



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 19 octobre 2023
C(2023) 7181 final

Mme Hadja Lahbib
Ministre des affaires étrangères,
des affaires européennes,
du commerce extérieur, et des institutions
culturelles fédérales
15 rue des Petits Carmes

BE - 1000 Bruxelles

Objet: **Notification 2023/466/BE**

Avant-projet de loi modifiant la loi du 26 janvier 2018 relative aux services postaux — Article 3

Émission d’observations en vertu de l’article 5, paragraphe 2, de la directive (UE) 2015/1535 du 9 septembre 2015

Madame,

Dans le cadre de la procédure de notification prévue par la directive (UE) 2015/1535 ⁽¹⁾, les autorités belges ont notifié à la Commission, le 26 juillet 2023, l’«*avant-projet de loi modifiant la loi du 26 janvier 2018 relative aux services postaux — Article 3*» (ci-après le «projet notifié»).

Selon le message de notification, l’article 3 du projet dispose que «les prestataires de services postaux sont tenus de livrer les colis aux domiciles équipés d’une boîte à colis répondant à la réglementation édictée à cet égard, ou d’une boîte aux lettres placée à portée de main au bord de la voie publique répondant à la réglementation édictée à cet égard».

L’examen du projet notifié a amené la Commission à émettre les observations suivantes en vertu de l’article 5, paragraphe 2, de la directive (UE) 2015/1535.

OBSERVATIONS

¹() Directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d’information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l’information, JO L 241 du 17.9.2015, p. 1.

La Commission note que la législation belge établit déjà en théorie la possibilité d'accéder à l'infrastructure postale du prestataire du service universel, sur la base de l'article 11 bis de la directive 97/67/CE ⁽²⁾ (telle que modifiée par les directives 2002/39/CE et 2008/6/CE), bien qu'elle ne mentionne pas spécifiquement les boîtes à colis. La Commission comprend que la Belgique a maintenant élargi les motifs à cet égard, dans la mesure où l'élément de promotion du développement environnemental durable des services postaux a été ajouté. Il convient toutefois de noter qu'il ne s'agit pas d'un objectif visé à l'article 11 bis de la directive.

Premièrement, la Commission souhaite attirer l'attention des autorités belges sur le fait que l'article 11 bis est une disposition d'habilitation qui ne contient pas de référence à la promotion de la durabilité. Il est libellé comme suit:

«Lorsque cela s'avère nécessaire pour protéger les intérêts des utilisateurs et/ou pour encourager une réelle concurrence, et compte tenu des conditions et de la législation nationales, les États membres garantissent un accès transparent et non discriminatoire aux éléments de l'infrastructure postale ou aux services fournis dans le cadre du service universel, comme le système de code postal, la base de données des adresses, les boîtes postales, les boîtes aux lettres, les informations sur les changements d'adresse, le service de réacheminement et le service de retour à l'expéditeur (...).».

Deuxièmement, il convient de rappeler que l'article 11 bis se limite aux «éléments de l'infrastructure postale fournis dans le cadre du service universel», c'est-à-dire du prestataire du service universel (voir ci-dessous). Il s'agit de parties intégrantes du réseau postal définies à l'article 2, point 2, comme suit:

«réseau postal: l'ensemble de l'organisation et des moyens de toute nature mis en œuvre par le ou les prestataires du service universel, en vue notamment de:

— la levée des envois postaux couverts par une obligation de service universel aux points d'accès sur l'ensemble du territoire,

— l'acheminement et le traitement de ces envois du point d'accès du réseau postal jusqu'au centre de distribution,

— la distribution à l'adresse indiquée sur l'envoi».

Par conséquent, l'article 11 bis est limité aux éléments d'infrastructure appartenant au prestataire du service universel. En Belgique, bpost est le seul prestataire désigné du service universel. Par conséquent, l'article 11 bis ne fournit pas de base juridique suffisante pour étendre les règles d'accès aux prestataires de services postaux non désignés.

