

# Réponse à l'appel à contribution concernant le programme de travail du GREP pour 2023



**PostEurop**

Publiée par **POSTEUROP**

Bruxelles, 4 mars 2022

N° de registre de transparence : 092682012915-24

# PostEurop<sup>o</sup>

## À PROPOS DE POSTEUROP

POSTEUROP est l'association représentant les 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 les clients et garantissant un service universel moderne et abordable. Nos membres comptent **2 millions d'employés** à travers l'Europe et servent **quotidiennement 800 millions de clients** via 175 000 guichets.

**Association des  
opérateurs postaux publics européens**  
*AISBL*

Boulevard Brand Whitlock 114  
1200 Bruxelles  
Belgique

T : + 32 2 761 9650  
F : + 32 2 771 4856  
E : [info@posteurop.org](mailto:info@posteurop.org)

[posteurop.org](http://posteurop.org) | © PostEurop

## CONTEXTE

PostEurop salue l'appel à contribution concernant le programme de travail du GREP pour 2023. C'est l'occasion de contribuer aux travaux du GREP et de faire ressortir les principales questions à aborder dans le secteur postal. Dans ce contexte, PostEurop salue le fait que ce programme sera préparé parallèlement à la stratégie à moyen terme 2023-2025, en tenant compte « *des défis et des évolutions à long terme du secteur postal, tels que la numérisation, le pacte vert pour l'Europe, l'évolution des besoins des consommateurs, en particulier en raison de la substitution électronique et du commerce électronique, et les effets de la pandémie, dont la durée et l'intensité ne peuvent être prévues* ».

Dans ce contexte, PostEurop estime que le GREP devrait recentrer ses priorités pour ce nouveau mandat et placer la question de la durabilité de la fourniture du service universel au cœur de son programme, conformément à sa mission définie dans le cadre réglementaire applicable. Étant donné le rôle important du GREP dans la surveillance du marché et sa contribution aux politiques fondées sur les faits, ainsi que dans l'harmonisation de l'application de la réglementation par ses membres, PostEurop saisit cette occasion pour réaffirmer certains principes clés.

L'année dernière, PostEurop a contribué à la consultation relative au programme de travail du GREP pour 2022 et aux rapports d'évaluation de la Commission sur la mise en œuvre de la directive relative aux services postaux et sur le règlement relatif aux services de livraison transfrontière de colis.

Comme toutes ces contributions sont récentes et toujours tout à fait valables, pour ce nouvel appel à contributions concernant le programme de travail du GREP pour 2023, les membres de PostEurop souhaitent rappeler les positions qui ont déjà été publiées dans des positions communes et des consultations précédentes<sup>1</sup>.

Au vu de ce qui précède, les membres de PostEurop tiennent à rappeler que :

### **Nous soutenons un cadre réglementaire qui laisse de la place à la subsidiarité**

La directive postale a permis l'ouverture complète des marchés postaux européens en 2011 (en 2013 pour certains pays spécifiques), organisée autour de principes structurants communs tels que l'abordabilité, l'accessibilité, l'universalité, l'orientation en fonction des coûts et la supervision

par des autorités réglementaires nationales indépendantes.

Les marchés postaux ont des dimensions locales et nationales importantes et ont évolué de façon différente. Bien que tous les opérateurs postaux soient confrontés à une diminution continue du volume du courrier, le rythme de cette diminution varie d'un État membre à l'autre. La directive postale permet aux États membres d'adapter le cadre législatif à leurs spécificités nationales et de définir un service universel en fonction de leurs besoins sociaux. Pour cette raison, les régulateurs nationaux peuvent disposer de pouvoirs et d'un champ d'intervention différents. Les membres de PostEurop sont donc favorables au maintien d'un niveau élevé de subsidiarité en matière de réglementation postale.

