

Bruxelles, le 25.5.2016
COM(2016) 285 final

2016/0149 (COD)

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL
relatif aux services de livraison transfrontière de colis

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

{SWD(2016) 166 final}
{SWD(2016) 167 final}

EXPOSÉ DES MOTIFS

1. CONTEXTE DE LA PROPOSITION

1.1. Contexte

Les consommateurs et les détaillants en ligne européens n'exploitent pas pleinement les possibilités qu'offre le marché unique. Ainsi, en 2014, à peine 15 % des consommateurs ont fait des achats en ligne dans d'autres États de l'Union européenne, contre 44 % dans leur propre pays, tandis que plus des trois quarts (84 %) des ventes en ligne provenaient du pays dans lequel la société de vente était établie¹. Selon une étude du Parlement européen, la contribution d'un marché unique numérique pleinement opérationnel au PIB européen pourrait être de l'ordre de 415 milliards d'euros². Les bénéfices du commerce électronique transfrontière sont estimés à 0,27 % du PIB³. Le commerce électronique transfrontière profite aussi directement aux citoyens et aux entreprises, car il leur permet de bénéficier d'une gamme plus vaste de produits et de services à des prix plus avantageux compte tenu de la concurrence accrue sur les prix.

Il existe de nombreuses raisons pour ne pas acheter ou vendre dans d'autres États membres. La communication de la Commission intitulée «Stratégie pour un marché unique numérique en Europe»⁴ définit une série de mesures visant à améliorer l'accès des consommateurs et des entreprises aux biens et services numériques dans toute l'Europe. Ces mesures comprennent: la lutte contre la discrimination géographique injustifiée et d'autres formes de discrimination fondée sur le lieu de résidence ou la nationalité⁵; une harmonisation plus poussée des règles en matière de contrats de consommation concernant les ventes en ligne et d'autres ventes à distance de biens ainsi que la fourniture de contenu numérique; une révision du règlement relatif à la coopération en matière de protection des consommateurs.

Il ressort de la communication de la Commission de 2012 sur le commerce électronique⁶ que l'amélioration de la livraison physique de produits commandés en ligne constitue l'un des éléments essentiels pour la croissance du commerce électronique. La feuille de route concernant la livraison de produits qui a fait suite à cette communication en 2013⁷ contient une description des actions permettant d'atteindre trois séries d'objectifs: i) améliorer la transparence et l'information pour tous les acteurs de la chaîne de valeur du commerce électronique; ii) proposer davantage de solutions de livraison, de meilleure qualité et à un prix plus abordable; et iii) améliorer le traitement des réclamations et les mécanismes de recours proposés aux consommateurs. Certaines améliorations ont été constatées, d'une part, en matière de qualité du service, notamment une initiative sur l'interopérabilité par les prestataires du service universel et une quatrième demande de normalisation à CEN/TC331⁸

¹ Eurobaromètre Flash 413

² Service de recherche du Parlement européen, «Évaluer le coût de la non Europe 2014-2019», 2015

³ SDW(2015) 100 final.

⁴ COM(2015) 192 final.

⁵ http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market_fr

⁶ 83,5 % des clients ayant répondu à la consultation de la Commission sur la discrimination géographique considèrent que cette dernière n'est pas justifiée lorsque la livraison transfrontière ne pose pas de difficulté et que le client est prêt à payer des frais de port supplémentaires (<https://ec.europa.eu/digital-agenda>).

⁷ COM(2011) 942 final.

⁸ COM(2013) 886 final.

⁸ La demande de normalisation est prévue dans le programme de travail annuel de l'Union en matière de normalisation européenne pour 2015 - COM (2014) 500 final du 30.7.2014; elle est actuellement en cours d'adoption.

et, d'autre part, en ce qui concerne la fourniture d'informations aux consommateurs au moyen d'un label de confiance européen pour les achats en ligne, d'autre part⁹. Toutefois, des mesures complémentaires s'imposent concernant la transparence des prix et la surveillance réglementaire, étant donné que les prix de certains services transfrontières restent élevés et que toutes les autorités réglementaires nationales n'ont pas la capacité de collecter les données nécessaires pour suivre l'évolution du marché de livraison de colis¹⁰ en raison des différentes compétences dont ces autorités disposent mais aussi des différences dans les définitions des services de livraison de colis. Lorsque l'actuel cadre réglementaire européen des services postaux, à savoir la directive 97/67/CE, a été établi, il visait principalement la poste aux lettres et la plupart des services de livraison de colis ne relevaient pas du service universel¹¹, alors qu'à l'heure actuelle les lettres représentent moins de la moitié des recettes du secteur postal européen¹².

Les consommateurs et les petites entreprises affirment que les problèmes liés à la livraison de colis, en particulier les prix élevés, les empêchent de vendre ou d'acheter davantage dans d'autres États membres¹³. Des études montrent que les prix publics transfrontières appliqués par les prestataires du service universel sont souvent trois à cinq fois plus élevés que pour les envois nationaux¹⁴ et que ces différences ne peuvent s'expliquer par les coûts de main-d'œuvre ou autres dans le pays de destination. Les prix pratiqués par des États membres d'origine apparemment similaires sur des distances comparables varient parfois considérablement, sans qu'il y ait de raison évidente sur le plan des facteurs de coût.

Plusieurs raisons expliquent que les prix de livraison transfrontière de colis soient élevés. Premièrement, le marché des livraisons transfrontières se caractérise par des barrières relativement élevées à l'entrée sur le marché (par exemple, les coûts irrécupérables). Celles-ci peuvent limiter une large entrée sur le marché de prestataires concurrents, les opérateurs devant supporter des coûts fixes élevés lorsqu'ils créent des réseaux de livraison étendus (et des services réguliers ou permanents). La concurrence se concentre sur les expéditeurs de volumes importants comme les grands détaillants en ligne, qui sont en mesure de négocier les prix avec les opérateurs de services de livraison sur la base de remises individuelles. Les petits détaillants et les consommateurs individuels (qui, souvent, n'envoient pas de volumes suffisants pour pouvoir bénéficier de remises individuelles¹⁵) paient des prix publics¹⁶.

⁹ Voir <http://www.emota.eu/#!/publications/c1351> et <http://www.ecommerce-europe.eu/trustmark>.

¹⁰ BEREC-ERGP, «Price Transparency and regulatory oversight of cross-border parcels delivery, taking into account possible regulatory insights from the electronic communications sector», 2015.

¹¹ Les services de livraison de colis n'ont généralement pas été soumis à un domaine réservé contrairement aux services de courrier postal.

¹² En 2007 encore, la poste aux lettres représentait plus de la moitié des recettes du secteur postal européen (52 %), tandis qu'en 2011, le segment des colis et du courrier express s'élevait à plus de la moitié de ces recettes (52 %). WIK, «Main developments in the postal sector», 2013.

¹³ Commission européenne, enquête auprès des consommateurs intitulée «Identifier les principaux obstacles transfrontaliers pour le marché unique numérique et où ils comptent le plus», 2015. Eurobaromètre spécial n° 398, publié en octobre 2013, selon lequel environ 40 % des consommateurs ont rapporté que les problèmes de livraison les dissuadent d'effectuer leurs achats en ligne.

¹⁴ Université Saint-Louis, «Econometric study on cross-border prices», 2015.

¹⁵ Plus de la moitié des détaillants ayant répondu à la consultation publique menée en 2015 par la Commission sur la livraison transfrontière de colis, dont une majorité de PME, ont déclaré qu'ils ne bénéficiaient pas de remises.

¹⁶ Il ressort d'une étude réalisée par l'université Saint-Louis que les prix publics appliqués par les prestataires du service universel aux livraisons transfrontières sont souvent trois à cinq fois plus élevés que pour les envois nationaux. Des remises peuvent parfois être accordées sur les prix publics, lorsque les conditions requises sont réunies, mais même dans ces cas, les prix restent comparativement plus élevés que les tarifs négociés individuellement.

nettement plus élevés pour la livraison transfrontière de colis et sont desservis par un nombre moins élevé d'opérateurs, en particulier dans les régions éloignées¹⁷, où il est même possible que seul le prestataire du service universel effectue des livraisons sans frais supplémentaires¹⁸.

