

N° 6160⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2011-2012

PROJET DE LOI

sur les services postaux

* * *

**AVIS COMPLEMENTAIRE DE L'ENTREPRISE DES POSTES
ET TELECOMMUNICATIONS***Article 1*

Pas de commentaires

*Article 2**Article 2 (14)*

Ni la définition du terme „*point d'accès*“ (Art. 2(14)), reprise telle quelle de la loi du 15 décembre 2000, ni le terme „*réseau postal*“ (Art. 2(15)) ne précisent les obligations universelles en matière de bureaux de postes. En sus d'un vide réglementaire, l'EPT ne dispose pas d'une sécurité de planification satisfaisante, ni de la faculté d'être compensée de ce surcoût de plusieurs millions par an.

Proposition d'amendement

Préciser la définition des „*points d'accès*“ (Art. 2(14)) en ce qui concerne les points de vente¹, en rajoutant qu'une convention est à conclure entre l'Etat et l'EPT définissant la couverture territoriale et les modalités de compensation² etc.

Article 2 (17)

La publication des tarifs unitaires dans les conditions générales (Art. 2(17)) est une obligation nouvelle. Cependant, les formalités en cas de changement des conditions générales, mêmes partielles (validation par le Conseil d'administration de l'EPT et l'ILR, puis publication au Mémorial), sont lourdes et complexes. L'EPT préférerait ainsi de maintenir l'actuelle approche, plus pragmatique, consistant à tenir sa liste de prix disponible dans ses locaux et sur son site Internet.

Proposition d'amendement

Reformuler „établi dans les conditions générales publié dans la liste de prix officielle du prestataire du service postal universel pour les envois postaux individuels et disponible dans ses locaux et sur son site Internet“.

Article 3

Le fait de limiter le respect du secret des correspondances aux seuls „*membres de son personnel*“ d'un prestataire de services postaux paraît insuffisante si on tient compte des pratiques de plus en plus courantes de sous-traitance ou de recours à des intérimaires ou (faux) indépendants.

1 A l'instar de la loi postale autrichienne, par exemple.

2 A l'instar du „contrat de gestion“ conclu entre l'Etat belge et bpost.

Proposition d'amendement

Reformuler „Le prestataire de services postaux ainsi que les membres de son personnel et de ses sous-traitants éventuels, salariés ou non“

Article 4

Pas de commentaires

Article 5

Pas de commentaires

Article 6

Pas de commentaires

Article 7

Pas de commentaires

Article 8

Pas de commentaires

Article 9

Le texte ne précise ni la durée de validité d'une notification à faire en cas de prestation de services postaux hors du domaine universel, ni les éventuelles conditions de renouvellement³.

Proposition d'amendement

Compléter „(1) Tout service postal ne relevant pas du service postal universel est soumis à notification, valable jusqu'à résiliation par le titulaire ou révocation motivée par l'Institut.“

Article 10

Pas de commentaires

Article 11

Pas de commentaires

Article 12

Le texte manque de clarté: s'agit-il d'un renouvellement automatique des autorisations permettant d'offrir un „*service postal relevant du service postal universel*“, ou bien faut-il adresser une nouvelle demande d'autorisation au régulateur?

Proposition d'amendement

Compléter le 1er paragraphe par „Elle est automatiquement renouvelable, sans nécessiter une nouvelle demande d'autorisation.“

Article 13

Pas de commentaires

Article 14

Afin d'éviter toute confusion résultant de l'utilisation contradictoire des termes „*titulaires de l'autorisation*“ (Art. 14, 1er §) et „*prestataire du service universel*“ (Art. 14(3) et (4)) (au sujet des machines d'affranchissement), le terme „*titulaires de l'autorisation*“ serait à utiliser partout dans cet article.

