



La poste - DREN, le 18 mai 2010

Commentaires de La Poste sur l'étude « *Avantages immatériels dans le cadre du service universel postal* » réalisée par le cabinet WIK-Consult à la demande de l'ARCEP

Invitée par courrier du 20 avril 2010 par l'ARCEP à s'exprimer sur une étude réalisée à sa demande par le cabinet WIK-Consult sur les avantages immatériels, La Poste souhaite formuler plusieurs remarques sur la conception, le déroulement et les résultats de l'étude.

Cette étude est importante pour La Poste car elle concerne la valorisation du service universel postal. En effet, l'impact économique des éventuels avantages et/ou désavantages immatériels retirés de l'exercice du service universel doit être pris en compte dans l'évaluation du coût net du service universel (Cf. annexe I de la Directive européenne du 20 février 2008). Si l'impact économique des avantages et désavantages immatériels pour l'opérateur en charge du service universel est positif, il doit être déduit du coût net du service universel. En revanche, si cet impact est négatif, il doit être ajouté au coût net du service universel à compenser.

Aussi, contrairement aux méthodes retenues dans les télécommunications, la méthode retenue par la Directive postale (méthode appelée « profitability cost » par les économistes) comprend en théorie les avantages immatériels, au moins en partie : il s'agit d'évaluer le manque à gagner lié à l'exercice, par La Poste, du service universel par rapport à une situation contrefactuelle où celle-ci serait amenée à évoluer sans contrainte, dans des conditions de marché en concurrence (voir annexe I de la Directive postale). Seuls les éléments non quantifiés dans cette approche peuvent être pris en compte, sous peine de réaliser des doubles comptes conduisant à une sous estimation du coût net.

Enfin, sur le plan méthodologique, La Poste rappelle que les avantages (ou désavantages) immatériels, de même que le coût net du service universel, ne peuvent se quantifier qu'au regard d'une situation concurrentielle donnée.

S'agissant de l'étude WIK-Consult, La Poste constate en premier lieu qu'il s'agit d'une étude dont le point de vue est tronqué : cette étude n'examine que les potentiels avantages immatériels « positifs », sans se préoccuper des éventuels aspects « négatifs » immatériels (ou « désavantages immatériels ») liés à la prestation du service universel, qui viennent amoindrir les premiers. Cette instruction exclusivement unilatérale ne peut aboutir qu'à une vision partielle de la question.

N'ayant pas été associée au cahier des charges, La Poste n'a pu faire valoir ce point avant le démarrage de l'étude. Lors de l'entretien avec la société WIK-Consult, La Poste a évoqué certains aspects qui pourraient venir en déduction d'éventuels avantages immatériels. Ces éléments n'ont pas été retenus au motif que l'objectif de l'étude était de ne retenir que les avantages immatériels sans les désavantages, conformément au cahier des charges. La Poste ne peut que déplorer ce parti pris.

La Poste note que le cabinet retenu (WIK-Consult) est réputé pour les prises de position radicales concernant le service universel (qui doit selon WIK-Consult être réduit au minimum) dans l'étude controversée qu'il a menée en 2009 pour la Commission Européenne sur les « bonnes pratiques de régulation ». Par exemple selon WIK-Consult,

la spécification large du service universel en France est qualifiée de mauvaise pratique, de même que la péréquation tarifaire, ou le mode de financement du service universel par un fonds de compensation alimenté par l'ensemble des opérateurs. Cette étude a fait l'objet d'une réserve émise unanimement par l'ensemble des Postes membres de Posteurop.

Enfin, l'étude est entachée d'affirmations qui peuvent nuire à la réputation de La Poste et d'erreurs conceptuelles susceptibles d'aboutir à une mauvaise appréciation du montant de la charge inéquitable représentée par les obligations du service universel postal. Les paragraphes suivants relèvent les erreurs les plus importantes, mais il en existe bien d'autres non mentionnées ici.

1. Affirmations pouvant nuire à la réputation de La Poste.

- page 9, WIK-Consult indique que « [...] le fait de disposer d'un domaine réservé permet au prestataire d'utiliser le surplus de ses profits dans ce domaine pour financer (a) le rachat de concurrents, ce qui n'aurait pas pu se produire autrement, (b) devenir prédateur en réalisant des subventions croisées dans le domaine des prestations commerciales (e.g. le marché des colis). Cette pratique est illégale, et ne concerne en aucun cas La Poste.
- Page 10 : l'affirmation selon laquelle les gains de productivité bénéficieront au personnel plutôt qu'aux actionnaires ou aux consommateurs est sans fondement.
- page 56 et suivantes (« il est de notoriété publique... », WIK-Consult insinue que La Poste bénéficierait, en tant que prestataire du service universel, d'un levier particulièrement précieux pour faire pression sur l'appareil d'Etat (« législation sur le travail, politique du commerce extérieur, politique de concurrence, régulation et tant d'autres encore ») en sa faveur. Ceci est sans fondement et fait peu de cas de l'indépendance de ces institutions.
- page 57, le passage selon lequel les opérateurs en charge du service universel s'efforceraient « de maintenir leurs positions dominantes en essayant d'entraver ou d'adoucir toute mesure qui permettrait à la concurrence de faire des incursions dans leurs pré carrés menaçant ainsi leurs positions » est sans fondement et de nature à nuire à la réputation de La Poste ;
- page 59, lorsque WIK-Consult indique que les opérateurs historiques cherchent à maximiser « une rente de situation » définie comme la recherche d'« un gain au moyen de la manipulation ou de l'exploitation de [l']environnement économique au lieu de générer des profits au moyen de transactions économiques et de la production de valeur ajoutée » témoigne une nouvelle fois du parti pris du consultant.
- Page 40 : selon WIK-Consult, « les communes permettent à La Poste de garer ses véhicules sans payer et de stationner à des endroits normalement interdits ». Ceci est bien entendu faux, La Poste est sanctionnée lorsqu'elle ne respecte pas le code de la route.

