



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 26.07.1995

COM(95) 227 final  
95/0221 (COD)

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION**

sur l'ensemble des mesures proposées pour le développement  
des services postaux communautaires

---

Proposition de

**DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL**

concernant des règles communes pour le développement des services postaux  
communautaires et l'amélioration de la qualité du service

(présentée par la Commission)



## **COMMUNICATION DE LA COMMISSION SUR L'ENSEMBLE DES MESURES PROPOSÉES POUR LE DÉVELOPPEMENT DES SERVICES POSTAUX COMMUNAUTAIRES**

1. Les services postaux constituent un moyen essentiel de communication et d'échange, et revêtent donc une importance capitale pour nombre d'activités sociales et économiques à travers l'Union. Dans la Communauté, les services postaux génèrent environ 1,3 % du PNB et emploient près de 1,8 millions de personnes dont 1,4 millions par les opérateurs postaux publics. Ils représentent 80 milliards d'objets postaux par an dont 3 milliards pour les échanges transfrontaliers intracommunautaires. La mise en place d'un service postal européen efficace doit être considérée comme une condition importante du développement de la compétitivité et de l'emploi en Europe.

Il est d'une importance primordiale de garantir, à l'intérieur de l'ensemble de la Communauté, le maintien d'un service universel de bonne qualité accessible à tous les usagers et à des prix abordables.

L'achèvement du marché intérieur dans le secteur des postes exige de poursuivre le développement des services postaux et, en particulier, d'appliquer les principes fondamentaux de la libre prestation des services et de la liberté d'établissement. Il est donc primordial que, dans ce secteur d'activité aussi, la concurrence puisse jouer pleinement son rôle et que les conditions soient équitables pour tous les acteurs économiques concernés.

2. Le Livre vert de la Commission sur le développement du marché unique des services postaux<sup>(1)</sup> du 11 juin 1992, et les consultations publiques qui s'en sont suivies et ont donné lieu à la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur les Lignes directrices pour le développement des services postaux communautaires<sup>(2)</sup> du 2 juin 1993, ont permis d'identifier un certain nombre de problèmes qui appellent des solutions au niveau de la Communauté. Dans ses résolutions des 22 janvier, 25 juin, 29 octobre 1993 et 14 juillet 1995, le Parlement européen a invité la Commission à faire des propositions pour le secteur des postes<sup>(3)</sup>. Dans sa résolution du 7 février 1994 sur le développement des services postaux communautaires<sup>(4)</sup>, le Conseil a également invité la Commission à proposer les mesures nécessaires à la mise en oeuvre d'une politique communautaire des services postaux. Ces mesures doivent porter précisément sur la définition du service universel, les obligations des prestataires du service universel, la définition des services susceptibles d'être réservés aux prestataires du service universel, la qualité du service universel et la normalisation technique. Le Conseil a insisté sur le fait que les mesures proposées doivent être transparentes, simples et faciles à gérer, afin que la surveillance et l'application soient assurées dans les meilleures conditions possibles.

---

(1) COM(91) 476 final

(2) COM(93) 247 final

(3) JO n° C 42 du 15.2.1993, p. 240, JO n° C 194 du 19.7.1993, p. 397, JO n° C 315 du 22.11.1993, p. 643, JO n° C.....

(4) JO n° C 48 du 16.2.1994, p. 3

3. Dans ce contexte, la Commission soumet au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions l'ensemble des mesures ci-jointes qui consistent en une "proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant des règles communes pour le développement des services postaux communautaires et l'amélioration de la qualité de service" et un projet de "notice sur l'application des règles de concurrence au secteur des postes et, en particulier, sur l'évaluation de certaines mesures d'Etat relatives aux services postaux". Ces mesures constituent une approche globale visant à établir pour la première fois au niveau communautaire un service postal universel ainsi que la libéralisation progressive du marché et de son ouverture à la concurrence, qui devra s'effectuer en deux étapes, afin de laisser le temps nécessaire aux prestataires de ce service pour s'adapter à la nouvelle situation. Ainsi que l'a souhaité le Conseil, les mesures d'harmonisation du secteur postal devront aller de pair avec une libéralisation graduelle.

Les deux documents, la Directive et la "Notice", sont complémentaires. Tandis que la directive proposée prévoit un cadre réglementaire harmonisé au niveau communautaire pour le secteur postal, la notice vise à éclairer les acteurs de ce secteur sur l'application des règles du traité. Cela permettra aux États membres et aux entreprises de déterminer plus facilement si leurs règles ou leur comportement sont conformes aux dispositions du traité, en particulier celles relatives à la concurrence, la libre prestation des services et la liberté d'établissement. Tant la proposition de directive que le projet de Notice s'inspirent des résultats de la consultation publique consécutive à la soumission du Livre vert de la Commission ainsi que des objectifs définis dans la Résolution du Conseil du 7 février 1994, et sont parfaitement conformes au principe de subsidiarité.

4. La proposition de directive du Parlement européen et du Conseil, fondée sur l'article 100A du traité CE, vise à introduire des dispositions harmonisées concernant le service postal universel et les services susceptibles d'être réservés aux prestataires du service universel, l'amélioration de la qualité du service, la promotion de la normalisation et des sujets connexes.

La directive proposée prévoit un service universel minimum obligatoire qui doit être fourni à tous les citoyens dans la Communauté, en tous points du territoire, à des prix abordables et avec un haut niveau de qualité qui doit être garanti à tous les usagers du service universel. Ces mesures sont très importantes pour les zones défavorisées des États membres ainsi que pour les régions périphériques de la Communauté. Actuellement, les obligations du service universel et la qualité de service ne sont pas toujours définies explicitement dans les législations nationales ou les règlements administratifs, ce qui rend parfois difficile leur mise en application. Là où il n'existe pas de service postal de base fonctionnant correctement, les usagers individuels et les milieux d'affaires doivent se reporter sur les services express et payer ainsi beaucoup plus cher afin de bénéficier d'un service fiable et suffisamment rapide. Le risque est le plus fort là où le point de dépôt du courrier est le plus éloigné des principaux centres d'affaires.

La directive proposée obligera ceux des États membres qui n'ont pas à présent de règles strictes concernant le service universel et la qualité de service, à introduire ces obligations pour les fournisseurs du service universel. Ceci se fera au bénéfice des usagers (à la fois les expéditeurs et les destinataires) et plus particulièrement ceux situés dans les zones défavorisées et périphériques.

Afin de garantir la viabilité financière du service universel, la directive proposée définit les critères harmonisés pour les services susceptibles d'être réservés aux fournisseurs du service universel dans la mesure nécessaire au maintien du service universel, c'est-à-dire la collecte, le transport, le tri et la distribution du courrier domestique d'un poids inférieur à 350 gr. et d'un tarif en-dessous de cinq fois le tarif public de base (c'est-à-dire, le tarif des lettres de 20 gr.).

Le courrier transfrontalier sortant qui est déjà de facto libéralisé dans la plupart des Etats membres sera exclu des services réservés.

Le courrier transfrontalier entrant est susceptible de continuer d'être réservé jusqu'au 31 décembre 2000 si cela est nécessaire à la viabilité financière du fournisseur du service universel. Le courrier transfrontalier entrant représente en moyenne dans la Communauté 4 % du volume et 3 % des revenus du service des lettres de l'opérateur postal public. Ainsi, l'ouverture de ce segment de marché à plus de concurrence se traduira par un impact limité qui ne devrait pas menacer la viabilité financière du fournisseur du service universel tout en constituant cependant une étape significative dans la mise en place du marché intérieur des services postaux. Les Etats membres pourraient envisager l'introduction d'un système de licences, objectif transparent et non discriminatoire afin d'éviter les détournements abusifs de trafic du secteur réservé.

Le publipostage est susceptible de continuer d'être réservé jusqu'au 31 décembre 2000 si cela est nécessaire à la viabilité financière du fournisseur du service universel. En moyenne, le publipostage représente dans la Communauté, 17 % du volume et 12 % des revenus du service des lettres de l'opérateur postal public.

Ce segment de marché connaît un fort taux de croissance et une large majorité des Postes applique, pour ces envois, des tarifs spécifiques. Le risque pour les Postes de la mise en place de réseaux alternatifs pour la distribution du publipostage est réduit par le fait que les Postes bénéficient d'importantes économies d'échelle en utilisant le même réseau universel déjà en place pour la distribution d'autres types de correspondance. La distribution du publipostage est déjà libéralisée dans certains Etats membres et l'expérience montre que les opérateurs publics postaux ont été capables de se maintenir en position dominante sur ce marché en dépit de la concurrence. Enfin, les problèmes éventuels liés au contrôle peuvent être surmontés.

La Commission décidera au plus tard le 30 juin 1998, et en tenant compte des développements en particulier économiques, sociaux et technologiques intervenus dans le secteur et en tenant compte aussi de l'équilibre financier du/des prestataire(s) du service universel, de la nécessité de maintenir le courrier transfrontalier entrant et le publipostage dans le secteur réservé au-delà du 31 décembre 2000.

Au cours du premier semestre de l'année 2000, un réexamen général sera organisé sur l'étendue du secteur réservé.

En matière de tarification, la directive proposée demande aux États membres de déterminer les tarifs du service universel en veillant à ce que les prix soient abordables et fixés en relation avec les coûts. Cependant, les Etats membres peuvent décider d'appliquer sur leur territoire, un tarif uniforme pour chaque service faisant partie du service universel.

Les prestataires du service universel ont l'obligation de tenir une comptabilité transparente et d'établir des comptes séparés pour les services réservés et les services non réservés.

En ce qui concerne la qualité du service, les États membres seront responsables de la définition des normes de qualité applicables au service national et cohérentes avec les normes communautaires, tandis que la Commission, assistée d'un Comité consultatif composé de représentants des 15 États membres, définira les exigences concernant les services transfrontaliers intracommunautaires.

Pour ce qui est de l'harmonisation des normes techniques, la directive proposée prévoit une procédure permettant d'élaborer et d'adopter des normes harmonisées sur la base de mandats confiés au CEN (Comité Européen de Normalisation).

Enfin, conformément au principe de la séparation des fonctions réglementaires et fonctionnelles, la directive proposée demande à tous les États membres de créer une autorité réglementaire nationale indépendante des opérateurs postaux.

5. La Cour de Justice reconnaît que les règles du traité CE et, en particulier, les règles de concurrence s'appliquent au secteur des postes<sup>(5)</sup>. Le projet de Notice de la Commission, qui complète les mesures législatives proposées, définit et explicite les principes selon lesquels la Commission envisage d'appliquer les règles de concurrence du traité au secteur des postes afin de promouvoir la libéralisation progressive et contrôlée du marché des services postaux tout en garantissant la sauvegarde de la fourniture d'un service universel. Elle tient compte des spécificités du secteur et est parfaitement conforme à l'approche définie dans la Résolution du Conseil. La Notice vise à établir un cadre clair et cohérent en ce qui concerne l'application des règles de concurrence à l'avenir, ce cadre étant actuellement jugé suffisant pour fournir le degré de sécurité juridique nécessaire au développement harmonieux du secteur.

La Notice précise, en particulier, l'approche que la Commission compte adopter pour évaluer la libre compatibilité des mesures nationales limitant la prestation de services et/ou la libre concurrence sur le marché des services postaux avec les règles de concurrence du traité.