Les États membres doivent continuer à pouvoir adapter leur cadre réglementaire national, y compris les obligations de service universel, conformément au principe de subsidiarité. Il n'existe pas d'obligation de service universel unique et les prestataires doivent avoir la capacité et la flexibilité d'introduire des solutions de livraison innovantes et de fournir des services adaptés aux besoins changeants des clients. Cependant, cette approche permettrait à chaque État membre de structurer les obligations de son prestataire du service universel en fonction de la situation particulière de chaque pays et de garantir que les services postaux restent financièrement viables sur leur marché intérieur. Par conséquent, nous soutenons un niveau élevé de subsidiarité dans la conception des politiques postales et des exigences en matière d'OSU.

### **Le service universel devrait rester le point de départ de la législation relative aux services postaux**

Le service universel est au cœur du cadre législatif postal et les Membres de PostEurop estiment qu'il devrait rester le point central de la législation. Aucune réglementation sectorielle supplémentaire n'est nécessaire. Il existe d'autres législations régissant les questions qui ont une incidence sur le secteur postal, notamment l'emploi, les douanes, la fiscalité, les droits des consommateurs, la protection des données, les plateformes et les règles de concurrence.

Le service universel devrait être fondé sur les besoins des utilisateurs et l'évolution du marché national. Les pratiques et les demandes nationales constituent une influence forte sur les marchés postaux européens et une plus grande subsidiarité

---

<sup>1</sup> Voir la position commune de PostEurop sur l'évaluation de la directive sur les services postaux et sur le règlement relatif aux services de livraison transfrontière de colis.

est nécessaire pour pleinement tenir compte de ces circonstances spécifiques.

Les membres de PostEurop opèrent dans un écosystème fragile soumis à un déclin structurel continu dans le domaine des lettres et à une concurrence féroce dans le domaine des colis. La pandémie de COVID-19 a accéléré ces tendances. La demande de poste aux lettres a encore diminué en raison du ralentissement économique et des mesures proposées par les États membres pour numériser les administrations publiques. Les politiques liées au « confinement » et au fait de « rester à la maison » ont entraîné une augmentation de la demande de services de colis et l'arrivée de nombreux nouveaux acteurs sur le marché. Par conséquent, les décideurs politiques doivent trouver le bon équilibre entre l'encouragement de la concurrence et la viabilité de l'OSU. Un marché en déclin est moins attrayant pour de nouveaux acteurs. Les prestataires du service universel étant déjà affaiblis par le déclin du marché du courrier, la promotion de la concurrence ne créera pas de conditions de concurrence équitables et se ferait au détriment des prestataires du service universel et de la pérennité du service.

L'OSU doit respecter le principe de viabilité économique. La question du financement du service universel est importante. Lorsque les revenus provenant de l'OSU ne couvrent pas ou ne peuvent pas couvrir le coût net du service, les ressources publiques devraient rembourser intégralement le prestataire du service universel.

En effet, comme l'indique à juste titre le rapport d'évaluation de la Commission sur la DSP, ce « coût net de la fourniture de l'OSU peut être considérable et, si le prestataire du service universel devait être le seul à supporter ces coûts, il placerait ce prestataire dans une position désavantageuse par rapport à ses concurrents ».

Néanmoins, le sujet de la viabilité à long terme de l'OSU n'est pas suffisamment abordé dans le rapport où la CE se contente de déclarer que « le fonds de compensation ne fonctionne pas » sans examiner davantage l'option de financement public.

Par conséquent, l'un des principaux objectifs politiques de ce secteur devrait être d'assurer la durabilité à long terme compte tenu de la chute spectaculaire des volumes et, dans ce contexte, nous voudrions souligner le caractère non perturbateur du financement public, qui s'avère être le système de compensation le plus efficace.

Plus précisément, compte tenu de la charge économique croissante subie par les prestataires du service universel, nous pensons que les politiques postales devraient soutenir le principe de la compensation intégrale du coût net de l'OSU (y compris une certaine marge permettant les investissements nécessaires) par les États membres par l'intermédiaire d'un financement national. Dans

la plupart des pays, sans financement public, la sous-compensation des coûts nets aurait inévitablement un impact régressif sur la qualité du service universel et affecterait injustement la stabilité financière des prestataires du service universel.