Deuxièmement, une surveillance réglementaire inefficace, incohérente voire inexistante crée des obstacles au marché unique. Des cadres juridiques nationaux divergents et des différences dans la manière dont la directive 97/67/CE a été mise en œuvre par les États membres ont abouti à ce que bon nombre d'autorités réglementaires nationales aient un mandat limité pour surveiller le marché des livraisons transfrontières de colis. Dès lors, elles ne disposent pas des informations nécessaires pour déceler d'éventuels dysfonctionnements du marché ou des problèmes réglementaires. La fragmentation du paysage réglementaire des services postaux complique également la tâche des prestataires de services de livraison transfrontière de colis.

Troisièmement, on constate un manque d'informations généralisé concernant le marché de la livraison de colis, notamment sur les services de livraison disponibles, les prestataires et les prix. Ainsi, nombre d'entreprises et de particuliers ne connaissent que quelques-uns des opérateurs existants et ont souvent recours, par défaut, au prestataire du service universel. Cela complique l'accès de nouveaux opérateurs au marché et réduit la pression concurrentielle sur les opérateurs existants, ce qui se traduit par une diminution des incitations à améliorer la qualité des services et par des prix plus élevés. Afin de remédier au manque d'informations, la Commission utilise des financements du programme COSME¹⁹ pour soutenir le développement d'une plateforme d'information sur les services de livraison. Ceci permettra aux détaillants en ligne d'être mieux informés sur d'éventuelles alternatives de livraison et de faire de meilleurs choix. La plateforme devrait également mettre au point, à moyen terme, un système permettant aux petits expéditeurs d'accumuler leurs envois et de pouvoir bénéficier de la sorte de prix inférieurs. Le site web dédié de la Commission qui sera créé en vertu des dispositions du présent règlement contiendra un lien vers cette plateforme.

Enfin, certains détaillants en ligne font payer à leurs clients des prix de livraison plus élevés que ceux qu'ils paient eux-mêmes²⁰. Les majorations semblent plus élevées pour les envois vers d'autres pays ou vers des régions éloignées ou périphériques d'un même pays, par exemple les îles. Certains opérateurs de services de livraison appliquent des tarifs plus élevés pour la livraison dans des zones éloignées, mais ce n'est pas le cas de tous: la plupart des prestataires du service universel appliquent un tarif uniforme sur l'ensemble de leur territoire national²¹.

¹⁷ Il ressort de l'étude menée par FTI sur la livraison transfrontière de colis intracommunautaire («Study on intra-community cross-border parcel delivery») en 2011 que le marché de la livraison de colis est dualiste, en particulier dans les zones à faible densité de population, où les petits expéditeurs occasionnels n'ont souvent pas d'alternative aux opérateurs postaux nationaux et paient des prix plus élevés, tandis que le marché est jugé concurrentiel pour les grands expéditeurs.

¹⁸ Par exemple, DHL applique un tarif de 20,00 EUR (ou 0,30 EUR/kg si l'envoi dépasse une certaine limite) pour la livraison ou le ramassage dans des régions éloignées de la Finlande. UPS applique une majoration de 30 % pour les envois d'Amsterdam à Den Burg (île de Texel) par rapport à ceux de Rotterdam à Amsterdam. La plupart des prestataires du service universel appliquent un tarif uniforme, c'est-à-dire le même prix sur l'ensemble du territoire national.

¹⁹ <http://ec.europa.eu/growth/smes/cosme/>

²⁰ Voir, par exemple, Copenhagen Economics, «Principles of e-commerce delivery prices», 2016.

²¹ Parmi les exceptions figurent notamment La Poste (France), qui applique un tarif «outre-mer» et Correos (Espagne), qui applique les mêmes tarifs pour la péninsule et les Baléares et des tarifs différents pour les îles Canaries, Ceuta, Melilla et Andorre.

1.2. Objectifs

L'objectif général du présent règlement est d'aborder des questions spécifiques en matière de services de livraison transfrontière de colis; il est en cela complémentaire aux réglementations et activités de normalisation de ce secteur mentionnées ci-dessus. Il prolonge et complète aussi les règles en matière de services de livraison transfrontière prévues par la directive 97/67/CE²², telle que modifiée par la directive 2002/39/CE²³ et la directive 2008/6/CE²⁴ (ci-après la «directive 97/67/CE»).

Les objectifs spécifiques de cette proposition sont les suivants:

- 1) améliorer le fonctionnement des marchés, d'une part, en renforçant l'efficacité et la cohérence de la surveillance réglementaire du marché de livraison de colis et, d'autre part, en encourageant la concurrence, et
- 2) accroître la transparence des tarifs, afin de réduire, d'une part, les écarts tarifaires injustifiés et, d'autre part, les tarifs payés par les particuliers et les petites entreprises, en particulier dans les régions éloignées.

Ces objectifs spécifiques soutiennent les objectifs plus vastes du marché unique numérique d'accroître le commerce électronique transfrontière et l'inclusion numérique.

1.3. Contexte politique

Améliorer l'accès aux biens et services numériques constitue l'un des trois piliers de la stratégie pour un marché unique numérique, qui est l'une des dix priorités de la Commission Juncker. La Commission s'est engagée, dans le cadre de la stratégie pour un marché unique numérique, à prendre des mesures afin d'accroître la transparence des prix et la surveillance réglementaire de la livraison transfrontière de colis au cours du premier semestre 2016.

Lors de la réunion tenue les 25 et 26 juin 2015, le Conseil européen a approuvé la stratégie pour un marché unique numérique et confirmé qu'elle devrait être utilisée comme vecteur de croissance inclusive dans toutes les régions de l'UE.

Les ministres des télécommunications ont débattu de la stratégie pour un marché unique numérique lors d'une réunion du Conseil «Transports, télécommunications et énergie», qui s'est tenue les 11 et 12 juin 2015. Ils ont salué les objectifs de la stratégie et réaffirmé l'importance d'une économie numérisée pour favoriser l'emploi et la croissance et stimuler la compétitivité de l'UE; ils ont également souligné la nécessité d'accroître la transparence de la tarification de la livraison de colis dans l'ensemble de l'UE.

Dans sa proposition de résolution intitulée «Vers un acte sur le marché unique numérique»²⁵, le Parlement européen souligne que des services de livraison accessibles, abordables, efficaces et de qualité constituent une condition préalable essentielle à un commerce électronique transfrontière prospère. Il y soutient également des mesures destinées à améliorer

²² 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 015 du 21.1.1998, p. 14).

²³ Directive 2002/39/CE du Parlement européen et du Conseil du 10 juin 2002 modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne la poursuite de l'ouverture à la concurrence des services postaux de la Communauté (JO L 176 du 5.7.2002, p. 21).

²⁴ Directive 2008/6/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 février 2008 modifiant la directive 97/67/CE en ce qui concerne l'achèvement du marché intérieur des services postaux de la Communauté (JO L 52 du 27.2.2008, p. 3).

²⁵ 2015/2147(INI).

la transparence des prix ainsi que la surveillance réglementaire en vue d'assurer le bon fonctionnement des marchés de livraison transfrontière de colis.

2. RÉSULTATS DES CONSULTATIONS DES PARTIES INTÉRESSÉES ET DES ANALYSES D'IMPACT

2.1. Position des parties prenantes

La Commission a organisé une consultation publique sur la livraison transfrontière de colis entre les mois de mai et d'août 2015 et recueilli 361 réponses. Les principaux problèmes de livraison épinglés par les consommateurs dans ce cadre sont l'incertitude et le manque de choix concernant la date et l'heure de livraison, suivis des prix. Plus des deux tiers des consommateurs ayant envisagé d'effectuer un achat en ligne avant d'y renoncer pour des raisons liées à la livraison, rapportent que c'est le prix élevé de la livraison qui a motivé leur décision. Les petites entreprises sont particulièrement susceptibles d'être mécontentes des prix des services de livraison. Pour les opérateurs postaux nationaux, le principal élément qui permettrait d'améliorer la fourniture de services de livraison est l'interopérabilité du système, tandis que pour de nombreux autres opérateurs de services de livraison, les progrès viendraient d'une concurrence accrue²⁶. Les réponses à la consultation sont conformes aux conclusions de plusieurs études²⁷.