Elle confirme le droit des États membres de maintenir, à ce stade, un certain nombre de services réservés. Y sont également abordées la question de l'accès non discriminatoire au réseau postal, et celle des dispositions réglementaires qui doivent garantir une concurrence équitable dans le secteur.

---

<sup>(5)</sup> Cf. en particulier les arrêts du 12 février 1992, royaume des Pays-Bas et Koninklijke PTT Nederland NV et PTT Post BV contre Commission, affaires jointes C-48/90 et C-66, rec. 1992 I-565 et du 16 mai 1993, Paul Corbeau, affaire C-320/91, rec. 1993 I-2533

6. La Commission est consciente de l'importance du secteur des postes pour le développement économique futur de l'Europe. Au niveau communautaire, il convient désormais de trouver, entre les exigences d'un service public et l'application des règles de concurrence, un équilibre dans lequel ces deux éléments se complètent et se renforcent mutuellement. La Commission a pour but d'élaborer, par étapes, une politique communautaire globale des services postaux, sur base de la législation adoptée par le Parlement européen et le Conseil dans le cadre du traité et, en particulier des règles de concurrence, ceci dans le respect des tâches de la Commission qui lui sont conférées par le traité.

Les mesures ci-jointes doivent constituer la première étape d'une politique progressive et prospective visant à l'achèvement du marché intérieur et au développement des services postaux communautaires. C'est dans cet esprit que cet ensemble de mesures est proposé.

Proposition de  
**DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL**

concernant les règles communes pour le développement des services postaux  
communautaires et l'amélioration de la qualité du service



## EXPOSÉ DES MOTIFS

### I. CONTEXTE

La présente proposition de directive est l'aboutissement d'un processus comportant plusieurs étapes qui peuvent être résumées comme suit:

1. En juin 1992, la Commission a publié un Livre Vert sur le développement du marché unique des services postaux<sup>(1)</sup>. Ce document a permis d'identifier trois grands objectifs dans le secteur postal:
  - chercher un équilibre entre, d'une part, l'exigence d'un service universel assurant un service postal de base financièrement abordable à tous les utilisateurs, avec, comme corollaire, la définition d'un ensemble de services susceptibles d'être réservés aux prestataires du service universel leur permettant ainsi de fournir ce service dans des conditions d'équilibre économique, d'autre part, une plus grande ouverture du secteur à la concurrence au bénéfice des utilisateurs;
  - établir au niveau communautaire des obligations communes pour les prestataires du service universel en particulier le respect de normes garantissant une bonne qualité des services;
  - renforcer l'harmonisation des services de base qui composent le service universel en vue de la prestation d'un service postal efficace sur l'ensemble du territoire de la Communauté ainsi que l'harmonisation des conditions d'accès aux services postaux, des normes de qualité de services et du contrôle de la performance du service universel.

Une large consultation publique a permis de recueillir les avis de toutes les parties concernées : représentants des gouvernements nationaux, utilisateurs et consommateurs, opérateurs, syndicats du personnel, etc..

2. Un an plus tard, en juin 1993, la Commission a présenté au Parlement européen et au Conseil les résultats et orientations qui s'étaient dégagées de cette consultation dans une Communication sur les Lignes Directrices pour le développement des services postaux communautaires<sup>(2)</sup>.

Un consensus général est apparu sur le besoin d'actions communautaires, notamment en ce qui concerne:

- la définition du service universel et la liste des services susceptibles d'être réservés;
- les critères communs d'accès (non-discrimination, transparence);

---

<sup>(1)</sup> COM(91) 476 final

<sup>(2)</sup> COM(93) 247 final

- la séparation des fonctions de régulateurs et d'opérateurs;
- les spécifications communes pour la qualité des services au moins dans le domaine réservé aux prestataires du service universel;
- la normalisation technique.

Il était entendu que cette Communication de la Commission ne constituait qu'une phase intermédiaire dans le vaste débat sur le développement futur des services postaux.

3. Le Parlement européen a adopté au cours de l'année 1993<sup>(3)</sup>, trois Résolutions concernant le secteur postal. Dans ces Résolutions, le Parlement européen a invité la Commission à élaborer entr'autres un ensemble de propositions pour le développement du marché unique dans le secteur postal et notamment à établir au niveau de la Communauté, une définition commune du service universel obligatoire ainsi qu'une définition commune du secteur réservable lequel, tout en étant de taille minimale, devait néanmoins permettre aux prestataires du service universel d'offrir ce service à un coût raisonnable.
4. Dans sa Résolution du 7 février 1994 sur le développement des services postaux communautaires<sup>(4)</sup>, le Conseil appuyant l'approche générale contenue dans le Livre Vert de la Commission sur le développement du marché unique des services postaux et la Communication sur les Lignes Directrices pour le développement des services postaux communautaires, a fixé les objectifs de ce développement et a invité la Commission à lui proposer les mesures nécessaires à la mise en oeuvre rapide d'une politique communautaire des services postaux pour adapter ces services aux exigences du marché unique et accroître leur efficacité.

Le Conseil a également invité la Commission "à fonder ses propositions de réglementation future des services postaux sur des mesures transparentes, simples et facile à gérer, afin que la surveillance et l'application soient assurées dans les meilleures conditions possibles".

Les mesures suivantes ont été préconisées:

- la garantie durable du service universel, qui peut justifier, dans la mesure nécessaire pour le maintien du service universel, des droits exclusifs ou spéciaux au profit des prestataires du service universel;
- l'instauration graduelle d'une concurrence plus grande sur le marché postal;
- l'établissement de normes de qualité de service correspondant aux attentes des utilisateurs européens;

---

<sup>(3)</sup> JO n° C 42 du 15.2.1993, p. 240  
 JO n° C 194 du 19.7.1993, p. 397  
 JO n° C 315 du 22.11.1993, p. 643

<sup>(4)</sup> JO n° C 48 du 16.2.1994, p. 3

- le développement d'une politique d'harmonisation des normes techniques en vue d'améliorer l'efficacité et l'interconnexion des réseaux postaux, dans l'intérêt des utilisateurs;
  - l'instauration dans le domaine postal d'autorités réglementaires nationales indépendantes.
5. Le développement de la politique communautaire en matière postal repose sur l'idée que le service postal doit être fourni selon les principes généraux suivants:
- **universalité** : accès à toute personne, en tout lieu, à un prix abordable;
  - **égalité** : à circonstances égales, tous les utilisateurs ont droit à un traitement identique;
  - **neutralité** : le traitement est indépendant du statut du déposant du courrier;
  - **confidentialité** : inviolabilité et secret des objets de correspondance;
  - **continuité** : une fourniture du service ininterrompue;
  - **adaptabilité** : service adaptable en fonction des progrès techniques et de l'évolution de la demande.

## II. MESURES PROPOSEES

### 1. RESPECT DU SERVICE UNIVERSEL

- a) Le service universel postal a pour objet de répondre aux besoins des utilisateurs et notamment des consommateurs résidentiels et de promouvoir le développement économique et social de la Communauté. Ce service est loin d'être assuré de manière optimale dans la Communauté en raison notamment de l'hétérogénéité et des disparités existantes entre les Etats membres tant en ce qui concerne la définition des obligations du service universel que de l'offre et de la qualité des services fournis et des tarifs appliqués.

L'organisation des services pénalise par ailleurs les échanges transfrontaliers et apporte une gêne sérieuse à l'établissement du marché unique. Le délai moyen d'acheminement et de distribution d'un objet postal entre les Etats membres est de plus de quatre jours ouvrables tandis que ce délai est nettement moindre lorsqu'il s'agit du courrier domestique.

En conséquence, chaque Etat membre doit assurer l'application durable, sur son territoire, des critères communs minimaux retenus au niveau européen pour le service universel - quitte à en élargir la portée, en application du principe de subsidiarité.

- b) Les services postaux relevant du service universel sont soumis à des obligations de transparence, d'égalité d'accès et de non-discrimination notamment en ce qui concerne:
- **la qualité de service;**
  - **la tarification et la transparence des comptes;**

- **les conditions d'accès au réseau** du prestataire de service universel;
- **les caractéristiques du service universel** (fréquence de la collecte et de la distribution, points de contacts, etc.).

## 2. *L'AMELIORATION DE LA QUALITE DES SERVICES*

Afin de consolider et d'améliorer la qualité des services, trois principes seront appliqués:

- **la fixation de normes** par les Etats membres pour les services nationaux et à l'échelon communautaire pour les services transfrontaliers intra-communautaires;
- **le contrôle des performances** qui devra être effectué de façon indépendante par des organismes extérieurs aux fournisseurs du service universel selon des procédures harmonisées;
- **la publication annuelle des résultats.**

Les normes de qualité viseront en particulier les délais d'acheminement, la régularité et la fiabilité des services. Par ailleurs, des procédures transparentes pour les utilisateurs devront être établies pour le traitement des réclamations relatives aux prestations de service.

## 3. *OUVERTURE PLUS LARGE A LA CONCURRENCE*

- a) Le maintien d'un secteur réservé doit être compatible avec l'objectif d'une ouverture graduelle du marché postal à la concurrence en conformité avec les règles du Traité. Si les Etats membres doivent garantir la viabilité financière des opérateurs postaux qui ont la charge d'assurer le service universel, ils doivent cependant respecter le droit communautaire et notamment les règles de concurrence. En application du principe de proportionnalité, ils ne doivent pas accorder aux prestataires du service universel des droits exclusifs ou spéciaux qui ne sont pas strictement nécessaires à cette viabilité financière.

L'octroi de droits exclusifs ou spéciaux nécessite une protection appropriée des consommateurs, compte tenu notamment des dispositions de l'article 129 A du traité.

- b) Les services postaux susceptibles d'être réservés aux prestataires du service universel dans la mesure nécessaire pour le maintien du service universel comprennent la collecte, le transport, le tri et la distribution des objets de correspondance domestiques dans des limites de poids (350 gr) et de prix (5 fois le tarif de base), fixées au niveau communautaire.

Ne pourront pas être réservés : le service de courrier express, la distribution des colis postaux même avec des objets de correspondance joints, la distribution de brochures, catalogues, journaux ou magazines, etc..

Les nouveaux services devront pouvoir être offerts en libre concurrence s'ils sont distincts et dissociables des services réservés, à charge pour l'autorité réglementaire nationale d'apprécier cette différence.

Le courrier transfrontalier sortant, qui est déjà libéralisé de facto dans la plupart des Etats membres, ne pourra plus être réservé.

Le service de distribution du courrier transfrontalier entrant et le publipostage, segment du marché qui connaît un taux élevé de croissance et où une large majorité de Postes appliquent déjà des tarifs spécifiques pour ces envois, sont susceptibles de continuer d'être réservés jusqu'à la date du 31 décembre 2000, pour autant que cette réservation est nécessaire pour l'équilibre financier du/des prestataire(s) du service universel. La Commission décidera au plus tard le 30 juin 1998, en tenant compte des développements, en particulier économiques, sociaux et technologiques, intervenus jusqu'à cette date dans le secteur et en tenant compte aussi de l'équilibre financier du/des prestataire(s) du service universel, de la possibilité de réserver ces services au-delà du 31 décembre 2000.

#### 4. *REEXAMEN EN L'AN 2000*

Un réexamen de l'étendue du service réservé aura lieu au plus tard pendant le premier semestre de l'année 2000.

A cette fin, la Commission sera assistée par un observatoire qui suivra l'évolution des activités postales pour mieux cerner les conséquences de la libéralisation progressive dans le secteur.