De plus, les procédures de financement public devraient être plus courtes et moins lourdes, car dans leur forme actuelle, elles sont trop longues et certains prestataires du service universel connaissent des difficultés financières en raison de la longue attente pour recevoir une compensation de l'État pour le service universel.

### **Rien ne justifie la promotion de la concurrence par l'intermédiaire d'une réglementation sectorielle**

Dans l'Union européenne, le secteur postal est soumis à la législation européenne et nationale applicable en matière de concurrence et rien n'indique que les outils d'application des règles de concurrence ne soient pas suffisants. Même pour faire face aux évolutions futures, comme la montée en puissance des plateformes verticalement intégrées, de nouveaux textes législatifs comme la législation sur les services numériques/marchés numériques sont spécifiquement conçus pour faire face à ces évolutions et sont donc adéquats. Toute application supplémentaire de la réglementation en vue de promouvoir la concurrence doit être davantage justifiée. La réglementation 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 qui constituent un goulot d'étranglement, ce qui entraîne des barrières élevées et non provisoires à l'entrée sur le marché. Par rapport au droit de la concurrence, la réglementation sectorielle est plus intrusive, elle s'applique sans 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 réglementation sectorielle, que ce soit sur le marché des lettres ou sur le marché des colis. Le secteur du courrier de bout en bout est fortement régi par la substitution électronique, et de plus en plus. En présence de ces fortes pressions concurrentielles, le régime général du droit de la concurrence s'est avéré suffisant. Dans ces circonstances, les obligations ex ante ne sont pas nécessaires pour garantir le développement d'un secteur compétitif et seraient préjudiciables pour un service universel durable et abordable.

La livraison des articles de commerce électronique ne nécessite pas de réglementation supplémentaire. Dans de nombreux États membres, plusieurs

opérateurs de colis concurrents proposent des réseaux de livraison parallèles. L'accès de tiers au réseau de l'opérateur actuel, qui pourrait être plausible dans les secteurs de téléphonie fixe tels que les services de télécommunication, n'est pas justifié sur le marché des colis, étant donné qu'il n'existe généralement pas de « goulot d'étranglement » dans l'infrastructure pour la livraison des colis aux consommateurs. Le marché des colis fonctionne bien tel qu'il est, et nous devrions compter sur les forces du marché pour fournir la meilleure solution. Conformément au principe selon lequel une intervention réglementaire n'est justifiée que dans des situations de défaillance identifiable du marché et, étant donné qu'aucune défaillance de marché n'a été constatée, rien ne justifie une réglementation européenne plus poussée du marché de la livraison transfrontière de colis. Davantage de réglementation aurait un impact négatif sur la réactivité et l'innovation.

Le secteur de la livraison de colis est extrêmement concurrentiel, avec une forte pression sur les prix et un effort constant d'innovation. La croissance du commerce électronique et des achats transfrontaliers a été rendue possible grâce à la mobilisation importante des opérateurs de services de livraison. Les membres de PostEurop ont beaucoup investi pour saisir cette opportunité : augmentation de leurs capacités de traitement, développement des systèmes informatiques à jour et offre de nouveaux services et solutions innovantes aux clients.

### Normes techniques

Nous pensons que la principale source de normalisation postale restera l'Union postale universelle, qui assure les services postaux de base dans le monde entier. Les normes de l'UE devraient rester volontaires, être le résultat d'un test et améliorer le processus pour promouvoir l'efficacité et éviter d'être une barrière à l'entrée. Dans certains cas, les normes postales n'ont pas été mises en œuvre parce qu'elles n'entraînent aucun avantage pour le client final.

### Responsabilité environnementale et sociale

Les membres de PostEurop sont engagés en faveur de la durabilité environnementale et sont pleinement alignés sur les objectifs de développement durable des Nations Unies sur l'utilisation efficace des ressources, l'approvisionnement et la gestion des déchets et la qualité de l'air, entre autres.