Lors d'un atelier organisé à l'occasion des 18 mois de la publication de la feuille de route de 2013 concernant la livraison de colis, les détaillants en ligne ont fait remarquer que si des améliorations étaient perceptibles en matière de services de livraison, il restait encore des progrès à accomplir. Parmi les préoccupations particulières citées figurent les tarifs élevés des livraisons et des retours transfrontières, ainsi que la faible interopérabilité et la difficulté de recourir à plusieurs opérateurs (et de passer de l'un à l'autre). Lors de la réunion du comité de la directive postale de juin 2015, les différentes stratégies adoptées par les autorités réglementaires nationales concernant le marché de la livraison de colis ont été rapportées. De précédentes réunions de ce comité avaient déjà permis d'examiner le marché de la livraison transfrontière de colis, à la suite de l'adoption du livre vert de 2012.

2.2. Expertise

FTI Consulting²⁸ a révélé que les prestataires du service universel étaient en situation de pouvoir de marché dans le marché de la livraison transfrontière de colis en ce qui concerne les petits expéditeurs occasionnels. Copenhagen Economics²⁹ a établi que les prix des livraisons transfrontières sont souvent trois à cinq fois plus élevés que pour les livraisons nationales. L'université Saint-Louis a conclu dans son étude que les prix publics des prestataires du service universel pour les livraisons transfrontières de colis (payés par les particuliers et les petites entreprises) étaient près de cinq fois plus élevés que ceux des envois nationaux et que les coûts salariaux ou autres dans le pays de destination ne semblaient pas influencer, au plan statistique, l'écart de prix transfrontière³⁰.

Le groupe des régulateurs européens dans le domaine des services postaux (ERGP) a examiné un certain nombre de questions liées à la livraison transfrontière de colis, dont les régimes

²⁶ De plus amples informations sur la consultation sont disponibles à l'adresse suivante:
http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8169

²⁷ Voir, par exemple, l'Eurobaromètre Flash 413 et l'étude sur les consommateurs du marché unique numérique.

²⁸ FTI Consulting, 2011.

²⁹ Copenhagen Economics, «E-commerce and delivery», 2013.

³⁰ Université Saint-Louis, 2015.

juridiques³¹, la nature du marché et le fonctionnement de la concurrence³² et l'analyse du marché³³. En 2015, un groupe de travail mixte a été créé avec l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (BEREC) afin d'analyser si l'éclairage réglementaire du secteur des communications électroniques pouvait être appliqué au secteur de la livraison transfrontière de colis³⁴. Une étude réalisée par l'université d'Anvers a permis de constater l'absence de données concernant le marché des colis de l'UE³⁵.

2.3. Analyse d'impact du règlement proposé

Conformément à la politique «Mieux légiférer», les services de la Commission ont réalisé une analyse d'impact portant sur les différentes stratégies possibles.

Cinq groupes de lignes d'action envisageables ont été examinés. La possibilité d'adopter des mesures supplémentaires qui permettraient aux petits détaillants d'accumuler les volumes de colis a été écartée, étant donné que la plateforme d'information soutenue par un financement au titre du programme COSME devrait offrir cette possibilité aux petits détaillants. L'option de réglementer les prix a également été rejetée pour éviter de fausser la concurrence dans un environnement de marché complexe, compte tenu notamment du manque de connaissances sur la réglementation et le marché de ce secteur. En outre, il existe des différences considérables entre le secteur des télécommunications et celui des colis, par exemple en ce qui concerne les structures de coûts, ce que confirme le rapport conjoint ERGP/BEREC. Le maintien du scénario de base a aussi été écarté, étant donné que les actions entreprises à ce jour n'ont pas produit d'amélioration concernant le caractère abordable et la surveillance réglementaire des services de livraison transfrontière de colis.

Deux groupes d'options, mettant l'accent sur la transparence des prix et la surveillance réglementaire, ont été retenus. Le renforcement de la transparence des prix négociés individuellement par les opérateurs postaux avec les grands détaillants en ligne³⁶ n'a pas été retenu étant donné que les grands expéditeurs peuvent bénéficier de tarifs réduits et négociés. La possibilité d'imposer aux commerçants l'obligation de rendre publics les prix payés aux opérateurs de services de livraison n'a pas été retenue non plus. L'option d'exiger de tous les opérateurs qu'ils informent les autorités réglementaires nationales à l'avance de tout changement de prix a également été rejetée en raison de la charge administrative qu'une telle mesure imposerait et de l'effet dissuasif qu'elle pourrait avoir sur les investissements et l'innovation.

L'analyse d'impact recommande l'adoption d'un ensemble de mesures destinées à améliorer la transparence des tarifs des prestataires du service universel et à renforcer la surveillance réglementaire de tous les prestataires de service de livraison de colis, en complément des travaux plus vastes visant à améliorer la qualité et l'accessibilité des services de livraison transfrontière³⁷.

Les options privilégiées n'auraient pas d'incidences sociales négatives directes ou indirectes. Indirectement, l'augmentation du commerce électronique qui découlerait de l'application de

³¹ ERGP (15) 28.

³² ERGP (14) 26.

³³ ERGP (13) 37.

³⁴ ERGP PL (15) 32.

³⁵ Université d'Anvers, «Cross-border parcel logistics», 2015.

³⁶ Une autre raison pour laquelle cette possibilité a été écartée est qu'elle impliquerait la publication d'informations commerciales sensibles, ce qui serait susceptible de nuire à l'efficacité du processus concurrentiel.

³⁷ Les documents relatifs à l'analyse d'impact sont disponibles à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/cia_2016_en.htm.

prix plus abordables pour les livraisons transfrontières aurait un effet positif sur la croissance, l'emploi et le bien-être des consommateurs, en particulier pour les utilisateurs vulnérables dans les zones périphériques.

Aucune incidence directe sur l'environnement n'est prévue. Indirectement, l'efficacité renforcée du marché liée à une transparence des prix accrue pourrait compenser les éventuelles incidences environnementales négatives (par exemple, l'augmentation des émissions des véhicules), ce qui aurait des retombées positives (par exemple, le système de fret en commun). Aucune incidence négative sur les droits fondamentaux n'est prévue.

3. ÉLÉMENTS JURIDIQUES DE LA PROPOSITION

3.1. Base juridique

La présente proposition est fondée sur l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, étant donné qu'elle porte sur le marché intérieur des services de livraison de colis et son fonctionnement.

3.2. Subsidiarité

Le cadre réglementaire actuel (directive 97/67/CE) n'a pas été mis en œuvre de manière à offrir des services transfrontière de colis à des prix abordables dans l'ensemble de l'Union européenne au-delà du service postal universel³⁸. La livraison transfrontière concerne, de par sa nature même, des services de livraison dans plusieurs États membres et ne peut dès lors être supervisée par des autorités réglementaires nationales agissant indépendamment les unes des autres et sans informations sur le coût des livraisons dans d'autres États membres, comme par exemple les droits terminaux que l'opérateur de l'État membre de destination fait payer à l'opérateur de l'État membre d'origine. Il est nécessaire de prendre des mesures à l'échelle de l'Union pour s'attaquer aux causes sous-jacentes du problème. Les autorités réglementaires nationales seront chargées de déterminer si les prix des services de livraison transfrontière sont abordables, au regard des conditions de marché de l'État membre concerné.