#### 5. *HARMONISATION DES NORMES TECHNIQUES*

L'harmonisation des normes techniques nécessaires au renforcement de l'interopérabilité des réseaux et conçu dans l'intérêt des utilisateurs devra se développer en compatibilité avec le processus de normalisation international.

Conformément aux principes contenus dans la Directive 83/189/CEE, dans le domaine des normes et de la réglementation technique, l'établissement des normes techniques applicables au secteur postal est confié au Comité Européen de Normalisation (CEN) qui agit sur mandat de la Commission, après consultation des acteurs concernés.

Un premier mandat a ainsi été établi en 1993 et a fait l'objet d'un rapport en 1994: les domaines d'actions spécifiques dans le secteur postal ont été identifiés, les lignes générales fixées et le cadre pour des actions futures élaborées.

#### 6. *SEPARATION DES FONCTIONS D'OPERATION ET DE REGLEMENTATION*

La séparation des fonctions d'opération et de réglementation dans le secteur postal est indispensable dans toute la Communauté, de manière à ce que la réglementation soit assurée par des organismes indépendants des prestataires du service universel.

Parmi les obligations qui doivent incomber aux autorités nationales de réglementation dans la mise en oeuvre de cette séparation, on a :

- l'établissement des mesures réglementaires qui encadrent le service universel;
- la désignation des prestataires du service universel;
- la spécification des obligations et des droits des prestataires du service universel;
- le contrôle des conditions de concurrence dans le secteur postal;
- la publication des résultats sur la qualité des services;
- l'établissement des mesures assurant que les utilisateurs bénéficient d'un traitement équitable;
- l'établissement des procédures de règlement de litiges simples pour les consommateurs résidentiels;

#### *7. AUTONOMIE DES ORGANISATIONS PRESTATAIRES DU SERVICE UNIVERSEL*

Il importe que les prestataires du service universel aient l'autonomie commerciale, opérationnelle et financière nécessaire pour répondre avec efficacité aux exigences de leurs clients et aux évolutions technologiques dans un environnement de plus en plus concurrentiel.

#### *8. INTERFACE AVEC LE RESTE DU MONDE*

Par ailleurs la compatibilité des initiatives réglementaires communautaires avec celles des autres parties du monde, et notamment avec les décisions prises dans le cadre de l'organisation internationale de l'Union Postale Universelle (UPU) est nécessaire afin de faciliter l'accès des opérateurs européens à d'autres marchés situés hors de la Communauté et vice versa.

#### *9. IMPACT ECONOMIQUE ET SOCIAL DES MESURES PROPOSEES*

Les dimensions sociales et sociétales du secteur postal doivent être dûment prises en compte. Les opérateurs postaux publics de l'Union européenne emploient près de 1,4 millions de personnes. Ce chiffre serait augmenté d'un cinquième avec l'addition des emplois des opérateurs privés:

- les niveaux absolus varient largement d'un opérateur à l'autre compte-tenu de facteurs tels que : la densité de population, la consommation postale par habitant, la combinaison entre les services offerts et le degré d'efficacité opérationnelle (mesuré globalement par le nombre d'envois par employé);
- il existe dans le temps une tendance à la réduction de l'emploi (exception faite de l'impact de la réunification sur l'opérateur public allemand) qui reflète les gains de productivité (généralement, les niveaux de trafic augmentent aussi).

Le secteur postal est en transformation du fait de l'évolution technologique dans ce secteur même, mais aussi et surtout dans le secteur des télécommunications. La situation internationale, ainsi que l'a souligné le dernier congrès de l'Union Postale Universelle en 1994, est caractérisée par une tendance forte à la modernisation et à l'ouverture des marchés postaux.

La menace réelle pour tous les opérateurs postaux, qu'ils soient publics ou privés, dans le moyen et long terme viendra des autres moyens de communication (Télécopie, courrier électronique, réseaux de données, etc.). Pour être compétitifs vis-à-vis des opérateurs privés, on peut présumer que les opérateurs postaux publics devront, à court terme, adapter leurs structures. Ils renforceront également ainsi leur position à long terme pour faire face à une situation de concurrence qui sera encore plus vive dans le futur. Le Processus d'adaptation conduira à des réductions d'emplois pour les opérateurs postaux.

La libéralisation du secteur postal devrait offrir la possibilité pour les opérateurs privés d'embaucher du personnel pour entreprendre les mêmes activités que les opérateurs publics. L'expérience de la croissance du marché de l'express depuis 1970 a démontré, que globalement la libéralisation peut développer et non réduire l'emploi et conduire à l'amélioration de la compétitivité.

On peut présumer que les gains d'efficacité dans le secteur postal amélioreront la compétitivité générale des activités économiques pour lesquelles les coûts postaux sont significatifs (par exemple, la vente par correspondance) et renforceront globalement l'économie, créant ainsi un climat favorable pour de nouveaux emplois.

Il est difficile de prévoir avec précision l'impact économique et social de l'ouverture des différents segments de marché à la concurrence, du au fait, que l'on ne peut anticiper le comportement futur des acteurs concernés, dans un marché libéralisé soumis à une forte évolution technologique. La Commission prendra les initiatives nécessaires pour étudier ces évolutions.

Dans les pays qui ont déjà libéralisé les services postaux, les expériences montrent qu'il est possible d'évoluer harmonieusement vers un service postal efficace et concurrentiel à la condition que l'ouverture du marché soit graduelle, étalée dans le temps et accompagnée de mesures telles que l'incitation à et la retraite anticipée.

### **III. EVALUATION DES MESURES PROPOSEES AU REGARD DU PRINCIPE DE SUBSIDIARITÉ**

#### **1. Objectifs de l'action envisagée :**

L'objectif principal de l'action envisagée est de garantir dans toute l'Union Européenne le maintien dans le temps d'un service universel de bonne qualité, à des prix abordables et accessibles à tous, dont le financement est durablement assuré. Par ailleurs, le rapprochement des conditions de l'offre de services postaux et l'élimination des

barrières légales et techniques aux échanges transfrontaliers, sont des obligations qui incombent à la Communauté pour réaliser le marché intérieur.

La présente Directive est conçue comme un instrument visant à établir le marché intérieur conformément à l'article 7A du Traité comportant un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée, tout en garantissant un niveau élevé de protection des consommateurs. Elle fixera le cadre dans lequel pourront s'insérer des initiatives nationales.

## 2. Dimension communautaire du problème:

Tous les Etats membres sont concernés. L'ensemble des citoyens et des personnes morales de la Communauté bénéficieront des mesures proposées qui amèneront une amélioration de l'efficacité et des performances des services postaux.

Le trafic postal dans la Communauté représente 80 milliards d'objets par an, dont environ 3 milliards pour les échanges intra-communautaires. Chaque citoyen de la Communauté reçoit en moyenne 300 objets postaux par an.

Jusqu'à maintenant, les postes ont engagé certaines actions d'harmonisation qui ont cependant montré leurs limites, en partie parce que les mesures prises n'ont pas de force contraignante. En particulier en matière de qualité des services transfrontaliers, il n'y a pas eu de progrès significatifs ces dernières années (cf. résultats des études communes du BEUC - Bureau Européen des Unions des Consommateurs - et de la Commission en 1990 et 1993).

## 3. Nécessité de l'action communautaire :

Les Etats membres ont des moyens relativement moins efficaces pour obtenir des résultats rapides notamment en matière d'amélioration des échanges transfrontaliers postaux et de normalisation technique. Le seul substitut à une législation communautaire serait un système d'accords bilatéraux difficiles à obtenir entre tous les Etats membres.

Au cas où les Etats membres adopteraient des actions non coordonnées, celles-ci pourraient entraver le bon fonctionnement du marché intérieur postal.

L'absence d'action au niveau Communautaire aurait pour résultat un élargissement de l'écart entre des situations déjà très divergentes et rendrait plus difficile le fonctionnement du marché intérieur. Il n'est même pas à exclure que cette situation amènerait à terme à une Europe à deux vitesses dans les services postaux: l'Europe du Nord avec des services relativement efficaces et l'Europe du Sud où les utilisateurs auraient un niveau de services insuffisant.

Cette absence aurait également des effets indirects significatifs sur d'autres secteurs économiques, particulièrement dépendants des services postaux.



Enfin, elle serait préjudiciable à la cohésion sociale et économique. En particulier, le rôle social des postes notamment en zones défavorisées, ainsi que leur rôle dans l'aménagement du territoire ne sont pas négligeables.

#### 4. Modalités d'action à la disposition de la Communauté : intérêt d'une directive

La formulation d'une recommandation serait un moyen insuffisant en la circonstance notamment parce que les postes sont dépendantes les unes des autres pour assurer le service transfrontalier. Il est donc indispensable que tous les Etats membres participent aux actions envisagées. Ils en ont d'ailleurs manifesté leur intention en ce sens dans la Résolution du Conseil du 7 février 1994 qui invite la Commission à proposer une réglementation communautaire. Le Conseil "Télécommunications" du 13 juin 1995 a réaffirmé l'urgente nécessité de disposer dans l'intérêt de l'ensemble des acteurs européens participant à l'activité postale, d'un cadre réglementaire pour les services postaux.

La présente proposition de directive contient des règles générales et fixe des principes de base. Les dispositions prévues forment un socle minimal de mesures harmonisées.

Il appartient aux Etats membres de transposer ces dispositions communautaires en dispositions législatives, réglementaires et administratives nationales et de fixer les modalités précises du régime le mieux adapté à leur situation propre.

## **IV. STRUCTURE DE LA DIRECTIVE**

Après avoir établi ses objectifs et son champ d'application au chapitre 1, la Directive fournit au chapitre 2 une définition du service universel que chaque Etat membre garantit sur son territoire.

Le chapitre 3 définit les principes d'harmonisation des services susceptibles d'être réservés au(x) prestataire(s) du service universel afin de permettre le fonctionnement du service universel dans des conditions d'équilibre financier satisfaisantes.

Le chapitre 4 concerne les conditions relatives aux prestations des services non-réservés et des conditions d'accès au réseau

Le chapitre 5 définit les principes tarifaires applicables au service universel ainsi que la transparence des comptes des prestataires du service universel.

Le chapitre 6 vise l'établissement de normes de qualité pour les services nationaux et les services transfrontaliers intra-communautaires en vue de mieux répondre aux attentes des utilisateurs du service universel.

Le chapitre 7 introduit un mécanisme qui sera développé par le Comité Européen de Normalisation (CEN) pour favoriser la normalisation technique nécessaire à l'amélioration de l'interopérabilité des réseaux postaux et la qualité de service rendue aux utilisateurs.

Le chapitre 8 traite de la consultation des parties intéressées du secteur. Un Comité Consultatif chargé d'assister la Commission sur les questions de qualité de service et de normalisation technique sera créé à cet effet.

Le chapitre 9 prévoit l'instauration d'une autorité réglementaire nationale indépendante des opérateurs postaux.

Le chapitre 10 prévoit, outre les dispositions finales, que la Commission fasse un rapport sur la manière dont la présente Directive a été appliquée par les Etats membres trois ans après la date d'entrée en vigueur de la présente Directive et au plus tard au premier semestre de l'an 2000. A cette fin, elle sera assistée par un observatoire qui suivra l'évolution du secteur.