³ L'article 50 prévoit une phase transitoire de 6 mois lors de l'entrée en vigueur de cette loi pour ce qui est des notifications actuelles. Une nouvelle notification sera toutefois requise endéans le 1er mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Proposition d'amendement

Pour une clarté légale accrue, il semble préférable de reformuler l'article 14 (3) „*Un contrat entre le prestataire du service universel titulaire de l'autorisation prévue à l'article 10 et le client*“, ainsi que l'article 14 (4) „*Tout titulaire de l'autorisation prévue à l'article 10 prestataire du service universel proposant des machines à affranchir*“.

Article 15

Pas de commentaires

Article 16

Alors que le projet de loi (Art. 16(3)) prévoit de prolonger le délai endéans duquel les envois non distribuables sont à remettre à l'ILR à un mois, l'EPT se rallie au Conseil d'Etat qui invite à maintenir le délai actuel d'une semaine dans l'intérêt des expéditeurs.

Proposition d'amendement

Pour une transparence accrue face aux consommateurs, il semble préférable de reformuler l'article 16 (3) „*Les envois postaux non distribuables et qui ne peuvent être renvoyés soit à leur expéditeur en service intérieur, soit à l'opérateur d'origine en service international, sont transmis une fois par mois semaine à l'Institut qui décide de leur sort. Cette transmission est accompagnée de la part de l'opérateur concerné d'un bref commentaire exposant le motif de la non-remise.*“

Article 17

Pas de commentaires

Article 18

Pas de commentaires

Article 19

Article 19 (1)

L'idée d'autoriser l'ILR à fixer un „*régime spécial pour la distribution à domicile de ces colis*“ semble bien trop vague et risque d'avoir des conséquences opérationnelles et financières substantielles pour le prestataire du service universel, p. ex. dans le cas d'une distribution nocturne, un passage répétitif en cas d'absence du destinataire etc.

L'EPT se rallie au Conseil d'Etat qui „*ne comprend pas, faute d'explications quant à cet ajout ... En quoi pourra consister le régime spécial à déterminer*“. Partant, le Conseil d'Etat „*s'y oppose formellement*“, cette disposition étant jugée „*contraire à l'article 11, paragraphe 6 de la Constitution relatif à la liberté de commerce et à l'article 108bis de la Constitution relatif au pouvoir réglementaire des établissements publics.*“

Proposition d'amendement

Il est partant proposé de supprimer à l'Article 19 (1) „*tout en fixant un régime spécial pour la distribution à domicile de ces colis.*“

Article 19 (4)

Quant à l'extension surprenante de la levée et de la distribution à 6 jours/semaine, l'EPT considère, tout comme le Conseil d'Etat, que „*cette extension ne se justifie aucunement*“, alors que son „*coût exorbitant ... risquerait par ailleurs d'augmenter le coût à supporter par les consommateurs.*“

Proposition d'amendement

L'article 19 (4) sera donc à reformuler „*Le prestataire du service postal universel doit garantir au moins six cinq jours par semaine ...*“

Article 20

Pas de commentaires

Article 21

Pas de commentaires

Article 22

L'exposé des motifs au sujet de cet article (imposant une marque extérieure de l'opérateur postal sur chaque envoi du service universel) précise que la nouvelle loi postale „*étend ces principes à tous les opérateurs tombant dans le champ d'application de la loi*“, donc aussi bien aux titulaires d'une autorisation selon l'article 10 que ceux soumis à notification selon l'article 9. Or, le terme „*universel*“ dans le paragraphe (1) semble en contradiction avec ceci! D'ailleurs, l'article 22 (2) confirme cette interprétation en stipulant que les „*prestataires de services postaux déposent un spécimen de leur marque d'identification auprès de l'Institut*“.

L'EPT formule par ailleurs des doutes quant à la faisabilité pratique d'une telle obligation, compliquant les processus opérationnels, augmentant les coûts tout en étant difficilement retraçables en cas de multiples opérateurs postaux dans les différents stades de la chaîne de valeur postale (collecte, tri, transport, distribution).

Proposition d'amendement

Il est proposé de supprimer cet article.

