembre 2007¹, faisant suite à une saisine de la Cour par le tribunal supérieur espagnol (Audiencia Nacional) a posé qu'en dehors du secteur réservé la procédure d'appel d'offres est impérative.

Les services de l'Autorité ont organisé deux rencontres rassemblant des acheteurs publics et des opérateurs alternatifs. Outre le partage d'expériences, l'objectif était de mettre en contact des acteurs qui jusqu'alors s'étaient peu ou pas rencontrés.

Par ailleurs, ils ont présenté à l'Agence centrale des achats (rattachée au Secrétaire général du Minefi) ainsi qu'au groupe de travail interministériel d'achats publics, la réglementation postale actuelle et les conséquences à attendre de l'ouverture à la concurrence de 2011. Le contexte actuel de transformation de l'Agence des achats de l'Etat en Service des achats de l'Etat et les réunions interministérielles qui en découlent, donnent un relief particulier à ces thèmes.

3. Les relations des opérateurs autorisés avec La Poste

Le 10 juin 2008, la société Stamper's, opérateur autorisé par l'ARCEP le 7 septembre 2006, a saisi le Conseil de la concurrence, considérant que La Poste mettait en œuvre des pratiques faussant le jeu de la concurrence. Cette dernière aurait exercé des pressions sur les clients destinataires pour les dissuader de changer de prestataire de collecte-remise, notamment en "liant la prestation de collecte-remise à l'obligation d'un changement d'adresse", contrainte qui conduit à empêcher le concurrent d'entrer sur le marché de la course de remise.

L'Autorité, saisie pour avis par le Conseil de la concurrence le 21 octobre 2008, a rendu son avis le 6 novembre 2008.

La prestation de course de remise intéresse les destinataires souhaitant recevoir leur courrier en tout début de matinée, bien avant la distribution par le facteur lors de sa tournée régulière.

Cette prestation est totalement concurrentielle et en dehors du champ de la régulation. Outre La Poste, la plupart des prestataires autorisés par l'Autorité la proposent, dont la Société Stamper's (nom commercial : Fox Messenger) sur l'agglomération de Pau. Elle est souvent associée à la collecte du courrier en fin d'après midi.

Le courrier des destinataires d'importants volumes de courrier peut être distribué selon trois modes :

- ◆ la tournée dite "gros utilisateurs", effectuée par un facteur motorisé dans le cadre de sa tournée. Le courrier est distribué gratuitement en deuxième moitié de matinée;
- ◆ la course de remise que le destinataire paye ;
- ◆ l'ouverture d'une boîte postale permettant au destinataire d'aller chercher son courrier au bureau de poste, dès l'ouverture. Elle fait l'objet d'un abonnement annuel.

Particuliers, professionnels	Entreprises et administrations		
Cas général : tournée du facteur	Tournée "gros utilisateurs" (dans certains bureaux distributeurs)	Boîte postale (BP)	Course de remise
Distribution en cours de tournée (fin de matinée)	Distribution motorisée en cours de tournée (fin de matinée)	Mise à disposition précoce (8 h à 9 h)	Remise précoce (8 h à 9 h, voire avant)
Service universel	Service universel	Coût : environ 50 €/an Volume : si capacité BP dépassée, mise en place d'une distribution au guichet "BP"	Coût : 1 000 € à 6 000 €/an Volume : mini 50 obj/jour
Code postal	- Code CEDEX individualisé - Code CEDEX collectif	- Code CEDEX collectif (dédié BP) avec mention "BP"	- Code CEDEX individualisé - Code CEDEX collectif (dédié remises) Souvent avec mention "CS"
 M. Jean T. 14 bd de Vaugirard 75015 Paris	 Hôpital Necker 149 rue de Sèvres 75743 Paris CEDEX 15	 Sté B. 11 bd de Vaugirard B.P. 40 75737 Paris CEDEX 15	 ARCEP 7 square Max-Hymans 75015 Paris CEDEX 15

Afin de gérer ces différents modes de distribution, La Poste a créé une organisation fondée sur des codes postaux spécifiques : les codes CEDEX. Un client demandant une course de remise ou une boîte postale se voit attribuer un code CEDEX et un numéro de boîte postale ou de course de remise. En théorie, tout basculement d'un mode de distribution vers un autre impliquerait un changement de code postal / code CEDEX et de numéro de boîte postale ou de course de remise, donc un changement d'adresse postale.

En pratique, on observe que le basculement d'un mode de distribution à un autre est possible sans modification de l'adresse postale. L'Autorité a noté notamment dans son avis² que le développement des courses de remise s'est souvent fait sans changement d'adresse postale pour les clients qui disposaient déjà d'une boîte postale.

2 - Avis de l'ARCEP
n° 08-1210
du 6 novembre 2008.

En conclusion, l'Autorité a souligné que le code CEDEX est un code postal spécifique, faisant partie intégrante de l'adresse.

L'analyse de l'Autorité montre qu'il existe des solutions qui permettent de changer de mode de distribution sans changer d'adresse postale et qui peuvent aussi s'appliquer lorsqu'il y a résiliation d'une course de remise avec La Poste. L'Autorité a donc estimé que La Poste ne devait pas imposer, de façon unilatérale, de changement d'adresse.

Dans son avis, l'Autorité a observé que les conditions d'attribution des codes CEDEX et leur évolution peuvent résulter d'usages locaux et permettre éventuellement des traitements différenciés, à l'origine de frictions entre La Poste et des opérateurs alternatifs. Elle a estimé que la diffusion de règles claires sur l'attribution et les éventuelles modifications des adresses postales était donc nécessaire.

Cette recommandation a été reprise par le Conseil de la concurrence qui, dans sa décision³, *"relève (...) dans le sillage de l'avis rendu par l'ARCEP, qu'il serait souhaitable que La Poste fixe pour l'avenir des règles claires et précises accessibles à tout client qui souhaiterait s'adresser à l'un de ses concurrents pour souscrire un contrat de remise payante. Mais cela appelle une intervention du régulateur postal"*.

3 - Décision du Conseil de
la concurrence n° 09-D-09
du 26 février 2009.

4. La prise en compte de l'intérêt des consommateurs

L'Autorité a mis en place en 2008 un comité consommateur postal qui se veut une instance de dialogue et de concertation avec les associations de consommateurs sur les sujets de la compétence de l'Autorité. Il s'agit notamment de permettre à l'Autorité de mieux appréhender le point de vue des consommateurs et d'explicitier son action en faveur des consommateurs.

Deux réunions ont eu lieu les 31 mars et 29 septembre 2008. Onze associations de consommateurs ainsi que la DGE, l'INC et la DGCCRF ont répondu à l'invitation de l'ARCEP.

Au cours de ces deux réunions, très constructives, plusieurs thèmes ont été abordés sur lesquels les consommateurs souhaitent continuer à échanger avec l'Autorité, notamment :

- ◆ les conditions générales de vente de La Poste ;
- ◆ les droits du destinataire (il était d'usage qu'un destinataire puisse effectuer une réclamation, aujourd'hui La Poste demande à ce que ce soit l'émetteur qui effectue la démarche) ;

- ◆ les problèmes de qualité sur le service de réexpédition et les pertes de colis ;
- ◆ l'envoi de petits objets au tarif lettre ;
- ◆ l'accès aux boîtes aux lettres installées dans les immeubles équipés de systèmes de contrôle d'accès ;
- ◆ Le suivi de la qualité du service universel : présentation du tableau de bord du service universel.