## V. CONCLUSION

La présente proposition de directive, tout en élargissant le champ d'ouverture à la concurrence de certains services postaux, garantit pour la première fois un service universel au niveau de l'Union Européenne; elle constitue un cadre réglementaire définissant conjointement ce service universel ainsi que les modalités de son financement durable, par la définition d'un secteur réservé de dimension approprié.

Le développement d'un service universel communautaire contribuera à renforcer la cohésion sociale et économique et à améliorer l'efficacité des services offerts aux utilisateurs, y compris les consommateurs résidentiels.

La Commission présente donc cette proposition de Directive conformément à l'article 189B du traité relatif à la procédure de codécision, et invite le Parlement européen et le Conseil à se prononcer rapidement sur ces propositions en vue de progresser dans la réalisation du marché intérieur dans le secteur postal.

Proposition de  
**DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL**

concernant les règles communes pour le développement des services postaux  
communautaires et l'amélioration de la qualité du service

---

Le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 57 paragraphe 2, son article 66 et son article 100A;

vu la résolution du Parlement européen, du 22 janvier 1993, concernant le Livre vert sur le développement du marché unique des services postaux<sup>(1)</sup>;

vu la résolution du Conseil, du 7 février 1994, concernant le développement des services postaux communautaires<sup>(2)</sup>;

vu la proposition de la Commission;

vu l'avis du Comité économique et social;

vu l'avis du Comité des régions;

1. considérant qu'il importe d'adopter des mesures visant à établir le marché intérieur conformément à l'article 7A du traité; que ce marché comporte un espace sans frontières intérieures où la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée;
2. considérant que l'établissement du marché intérieur dans le secteur postal s'avère important pour l'économie et la cohésion économique et sociale de la Communauté, les services postaux étant un instrument essentiel de communication et d'échanges;
3. considérant que la Commission a soumis le 11 juin 1992 un Livre Vert sur le développement du marché unique des services postaux et le 2 juin 1993 une Communication sur les Lignes Directrices pour le développement des services postaux communautaires;
4. considérant que la Commission a procédé à une large consultation publique sur les aspects des services postaux qui revêtent un intérêt communautaire;

---

<sup>(1)</sup> JO n° C 42 du 15.2.1993 p. 240

<sup>(2)</sup> JO n° C 48 du 16.2.1994 p. 3

5. considérant que la dimension actuelle du service universel postal ainsi que les conditions de sa fourniture varient fortement d'un Etat membre à l'autre; que notamment les performances en termes de qualité du service sont très inégales entre Etats membres;
6. considérant que les liaisons postales transfrontalières ne répondent pas toujours aux attentes des utilisateurs et des citoyens européens et que les performances en termes de qualité du service en ce qui concerne les services postaux transfrontaliers communautaires sont aujourd'hui particulièrement insatisfaisantes;
7. considérant que les disparités constatées dans le secteur postal présentent des implications notables pour les secteurs d'activités qui dépendent particulièrement des services postaux et constituent un frein à la cohésion interne de la Communauté, les régions qui ne bénéficient pas de services postaux de qualité suffisante se trouvant défavorisées tant en ce qui concerne leurs envois de communications que la distribution de marchandises;
8. considérant que dès à présent, les mesures visant à assurer une ouverture progressive du marché et un juste équilibre dans l'application de ces mesures sont nécessaires afin de garantir dans toute la Communauté, dans le respect des obligations et droits des prestataires du service universel, la libre prestation des services dans le secteur postal lui-même;
9. considérant que, dès lors, une action au niveau communautaire visant à une plus grande harmonisation des conditions régissant le secteur postal est nécessaire et qu'il faut en conséquence établir des règles communes;
10. considérant que, conformément au principe de subsidiarité, un cadre de principes généraux doit être établi au niveau communautaire, mais que la fixation des modalités précises doit incomber aux Etats membres, qui pourront choisir le régime le mieux adapté à leur situation propre;
11. considérant qu'il est essentiel de garantir au niveau de la Communauté un service universel postal qui correspond à un ensemble minimal de services de bonne qualité devant être fournis dans tous les Etats membres à un prix abordable à l'ensemble des utilisateurs, quelle que soit leur localisation géographique dans la Communauté;
12. considérant que l'objectif du service universel est de permettre à tous les utilisateurs un accès aisé au réseau postal en offrant en particulier suffisamment de points de contact fixes et des conditions satisfaisantes en fréquence de collecte et de distribution; que le service universel doit être fourni en respectant des exigences fondamentales pour assurer un fonctionnement continu et doit s'adapter aux besoins des utilisateurs ainsi que leur garantir un traitement équitable et non-discriminatoire;
13. considérant que le service universel doit couvrir les services nationaux aussi bien que les services transfrontaliers;
14. considérant que les utilisateurs du service universel doivent être informés de manière adéquate sur la gamme des services proposés, leurs conditions de fourniture et d'utilisation, ainsi que leurs tarifs;

15. considérant que le maintien d'un ensemble de certains services susceptibles d'être réservés dans le respect des règles du traité, et sans préjudice de l'application de ses règles de concurrence, apparaît justifié afin de permettre le fonctionnement du service universel dans des conditions d'équilibre financier;
16. considérant que les objets de correspondance pesant 350gr et plus représentent moins de 2% en volume et 3% en recettes des Postes pour le service des lettres; que le critère de prix (5 fois le tarif de base) permettra de mieux distinguer le service réservé du service de courrier express qui est déjà libéralisé;
17. considérant qu'il convient d'exclure des services susceptibles d'être réservés le publipostage qui constitue un segment distinct du marché postal et qui représente, en moyenne dans la Communauté 17% du volume et 12% des recettes des Postes pour le service des lettres; que le maintien de ce service dans le secteur réservé peut cependant être justifié jusqu'au 31 décembre 2000, si ceci est nécessaire pour l'équilibre financier du prestataire du service universel; que cependant la Commission décidera au plus tard le 30 juin 1998 de la possibilité de report de la date de libéralisation en tenant compte des développements en particulier économiques, sociaux et technologiques, intervenus dans le secteur et en tenant compte de l'équilibre financier du prestataire du service universel;
18. considérant qu'il convient d'exclure des services susceptibles d'être réservés la distribution du courrier transfrontalier entrant qui représente, en moyenne dans la Communauté, 4% du volume et 3% des recettes des Postes pour le service des lettres; que le maintien de ce service dans le secteur réservé peut cependant être justifié jusqu'au 31 décembre 2000 si ceci est nécessaire pour l'équilibre financier du prestataire du service universel; que cependant la Commission décidera au plus tard le 30 juin 1998 de la possibilité de report de la date de libéralisation en tenant compte des développements en particulier économiques, sociaux et technologiques, intervenus dans le secteur et en tenant compte de l'équilibre financier du prestataire du service universel;
19. considérant qu'un réexamen général de l'étendue du secteur réservé est prévu au plus tard pour le premier semestre de l'année 2000;
20. considérant que les Etats membres peuvent avoir un intérêt légitime à confier, pour des raisons d'ordre public et de sécurité publique, le placement des boîtes à lettres destinées à recueillir des objets postaux sur la voie publique à une ou plusieurs entités qu'ils désignent, et que pour les mêmes raisons, il leur appartient de désigner la ou les entités qui ont le droit d'émettre des timbres poste portant le nom du pays;
21. considérant que les services spéciaux, comme par exemple le service de courrier express (outre par une plus grande rapidité et fiabilité dans la collecte, le transport et la distribution des envois, ce service se caractérise par les prestations supplémentaires suivantes ou certaines d'entre elles: garantie de livraison pour une date déterminée; collecte à domicile; remise au destinataire en mains propres; possibilité de changement de destination et de destinataire au cours du trajet; confirmation à l'expéditeur de la réception de son envoi; suivi des envois; traitements personnalisés des clients et prestations d'un service à la carte, en fonction des besoins) ainsi que les nouveaux services (services distincts des services traditionnels) et l'échange de documents, ne font pas partie du service universel et que, dès

lors, il n'y a pas de justification qu'ils soient réservés aux prestataires du service universel; que ce qui précède s'applique également à l'autoprestation (prise en charge des services postaux par une personne physique ou morale qui est à l'origine des objets de correspondance ou prise en charge de la collecte et de l'acheminement de ces objets par un tiers agissant seulement au nom de cette personne;) qui n'entre pas dans la catégorie des services;

22. considérant que les Etats membres doivent avoir la faculté de régler, sur leur territoire, la prestation des services postaux qui ne sont pas réservés aux prestataires du service universel par des procédures de déclaration et, dans le cas où cela est justifié, par des procédures d'autorisation; que ces procédures doivent être transparentes et non-discriminatoires et basées sur des critères objectifs;
23. considérant que les Etats membres doivent avoir la faculté de lier, le cas échéant, l'octroi des licences à des obligations de service universel ou à des contributions financières à un fonds de compensation destiné à compenser le prestataire du service universel pour les charges financières inévitables qui résultent pour lui de la prestation de ce service; que les Etats membres doivent avoir la faculté d'inclure dans les autorisations une obligation que les activités autorisées ne portent pas atteinte de manière abusive aux droits exclusifs et spéciaux octroyés au(x) prestataire(s) du service universel pour les services postaux réservés; que l'introduction d'un système d'identification du publipostage pour des raisons de contrôle peut être prévu lorsque le publipostage sera libéralisé.
24. considérant qu'il pourrait s'avérer nécessaire à l'avenir d'harmoniser au niveau communautaire les procédures d'autorisation établies par les Etats membres, dans le cas où cela est justifié, pour l'offre commerciale au public des services postaux qui ne sont pas réservés aux prestataires du service universel;
25. considérant qu'il pourrait s'avérer nécessaire à l'avenir d'harmoniser au niveau communautaire les conditions d'accès au réseau postal public dans les Etats membres;
26. considérant qu'afin d'assurer une saine gestion des services universels et d'éviter des distorsions de concurrence les tarifs appliqués aux services universels doivent être objectifs, transparents, non-discriminatoires et basés sur les coûts;
27. considérant que pour le courrier transfrontalier le prestataire du service universel du pays d'arrivée doit recevoir une rémunération couvrant ses coûts; que cette rémunération doit aussi comporter une incitation à l'amélioration de la qualité du service transfrontalier communautaire;
28. considérant qu'une séparation comptable entre les différents services réservés et les services non réservés est nécessaire afin d'introduire la transparence dans les coûts des différents services et afin d'éviter que des subventions croisées du secteur réservé au secteur non réservé puissent affecter les conditions de concurrence dans ce dernier;
29. considérant qu'il importe de prendre en considération l'intérêt des utilisateurs qui ont droit à des services de bonne qualité; que, dès lors, des efforts doivent être déployés pour améliorer et rapprocher vers le haut la qualité des services rendus à l'échelle de la

Communauté; que cette amélioration de la qualité requiert la fixation de normes par les Etats membres pour les services composant le service universel, normes que les prestataires du service universel doivent atteindre ou dépasser;