En outre, les divergences constatées entre les règles nationales de surveillance réglementaire des opérateurs de services de livraison de colis, sans être en tant que telles incompatibles avec la directive 97/67/CE, créent toutefois une insécurité juridique et des obstacles au marché unique dans le secteur des services postaux. Il est nécessaire d'adopter des mesures à l'échelle de l'Union afin d'établir des exigences minimales pour la surveillance réglementaire de tous les opérateurs postaux dans l'ensemble de l'Union et d'éviter de la sorte une fragmentation réglementaire³⁹. Le principe de subsidiarité est respecté dans la mesure où l'intervention de l'Union est nécessaire pour supprimer des obstacles spécifiques au marché intérieur.

3.3. Proportionnalité

L'action de l'Union proposée dans le cadre du présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs poursuivis. L'autorégulation des opérateurs de services de livraison de colis n'a pas produit de changements en matière de surveillance réglementaire,

³⁸ Des inquiétudes ont même été exprimées sur le fait que les services de livraison transfrontière de colis faisant partie du service universel ne sont pas abordables au sens de l'article 12 de la directive sur les services postaux.

³⁹ Par exemple, l'existence d'approches différentes de la part des autorités réglementaires nationales entraînant un accroissement des formalités contraindrait les prestataires de services de livraison de colis à satisfaire à des demandes de données sensiblement différentes dans chaque État membre où ils exercent leur activité.

de transparence des tarifs ni d'améliorations tangibles quant au caractère abordable des services de livraison transfrontière de colis pour les petits expéditeurs.

Les mesures visant à accroître la transparence des tarifs sont proportionnées car elles sont limitées et visent principalement des segments du marché pour lesquels il existe des preuves attestant que le choix est réduit, ce qui conjugué aux caractéristiques structurelles des marchés de livraison transfrontière de colis (par exemple les coûts irrécupérables élevés ou les économies d'échelle) se traduit par des prix élevés des services de livraison transfrontière pour les expéditeurs de petits volumes. Les prix négociés individuellement sur une base commerciale, principalement utilisés par les grands détaillants en ligne (et également proposés par des opérateurs autres que les prestataires du service universel) ne sont pas visés par la mesure sur la transparence des prix, bien que les contrôles a posteriori de la concurrence continuent de s'appliquer sur tous les opérateurs et tous les segments du marché. Les colis visés par l'obligation de service universel, en vertu de laquelle les prix doivent être abordables, orientés sur les coûts, transparents et non-discriminatoires, diffèrent d'un État membre à l'autre, de sorte que ces services ne sont pas directement comparables dans l'ensemble de l'Union et que la mise en œuvre de la directive 97/67/CE ne permet pas d'atteindre le résultat escompté.

Les petites et microentreprises (les opérateurs de services de livraison comptant moins de 50 salariés) établies dans un seul État membre sont exemptées de cette obligation. Cette mesure vise à réduire au minimum la charge administrative pesant sur les plus petites entreprises dépourvues d'activités transfrontières. Quant aux entreprises qui entrent dans le champ d'application de cette mesure, le présent règlement permettra de renforcer la sécurité en matière d'obligations juridiques et d'éviter la fragmentation dans l'Union.

3.4. Choix de l'instrument

La Commission propose un règlement, car cet instrument permet de garantir la suppression des obstacles au marché unique en complétant le cadre réglementaire existant pour les services postaux. Cet instrument comprend notamment des obligations spécifiques directement applicables aux autorités réglementaires nationales et aux prestataires de services de livraison de colis. Il prévoit également un mécanisme à l'échelle européenne visant à assurer la transparence et à évaluer le caractère abordable des tarifs de livraison transfrontière de colis. En outre, un règlement permet d'agir rapidement et de réduire au minimum les charges administratives liées à la transposition dans les États membres, tout en évitant d'accroître la fragmentation réglementaire susceptible de découler d'autres instruments juridiques (comme les directives, par exemple).

3.5. Structure de la proposition et principaux droits et obligations

Objet, champ d'application et définitions (articles 1^{er} et 2)

Les articles 1^{er} et 2 contiennent les dispositions générales concernant l'objet et le champ d'application du règlement, y compris les définitions pertinentes. Les définitions complètent celles figurant à l'article 2 de la directive 97/67/CE en ce qui concerne les colis; elles sont parfaitement compatibles avec celles établies dans la directive. Comme prévu dans les dispositions pertinentes adoptées par l'Union postale universelle (ci-après l'«UPU»), la notion de droits terminaux est utilisée afin d'englober à la fois les frais terminaux (applicables aux flux de courrier⁴⁰) et la quote-part territoriale d'arrivée (applicables aux colis⁴¹). Conformément à la pratique des prestataires de services de livraison de colis et des États

⁴⁰ Article 29 de la convention de l'UPU.

⁴¹ Articles 35 et 36 de la convention de l'UPU.

membres, les colis relevant du présent règlement ont un poids maximal de 31,5 kg. Par conséquent, le présent règlement ne s'applique pas à la logistique. Il ne concerne pas non plus le service limité à l'acheminement, lorsqu'il n'est pas lié à la levée, au tri ou à la distribution⁴². Par ailleurs, conformément aux dispositions correspondantes de la directive 97/67/CE, notamment son article 2, paragraphes 1 et 1 *bis*⁴³, il n'est pas requis que l'ensemble des activités énumérées à l'article 2, paragraphe 2, points a) et b) soient mises en œuvre d'une manière cumulative.

Communication d'informations (article 3)

Cette disposition précise que la communication d'informations aux autorités réglementaires nationales concerne tous les prestataires de services de livraison de colis ayant plus de 50 salariés, et ceux établis dans plusieurs États membres. Elle fait obligation aux autorités réglementaires nationales de surveiller le marché et de recueillir une série limitée de données statistiques. Seuls les grands opérateurs, outre ceux établis dans plusieurs États membres, offrant des services de livraison transfrontière seraient concernés, afin de garantir que les autorités réglementaires nationales disposent des données essentielles sur la gamme de colis utilisés dans le cadre du commerce électronique. Cette disposition oblige tous les prestataires des services de livraison de colis de plus de 50 salariés à présenter chaque année un certain nombre d'informations. L'objectif est d'unifier et de clarifier les compétences réglementaires actuellement fragmentées et de développer les bonnes pratiques existantes. En outre, ces obligations plus cohérentes présentent également un intérêt pour les prestataires de services de livraison paneuropéenne de colis, actuellement confrontés à des demandes d'information différentes d'un État membre à l'autre. Si les exigences de base en matière d'informations sont définies à l'article 3, le formulaire en tant que tel sera adopté par voie d'acte d'exécution. L'ERGP sera chargé de fournir des conseils techniques, tandis qu'il appartiendra à la Commission d'établir le formulaire.

Transparence des tarifs et des droits terminaux (article 4 et annexe)

L'article 4, paragraphe 1, fait obligation aux prestataires du service universel uniquement de fournir chaque année (au plus tard le 31 janvier) à l'autorité réglementaire nationale la liste publique des tarifs en vigueur au 1^{er} janvier de chaque année civile pour l'ensemble spécifique de services figurant dans l'annexe. Les 15 types d'envois postaux fournis par les prestataires du service universel contenus dans l'annexe sont les plus appropriés pour les clients individuels et les petites entreprises et les plus utilisés par ces derniers. Les autres prestataires de services de livraison de colis ne sont pas visés par cette obligation ciblée, car ils se concentrent, en principe, sur des segments de marché différents (à savoir les services d'entreprise à entreprise et les grands détaillants en ligne). Tous les envois énoncés aux points a) à o) de l'annexe ne sont pas forcément fournis par tous les prestataires du service universel. Toutefois, la liste contient les envois non urgents les plus pertinents utilisés dans le cadre du commerce électronique national et transfrontière, qui sont en principe disponibles pour tous les citoyens de l'Union, quel que soit le lieu où ils se trouvent. Ces informations tarifaires transmises régulièrement aux autorités réglementaires nationales constituent un ensemble de données indiscutables à publier sur un site web dédié de la Commission, d'une part et l'évaluation de leur caractère abordable en vertu de l'article 5, d'autre part.