Avant les autres secteurs de l'économie, le secteur postal a investi massivement, et ce, depuis plus d'une décennie dans des solutions innovantes pour

rendre les opérations plus durables, c'est-à-dire en mettant en œuvre des alternatives de transport et de livraison durables pour réduire les émissions de gaz à effet de serre ou en favorisant l'utilisation efficace des ressources et l'économie circulaire dans nos processus.

En effet, les opérateurs adaptent sans cesse leurs modèles économiques afin de réduire davantage leur empreinte environnementale, ce qui, comme l'a reconnu à juste titre le GREP dans son *Rapport sur le pacte vert pour l'Europe et le secteur postal*, est difficile compte tenu des changements dans la gamme de produits comportant des coûts opérationnels et logistiques plus élevés résultant du passage des lettres aux colis.

Les membres de PostEurop seront, bien sûr, touchés par le pacte vert pour l'Europe et les initiatives réglementaires dans le cadre de son paquet « Ajustement à l'objectif 55 » concernant la décarbonisation des transports, l'efficacité énergétique et l'économie circulaire. Nous pensons que ce cadre législatif encouragera fortement les opérateurs à adopter de nouvelles mesures en vue de renforcer la protection de l'environnement et, par conséquent, aucune disposition sectorielle n'est nécessaire à ce stade.

En outre, nous sommes d'accord avec la conclusion du GREP selon laquelle le cadre réglementaire actuel ne permet pas aux ARN d'intervenir dans les questions de durabilité et que « les ARN ont donc peu ou pas d'expérience dans le domaine de l'intégration des aspects de durabilité environnementale dans la réglementation du secteur postal ». <sup>2</sup> Dans ce contexte, nous considérons que l'intervention des ARN pour promouvoir la durabilité environnementale ne devrait pas être une tâche pour le GREP et ses membres à l'avenir, en particulier compte tenu du fait que la mise en œuvre de mesures de durabilité n'a pas d'incidence négative sur la concurrence et que les opérateurs postaux investissent massivement et travaillent à la réalisation d'objectifs communs sans avoir besoin d'une réglementation sectorielle. Malgré les défis déjà mentionnés, les opérateurs postaux ont été en mesure de réduire systématiquement leur empreinte carbone depuis quelques années et visent <sup>3</sup> à atteindre une réduction de 20 % des émissions de carbone par lettre et par colis d'ici 2025, en prenant 2013 comme année de référence. Pour plus de détails sur les mesures de durabilité des membres de PostEurop, veuillez consulter l'[édition 2021 de notre brochure de bonnes pratiques RSE « Le secteur postal, pionnier de la responsabilité sociale d'entreprise »](#), qui comprend une section spécifique sur les meilleures pratiques environnementales.

<sup>2</sup> *Rapport du GREP sur le pacte vert pour l'Europe et le secteur postal (2021) page 38.*

<sup>3</sup> <https://www.ipc.be/news-portal/sustainability/2020/11/25/09/45/ipc-publishes-first-online-sustainability-report>

Pour en savoir plus,  
veuillez contacter :

### **Mme Elena Fernandez**

Présidente du Comité Affaires de  
l'Union européenne de PostEurop  
Groupe Correos

E : [elena.fernandez@correos.com](mailto:elena.fernandez@correos.com)

T : +34 9 15 96 30 34

### **M. Denis Joram**

Président du Groupe de Travail  
Directive postale de PostEurop  
Le Groupe La Poste

E : [denis.joram@laposte.fr](mailto:denis.joram@laposte.fr)

T : +33 1 55 44 02 01

Contact POSTEUROP :

### **Association des opérateurs postaux publics européens *AISBL***

Boulevard Brand Whitlock 114  
1200 Bruxelles  
Belgique

E : [info@posteurop.org](mailto:info@posteurop.org)

T : + 32 2 761 9650

F : + 32 2 771 4856

Crédits photo:  
Correos