30. considérant que la qualité du service perçue par les utilisateurs constitue un aspect essentiel du service fourni et que les normes d'évaluation de cette qualité du service et les niveaux de qualité effectivement atteints doivent être publiés dans l'intérêt des utilisateurs; qu'il est nécessaire de disposer de normes harmonisées de la qualité du service et de méthodes de mesure communes afin de pouvoir évaluer la convergence de la qualité du service à l'échelle de la Communauté;
31. considérant que les normes de qualité nationales doivent être fixées par les Etats membres conformément aux normes de qualité communautaires; que les normes de qualité pour les flux transfrontaliers intra-communautaires - qui exigent le travail conjoint d'au moins deux prestataires de service universel de deux Etats membres différents - doivent être définies à l'échelon communautaire;
32. considérant que le respect de ces normes doit être vérifié régulièrement de façon indépendante et sur une base harmonisée et que les utilisateurs doivent avoir le droit d'être informés des résultats de ces contrôles;
33. considérant que la directive 93/13/CEE du Conseil, du 5 avril 1993, concernant les clauses abusives dans les contrats conclus avec les consommateurs<sup>(3)</sup> s'applique aux opérateurs postaux;
34. considérant que l'amélioration de la qualité des services rendus exige que la résolution des litiges éventuels soit traitée de façon rapide et efficace; que, en complément des voies de recours ouvertes par le droit national ou communautaire, il y a lieu de prévoir une procédure simple de conciliation; que cette procédure doit être souple, peu coûteuse et transparente et faire intervenir toutes les parties intéressées;
35. considérant que des progrès dans l'interconnexion des réseaux postaux et l'intérêt des utilisateurs requièrent l'encouragement de la normalisation technique; que l'harmonisation technique est indispensable pour promouvoir l'interopérabilité entre les réseaux nationaux et, partant, un service universel communautaire performant et efficace; que les utilisateurs doivent être associés activement à l'harmonisation des normes techniques;
36. considérant que l'élaboration détaillée de ces normes techniques harmonisées doit être un processus progressif; que des lignes directrices en matière d'harmonisation européenne permettent de confier ces travaux spécialisés de normalisation technique au Comité Européen de Normalisation;
37. considérant que les futurs travaux pour développer les mesures relatives à la qualité du service transfrontalier communautaire et la normalisation technique doivent être préparés sous la responsabilité de la Commission, assistée par les Etats membres en consultation

---

<sup>(3)</sup> JO n° L 95 du 21.4.1993, p. 29

avec les parties intéressées, y inclus les associations des consommateurs, à l'aide d'un comité ad hoc créé à cet effet;

38. considérant qu'il importe pour le bon fonctionnement du service universel ainsi que pour le jeu d'une concurrence non-faussée dans le secteur non-réservé de séparer les fonctions du régulateur d'une part et de l'opérateur d'autre part; qu'aucun opérateur postal ne doit être à la fois juge et partie; qu'il appartient à l'Etat membre de définir le statut d'une ou plusieurs autorités réglementaires nationales qui peuvent être une autorité publique ou une entité indépendante désignée à cet effet;
39. considérant que les effets des conditions ainsi harmonisées sur le fonctionnement du marché intérieur des services postaux devront donner lieu à une évaluation; qu'il importe dès lors que la Commission fasse rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la présente directive trois ans après la date de son entrée en vigueur et au plus tard au cours du premier semestre de l'année 2000; qu'il est opportun que la Commission soit assistée dans cette tâche par un observatoire qui suivra l'évolution du secteur et qui sera composé d'un maximum de cinq experts indépendants, nommés par la Commission, qui regrouperont les différentes expertises nécessaires et réuniront les informations appropriées sur le développement du secteur, en particulier sur les aspects économiques, sociaux et technologiques, ainsi que sur la qualité du service;
40. considérant que la Cour de Justice a confirmé l'applicabilité des règles de concurrence au secteur postal; que la présente directive doit être en conformité avec les règles du traité; que la Commission a exposé l'application des règles de concurrence, et notamment de l'article 90 du traité au secteur postal dans une communication du ...; que les règles de concurrence exigent la création d'une autorité indépendante qui assure la surveillance effective des services réservés ainsi que la transparence de la comptabilité des prestataires du service universel ; que les règles de concurrence exigent également que l'accès non-discriminatoire au réseau postal soit assuré;
41. considérant que la présente directive n'affecte pas l'application des règles du Traité et notamment de ses règles de concurrence et de libre prestation de services,



ONT ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

## CHAPITRE 1

Objectif et champ d'application

### ARTICLE PREMIER

La présente directive établit des règles communes concernant:

- la prestation d'un service postal universel au sein de la Communauté;
- les critères délimitant les services susceptibles d'être réservés aux prestataires du service universel;
- les principes tarifaires et la transparence des comptes;
- la fixation de normes de qualité et la mise en place d'un système assurant le respect de ces normes;
- l'harmonisation des normes techniques;
- l'instauration d'autorités réglementaires indépendantes nationales.

### ARTICLE 2

Aux fins de la présente directive, on entend par:

1. **services postaux:** des services qui consistent en la collecte, y compris la collecte publique, le transport et la distribution des objets postaux;
2. **réseau postal public:** un ensemble de ressources humaines et de biens nécessaire pour assurer :
  - la collecte publique des objets postaux couverts par une obligation de service universel et recueillis dans des boîtes postales ou à d'autres points d'accès sur l'ensemble du territoire;
  - l'acheminement et le traitement de ces objets du point d'accès au réseau postal jusqu'au centre de distribution;
  - la distribution de ces objets aux destinataires au cours de tournées régulières de distribution;
3. **collecte:** l'opération consistant à rassembler, transporter et remettre des objets postaux du lieu de conditionnement ou des boîtes postales, dans lesquels ils ont été placés à cet effet, jusqu'à un point d'accès au réseau postal;
4. **relevage :** l'opération qui consiste à collecter les objets de correspondance dans des boîtes placées à cet effet sur le domaine public ou dans des locaux des prestataires du service universel aptes à recevoir de tels dépôts;
5. **distribution:** les opérations allant du tri réalisé dans les centres chargés d'organiser la distribution à la remise aux destinataires des objets postaux;

6. **objet postal:** l'envoi adressé dont les spécifications physiques et techniques permettent la prise en charge dans le réseau postal. Il s'agit entre autres des objets de correspondance, des livres, des catalogues, des journaux et périodiques, ainsi que des colis postaux contenant des marchandises avec ou sans valeur commerciale;
7. **objet de correspondance:** la communication matérialisée sous forme écrite sur un support physique de toute nature qui sera transporté et remis à l'adresse indiquée par l'expéditeur sur l'objet lui-même ou sur son conditionnement. Les livres, catalogues, journaux et périodiques ne sont pas considérés comme des objets de correspondance;
8. **échange de documents :** la remise du courrier par les expéditeurs dans des centres d'échange ad hoc dans lesquels leurs correspondants ont des boîtes attitrées où ils viennent retirer leur courrier. Les utilisateurs d'un centre d'échanges doivent former un groupe d'adhérents par abonnement à ce service;
9. **envoi recommandé:** un objet postal garanti forfaitairement contre les risques de perte ou de détérioration et donnant lieu à remise contre reçu;
10. **envoi à valeur déclarée:** un objet postal avec assurance du contenu pour la valeur déclarée par l'expéditeur en cas de perte ou de détérioration;
11. **courrier transfrontalier entrant :** courrier entrant dans un Etat membre en provenance d'un autre Etat membre ou d'un pays tiers;
12. **publipostage:** objets de correspondance constitué du même message envoyé à un nombre significatif d'adresses à des fins publicitaires ou commerciales;
13. **prestataire du service universel:** l'entité publique ou privée chargée par un Etat membre d'assurer tout ou partie des prestations du service postal universel;
14. **frais terminaux:** la rémunération des prestataires du service universel chargés de distribuer le courrier transfrontalier entrant;
15. **expéditeur:** la personne physique ou morale qui est à l'origine des objets postaux;
16. **utilisateurs:** les usagers professionnels, les consommateurs résidentiels, ainsi que les opérateurs postaux autres que ceux chargés du service universel (y compris les intermédiaires), lorsque ces opérateurs postaux souhaitent accéder aux services pour compléter une prestation de bout en bout;
17. **intermédiaire:** l'opérateur économique qui agit entre l'expéditeur et le prestataire du service universel par la collecte, l'acheminement et/ou le pré-tri des objets postaux avant de les insérer dans le réseau postal public du même pays ou d'un autre pays;
18. **autorité réglementaire nationale:** dans chaque Etat membre, l'organe ou les organes, auxquels l'Etat membre confie, entre autres, les fonctions réglementaires relevant de la présente directive.

## **CHAPITRE 2**

### **Service universel**

#### **ARTICLE 3**

Les Etats membres font en sorte que les utilisateurs jouissent du droit à un service universel correspondant à une offre de services postaux de bonne qualité sur tout le territoire et à des prix abordables pour tous les utilisateurs.

A cet effet, les Etats membres veillent à ce que la densité des points de contact et des lieux de relevage tiennent compte des besoins des utilisateurs.

Ils veillent à ce que le ou les prestataires du service universel garantissent tous les jours ouvrables, au minimum cinq jours par semaine, sauf circonstances ou conditions géographiques exceptionnelles, au minimum :

- une levée des points de relevage
- une distribution au domicile de chaque personne physique ou morale.

Chaque Etat membre prend les mesures nécessaires pour que le service universel comprenne au minimum les prestations suivantes :

- le relevage, le transport et la distribution des objets de correspondance adressés et de livres, catalogues, journaux et périodiques adressés jusqu'à 2 kg et des colis postaux adressés jusqu'à 20 kg.
- les services des objets recommandés et des objets à valeur déclarée.

Les dimensions minimales et maximales des objets postaux visés sont celles fixées dans la Convention et l'Arrangement des colis postaux adoptés par l'Union Postale Universelle lors de son congrès de Washington en décembre 1989.

Le service universel défini au présent article comprend aussi bien des services nationaux que transfrontaliers.

#### **ARTICLE 4**

Chaque Etat membre désigne un ou plusieurs opérateurs postaux pour la prestation du service universel et en informe la Commission. Il détermine, dans le respect du droit communautaire, les obligations et droits du(des) prestataire(s) du service universel et les publie.

#### **ARTICLE 5**

Chaque Etat membre veille à ce que le service universel réponde aux exigences suivantes :

- offrir un service garantissant l'inviolabilité et le secret des correspondances;
- offrir aux utilisateurs, placés dans des conditions égales, une prestation identique;

- être fourni sans discriminations quelles qu'elles soient, en particulier sans discriminations politiques, religieuses ou philosophiques;
- ne pas être interrompu ou arrêté sauf en cas de force majeure;
- évoluer en fonction de l'environnement technique, économique et social ainsi que de la demande des utilisateurs.

## **ARTICLE 6**

Les Etats membres veillent à ce que le ou les prestataires du service universel fournissent régulièrement aux utilisateurs des informations suffisamment précises sur les caractéristiques des services universels offerts, notamment en termes de conditions générales d'accès aux services, de prix et de niveau de qualité. Ces informations font l'objet de publication, notamment par voie d'affichage ou de brochure.

Les Etats membres communiquent à la Commission dans une période de six mois suivant la date d'entrée en vigueur de la présente directive la façon dont les informations à publier en application du premier alinéa sont rendues disponibles. Toute modification ultérieure doit être communiquée à la Commission dans les meilleurs délais.

## **ARTICLE 7**

Chaque Etat membre veille à garantir durablement la prestation du service universel tel que défini dans la présente directive.