⁴² Voir le considérant 17 de la directive 2008/6/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 février 2008 modifiant la directive 97/67/CE, JO L 52 du 27.2.2008, p. 5.

⁴³ Voir les conclusions de l'avocat général Jääskinen dans l'affaire C-148/10, DHL International NV, anciennement Express Line NV, EU:C:2011:351, point 59.

Cette obligation est limitée à la liste publique des tarifs et ne vise dès lors pas les tarifs réduits ni les tarifs négociés individuellement (qui sont soumis à des considérations commerciales). La Commission publie les tarifs au plus tard le 30 avril de chaque année civile dans une section spécifique de son site web EUROPA. Ce site n'est pas de nature commerciale et n'a pas pour vocation de contenir des données d'autres fournisseurs, notamment les prestataires de services de livraison express. Toutefois, les prestataires de services de livraison autres que les prestataires du service universel peuvent y inclure les tarifs de leurs services de livraison, pour autant que ces services soient comparables et concernent la livraison au domicile ou à toute autre adresse du destinataire et que les autres critères requis soient respectés (voir également le considérant 14).

En outre, en vertu de l'article 4, paragraphes 3 et 4, les prestataires du service universel devraient soumettre annuellement aux autorités réglementaires nationales, ainsi qu'à la Commission, leurs droits terminaux (à savoir les paiements du prestataire du service universel d'origine au prestataire du service universel de destination pour les coûts de transport, de tri et de distribution des envois transfrontières dans l'État membre de destination). En raison de leur caractère commercialement sensible, ces informations ne sont pas publiées et constituent uniquement un élément des tarifs globaux. Il est toutefois essentiel que les autorités réglementaires nationales et la Commission aient accès aux informations concernant les droits terminaux et qu'elles disposent de ces informations pour déterminer le caractère abordable visé à l'article 5. La communication des tarifs et des droits terminaux constitue une charge administrative très limitée pour les prestataires du service universel.

Évaluation du caractère abordable des tarifs (article 5)

L'article 5, paragraphe 1, vise à obliger les autorités réglementaires nationales à évaluer le caractère abordable des tarifs des prestataires du service universel obtenus conformément à l'article 4, paragraphe 1, en tenant compte d'éléments objectifs. Les éléments les plus courants et importants pris en compte pour réaliser cette évaluation sont énumérés d'une manière non-exhaustive aux points a) à c). Il s'agit notamment de critères communs tels que les tarifs nationaux des prestataires du service universel de l'État membre, l'origine et la destination, ou les droits terminaux. À ces critères peuvent s'en ajouter d'autres qui revêtent une importance particulière pour expliquer les tarifs en cause, comme les frais de traitement et de transport spécifiques ou les volumes bilatéraux entre prestataires de services de livraison. Si l'autorité réglementaire nationale conclut que les tarifs de livraison transfrontière de colis ne sont pas abordables, elle demande de plus amples informations et/ou justifications au prestataire de services de livraison de colis concerné. Les délais fixés sont opérationnels et visent à ne pas retarder la fourniture d'informations ou de justifications (paragraphes 1, 3 et 4). Conformément à l'article 5, paragraphe 4, l'évaluation et la justification, le cas échéant, doivent être communiquées non seulement à la Commission, mais également aux autres autorités réglementaires nationales. En outre, l'évaluation devrait aussi être communiquée aux autorités pertinentes chargées de la mise en œuvre du droit de la concurrence, qui sont également liées par des obligations de confidentialité. Cette transparence accrue devrait créer une pression importante susceptible de réduire les tarifs nettement plus élevés, qui pourraient être considérés comme non abordables, voire prohibitifs. L'article 5, paragraphe 4, devrait garantir la transparence à l'échelle de l'Union, en prévoyant la publication, par la Commission, sur le même site web dédié, d'une version non confidentielle de l'évaluation et des justifications que doivent lui fournir les autorités réglementaires nationales. Cette publication permettrait à toutes les parties intéressées, y compris aux autorités chargées de la mise en œuvre du droit de la consommation, d'être régulièrement informées sur cette question.

Les principes réglementaires concernant le caractère abordable, l'orientation vers les coûts, la transparence et la non-discrimination définis à l'article 12 de la directive 97/67/CE ne s'appliquent qu'aux colis (et aux lettres) entrant dans le champ d'application de l'obligation de service universel. Les autorités réglementaires nationales devraient veiller à ce que les tarifs des services universels soient conformes à ces principes. Les autorités réglementaires nationales se concentrent toutefois davantage sur les marchés nationaux que sur les marchés transfrontières, y compris lorsqu'il s'agit d'assurer le caractère abordable des services dans le cadre du service universel. Cet article étend donc explicitement le contrôle réglementaire des régulateurs nationaux à une série de services transfrontières fournis par les prestataires du service universel, lesquels sont largement similaires, sans être équivalents, à l'obligation de service universel dans tous les États membres.

Transparence et accès transfrontière non discriminatoire (article 6)

L'article 6 est principalement une codification des principes analysés dans les décisions dites de REIMS (concernant les accords transfrontière sur les frais terminaux établis par les prestataires du service universel sur les lettres/colis)⁴⁴, et s'inspire des éléments de procédure établis à l'article 3 du règlement n° 531/2012⁴⁵ relatifs à l'accès de gros aux services d'itinérance. Il devrait assurer une sécurité juridique aux prestataires du service universel — destinataires de cette disposition — et à d'autres prestataires de services de livraison de colis qui souhaiteraient accéder à des services transfrontières. Cette disposition ne concerne pas les questions générales de l'accès en aval, qui sont soumises, le cas échéant, à des règles nationales et à l'article 12, cinquième alinéa, de la directive 97/67/CE. Elle ne porte pas non plus sur les questions spécifiques d'accès à certains éléments d'infrastructure figurant à l'article 11 *bis* de la directive 97/67/CE. Pour des raisons de sécurité juridique et pour appliquer les principes de non-discrimination et de transparence, il convient d'accorder aux opérateurs postaux concurrents l'égalité d'accès aux droits terminaux applicables aux parties (c'est-à-dire les prestataires du service universel) de l'accord sur les frais terminaux multilatéraux. Sous réserve d'une appréciation au cas par cas, il peut être justifié que les droits terminaux appliqués aux opérateurs postaux tiers excèdent ceux que doivent payer les prestataires du service universel. C'est le cas lorsque les parties peuvent prouver que les coûts liés à la mise en place, l'exécution et la gestion de l'accord, ainsi que les coûts supplémentaires découlant de la réception et du traitement d'envois d'opérateurs postaux non désignés et autres coûts similaires ne sont pas couverts par les droits terminaux payés par l'opérateur de départ. En principe, le point auquel l'accès est fourni est le bureau d'échange de distribution déterminé par le prestataire du service universel. Il est également important que l'accès transfrontière comprenne tous les éléments de réseau associés, nonobstant la différence concernant l'accès en aval au sens large, y compris notamment les logiciels et les éléments d'information (paragraphe 2 et 3), étant donné qu'ils font partie intégrante des accords en cours, tels que l'accord Interconnect, et de tout éventuel accord similaire à venir.

Sanctions (article 7)

Cette disposition standard vise à doter les autorités réglementaires nationales de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives en cas de violation du droit de l'Union.

Clause de réexamen (article 8)

⁴⁴ Décision de la Commission du 23 octobre 2003 relative à une procédure d'application de l'article 81 du traité CE et de l'article 53 de l'accord EEE Affaire COMP/C/38.170 Renotification REIMS II (notifiée sous le numéro C(2003) 3892).

⁴⁵ JO L 172/10 du 30.06.2012.

L'article 8 contient une obligation de réexamen périodique de la Commission. Ce réexamen porte non seulement sur des aspects directement liés au règlement [points a) à c)], mais comprend aussi d'autres mesures visant à améliorer la disponibilité, l'accessibilité et le caractère abordable de la livraison transfrontière de colis adoptées dans le cadre de la feuille de route 2013 concernant la livraison de colis (y compris les initiatives du secteur, la normalisation, etc.) et qui complètent le présent règlement.