Alternativement, et afin de créer des conditions égales entre opérateurs postaux, l'article 22 (1) serait à reformuler „*Tout envoi distribué par un prestataire de services postaux dans le cadre du service postal universel ...*“, conformément à ce qui est mentionné dans l'exposé des motifs du projet de loi.

*Article 23**Article 23 (1)*

Le terme „*prestataire fournissant tous les éléments du service postal universel*“ semble incompatible avec les dispositions des articles 21 et 26, prévoyant que plusieurs opérateurs prestent parallèlement un service postal universel partiel. Dans un tel cas, aucun opérateur n'aurait le droit d'émettre des timbres-poste ...

Proposition d'amendement

Reformuler l'article 23 (1) „*Le droit d'émettre des timbres-poste, tel que défini à l'article 5 de la présente loi, est concédé au prestataire fournissant tous les éléments, et à défaut, la plus grande partie du service postal universel ...*“

Article 23 (2)

Si la création d'un comité philatélique semble justifiable et pertinente face à l'éventualité d'un changement futur du prestataire du service universel, un maximum de 20 représentants semble dans cette même logique plutôt surdimensionné.

Proposition d'amendement

Reformuler l'article 23 (2) „*... composé de dix représentants au maximum ...*“

Article 24

Le texte reste muet sur le délai endéans lequel un nouveau prestataire est à désigner, avant que la désignation en cours ne vienne à expiration. Or, tant pour le prestataire sortant que pour le prestataire entrant, il sera crucial de savoir à partir de quand il (ne) sera (plus) en charge du service universel et donc d'anticiper ceci d'un point de vue opérationnel et organisationnel – le service universel ne se preste pas d'un jour à l'autre ...

Proposition d'amendement

Reformuler l'article 24 (1) „*Deux ans avant Après l'expiration du délai fixé à l'article 50 ...*“

Article 25

Pas de commentaires

Article 26

Pas de commentaires

*Article 27**Article 27 (1)*

Cet article semble indiquer que seul le coût net du service universel soit dédommagé, alors que la 3ème directive (et l'article 28 (5) de la loi) prévoit en plus „*le droit de réaliser un bénéfice raisonnable*“.

Proposition d'amendement

Compléter le texte „... *et ne peut pas dépasser un montant correspondant au coût net pour le prestataire augmenté d'un bénéfice raisonnable*“

Article 27 (2)

Si la directive prévoit effectivement que le prestataire du service universel puisse être contraint à „*affecter en tout ou en partie la marge bénéficiaire qu'il retire d'activités ne relevant pas du service postal universel au financement du coût net du service postal universel*“, une attention particulière est requise dans le cas de l'EPT. Etant désormais l'unique et dernier opérateur en Europe qui regroupe les activités postales, télécom et financières dans une seule et même entité légale, la formulation du projet de loi engendre que l'EPT devrait au pire financer le service universel postal par des bénéfices télécom et/ou CCP, voir de la Direction Générale (p. ex. dividendes perçues des filiales du groupe EPT, loyers etc.) ...

Or, un tel scénario est à éviter à tout prix, car le coût du service universel postal grèverait la situation financière des métiers et activités non postales de l'EPT et les priverait des ressources requises pour leur survie et des investissements, projets et autres modernisations.

Comme l'EPT est le seul opérateur postal confronté à un tel risque, on peut raisonnablement estimer que cette interprétation ne soit guère dans l'esprit de la directive européenne. Une précision s'impose donc dans le projet de loi, limitant le recours potentiel à la marge bénéficiaire d'autres activités postales.

L'EPT se rallie par ailleurs aux commentaires du Conseil d'Etat stipulant „*Comme la prestation du service universel risque d'être une opération à perte, il serait injuste que ce prestataire soit obligé d'affecter toute sa marge bénéficiaire qu'il retire d'autres activités ne relevant pas du service postal universel au financement de celui-ci. Une telle compensation pourrait l'empêcher de procéder aux investissements nécessaires pour maintenir son entreprise au niveau technique requis pour remplir ses obligations et pour réaliser la modernisation qui profitera à ses clients.*“

Proposition d'amendement

Préciser „... *en tout ou en partie la marge bénéficiaire qu'il retire d'activités postales ne relevant pas du service postal universel* ...“

Article 27 (3)

Il est difficilement compréhensible qu'un prestataire postal ayant gagné un appel de candidature ou un appel d'offres ne soit pas dédommagé. Enfin, ceci diminuera encore davantage l'intérêt de prester le service universel.