## **CHAPITRE 3**

### **Harmonisation des services susceptibles d'être réservés**

## **ARTICLE 8**

1. Dans la mesure nécessaire pour le maintien du service universel, les services susceptibles d'être réservés au(x) prestataire(s) du service universel dans chaque Etat membre sont la collecte, le transport, le tri et la distribution des objets de correspondance domestiques dont le prix est moins de 5 fois le tarif public d'un objet de correspondance du premier échelon de poids pour autant que leur poids est inférieur à 350 gr, sous réserve du paragraphe 2.
2. La distribution du courrier transfrontalier entrant et le publipostage sont susceptibles de continuer d'être réservés jusqu'à la date du 31 décembre 2000, pour autant que cette réservation est nécessaire pour l'équilibre financier du/des prestataire(s) du service universel. La Commission décide, au plus tard le 30 juin 1998, en tenant compte des développements, en particulier économiques, sociaux et technologiques, intervenus jusqu'à cette date et en tenant compte de l'équilibre financier du/des prestataire(s) du service universel, de la possibilité de réserver ces services au-delà du 31 décembre 2000.

3. Sans préjudice du paragraphe 2, les dispositions du paragraphe 1 sont réexaminées lorsque la Commission fait rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'application de la présente directive conformément à l'article 23 et, au plus tard, au cours du premier semestre de l'année 2000.
4. Les Etats membres fournissent, sur demande de la Commission, toute information nécessaire en vue de la décision visée au paragraphe 2, ainsi que du rapport visé au paragraphe 3.

## **ARTICLE 9**

Les Etats membres désignent l'entité ou les entités ayant le droit de placer des boîtes à lettres destinées à recueillir des objets postaux sur la voie publique et le droit d'émettre des timbres-poste portant le nom du pays.

## **CHAPITRE 4**

Conditions relatives aux prestations des services non-réservés et conditions d'accès au réseau

## **ARTICLE 10**

1. Les Etats membres peuvent recourir à des procédures de déclaration et, dans les cas où cela est justifié, à des procédures d'autorisation pour l'offre commerciale au public des services postaux qui ne sont pas réservés aux prestataires du service universel. Ces procédures doivent être transparentes, non-discriminatoires et basées sur des critères objectifs.
2. L'octroi des autorisations peut être assujéti, le cas échéant, à des obligations proportionnelles de service universel et à l'obligation de ne pas porter atteinte de manière abusive aux droits exclusifs et spéciaux octroyés au(x) prestataire(s) du service universel pour les services postaux réservés en vertu de l'article 8 paragraphe 1.
3. Lorsqu'un Etat membre détermine que les obligations de service universel, telles que prévues par la présente directive, constituent une charge financière inéquitable pour le prestataire du service universel, il peut assujettir l'octroi des autorisations à une obligation de contribuer financièrement à un fonds de compensation établi spécifiquement à cet effet et administré par une entité indépendante du ou des bénéficiaire(s). Dans ce cas, l'Etat membre doit veiller à ce que les principes de transparence, de non-discrimination et de proportionnalité soient respectés lors de la fixation du niveau des contributions financières.
4. Les Etats membres veillent à ce que les raisons pour lesquelles une autorisation est refusée soient communiquées au demandeur et établissent une procédure de recours.
5. Les Etats membres peuvent prévoir un système d'identification du publipostage permettant son contrôle lorsque celui-ci sera libéralisé.

## **ARTICLE 11**

1. Le Parlement européen et le Conseil statuant sur proposition de la Commission et sur la base de l'article 57 paragraphe 2 et des articles 66 et 100A du traité arrêtent les mesures d'harmonisation nécessaires des procédures d'autorisation pour l'offre commerciale au public des services postaux non-réservés, à l'exception des services qui ne peuvent pas être soumis à de telles contraintes, comme l'échange des documents et le courrier transfrontalier sortant vers d'autres Etats membres.
2. Les mesures d'harmonisation visées au paragraphe 1 concernent notamment les critères que doit respecter l'opérateur postal qui sollicite l'autorisation et les procédures qu'il doit suivre, les modalités de publication de ces critères et procédures ainsi que les procédures de recours en cas de refus d'une autorisation.

## **ARTICLE 12**

Le Parlement européen et le Conseil statuant sur proposition de la Commission et sur la base de l'article 57 paragraphe 2 et des articles 66 et 100A du traité arrêtent les mesures d'harmonisation nécessaires des conditions assurant aux utilisateurs et aux prestataires du service universel l'accès au réseau postal public à des stades précédant la phase de la distribution finale des objets postaux dans des conditions transparentes et non-discriminatoires.

## **CHAPITRE 5**

### **Principes tarifaires et transparence des comptes**

## **ARTICLE 13**

Les Etats membres veillent à ce que les tarifs du service universel soient établis dans le respect des principes suivants:

- les prix doivent être abordables et permettre de fournir des services accessibles à l'ensemble des utilisateurs;
- les prix doivent être fixés en relation avec les coûts pour chaque service composant le service universel ; les Etats membres peuvent décider qu'un tarif unique est appliqué sur tout leur territoire national pour chaque service composant le service universel;
- les tarifs doivent être transparents et non-discriminatoires.

## **ARTICLE 14**

Les Etats membres prennent des mesures pour faire en sorte que les frais terminaux soient déterminés en relation avec les coûts des prestataires du service universel assurant le traitement et la distribution non discriminatoire du courrier dans le pays d'arrivée et la qualité des services fournis.

## **ARTICLE 15**

1. Les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour garantir dans un délai de deux ans à partir de la date d'entrée en vigueur de la présente directive, la tenue de la comptabilité des prestataires du service universel conformément aux dispositions des paragraphes 2 et 3.
2. Les prestataires du service universel tiennent dans leur comptabilité interne des comptes séparés pour chaque service relevant du secteur réservé (en distinguant les phases de collecte, transport, tri et distribution), d'une part, et pour les services non réservés, d'autre part, comme ils devraient le faire si les services en cause étaient effectués par des entreprises distinctes. Ils établissent dans leur rapport de gestion annuel un bilan et un compte de profits et pertes pour les services réservés, d'une part, et pour les services non réservés, d'autre part.
3. Indépendamment du régime de propriété qui leur est applicable et de leur forme juridique, les prestataires du service universel font contrôler leurs comptes annuels par une entité d'audit indépendante. Les prestataires du service universel qui ne sont pas tenus légalement de publier leurs comptes annuels, doivent tenir un exemplaire de ceux-ci à la disposition de l'autorité réglementaire nationale et de la Commission.

La Commission prend les dispositions nécessaires pour préserver la confidentialité des informations reçues à ce titre.

## **CHAPITRE 6**

### **Qualité des services**

## **ARTICLE 16**

Les Etats membres veillent à ce que soit offert un service universel de bonne qualité.

Les normes de qualité visent en particulier les délais d'acheminement, la régularité et la fiabilité des services.

Ces normes sont fixées par:

- les Etats membres pour les services nationaux;
- la Commission pour les services transfrontaliers intracommunautaires, suivant la procédure prévue à l'article 21.

Le contrôle des performances doit être effectué, au moins une fois par an, de façon indépendante par des organismes extérieurs aux prestataires du service universel dans des conditions normalisées fixées par la Commission et doit donner lieu à au moins une publication annuelle.

## **ARTICLE 17**

Les Etats membres veillent à la fixation des normes pour le courrier national et à ce que ces normes soient compatibles avec les normes fixées par la Commission pour les services transfrontaliers intracommunautaires. Cependant, tout en tenant compte des spécificités nationales, l'objectif initial doit être que dans tous les Etats membres, les objets de correspondance de la catégorie standard la plus rapide aient un délai d'acheminement de bout en bout d'un jour ouvrable entre le jour de départ et le jour de distribution pour au moins 80 % des envois.

Ces normes donnent lieu à des révisions périodiques.

Le contrôle des performances et la justification des résultats doivent être effectués dans le respect des dispositions fixées à l'article 16.

## **ARTICLE 18**

Conformément à l'article 16, la Commission fixe un an après l'entrée en vigueur de la présente directive des normes de qualité des services transfrontaliers intracommunautaires. La Commission publie ces normes au Journal officiel des Communautés européennes et veille au contrôle régulier ainsi qu'à la publication des performances attestant le respect de ces normes et les progrès accomplis. Ces normes donnent lieu à des révisions périodiques.

En attendant la fixation de ces normes, les Etats membres appliquent la norme suivante pour les objets de correspondance de la catégorie standard la plus rapide: un délai d'acheminement de bout en bout de trois jours ouvrables entre le jour de dépôt dans le pays d'origine et le jour de distribution dans le pays de distribution (J+3) pour 90% des envois et de cinq jours ouvrables (J+5) pour 99% des envois. Il s'agit de normes moyennes que les prestataires du service universel peuvent améliorer.

## **ARTICLE 19**

Les Etats membres veillent à ce que des procédures transparentes, simples et peu onéreuses soient établies pour le traitement des réclamations des utilisateurs, notamment en cas de perte, de vol, de détérioration ou de non-respect des normes de qualité de service. Ils veillent à ce qu'un système efficace et rapide de remboursement /compensation soit prévu et à ce que les litiges soient réglés d'une manière équitable et en temps opportun.

Sans préjudice des autres possibilités de recours prévues par la législation nationale et communautaire, les Etats membres veillent à ce que les utilisateurs, agissant, lorsque le droit national le prévoit, en liaison avec les organisations représentant les intérêts des utilisateurs et/ou des consommateurs, puissent soumettre à l'autorité règlementaire nationale les cas dans lesquels les plaintes des utilisateurs auprès du prestataire du service universel n'ont pas abouti.

Conformément à l'article 16, les Etats membres veillent à ce que les prestataires du service universel publient avec le rapport annuel sur le contrôle des performances les informations indiquant le nombre de réclamations et la façon dont elles ont été traitées.



## CHAPITRE 7

### L'harmonisation des normes techniques

#### ARTICLE 20

L'harmonisation des normes techniques doit être développée en fonction notamment de l'intérêt des utilisateurs.

L'établissement des normes techniques applicables au secteur postal est confié au Comité Européen de Normalisation sur la base de mandats, conformément aux principes contenus dans la directive 83/189/CEE du Conseil<sup>(4)</sup>. Ces travaux sont effectués en tenant compte des mesures d'harmonisation arrêtées au niveau international, en particulier de celles décidées à l'Union Postale Universelle. Les normes applicables sont publiées au Journal officiel des Communautés européennes une fois par an.

Les Etats membres veillent à ce que lors de la prestation du service universel il est fait référence aux normes publiées au Journal officiel des Communautés européennes.

L'état d'avancement des travaux effectués par le Comité Européen de Normalisation ainsi que les progrès réalisés dans ce domaine par cet organisme donnent lieu à une consultation du Comité Consultatif conformément à l'article 21.

## CHAPITRE 8

### Le Comité Consultatif

#### ARTICLE 21

La Commission est assistée par un comité de caractère consultatif composé des représentants des Etats membres et présidé par un représentant de la Commission. Le comité établit son règlement intérieur.

Le comité est consulté sur les dispositions relatives à la qualité de service prévues à l'article 16 et à l'harmonisation des normes techniques prévues à l'article 20.

Le représentant de la Commission soumet au comité consultatif un projet des mesures à prendre. Le comité émet son avis sur ce projet dans un délai que le président peut fixer en fonction de l'urgence de la question en cause, le cas échéant en procédant à un vote.

L'avis est inscrit au procès-verbal; en outre, chaque Etat membre a le droit de demander que sa position figure à ce procès-verbal.

---

<sup>(4)</sup> JO n° L 109 du 26.4.1983, p. 8

La Commission tient le plus grand compte de l'avis émis par le comité. Elle informe le comité de la façon dont elle a tenu compte de cet avis.