4. INCIDENCE BUDGÉTAIRE

Le règlement proposé n'a aucune incidence sur le budget de l'Union européenne.

Proposition de

RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

relatif aux services de livraison transfrontière de colis

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,
vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 114,
vu la proposition de la Commission européenne,
après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,
vu l'avis du Comité économique et social européen¹,
vu l'avis du Comité des régions²,
statuant conformément à la procédure législative ordinaire,
considérant ce qui suit:

- (1) Les tarifs applicables aux expéditeurs de petits volumes de colis et d'autres envois postaux transfrontières, notamment aux petites et moyennes entreprises et aux particuliers, demeurent relativement élevés. Cette situation a une incidence négative directe sur les utilisateurs à la recherche de services de livraison transfrontière de colis, en particulier dans le contexte du commerce électronique.
- (2) Les États membres présentent des différences fondamentales en ce qui concerne les compétences conférées aux autorités réglementaires nationales en matière de surveillance du marché et de surveillance réglementaire des prestataires de services de livraison de colis. Cette information est confirmée dans un rapport conjoint³ du groupe des régulateurs européens dans le domaine des services postaux et de l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques, qui y concluent que les autorités réglementaires nationales doivent disposer de pouvoirs réglementaires appropriés pour intervenir et qu'elles semblent ne pas en être dotées dans tous les États membres. Ces disparités engendrent une charge administrative supplémentaire et des coûts de mise en conformité pour les prestataires de services de livraison transfrontière de colis. Ces différences constituent par conséquent un obstacle à la prestation de services de livraison transfrontière de colis et ont donc une incidence directe sur le fonctionnement du marché intérieur.
- (3) Le marché des services de livraison transfrontière de colis est varié et complexe: de multiples prestataires proposent des services et des prix différents en fonction du poids, de la taille et du format des envois expédiés ainsi que de la destination, de

¹ JO C du , p.

² JO C du , p.

³ BoR (15) 214/ERGP PL (15) 32.

caractéristiques à valeur ajoutée, comme des solutions de suivi des envois, et du nombre d'envois expédiés. Cette diversité rend difficile la comparaison des services de livraison de colis entre différents prestataires, tant sur le plan de la qualité que sur celui du prix. De plus, les expéditeurs de petits volumes, comme les petites et moyennes entreprises et les particuliers, n'ont bien souvent pas connaissance des différents services de livraison de colis proposés.

- (4) Afin de rendre les services de livraison transfrontière de colis plus abordables, en particulier pour les utilisateurs dans des régions éloignées ou à faible densité de population, il est nécessaire d'accroître la transparence des listes de tarifs publiques pour un ensemble limité de services de livraison transfrontière de colis proposés par les prestataires du service universel, auxquels recourent le plus souvent les petites et moyennes entreprises et les particuliers. La transparence des listes publiques est également nécessaire pour pouvoir agir sur la question des tarifs élevés des services de livraison transfrontière et réduire, le cas échéant, les écarts tarifaires injustifiés entre les services de livraison nationale et transfrontière de colis.
- (5) Dans la plupart des États membres, plusieurs prestataires fournissent des services de livraison nationale de colis alors que seuls quelques-uns d'entre eux fournissent ces services à l'échelle transfrontière. Dans ce contexte, afin de préserver et de promouvoir le jeu de la concurrence et de protéger les utilisateurs, il est essentiel de garantir un accès transparent et non discriminatoire aux services et à l'infrastructure nécessaires à la fourniture de services de livraison transfrontière de colis.
- (6) Actuellement, les services postaux sont réglementés par la directive 97/67/CE du Parlement européen et du Conseil⁴. Celle-ci fixe des règles communes régissant la fourniture de services postaux et le service postal universel au sein de l'Union. Elle se concentre essentiellement, mais pas exclusivement, sur les services universels nationaux et n'aborde pas la surveillance réglementaire des prestataires de services de livraison de colis, la transparence des tarifs et des droits terminaux pour certains services de livraison transfrontière de colis, l'évaluation du caractère abordable des tarifs pour certains services de livraison transfrontière de colis ni l'accès transparent et non discriminatoire à certains services et/ou infrastructures de livraison transfrontière de colis. Par conséquent, le présent règlement complète les règles énoncées dans la directive 97/67/CE, en ce qui concerne les services de livraison transfrontière de colis.
- (7) Selon les estimations, 80 % des envois postaux adressés qui sont actuellement générés par le commerce électronique pèsent moins de deux kilogrammes et sont souvent traités dans le circuit de la poste aux lettres. Il importe que ces envois postaux soient soumis au présent règlement, notamment aux exigences de transparence des tarifs et à l'évaluation de leur caractère abordable.
- (8) Il est dès lors essentiel de définir clairement les services de livraison de colis et de préciser quels sont envois postaux visés par cette définition. Il s'agit en particulier d'envois postaux, autres que les envois de correspondance, qui en raison de leur poids sont généralement utilisés pour expédier des biens et des marchandises. Le présent règlement devrait dès lors viser, conformément à la pratique constante, les envois postaux pesant jusqu'à 31,5 kg, étant donné que les envois plus lourds ne peuvent être manipulés par un individu moyen seul, sans aide mécanique. Dans le droit fil de la

⁴ 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).

pratique actuelle et de la directive 97/67/CE, chaque étape de la chaîne postale, à savoir la levée, le tri et la distribution, doit être considérée comme un service de livraison de colis. Il convient d'exclure du champ des services de livraison de colis les services limités à l'acheminement, sans lien avec une de ces étapes puisque, dans ce cas, on peut supposer que cette activité relève du secteur du transport.

- (9) Les droits terminaux sont fondés sur des accords multilatéraux et bilatéraux conclus entre prestataires du service universel et garantissent la rémunération du prestataire du service universel de destination pour les coûts du service fourni au prestataire du service universel d'origine. Il convient de définir les droits terminaux de manière à ce qu'ils comprennent à la fois les frais terminaux, au sens de l'article 2, point 15), de la directive 97/67/CE, qui s'appliquent au courrier postal, et les quotes-parts territoriales d'arrivée, qui s'appliquent aux colis.
- (10) Il est nécessaire que les autorités réglementaires nationales disposent, à des fins statistiques, d'informations sur les prestataires de services de livraison de colis actifs sur le marché. Cependant, afin de limiter la charge administrative pour les petits prestataires de services de livraison de colis qui n'exercent leur activité que sur un marché national ou régional, il convient d'appliquer un seuil basé sur le nombre de personnes travaillant pour le prestataire de services et associées à la fourniture de services de livraison de colis.
- (11) Le lieu d'établissement d'un prestataire doit être déterminé conformément à la jurisprudence de la Cour de justice. Lorsqu'un prestataire a plusieurs lieux d'établissement, il importe de déterminer celui à partir duquel le service concerné est fourni.
- (12) En ce qui concerne la communication d'informations à l'autorité réglementaire nationale, il convient de tenir compte de la possibilité que les prestataires de services de livraison de colis aient déjà fourni certaines informations à la même autorité réglementaire nationale. Les services de livraison de colis sont importants pour les petites et moyennes entreprises ainsi que pour les particuliers et ces utilisateurs devraient être à même de comparer aisément différents fournisseurs. Par conséquent, il convient de définir clairement les services pour lesquels les prestataires du service universel devraient communiquer leurs tarifs. Ces tarifs devraient être publiés par la Commission sur une page web dédiée et constituer, de même que la communication régulière des droits terminaux sous-jacents, la base d'évaluation du caractère abordable des tarifs de services de livraison transfrontière de colis pour les autorités réglementaires nationales. Les prestataires de services de livraison de colis autres que les prestataires du service universel peuvent communiquer volontairement à leur autorité réglementaire nationale les tarifs applicables aux mêmes envois, sous une forme comparable, à condition que lesdits envois soient distribués au domicile ou à toute autre adresse du destinataire.
- (13) En raison de leurs petites taille et dimensions, certains envois postaux ne devraient pas être soumis aux obligations imposées en matière de transparence des tarifs. Les envois postaux soumis à ces obligations devraient donc avoir une largeur minimale de 20 mm.
- (14) Dans leur évaluation annuelle du caractère abordable des tarifs, il convient que les autorités réglementaires nationales se fondent sur des critères objectifs, tels que les tarifs nationaux des prestataires du service universel d'origine et de destination, ainsi que le niveau des droits terminaux. À ces critères communs peuvent s'en ajouter d'autres qui revêtent une importance particulière pour expliquer les tarifs en question,

comme les coûts d'acheminement ou de traitement spécifiques et les volumes bilatéraux entre différents prestataires de services de livraison transfrontière de colis.