Proposition d'amendement

L'EPT suggère de supprimer ce paragraphe.

Article 28

Pas de commentaires

Article 29

Cet article exige du prestataire du service universel de publier annuellement une brochure informant sur le SU, tout en annonçant sa publication dans au moins 3 quotidiens.

Or, vu l'intérêt très limité des consommateurs pour ce genre de publication (sur base de l'expérience des dernières années), la question se pose si une publication physique est requise, respectivement si une publication sur p. ex. les sites web du prestataire du service universel et éventuellement du régulateur était suffisante.

Proposition d'amendement

L'EPT propose de biffer le point (3) (imposant une publication dans 3 quotidiens) et de rajouter que „L'Institut décide du mode de publication le plus apte aux besoins des utilisateurs et prestataires de services postaux, une publication sous forme physique n'étant pas nécessairement requise.“

Article 30

Pas de commentaires

Article 31

Article 31 (1)

Sur base des expériences négatives dans d'autres pays et secteurs, l'EPT regrette que le projet de loi retienne le mécanisme de financement le plus complexe et le moins efficace parmi les possibilités offertes par la 3ème directive postale.

Le Conseil d'Etat partage cette appréciation, demandant „de prévoir, au cas où le fonds de compensation ne générerait pas suffisamment de moyens financiers pour payer le coût, un mécanisme de dédommagement aux frais de l'Etat“⁴.

Proposition d'amendement

Il est suggéré de rajouter un alinéa additionnel à l'article 31 du projet de loi: „Art. 31.(4) Dans l'éventualité d'une insuffisance des recettes du fonds instauré par l'article 31 et afin de couvrir l'entièreté du coût net du service universel, le solde est compensé à charge du budget de l'Etat. Ce montant est calculé par l'Institut.“

Article 31 (2)

Le projet de loi prévoit que tout „prestataire de services postaux relevant du service postal universel“ contribue au fonds de compensation. En conséquence, l'EPT, opérateur (encore) dominant devra contribuer la quasi-totalité au fonds de compensation, pour être ensuite dédommée par ce biais – et de se retrouver donc de nouveau avec le coût net du service universel ... Or, la situation financière tendue de la Division des Postes ne permet pas d'absorber des charges additionnelles d'une telle envergure.

Enfin, il est incertain dans quelle mesure et sur quelle base légale des prestataires de services postaux étrangers, actifs au Luxembourg sans y disposer d'infrastructure et d'une société de droit luxembourgeois puissent être obligés à contribuer à ce financement.

Proposition d'amendement

Il est proposé de rajouter un troisième alinéa à l'article 31.(2) du projet de loi avec la teneur suivante: „Le montant de la contribution par prestataire de services postaux ne peut pas être supérieur à 2,5% de son chiffre d'affaires réalisé sur les services relevant du service postal universel“.

Article 32

Pas de commentaires

Article 33

Pas de commentaires

⁴ Le législateur belge considère que seules des aides étatiques offrent une „sécurité de financement que d'autres mécanismes de financement ne présentent pas“ et permettent d'„éviter les longues périodes d'insécurité juridique telles [... qu'on les connaît en Belgique] en ce qui concerne le financement des services universels dans le secteur des télécommunications“ par un fonds de compensation.

Article 34

L'article 34 (1) stipule que „*un tarif uniforme par échelon de poids est appliqué sur l'ensemble du territoire national. L'Institut peut en décider l'extension au courrier transfrontière*“.

Or, une telle extension potentielle d'un tarif uniforme au courrier transfrontière est surprenante et peu plausible. Les coûts de ce courrier dépassent largement ceux du courrier national. En plus, ils diffèrent substantiellement d'un pays de destination à un autre, et encore plus pour les pays hors UE.