Ces propos, ainsi que quelques autres, sont inexacts et de nature à nuire à la réputation de La Poste. La Poste s'étonne que l'Autorité rende publique cette étude sans corrections préalables permettant de comprendre sans ambiguïté que ces passages ne concernent pas La Poste. En tout état de cause, il n'est pas sérieux de qualifier de telles pratiques d'avantages immatériels.

2. Erreurs conceptuelles

Il a été relevé de nombreuses erreurs dans le rapport. Les paragraphes suivants recensent les plus importantes, mais ne sont pas exhaustifs.

- L'exonération de TVA est citée fréquemment comme un avantage lié à la prestation du service universel. La législation particulière applicable en France, au terme de laquelle les activités exemptées de TVA sont soumises à la taxe sur les salaires, font de l'exonération un incontestable handicap concurrentiel pour La Poste.
- La subvention reçue au titre de la mission de transport de la presse est qualifiée d'avantage lié au SU. C'est une mauvaise compréhension de la législation française, dans laquelle la mission de transport de la presse n'est pas une obligation du service universel. Par ailleurs, la subvention est loin de couvrir les surcoûts nets de la mission, et laisse à La Poste un important déficit, qui ne peut être qualifié sérieusement d'avantage.
- La tarification uniforme est qualifiée d'avantage immatériel. S'il est vrai que les études commandées par Postcomm (London Economics) ont conclu à un avantage lié à la tarification uniforme, il s'agit d'une erreur conceptuelle que WIK-Consult reprend ici à son compte. Si la tarification uniforme est plus rentable que la déperéquation, elle est pratiquée naturellement par un opérateur dans le scénario contrefactuel, et par conséquent n'est pas candidate à une évaluation de surcoût net. La contrainte réglementaire peut simplement être levée sans risque d'un changement de comportement de l'opérateur. D'ailleurs, le fait même que les concurrents puissent mettre en place la tarification uniforme de leur propre chef montre bien qu'il ne peut s'agir d'un avantage lié à l'obligation du service universel.
- L'exonération d'une licence de transport pour La Poste est présentée comme un avantage immatériel. Or, si c'était le cas, pourquoi La Poste sous-traiterait-elle la quasi intégralité de son transport, à des entreprises soumises aux licences (et répercutant donc leurs contraintes sur La Poste dans leurs prix) ?
- La Poste jouirait d'une meilleure position de négociation en tant qu'employeur important d'un personnel majoritairement syndiqué et/ou fonctionnaire et pourrait de ce fait « *éviter les impacts négatifs des nouvelles législations et influencer (lobby) favorablement le législateur plus efficacement que les autres opérateurs postaux présents en France* ». Cette analyse est pour le moins contestable, et n'aborde pas la flexibilité dont jouissent au contraire les opérateurs concurrents, parfois peu soucieux de fournir des conditions de travail avantageuses pour leurs employés.
- Les boîtes postales situées dans les locaux de La Poste sont considérées par WIK-Consult comme un avantage pour La Poste. WIK-Consult omet de signaler que la distribution en boîte postale est considérée en France comme un moyen indispensable à l'exercice concurrentiel et à ce titre, La Poste doit conclure avec ses concurrents des contrats donnant accès aux boîtes postales dans des conditions permettant l'exercice d'une concurrence loyale sur ce segment.
- Les développements relatifs aux exonérations douanières dont bénéficierait l'opérateur en charge du SU, sont également entachés d'inexactitudes. Il est vrai que le secteur postal fait l'objet de procédures douanières particulières (définies dans le cadre de traités internationaux) en raison de ses spécificités. Toutefois, les opérateurs postaux en charge du SU collectent au nom de l'Etat les droits et taxes des marchandises circulant via leur réseau, au même titre que tout transporteur, et ne bénéficient pas d'un traitement différencié.
- L'affirmation selon laquelle « *La Poste bénéficie d'un avantage financier du fait qu'elle vend des timbres et du courrier pour des machines à affranchir* » méconnaît le système de paiement postal français : le paiement par machine à affranchir, qui constitue la plus importante partie du chiffre d'affaire postal, intervient ex-post et non ex-ante. Il certes est vrai que le paiement par timbres (qui ne représente qu'une très faible partie du chiffre d'affaires) est réalisé avant la prestation d'acheminement, mais il faut rappeler que la vente de timbres à l'unité génère un coût qui à lui seul peut dépasser la recette perçue.

En conclusion, La Poste est d'avis que cette étude est susceptible d'induire en erreur les parties prenantes du secteur postal. La Poste conteste vigoureusement les affirmations du cabinet WIK-Consult selon lesquelles La Poste ne respecte pas la loi, et demande à l'ARCEP les corrections préalables indispensables que soit rendue publique cette étude.