- (15) L'application de tarifs uniformes aux livraisons transfrontières entre deux États membres ou plus peut être importante pour protéger la cohésion régionale et sociale. Dans ce contexte, il convient de considérer que le commerce électronique offre de nouvelles perspectives de participation à la vie économique pour les régions à faible densité de population. Il est dès lors nécessaire de tenir dûment compte de l'uniformité des tarifs dans l'évaluation du caractère abordable des services de livraison de colis.
- (16) Les différences considérables qui existent entre les tarifs des services de livraison nationale et transfrontière de colis devraient être justifiées au moyen de critères objectifs, comme des frais d'acheminement supplémentaires et une marge bénéficiaire raisonnable. Les prestataires du service universel qui fournissent des services de livraison de colis devraient être tenus de fournir ces justifications sans tarder.
- (17) Afin de garantir la transparence dans l'Union, il convient que les autorités réglementaires nationales transmettent leur analyse aux autorités correspondantes des autres États membres et à la Commission. Les autorités réglementaires nationales et la Commission doivent garantir la confidentialité de ces informations. La Commission peut également demander au groupe des régulateurs européens dans le domaine des services postaux de présenter une analyse à l'échelle de l'Union sur la base des contributions nationales.
- (18) Les prestataires du service universel qui fournissent des services de livraison de colis peuvent conclure des accords multilatéraux ou bilatéraux sur les droits terminaux et mettre en place d'autres programmes visant à faciliter l'interconnectivité de leur réseau de distribution. Pour éviter toute discrimination, il convient que les prestataires de services de livraison de colis concurrents aient un accès équivalent aux droits terminaux applicables entre parties dans le cadre d'accords multilatéraux. Il peut être justifié, dans certains cas, que les droits terminaux payables par des prestataires de services de livraison de colis tiers soient supérieurs à ceux payables par les prestataires du service universel qui sont parties à de tels accords. Ce peut être le cas lorsque les parties à un accord multilatéral sur les droits terminaux peuvent démontrer que le coût de la mise en place, de l'exécution et de la gestion de l'accord, le coût supplémentaire induit par l'acceptation et le traitement des envois provenant de prestataires de services de livraison de colis non désignés et autres coûts du genre ne sont pas couverts par les droits terminaux payables par le prestataire de services tiers dans l'État membre d'origine.
- (19) Dans la pratique et pour des raisons opérationnelles, le point auquel il convient de fournir l'accès est le bureau d'échange de distribution, qui est un bureau ou un local déterminé par les prestataires du service universel dans l'État membre de destination pour remettre les envois postaux autres que les envois de correspondance.
- (20) Les autorités réglementaires nationales devraient pouvoir prendre des mesures efficaces pour contrôler et assurer le respect des dispositions du présent règlement et, à cet égard, être habilitées à imposer des sanctions financières ou administratives effectives en cas de violation.
- (21) Au regard de l'évolution rapide des services de livraison de colis, il convient que la Commission réévalue l'efficacité et l'efficacité du présent règlement et soumette régulièrement un rapport au Parlement européen et au Conseil. Ce rapport devrait être

accompagné, le cas échéant, de propositions de réexamen à l'intention du Parlement européen et du Conseil.

- (22) Afin de garantir l'uniformité des conditions d'application des dispositions du présent règlement en ce qui concerne l'obligation faite aux prestataires de services de livraison de colis de communiquer des informations aux autorités réglementaires nationales, il conviendrait de conférer à la Commission des compétences d'exécution pour qu'elle établisse un formulaire de présentation desdites informations. Ces compétences devraient être exercées conformément au règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil⁵.
- (23) Le présent règlement respecte les droits fondamentaux et observe les principes consacrés notamment par la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et devrait être appliqué conformément à ces droits et principes.
- (24) La directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil⁶ et le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil⁷ s'appliquent au traitement des données à caractère personnel dans le cadre du présent règlement.
- (25) Étant donné que les objectifs du présent règlement, à savoir établir les principes réglementaires et les règles nécessaires pour améliorer la surveillance réglementaire, accroître la transparence des prix et fixer certains principes favorisant la concurrence dans le domaine des services de livraison transfrontière de colis, ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres mais peuvent, en raison de leurs dimensions et de leurs effets, l'être mieux au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, le présent règlement n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs.

ONT ADOPTÉ LE PRÉSENT RÈGLEMENT:

CHAPITRE I

Objet et définitions

Article premier *Objet*

Le présent règlement établit des règles particulières, outre les règles énoncées dans la directive 97/67/CE, en ce qui concerne:

⁵ Règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission (JO L 55 du 28.2.2011, p. 13).

⁶ Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil (JO L 119 du 4 mai 2016 p. 89).

⁷ Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (JO L 119 du 4 mai 2016 p. 1).

- (a) la surveillance réglementaire en matière de services de livraison de colis;
- (b) la transparence des tarifs et des droits terminaux pour certains services de livraison transfrontière de colis et l'évaluation du caractère abordable de certains tarifs de livraison transfrontière;
- (c) l'accès transparent et non discriminatoire à certains services de livraison transfrontière de colis et/ou infrastructures.

Article 2 *Définitions*

1. Aux fins du présent règlement, les définitions figurant à l'article 2 de la directive 97/67/CE s'appliquent.
2. Outre les définitions visées au paragraphe 1, on entend par:
 - (a) «services de livraison de colis» les services qui consistent en la levée, le tri, l'acheminement et la distribution des envois postaux autres que les envois de correspondance. L'acheminement à lui seul n'est pas considéré comme un service de livraison de colis; la livraison des envois de plus de 31,5 kg n'est pas considérée comme un service de livraison de colis;
 - (b) «prestataire de services de livraison de colis» une entreprise qui fournit un ou plusieurs services de livraison de colis;
 - (c) «droits terminaux» les paiements du prestataire du service universel d'origine au prestataire du service universel de destination pour les coûts afférents aux services de livraison transfrontière de colis dans l'État membre de destination.

CHAPITRE II

Surveillance réglementaire

Article 3 *Communication d'informations*

1. Tous les prestataires de services de livraison de colis communiquent les informations suivantes à l'autorité réglementaire nationale de l'État membre dans lequel ils sont établis:
 - (a) le nom du prestataire, sa forme et son statut juridiques, son numéro d'enregistrement dans un registre du commerce ou un registre similaire, son numéro de TVA, l'adresse de l'établissement et une personne de contact;
 - (b) la nature des services proposés par le prestataire;
 - (c) les conditions générales de vente du prestataire, y compris une description détaillée de la procédure de réclamation.
2. En cas de modification des informations visées au premier paragraphe, les prestataires de services de livraison de colis informent l'autorité réglementaire nationale de cette modification dans un délai de 30 jours.