La Commission consulte également les représentants des opérateurs postaux, des industries concernées, des utilisateurs, y compris les consommateurs résidentiels et des partenaires sociaux sur les questions relatives à la qualité de service et à l'harmonisation des normes techniques. Elle informe régulièrement le comité du résultat de ces consultations ainsi que des travaux de l'observatoire visé à l'article 23.

## **CHAPITRE 9**

### **L'autorité réglementaire nationale**

#### **ARTICLE 22**

Chaque Etat membre désigne une autorité réglementaire nationale pour le secteur postal juridiquement et fonctionnellement indépendante des opérateurs postaux. Les Etats membres notifient à la Commission les autorités réglementaires nationales désignées pour accomplir les tâches découlant de la présente directive.

Les autorités réglementaires nationales ont en particulier comme tâche d'assurer le respect des obligations découlant de la présente directive; elles peuvent également avoir comme tâche d'assurer le respect des règles de concurrence nationales et communautaires dans le secteur postal.

Les autorités réglementaires nationales transmettent à la Commission une fois par année civile un rapport exposant les progrès accomplis au niveau national dans la réalisation des objectifs visés par la présente directive. Le rapport annuel est transmis à la Commission dans les cinq mois qui suivent la fin de l'année couverte par le dit rapport.

## **CHAPITRE 10**

### **Dispositions finales**

#### **ARTICLE 23**

1. Trois ans après la date d'entrée en vigueur de la présente directive, et au plus tard, au premier semestre de l'année 2000, la Commission fait rapport au Parlement Européen et au Conseil sur la manière dont elle a été appliquée. A cette fin, la Commission est assistée par un observatoire qui suit l'évolution du secteur.
2. L'observatoire est composé d'un maximum de cinq experts indépendants, nommés par la Commission, qui regroupent les différentes expertises nécessaires. Ils réunissent les informations pertinentes sur le développement du secteur, en particulier sur les aspects économiques, sociaux et technologiques, ainsi que sur la qualité du service.

#### **ARTICLE 24**

Les Etats membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard six mois après la date de son entrée en vigueur. Ils en informent immédiatement la Commission.

Lorsque les Etats membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les Etats membres.

#### **ARTICLE 25**

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au Journal officiel des Communautés européennes.

#### **ARTICLE 26**

Les Etats membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen  
Le Président

Par le Conseil  
Le Président

## FICHE FINANCIERE

### I. IMPLICATION FINANCIERE

1. Intitulé de l'action:

Directive du Parlement européen et du Conseil concernant des règles communes pour le développement des services postaux communautaires et l'amélioration de la qualité de service.

2. Ligne budgétaire:

A-250  
A-2510 (groupe 3)

3. Base légale:

- Article 100 A;
- Livre Vert sur le développement du marché unique des services postaux communautaires, COM(91) 476 final;
- Communication sur les Lignes Directrices pour le développement des services postaux communautaires, COM(93) 247 final;
- Résolution du Parlement européen du 22 janvier 1993 concernant le Livre vert sur le développement du marché unique des services postaux communautaires, JO n° C 42 du 15.2.1993;
- Résolution du Conseil du 7 février 1994 concernant le développement des services postaux communautaires, JO n° C 48 du 16.2.1994.

4. Description:

4.1. Objectifs:

L'action proposée vise à développer les services postaux moyennant:

- la garantie à l'échelon de la Communauté d'un service universel postal;
- l'amélioration de la qualité des services, tant pour le trafic domestique que pour le trafic transfrontalier;
- le développement de l'harmonisation des normes techniques.

Ainsi le service postal sera assuré de façon plus efficace dans la Communauté et favorisera l'achèvement du marché unique en facilitant les échanges transfrontaliers intra-communautaires. Les mesures proposées ont été établies dans l'intérêt de tous les utilisateurs postaux, et notamment des consommateurs finaux.

4.2. Durée:

La durée des mesures à appliquer n'est pas limitée. Cependant, il est prévu de procéder en l'an 2000 à une évaluation qui pourrait donner lieu à certaines modifications des mesures initiales.

4.3. Acteurs économiques et sociaux visés par l'action:

La directive concerne tous les utilisateurs des services postaux, c'est-à-dire, d'une manière plus ou moins intense, l'ensemble des agents économiques ainsi que des citoyens de la Communauté. Toutefois, certains secteurs d'activités sont plus consommateurs de services postaux que d'autres; il en est ainsi de la vente par correspondance, de la presse, du marketing direct.

5. Classification des dépenses:

- dépenses non obligatoires;
- crédits dissociés.

6. Nature des dépenses:

Néant.

7. Incidence financière:

Sans incidence sur les lignes opérationnelles.

8. Antifraudes dispositions:

Néant.

## **II. DEPENSES ADMINISTRATIVES**

Elles visent les dépenses relatives aux :

- frais de convocation d'un groupe d'experts dénommé "observatoire", dont la création est prévue pour assister la Commission afin de faire le suivi de l'évolution du secteur postal.

Cet observatoire pourrait se réunir 6 fois par an. Il regroupera 5 personnes qui regrouperont toutes les expertises nécessaires pour la tâche prévue.

En prenant une base moyenne de 1100 écus par personne et par réunion pour les frais de déplacement des experts de ce groupe, le coût par année pleine devrait s'élever à :  
 $6 \times 5 \times 1100 = 33.000$  Ecus sur le poste A-250;

- frais de fonctionnement du Comité consultatif composé des représentants des Etats membres, présidé par la Commission, dont la création est prévue pour assister la

Commission dans les travaux à mener sur la qualité de service et la normalisation technique.

Ce Comité pourrait se réunir 6 fois par an. Il regroupera 30 personnes (deux par pays).

En prenant une base moyenne de 770 écus par personne et par réunion pour les frais de déplacement des membres du groupe, le coût en année pleine devrait s'élever à :  $6 \times 30 \times 770 = 138.600$  écus sur le poste A-2510 (groupe 3).

Après adoption de la Directive, l'observatoire et le Comité consultatif pourraient être mis en place à partir de 1996 au plus tôt.

La mobilisation effective de ressources administratives nécessaires résultera de la décision de la Commission d'allocation de ressources, compte tenu notamment des effectifs et des montants supplémentaires qui auront été accordés par l'autorité budgétaire.

### **III. ANALYSE COUT/EFFICACITE**

#### **1. Objectifs:**

La directive proposée correspond à l'obligation de la Commission et aux objectifs déclarés du Conseil d'établir le marché intérieur des services postaux.

Les mesures qui seront mises en place apporteront aux utilisateurs postaux y compris les utilisateurs finaux une offre de services de qualité correspondant mieux à leurs besoins, particulièrement en ce qui concerne les services postaux transfrontaliers intra-communautaires.

#### **2. Justification de l'action:**

La directive proposée contient les mesures législatives nécessaires au développement du marché intérieur des services postaux.

Il existe de grandes disparités entre Etats membres tant en ce qui concerne la définition des obligations relatives au service universel que de la qualité des services fournis et des tarifs appliqués. Par ailleurs, les échanges transfrontaliers sont entravés par diverses barrières de nature opérationnelle, technique ou réglementaire.

L'harmonisation des conditions de fourniture du service universel ainsi que l'amélioration des échanges entre Etats membres seront obtenues de manière plus efficace par une action communautaire.

S'agissant d'une directive cadre les Etats membres gardent toutefois un rôle essentiel d'action. Ils garantissent notamment la fourniture du service universel et déterminent sur base des dispositions respectives de la directive et en conformité avec les règles du traité les obligations et droits des prestataires du service universel. Ils appliquent les règles concernant l'amélioration de la qualité de service et la normalisation technique.

Ils instaurent en outre une autorité réglementaire nationale indépendante pour le secteur.

3. Suivi et évaluation de l'action:

L'article 23 de la proposition de directive prévoit qu'en l'an 2000, la Commission fera rapport au Conseil et au Parlement européen sur l'application de cette directive et, si nécessaire, proposera les modifications nécessaires en vue du développement futur du marché intérieur des services postaux. La Commission sera aidée par un observatoire qui suivra l'évolution du secteur.

## FICHE D'ÉVALUATION D'IMPACT

### IMPACT DE LA PROPOSITION SUR LES ENTREPRISES, et, en particulier, sur les petites et moyennes entreprises (PME)

Titre de la proposition : Directive du Parlement Européen et du Conseil concernant des règles communes pour le développement des services postaux communautaires et l'amélioration de la qualité de service.

Document reference number :

La proposition

#### 1. La nécessité de la législation communautaire envisagée

- L'objectif principal de l'action envisagée est de garantir dans toute l'Union Européenne le maintien dans le temps d'un service universel de bonne qualité, à des prix abordables et accessibles à tous, dont le financement est durablement assuré. Par ailleurs, le rapprochement des conditions de l'offre de services postaux et l'élimination des barrières légales et techniques aux échanges transfrontaliers, sont des obligations qui incombent à la Communauté pour réaliser le marché intérieur.

Les Etats membres ont des moyens relativement moins efficaces pour obtenir des résultats rapides dans la réalisation de cet objectif, notamment en matière d'amélioration des échanges transfrontaliers postaux et de normalisation technique. Le seul substitut à une législation communautaire serait un système d'accords bilatéraux difficiles à obtenir entre tous les Etats membres.

Au cas où les Etats membres adopteraient des actions non coordonnées, celles-ci pourraient entraver le bon fonctionnement du marché intérieur postal.

L'absence d'action au niveau Communautaire aurait pour résultat un élargissement de l'écart entre des situations déjà très divergentes et rendrait plus difficile le fonctionnement du marché intérieur. Il n'est même pas à exclure que cette situation amènerait à terme à une Europe à deux vitesses dans les services postaux : l'Europe du Nord avec des services relativement efficaces et l'Europe du Sud où les utilisateurs auraient un niveau de services insuffisant.

Cette absence aurait également des effets indirects significatifs sur d'autres secteurs économiques, particulièrement dépendants des services postaux et serait préjudiciable à la cohésion sociale et économique. En particulier, le rôle social des postes en zones défavorisées, ainsi que leur rôle dans l'aménagement du territoire ne sont pas négligeables.



## **2. Qui sera affecté par la proposition ?**

La directive proposée vise à introduire des dispositions harmonisées concernant le service postal universel et les services susceptibles d'être réservés aux prestataires du service universel, l'amélioration de la qualité de service, la promotion de la normalisation technique.

Les mesures envisagées constituent ainsi une approche globale visant à établir pour la première fois au niveau communautaire un service postal universel ainsi qu'une libéralisation progressive du marché et de son ouverture à la concurrence qui devra s'effectuer par étapes.

La directive proposée obligera ceux des Etats membres qui n'ont pas à présent de règles strictes concernant le service universel et la qualité de service, à introduire des obligations pour les fournisseurs du service universel.

Ceci revêt un caractère particulièrement important pour les usagers individuels et les entreprises qui, en l'absence de service postal de base fonctionnant correctement, doivent se reporter sur les services express et payer ainsi beaucoup plus cher afin de bénéficier d'un service fiable et suffisamment rapide. Ce risque est le plus fort pour les usagers dont les points de dépôt du courrier sont éloignés des principaux centres d'affaires ou implantés dans des zones défavorisées des Etats membres ou des régions périphériques de la Communauté.