Comme le projet de loi définit le courrier transfrontière comme couvrant tant le courrier européen que hors-européen, ce paragraphe pourrait engendrer qu'un tarif uniforme puisse même être introduit au niveau mondial!

Proposition d'amendement

Il est proposé de compléter le texte „*L'Institut peut en décider l'extension au courrier transfrontière, pour autant qu'un tel tarif uniforme soit justifiable par rapport aux coûts réels des services postaux et pays de destination concernés.*“

Article 35

Pas de commentaires

Article 36

Pas de commentaires

*Article 37**Article 37 (4)*

Le projet de loi prévoit la certification de la comptabilité analytique, à publier par ailleurs bis-annuellement Or, l'obligation d'une publication bisannuelle prête à confusion: signifie ceci que le contrôle externe de la comptabilité n'est également requis que tous les deux ans? Par ailleurs, la directive exige qu'un tel contrôle et sa publication se fassent au moins une fois par an!

Proposition d'amendement

Reformuler „*La conformité des systèmes est contrôlée et certifiée annuellement par un organisme compétent indépendant ~~de l'exploitant~~ du prestataire du service postal universel. Le certificat fait l'objet, le cas échéant, d'une publication bisannuelle au rapport d'activité du prestataire.*“

Article 37 (5)

Prévoyant que „*L'Institut peut requérir du prestataire du service postal universel des informations détaillées en relation avec le système de comptabilité analytique appliqué.*“, cette mesure semble déséquilibrée au détriment du prestataire du service postal universel, et on peut raisonnablement se demander pourquoi elle ne vaut pas pour tout prestataire visé par l'article 33, faute de quoi l'Institut risque d'avoir des difficultés à valider et retracer la véracité et l'exactitude des données lui transmises dans ce contexte par tous les opérateurs devant contribuer au fonds de compensation.

Proposition d'amendement

Il est proposé d'amender le texte „*L'Institut peut requérir du prestataire du service postal universel et des prestataires visés à l'article 33 des informations détaillées en relation avec leur système de comptabilité analytique ...*“

Article 38

Pas de commentaires

Article 39

Pas de commentaires

Article 40

Pas de commentaires

Article 41

L'ILR sera tenu à publier biennalement un rapport sur la qualité du service postal universel (Art. 41 a) – or, la directive exige qu'un tel rapport se fasse au moins une fois par an, raison pour laquelle le Conseil d'Etat formule une opposition formelle à ce sujet.

Il en est de même pour l'approbation et la certification de la comptabilité analytique (Art. 41 c), cruciale car indispensable afin de justifier des changements tarifaires, de calcul et de justifier le coût net du service universel ou bien afin de déterminer les tarifs d'accès d'autres opérateurs postaux „aux moyens, détenus ou contrôlés par [le prestataire du service universel], qui sont indispensables à l'exercice de leurs activités postales“ (Art. 13).

Proposition d'amendement

Reformuler „a) Etablit *biennalement annuellement* un rapport sur la qualité ...“

Reformuler „c) ... *publiée biennalement annuellement* par l'Institut ...“

Article 42

Pas de commentaires

Article 43

Pas de commentaires

Article 44

Pas de commentaires

Article 45

Pas de commentaires

Article 46

Pas de commentaires

Article 47

Pas de commentaires

Article 48

Pas de commentaires

Article 49

Pas de commentaires

Article 50

L'EPT se rallie au Conseil d'Etat qui propose de préciser explicitement que l'EPT, désignée par la loi de prester le service universel de 2013 à 2019, aura dès le début le droit de se faire compenser le surcoût du service universel.

Proposition d'amendement

Rajouter le texte proposé par le Conseil d'Etat: „Par dérogation à l'article 27, le prestataire désigné ci-avant pourra bénéficier, à sa demande, d'une compensation financière aux conditions de cet article.“

Article 51

Pas de commentaires

Article 52

Pas de commentaires