3. Au plus tard le 31 mars de chaque année civile, tous les prestataires de services de livraison de colis communiquent les informations suivantes à l'autorité réglementaire nationale de l'État membre dans lequel ils sont établis:
 - (a) le chiffre d'affaires annuel dégagé par les services de livraison de colis pour l'année civile précédente dans l'État membre dans lequel le prestataire est établi, ventilé en envois postaux nationaux et envois postaux transfrontières entrants et sortants;
 - (b) le nombre de personnes ayant travaillé pour le prestataire et ayant été associées à la fourniture de services de livraison de colis au cours de l'année précédente dans l'État membre dans lequel le prestataire est établi;
 - (c) le nombre d'envois postaux autres que les envois de correspondance et dont le poids n'excède pas 31,5 kg, qui ont été traités au cours de l'année précédente dans l'État membre au sein duquel le prestataire est établi, ventilé en envois postaux nationaux et envois postaux transfrontières entrants et sortants.
4. La Commission établit, au moyen d'un acte d'exécution, un formulaire de présentation pour les informations visées au paragraphe 1 du présent article. Cet acte d'exécution est adopté en conformité avec la procédure d'examen visée à l'article 9.
5. Les autorités réglementaires nationales peuvent exiger des informations supplémentaires en sus de celles visées aux paragraphes 1 et 2 si cela s'avère nécessaire afin d'assurer le respect du présent règlement.
6. Un prestataire de services de livraison de colis qui emploie moins de 50 personnes n'est pas soumis aux obligations des paragraphes 1 et 2, sauf s'il est établi dans plusieurs États membres.

Article 4

Transparence des tarifs et droits terminaux

1. Les prestataires du service universel qui fournissent des services de livraison de colis transmettent à l'autorité réglementaire nationale de l'État membre dans lequel ils sont établis une liste de tarifs publique en vigueur au 1^{er} janvier de chaque année civile pour la livraison d'envois postaux relevant des catégories énumérées dans l'annexe. Cette information est fournie au plus tard le 31 janvier de chaque année civile.
2. Les autorités réglementaires nationales transmettent à la Commission, sans délai et au plus tard le 28 février de chaque année civile, les listes de tarifs publiques obtenues en application du paragraphe 1. La Commission les publie sur un site web dédié au plus tard le 30 avril de chaque année calendrier.
3. Les prestataires du service universel qui fournissent des services de livraison de colis communiquent à l'autorité réglementaire nationale les droits terminaux en vigueur au 1^{er} janvier de chaque année civile pour les envois postaux provenant d'autres États membres. Cette information est fournie au plus tard le 31 janvier de chaque année civile.

4. Les autorités réglementaires nationales communiquent, au plus tard le 28 février de chaque année civile, les droits terminaux obtenus en application du paragraphe 3 à la Commission et aux autorités réglementaires nationales des États membres d'origine.

Article 5

Évaluation du caractère abordable des tarifs

1. L'autorité réglementaire nationale évalue le caractère abordable des tarifs de livraison transfrontière figurant dans les listes de tarifs publiques obtenues conformément à l'article 4, paragraphes 1 et 3, dans un délai de trois mois à compter de la réception de ces informations. Cette évaluation tient compte en particulier des éléments suivants:
 - (a) les tarifs nationaux applicables aux services de livraison de colis comparables dans l'État membre d'origine et dans l'État membre de destination;
 - (b) les droits terminaux obtenus en application de l'article 4, paragraphe 3;
 - (c) l'application d'un tarif uniforme entre deux États membres ou plus.
2. Lorsque l'autorité réglementaire nationale conclut que les tarifs de livraison transfrontière visés au paragraphe 1 ne sont pas abordables, elle demande au prestataire du service universel toute information supplémentaire nécessaire et/ou les justifications expliquant le niveau de ces tarifs.
3. Le prestataire du service universel communique à l'autorité réglementaire nationale les informations et/ou justifications visées au paragraphe 2 dans un délai de 15 jours suivant la réception de la demande.
4. L'autorité réglementaire nationale présente son évaluation, y compris les informations et/ou justifications fournies conformément au paragraphe 3, à la Commission, aux autorités réglementaires nationales des autres États membres et aux autorités réglementaires nationales chargées de la mise en œuvre du droit de la concurrence dans l'État membre de l'autorité qui présente l'évaluation. Une version non confidentielle de cette évaluation est également transmise à la Commission. Cette information est fournie au plus tard le 31 mars de chaque année civile.
5. La Commission publie la version non confidentielle de l'évaluation fournie par les autorités réglementaires nationales conformément au paragraphe 4 sur le site web dédié au plus tard le 30 avril de chaque année civile.

Article 6

Accès transfrontière transparent et non discriminatoire

1. Chaque fois que les prestataires du service universel qui fournissent des services de livraison de colis concluent des accords multilatéraux sur les droits terminaux, ils satisfont à toutes les demandes raisonnables d'accès à tous les éléments du réseau et aux installations connexes ainsi qu'aux services et systèmes d'information pertinents, nécessaires à la fourniture des services de livraison transfrontière de colis.
2. Le point auquel il convient de fournir l'accès est le bureau d'échange de distribution dans l'État membre de destination.

3. Les prestataires du service universel visés au paragraphe 1 publient une offre de référence, qui contient toutes les modalités et conditions pertinentes à cet égard, y compris les prix.
4. L'offre de référence porte sur tous les éléments nécessaires à l'accès visés au paragraphe 1, y compris les conditions limitant l'accès aux services et/ou leur utilisation lorsque ces conditions sont autorisées par les États membres conformément au droit de l'Union.
5. L'offre de référence est approuvée par l'autorité réglementaire nationale avant sa publication. Si nécessaire, l'autorité réglementaire nationale peut imposer de modifier l'offre de référence afin de donner effet aux obligations établies dans le présent règlement.
6. Les prestataires du service universel visés au paragraphe 1 formulent, sur demande, une offre individuelle, basée sur une offre de référence, à l'intention d'un prestataire de services de livraison de colis qui demande l'accès visé au paragraphe 1, au plus tard un mois suivant la réception de la demande. Les prestataires du service universel qui reçoivent une demande d'accès et les prestataires qui demandent l'accès négocient de bonne foi.
7. À défaut d'accord sur la base de l'offre individuelle visée au paragraphe 6, le prestataire de services de livraison de colis qui sollicite l'accès peut soumettre l'offre individuelle du prestataire du service universel à l'autorité réglementaire nationale. Cette dernière peut, si nécessaire, modifier l'offre individuelle afin de donner effet aux obligations fixées au présent article.
8. L'accès est rendu opérationnel dans un délai raisonnable ne dépassant pas trois mois à compter de la conclusion du contrat.

CHAPITRE III

Mise en application, réexamen et entrée en vigueur

Article 7

Sanctions

Les États membres déterminent le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions du présent règlement, et prennent toutes les mesures nécessaires pour assurer la mise en œuvre de ces sanctions. Ces sanctions sont effectives, proportionnées et dissuasives.

Les États membres informent la Commission, au plus tard le XX, des dispositions ainsi prises, de même que, sans retard, de toute modification apportée ultérieurement à ces dispositions.

Article 8

Réexamen

Avant le XX.XX.2019, et ensuite tous les quatre ans, la Commission présente au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen un rapport d'évaluation sur l'application du présent règlement accompagné, le cas échéant, d'une proposition de révision.

La Commission évalue à tout le moins:

- (a) si le caractère abordable des services de livraison transfrontière de colis s'est amélioré, y compris pour les utilisateurs situés dans des régions éloignées ou à faible densité de population;

- (b) la mesure dans laquelle l'accès de gros transfrontière, visé à l'article 6 a été accordé de manière transparente et non discriminatoire par les prestataires du service universel qui fournissent des services de livraison de colis;
- (c) la mesure dans laquelle les autorités réglementaires nationales ont rencontré des difficultés dans l'application du présent règlement;
- (d) les avancées réalisées dans d'autres initiatives visant l'achèvement du marché unique des services de livraison de colis.

Article 9
Procédure de comité

1. La Commission est assistée par le comité de la directive postale institué par l'article 21 de la directive 97/67/CE. Ledit comité est un comité au sens du règlement (UE) n° 182/2011.
2. Lorsqu'il est fait référence au présent paragraphe, l'article 5 du règlement (UE) n° 182/2011 s'applique.

Article 10
Entrée en vigueur

Le présent règlement entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Le présent règlement est obligatoire dans tous ses éléments et directement applicable dans tout État membre.

Fait à Bruxelles, le

Par le Parlement européen
Le président

Par le Conseil
Le président