## **3. Quelles mesures les entreprises devront-elles prendre pour se conformer à la proposition ?**

Les Etats membres désigneront les prestataires du service universel, spécifieront leurs obligations et leurs droits et assureront le contrôle des conditions de concurrence dans le secteur postal. La Commission est informée du ou des opérateurs retenus pour assurer la prestation du service universel.

## **4. Quels effets économiques la proposition est-elle susceptible d'avoir ?**

L'adoption d'un cadre clair et cohérent en ce qui concerne les mesures d'harmonisation du secteur postal, allant de pair avec une libéralisation graduelle, fournira le degré de sécurité juridique nécessaire à l'investissement et au développement économique du secteur. L'ouverture graduelle à la concurrence qui favorisera une amélioration de la productivité dans certains Etats membres pourrait se traduire par une réduction des effectifs des opérateurs publics en charge du service universel.

Toutefois, les mesures de libéralisation stimuleront l'offre et la demande par la libre prestation des services et la liberté d'entreprendre et se traduiront par des créations d'emplois dans le secteur libéralisé.

La proposition de directive ne contient pas de mesures spécifiques pour les PME qui pourront cependant bénéficier de l'ouverture du marché et prendre leur part dans le développement du secteur.

## 5. Consultation :

- En juin 1992, la Commission a publié un livre vert sur le développement du marché unique des services postaux<sup>1</sup>. Ce document a permis d'identifier les grands objectifs devant faire l'objet d'une initiative communautaire dans le secteur postal.

Une large consultation publique a permis de recueillir les avis de toutes les parties concernées : représentants des gouvernements nationaux, utilisateurs et consommateurs, opérateurs, syndicats du personnel, etc. (voir liste en annexe).

Un an plus tard, en juin 1993, la Commission a présenté au Parlement européen et au Conseil les résultats et orientations qui s'étaient dégagés de cette consultation dans une Communication sur les lignes directrices pour le développement des services postaux communautaires<sup>2</sup>. Un consensus général est apparu sur le besoin d'actions communautaires en ce qui concerne :

- \* la définition du service universel et la liste des services susceptibles d'être réservés;
  - \* les critères communs d'accès (non-discrimination, transparence);
  - \* les spécifications communes pour la qualité des services au moins dans le domaine réservé aux prestataires du service universel;
  - \* la normalisation technique.
- En mars et avril 1994, une nouvelle consultation sur la proposition d'un cadre réglementaire pour les services postaux dans l'Union européenne a été organisée sous forme d'auditions. Les organisations suivantes ont été consultées :
- \* The Mail Users Association (MUA)
  - \* European Express Organisation (EEO)
  - \* Internationale du Personnel des Postes, Télégraphes et Téléphones (IPTT)
  - \* EUROFEDOP
  - \* Federation of European Direct Marketing (FEDIM)
  - \* Bureau Européen des Unions de Consommateurs (BEUC)
  - \* Service Public des Consommateurs (SPC)
  - \* SOGP (Senior Official Group for Posts)

---

<sup>1</sup> COM(91) 476 final

<sup>2</sup> COM(93) 247 final

LISTE DES CONTRIBUTIONS ECRITES  
TRANSMISES A LA COMMISSION LORS DE  
LA PERIODE DE CONSULTATION  
SUR LE LIVRE VERT POSTAL

A. AU SEIN DE LA CEE  
(1)

---

I. INSTITUTIONNELS

1. Organes communautaires

- Résolution du Parlement Européen adoptée le 22 janvier 1993
- Avis du Comité Economique et Social adopté le 25 mars 1993

2. Gouvernements des Etats membres

- Belgique
- Allemagne
- Espagne
- France
- Grèce
- Irlande
- Italie
- Pays-Bas
- Portugal

3. Parlements des Etats membres

- Assemblée Nationale française (rapport de M. Durieux)

4. Organismes internationaux

- Conférence européenne des Postes et Télécommunications (Comité européen de la réglementation postale)

---

(1) ou organisations européennes ou internationales recouvrant les 12 Etats membres.

- Union Postale Universelle (UPU)
- 5. **Comités associés aux instances communautaires**
  - Comité Consultatif des Consommateurs
  - Comité du Commerce et de la Distribution
- 6. **Divers**
  - Bundesrat (Allemagne)
  - Commission Supérieure du Service Public des PTT (France)
  - POUNC - Post Office Users' Council (Royaume-Uni)

## II. ACTEURS

### 7. UTILISATEURS

#### 7.1. ASSOCIATIONS DE CONSOMMATEURS

- Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände e.V.
- Association Etudes Consommateurs - CFDT
- BEUC - Bureau Européen des Unions de Consommateurs
- Consumers Association
- Consumers in the EEC Group
- CSF - Confédération Syndicale des Familles
- Fédération Nationale des Familles Rurales
- Union de Consumidores de Espana
- Union Fédérale des Consommateurs
- Verband der Postbenutzer e.V.

#### 7.2. UTILISATEURS PROFESSIONNELS

- AEMD Venta por Correo
- AEVD - Association des Entreprises de Vente à Distance
- Agence Centrale des Organismes de Sécurité Sociale.
- Allied Irish Bank
- American Express
- ASEMPRE - Asociacion Profesional de Empresas de Reparto y Manipulado de Correspondencia
- Asociation espagnole de Marketing Direct
- Association Française des Banques
- Barclays Bank Plc
- BDZV - Bundesverband deutscher Zeitungverleger
- Belgische Veringing van Banken
- Boersenverein des deutschen Buchhandels e.V.
- Bundesverband deutscher Industrie e.V.
- British Printing Industries Federation
- CAEJ - Association Européenne des Editeurs
- Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse
- Caisse Nationale de Crédit Agricole
- Caisse Nationale des Allocations Familiales
- CEEP - Centre Européen des Entreprises à Participation Publique
- Chambre Commerce et d'Industrie de Paris
- CNPF - Conseil National Patronat

- Comité National Français - Chambre de Commerce Internationale.
- Confederacion Española de Organizaciones Empresariales
- Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises
- Confederation of Irish Industries
- Deutschen Industrie und Handelstag
- Direct Mail Services Standards
- Direct Marketing Association
- Dublin Solicitors Bar Association
- Electricite de France
- Electricity Supply Board - ESB
- EMESUA - European Mail and Express Services Users Association
- EMOTA/AEVPC - European Mail Order Traders Association/Association Européenne de Vente par Correspondance
- EUROCHAMBRES
- FEB - Fédération des Entreprises Belges
- Federacion Nacional de Empresas Publicidad
- Fédération Bancaire de la C.E.
- Fédération Française des Sociétés d'Assurance
- Fédération Nationale de la Presse Francaise
- FEDIM - Fédération Européenne du Marketing Direct
- FNPS - FAEP / Fédération Nationale de la Presse d'Information Spécialiée - Fédération des Associations d'Editeurs de Périodiques de la C.E.
- Garantie Mutuelle des Fonctionnaires
- Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V.
- Groupement Européen des Caisses d'Epargne
- Imperial Chemical Industry
- IFSDA-International Federation of Stamp Dealers's Association
- IOD - Institute of Directors
- Law Society
- Marketing y Publicidad directa
- Mutuelle Générale des PTT
- National Newspapers of Ireland
- NOTU - Nederlandse Organisatie van Tijdschrift-Uitgevers
- Office des Transports et PTT de l'île de France
- Paul Spain Group Ltd
- Periodical Publishers Association
- Postal Users' Platform
- Postbank
- Reader's Digest
- Royal National Institute for the Blind
- Syndicat des Entreprises de Vente par Correspondance et à Distance
- Syndicat National de la Communication Directe
- The Irish Mail Order Ass.
- The Irish Trade Board
- The Packing Shop
- Timewarner
- UNICE - Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe
- Union des Offices des Transports et des PTT
- Union Internationale Editeurs
- Union Nationale Interprofessionnelle pour l'Emploi dans l'Industrie et le Commerce
- Voluntary Health Insurance Board

## 8. OPERATEURS

### 8.1. PUBLICS

- Amministrazione delle Poste e Telecomunicazioni (Italie)
- An Post (Irlande)
- Correos y Telégrafos (Espagne)
- La Poste (Belgique)
- La Poste (France)
- Plateforme La Poste/Postdienst (France/Allemagne)
- Postdienst (Allemagne)
- PostEurop
- PTT Nederland (Pays-Bas)
- The Post Office (Royaume-Uni)

### 8.2. PRIVES

- AEEC - Association of European Express Carriers
- AICES - Association of International Courier and Express Services
- Air France
- Association française des Transports Routiers Internationaux
- Association of European Document Exchange (branche irlandaise)
- Belgian International Express Carriers Association
- Business Post Holdings Ltd
- DHL Espagne
- EEO - European Express Organisation
- Entrega en Mano
- European Association of Document Exchange
- Francedoc S.A.
- Groupement des Activités de Transport et de Manutention de la Région Ile de France
- Irish Association of International Express Carriers
- Société Nationale des Chemins de Fer
- Syndicat Français de l'Express International
- Syndicat Français des Entreprises de Transports légers
- Syndicat National de Messagerie et Abonnements Périodiques
- Syndicat National des Entreprises de Logistique et Publicité

## 9. INDUSTRIELS DU SECTEUR POSTAL

- CALIBAN S.A.
- Compagnie Générale Automatismes
- GPMU - Graphical Paper & Media Union
- Néopost - Société pour l'Affranchissement et le Timbrage Automatique
- Pitney-Bowes (France)
- Sociedad de Desarrollo Postal S.A.
- Société d'Etude et de Construction d'Appareils de Précision
- Syndicat Général des Fabricants d'Enveloppes, Sachets et Pochettes

## 10. EMPLOYES

- Association des Administrateurs des PTT
- Confédération Européenne des Syndicats
- CFDT - Confédération Française Démocratique du Travail
- CGP - Christliche Gewerkschaft Post
- CIF - Confédération Internationale des Fonctionnaires
- Confédération Française Encadrement - Confédération Française des Cadres

- Confédération Générale du Travail
- Confédération Générale du Travail Force Ouvrière
- CVVU Communication Workers Union
- DBB - Deutscher Beamtenbund
- Deutsche Postgewerkschaft
- Deutscher Postverband
- DGB - Deutsche Gewerkschaftsbund
- EUROFEDOP
- Federation of Irish Employers
- Fédération Syndicale des Travailleurs des PTT
- IPTT - Internationale des Postes, Télégraphes et Téléphones
- Irish Congress of Trade Unions (voir CVVU)
- Post Office Unions' Council
- Sindicato Federal de Correos y Telegrafos
- Syndicat Chrétien Communication et Culture
- Syndicat Libre de la Fonction Publique
- Vereniging Van Hoger Personeel PTT

## 11. INSTITUTS DE RECHERCHE / CONSULTANTS

- Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung, Deutsche Bundespost Telekom, Dieburg
- Omega Partners
- Rickard Johnson
- WIK - Wissenschaftliches Institut für Kommunikationsdienste GmbH

## B. AELE

---

### 1. ETATS

- Ministry Transport Communication (Suède).
- Gouvernement Suisse

### 2. OPERATEURS

- Post Finland
- PTT Suisses

ISSN 0254-1491

COM(95) 227 final

# DOCUMENTS

FR

04 10

---

N° de catalogue : CB-CO-95-451-FR-C

ISBN 92-77-92915-4

---

Office des publications officielles des Communautés européennes

L-2985 Luxembourg