

Du territoire postal unique au service universel postal : une approche européenne originale

L'Union Postale Universelle a déjà 130 ans. **Au sein de ce système mondial, l'Europe a choisi une voie originale, le service universel.** Descriptif.

La simple lecture des statistiques montre une image très « domestique » du courrier, puisque les envois postaux sont nationaux dans leur écrasante majorité : dans les grands pays qui concentrent la majeure partie des volumes postaux, les envois transfrontières ne représentent au maximum que 3 à 10% du total.

Mais depuis très longtemps, la coopération entre pays permet l'envoi de lettres et de colis au départ et à destination de tous les pays du monde.

Le « territoire postal unique », fondement du système postal mondial depuis 1874

Cette coopération s'effectue dans le cadre de l'Union Postale Universelle (UPU), qui a été créée à cet effet peu après l'Union internationale des Télécommunications ; c'est également une agence spécialisée des Nations Unies. Elle a son siège à Berne et regroupe 190 pays.



La convention postale universelle est un traité par lequel les pays, représentés par leur « administration postale », s'engagent à acheminer ou faire transiter sur leur territoire les envois des autres postes : c'est le principe du « territoire postal unique ». L'UPU pratique également une coopération active en direction des postes des pays en voie de développement ; elle développe des normes techniques pour faciliter les échanges interpostaux.

Le ministère chargé des Postes (DGE) dirige la délégation française dans les instances de

l'UPU ; elle est largement composée d'experts de La Poste, car la plus grande partie des travaux est de nature opérationnelle. L'ARCEP pourra être appelée à y participer.

Dans les grandes régions du globe, des unions restreintes comme la conférence européenne des P&T (la CEPT) peuvent prévoir des accords particuliers allant au delà des actes.

L'approche européenne du service universel postal

Au sein du système postal mondial, l'Europe a choisi une voie originale consistant ouvrir les marchés postaux à la concurrence, tout en chargeant les Etats d'assurer que le service postal reste disponible dans de bonnes conditions de prix et de disponibilité : c'est la doctrine du service universel. Elle prévoit en particulier que les fonctions d'opérateur et celles de l'autorité nationale chargée du service universel doivent être clairement séparées. Cela crée un paysage plus complexe que l'ancienne chaîne « administrations nationales-CEPT-UPU ».

Les directives postales sont proposées par la Commission européenne (Direction générale du marché intérieur) et votées par le Conseil des ministres et le Parlement européen suivant la procédure de codécision. Un comité consultatif conseille la Commission dans leur application ; il réunit les Etats membres au moins une fois par an ; ceux-ci se font généralement accompagner par l'autorité de régulation chargée du secteur (désormais l'ARCEP pour la France).

La normalisation technique a quitté les enceintes de la CEPT pour passer dans le schéma de droit commun : l'AFNOR au niveau français et le CEN au niveau européen, dans son comité technique dédié au secteur postal, le TC331. Les experts de l'ARCEP ont commencé à prendre connaissance des travaux en cours (une vingtaine de normes).

L'ancienne CEPT persiste, mais ne réunit plus que les Etats et les régulateurs postaux européens dans son comité postal, le CERP. Les

opérateurs postaux de service universel ont créé leur association « Posteurop » siégeant à Bruxelles. Les groupes de travail du CERP ont essentiellement une vocation de concertation et de diffusion des bonnes pratiques. A ce stade, il n'a pas été créé d'organe européen spécifique pour les régulateurs comme c'est le cas dans les télécommunications avec le groupe des régulateurs européens (GRE).



La difficile rencontre des deux logiques : le cas des frais terminaux

Les frais terminaux sont au domaine postal ce que les taxes de répartition sont à celui des télécommunications : la rémunération de l'opérateur de terminaison par celui qui se situe dans le pays d'origine de la communication. Sous l'impulsion des européens, l'UPU a décidé que cette rémunération devait refléter les coûts, mais cela ne peut se faire que progressivement et avec des aménagements pour les pays les plus pauvres dont les habitants ne pourraient supporter le prix d'un envoi dans les pays développés si la rémunération devait refléter le coût de distribution.

Dans le système européen, les accords de frais terminaux doivent respecter les règles de concurrence : ce sont des ententes sur les prix, et leur licéité ne peut être établie que sous réserve de conditions strictes, au nombre desquelles la possibilité d'y accéder pour les autres parties intéressées. ■