

Numéro d'identification dans le Registre de Transparence : 092682012915-24

Contribution de PostEurop à la consultation publique du GREP pour sa stratégie à moyen terme 2020-2022 et son programme de travail 2020.

Bruxelles, le 20 septembre 2019

Le projet de stratégie à moyen terme 2020-2022 et le projet de programme de travail 2020 sont fondés sur l'avis rendu par le GREP à la Commission européenne sur la révision du cadre réglementaire européen, la directive sur les services postaux.

Dans son avis, le GREP appelle à « réorienter le cadre réglementaire, qui se concentrait auparavant sur la fourniture du service universel, vers un cadre de régulation qui met davantage l'accent sur le fonctionnement adéquat du marché postal et la promotion de la concurrence ».

Les Membres de PostEurop ne sont absolument pas d'accord avec une telle réorientation de la Directive sur les services postaux de l'UE. L'objectif principal de la Directive doit rester la fourniture du service universel, et en particulier garantir la flexibilité laissée aux États membres pour adapter le service universel aux évolutions du marché et aux besoins changeants des consommateurs au niveau national. Aucun élément ne justifie l'introduction d'une régulation sectorielle du secteur postal axée sur la concurrence.

Le service universel doit rester au centre du cadre européen

Les Membres de PostEurop s'inquiètent du manque d'intérêt accordé au service universel, qui devrait selon nous être au cœur de la politique européenne dans le secteur postal. Partout en Europe, les services de courrier et de colis universels sont appréciés par nos clients, y compris les consommateurs et les petites entreprises. Ils sont essentiels à l'inclusion sociale et économique. De plus, la question des solutions pour un service postal universel durable est et restera essentielle pour les décideurs politiques (postaux) et les prestataires du service universel, compte tenu du déclin des marchés du courrier.

À cet égard, nous estimons que la promotion d'une fourniture durable du service universel (premier pilier de la stratégie du GREP lors des années précédentes) devrait rester au cœur de la régulation postale. Selon le GREP, le futur cadre réglementaire doit être suffisamment flexible pour prendre en compte les spécificités nationales et permettre des solutions innovantes pour la fourniture de services postaux. PostEurop est entièrement d'accord avec le GREP sur ce point. Nous pensons également que des solutions de livraison innovantes sont essentielles pour garantir de futurs services postaux adaptés et durables.

Rien ne justifie la promotion de la concurrence par le biais d'une régulation sectorielle

Le GREP ne justifie pas correctement le besoin d'une régulation sectorielle pour le secteur postal du point de vue des aspects fondamentaux de la régulation et du droit de la concurrence.

En effet, dans l'Union européenne, le secteur postal est soumis à la législation européenne et nationale en matière de concurrence et rien n'indique que les outils du droit de la concurrence ne soient pas suffisants. L'application d'une régulation sectorielle supplémentaire en vue de promouvoir la concurrence doit être davantage justifiée.

La régulation sectorielle s'applique uniquement lorsque le droit de la concurrence à lui seul est considéré comme une solution inadéquate aux défaillances avérées du marché. C'est généralement le cas dans les situations de marché caractérisées par une absence de concurrence effective, ce qui peut notamment se produire lorsque les entreprises contrôlent des infrastructures considérées comme essentielles, ce qui entraîne des barrières à l'entrée importantes et durables. En comparaison du droit de la concurrence, la régulation sectorielle est plus intrusive, elle s'applique sans qu'il y ait nécessairement une violation du droit, régule le comportement du marché et constitue donc un instrument de dernier recours.

À cet égard, les membres de PostEurop ne voient pas la nécessité d'une régulation sectorielle, que ce soit sur le marché des lettres ou sur le marché des colis.

Sur le marché des lettres, les monopoles ont été complètement supprimés. Certains États membres développent une concurrence de bout en bout ou sur le marché en amont ; au sein de tous les États membres le courrier fait face à la substitution électronique. La concurrence limitée (de bout en bout) sur le marché des lettres ne résulte pas des limites du droit de la concurrence mais de la substitution électronique en cours sur ce marché et de la baisse de la demande associée. Dans ces circonstances, des obligations ex ante ne garantiraient en aucun cas le développement d'un marché concurrentiel et au contraire nuirait à sa dynamique concurrentielle.