Troisièmement, la disposition qui est largement invoquée par les autorités belges comme fondement de leurs dispositions nationales (article 11 bis de la directive) est limitée aux

²⁾ Directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service (JO L 15 du 21.1.1998, p. 14).

services relevant du service universel. Toutefois, il n'apparaît pas clairement si les prestataires de services postaux non désignés en Belgique fournissent, exclusivement ou majoritairement, des services de livraison de colis qui relèveraient du service universel (par exemple, le courrier exprès au sens du considérant 18 de la directive 97/67/CE).

Quatrièmement, selon la réponse donnée par les autorités belges, seulement 1 % environ du volume total de colis et de courrier exprès — donc B2C, B2B et C2X combinés — a été livré dans une boîte à colis en 2021 en Belgique. Sur cette base, il serait douteux que les boîtes de livraison de colis du prestataire du service universel (qui constituent la plus grande partie des boîtes à colis existantes, à savoir 692 sur 823, en 2022) constituent des infrastructures essentielles pour les opérateurs. Cela est d'autant plus vrai pour les boîtes de livraison de colis de prestataires de services non universels, dont le faible nombre (131 en 2022) ne permet pas de les considérer comme une «infrastructure essentielle» à laquelle l'accès devrait être imposé.

Dans ce contexte, outre le très faible volume de distribution de colis par le biais de boîtes à colis et leur nombre limité, il convient de souligner que chaque prestataire pourrait également installer ses propres boîtes, et que ces boîtes ne sont en outre pas essentielles pour la livraison, puisque des magasins peuvent être mis à contribution, comme c'est déjà le cas. D'un point de vue économique, si les taux de croissance indiquent que les boîtes à colis commencent à se développer en Belgique, une réglementation à cet égard risquerait de décourager les investissements. Cela pourrait compromettre la poursuite du développement des boîtes à colis en Belgique et les avantages qui en découlent pour l'environnement.

Cinquièmement, d'une part, les autorités belges indiquent dans leur réponse que

«dans les conditions prévues à l'article 9 de la loi postale belge portant application de l'article 11 bis de la directive 97/67, les prestataires de services postaux sont déjà tenus de s'accorder mutuellement l'accès à leur infrastructure postale (et donc à leurs boîtes à colis)».

D'autre part, les autorités belges déclarent qu'elles n'ont

«actuellement pas d'avis sur la redevance convenue, étant donné qu'elle concerne des accords commerciaux que les prestataires de services postaux ne sont pas tenus de communiquer jusqu'à présent et tant que le projet notifié n'est pas adopté» et que «certains opérateurs ont plutôt exprimé leur inquiétude quant à la difficulté d'obtenir des conditions financières et opérationnelles satisfaisantes pour l'accès aux boîtes à colis».

Comme mentionné ci-dessus, le réseau de bpost semble être le seul réseau partagé. Selon bpost, les conditions d'accès sont fixées sur la base de négociations commerciales. La Commission a déduit de ces informations que l'autorité de régulation n'a pas, jusqu'à présent, procédé à un arbitrage effectif des conditions d'accès et des prix. Si tel est le cas, la modification envisagée — l'introduction d'un arbitrage par le BPIT et l'imposition ultérieure de tarifs — constituerait une modification substantielle.

En conclusion, la Commission émet de sérieux doutes quant à la portée de la disposition relative à l'accessibilité (qui, sur la base de l'article 11 bis de la directive 97/76/CE modifiée, devrait être limitée au prestataire du service universel et aux services universels fournis par l'opérateur historique), à la nécessité et aux effets escomptés (compte tenu notamment du faible nombre d'envois distribués par l'intermédiaire des boîtes à colis par rapport au nombre total de colis), ainsi qu'à la faisabilité et à l'efficacité (étant donné que la mise en œuvre nécessiterait probablement des ressources considérables de la part de l'autorité de régulation) du projet.

En foi de quoi, la Commission invite les autorités belges à tenir compte des observations ci-dessus.

La Commission rappelle par ailleurs qu'une fois le texte définitif adopté, il est communiqué à la Commission conformément à l'article 5, paragraphe 3, de la directive (UE) 2015/1535.



Pour la Commission

Kerstin JORNA
Directrice générale

Direction générale du marché
intérieur, de l'industrie, de
l'entrepreneuriat et des PME