En outre, dans un contexte marqué par la baisse des volumes et la numérisation future, la promotion de la concurrence par le biais d'une régulation sectorielle ne se ferait qu'au détriment d'un service universel durable. Une concurrence accrue ne générera pas davantage de volume.

Le marché des colis est extrêmement concurrentiel. Des études commandées récemment par la Commission européenne ont montré que « le paysage des services de livraison de colis est compétitif et évolue vers un marché européen intégré de la livraison ».¹ Dans un marché où la concurrence existe déjà, il n'est pas nécessaire de continuer à promouvoir la concurrence sans qu'il y ait une défaillance avérée du marché. Le GREP ne démontre pas l'existence d'une défaillance spécifique du marché. Il justifie simplement la promotion de la concurrence par le fait qu'une régulation ex ante permettrait de faire face à des défis futurs éventuels (telles que la consolidation, les acteurs dominants du marché exploitant leur pouvoir sur un marché voisin, le pouvoir de négociation du côté de la demande, etc.). Ces modifications peuvent être traitées dans le cadre du régime actuel du droit de la concurrence. Les préoccupations générales concernant les innovations futures des marchés postaux déjà innovants ne constituent pas des défaillances réelles du marché qui justifieraient une intervention réglementaire sur le marché.

Les nouveaux arrivants performants sur le marché du commerce en ligne (tels qu'Amazon avec ses propres réseaux de livraison de colis) montrent que, sur le marché des colis, il n'y a pas d'infrastructure qui puisse être considérée comme essentielle et créatrice de barrière à l'entrée.

¹ Voir l'étude de WIK « Development of cross-border e-commerce through parcel delivery », 2019, pages XVIII et XIX.

Les mesures proposées par le GREP auraient de potentiels effets négatifs. Par exemple, elles décourageraient le développement de réseaux de livraison alternatifs, les investissements dans des modes de livraison innovants et le développement de la concurrence de bout en bout. Une politique d'accès réglementée mettrait également en péril la viabilité du service universel. Comme nous l'avons dit, l'objectif premier des ARN doit être la préservation du service universel.

Nous craignons également que le GREP recommande l'introduction d'une régulation sur le modèle de celle existante dans le secteur des télécommunications sans avoir analysé l'adéquation de cette régulation au secteur postal, analyse qu'il compte entreprendre l'année prochaine seulement². Cette analyse devrait tenir compte des différences fondamentales entre le secteur des télécommunications et le secteur postal.

Le GREP devrait rester un organe consultatif de la Commission européenne

Le GREP recommande un renforcement du cadre institutionnel actuel pour assurer la coopération entre les ARN. Étant donné que le rôle et les pouvoirs du GREP doivent nécessairement être alignés sur le cadre réglementaire européen et que rien ne justifie une réorientation de la directive sur les services postaux telle que le propose le GREP, nous ne voyons pas pourquoi le rôle et les compétences du GREP devraient être plus étendus. Nous recommandons par conséquent que le GREP reste un organe consultatif de la Commission européenne, tel qu'énoncé dans la décision 2010/C 217/07 de la Commission.

Pour de plus amples informations vous adresser à :

M. Denis Joram

Président du Groupe de Travail Directive postale de PostEurop

E: denis.joram@laposte.fr

Mme Elena Fernandez-Rodriguez,

Présidente du Comité des Affaires de l'Union européenne de PostEurop

E: elena.fernandez@correos.com

Association of European Public Postal Operators AISBL Association des Opérateurs Postaux Publics Européens AISBL

PostEurop est l'association qui représente les intérêts de 52 opérateurs postaux publics européens. Elle s'engage à soutenir et à développer un marché européen de la communication postale durable et concurrentiel, accessible à tous, ainsi qu'à fournir un service universel moderne et abordable. PostEurop promeut la coopération et l'innovation, tout en apportant une valeur ajoutée au secteur postal européen. Ses Membres comptent près de 2,1 millions d'employés en Europe et servent quotidiennement 800 millions de clients via plus de 175 000 guichets. PostEurop est également une Union restreinte officiellement reconnue de l'Union postale universelle (UPU).

² Voir le projet du programme de travail 2020 du GREP, page 5/6