

Avis du Groupe La Poste sur la Consultation publique du 17 juillet 2013 sur le modèle d'évaluation du coût net de la mission d'Aménagement du territoire de La Poste.

En application du IV de l'article 6 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 modifiée, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ci-après « ARCEP ») est chargée « *d'évaluer chaque année le coût net du maillage complémentaire permettant d'assurer la mission d'aménagement du territoire confiée à La Poste* ». Le cadre méthodologique de cette évaluation est précisé dans le décret n° 2011-849 du 18 juillet 2011 qui dispose que « *Le coût net de ce maillage complémentaire est égal au coût évité en son absence, diminué des recettes perdues en son absence* ».

La Poste a pris connaissance de la consultation publique publiée par l'ARCEP dans laquelle l'autorité expose la méthode de calcul qu'elle a développée en vue de cette évaluation.

A titre préliminaire, La Poste rappelle que le coût net de la mission d'aménagement du territoire est un élément constitutif de l'allocation des coûts du réseau des guichets et revêt donc un caractère essentiel dans son dispositif de comptabilité analytique réglementaire. Ce dernier produit le socle comptable par lequel La Poste justifie du respect de ses obligations, d'une part au regard du droit de la concurrence, au niveau national ou européen, d'autre part en tant qu'opérateur du service universel postal.

Le décret n° 2011-849 du 18 juillet 2011 explicite trois conditions que doit remplir le calcul du coût de la mission d'aménagement du territoire :

- Il doit reposer sur la méthode des coûts nets évités,
- Il se fonde sur les coûts et les revenus issus de la comptabilité analytique de La Poste,
- Il doit prendre en compte les coûts additionnels qui, en l'absence du maillage complémentaire résultant de la mission d'aménagement du territoire, seraient reportés sur les points de contact maintenus.

L'exposé fait par l'ARCEP dans sa consultation montre que ces trois conditions sont satisfaites par la méthode développée par l'Autorité.

De son côté, comme l'ARCEP le décrit au paragraphe II.2, La Poste remplit ses obligations en communiquant à l'autorité, outre la restitution des données de comptabilité analytique du réseau des guichets, accompagné des vérifications des commissaires aux comptes, un ensemble très détaillé de données descriptives de l'activité, de l'organisation et des coûts du réseau.

L'application de la méthode du coût net évité impose le passage par une modélisation : il est en effet nécessaire de simuler les coûts et la demande du scénario hypothétique dans lequel le réseau des points de contact serait dimensionné sans la contrainte de la mission d'aménagement du territoire, pour les comparer aux données équivalentes du réseau réel (dit « réseau de référence » dans l'exposé de l'ARCEP). Ce point est décrit par l'Autorité (paragraphe II.1 et Annexe).

L'analyse de l'économie et de l'organisation du réseau des points de contact fait ressortir deux points essentiels qui doivent être captés par cette modélisation :

- D'une part, les économies d'échelle propres à l'activité de guichet, qui résulte du fait qu'il est moins coûteux de servir les clients en les concentrant sur un nombre restreint de points de contact que de le faire en dispersant cette activité sur des points plus nombreux, donc plus petits. Ce point est primordial puisqu'il concerne le premier poste de charge du réseau : les coûts des personnels déployés aux guichets.
- D'autre part, la mutualisation du management opérationnel et des activités de soutien aux guichets des points de contact.

En ce qui concerne le premier point, l'ARCEP a développé une modélisation de file d'attente fondée sur la Loi d'Erlang C, qui permet de restituer la meilleure productivité des établissements servant un nombre important de clients. Pour l'application de cette loi, La Poste transmet à l'autorité les données (détaillées pour les 17 000 points de contact) des activités mesurées par son système d'information de production, ainsi que les paramètres de calage de la loi d'Erlang issus d'observations ou d'études. Cette approche est considérée comme fiable par La Poste.

En ce qui concerne la mutualisation du management opérationnel, elle résulte de l'organisation en « Terrain » du réseau des points de contact qui est décrite dans le document de l'ARCEP (paragraphe II.2.a). Elle est retraduite dans le modèle d'encadrement de l'ARCEP (paragraphe II.4.i) qui identifie une part fixe d'encadrement attachée aux points en propre et une part variable liée à l'activité. La Poste estime que ce modèle reflète correctement la part de coût fixe d'encadrement des établissements. Elle partage l'avis de l'ARCEP selon lequel ses paramètres doivent donner lieu à validation lors de chaque exercice à venir.

La mutualisation des opérations de soutien¹ s'opère selon deux axes : d'une part comme dans le cas du management opérationnel, la plus grande part de ces activités de soutien est regroupée au niveau des bureaux «centre», gestionnaires des « Terrains », d'autre part, au sein de ces établissements les personnels partagent leur temps entre la réalisation des opérations de guichet, face aux clients, et les opérations de soutien elles-mêmes.

Le modèle de l'ARCEP prend en considération cette organisation : dans un premier temps le temps de soutien nécessaire par point de contact est estimé économétriquement à partir des opérations de guichet, en faisant apparaître une partie fixe, propre à ce type d'activité. Dans un deuxième temps, une part non utilisée du temps guichet issu de l'application de la loi d'Erlang est repris pour réaliser les opérations de soutien calculées à la première étape (Cf. paragraphe II.4.b.iii). Cette méthode, calée sur les données de production de La Poste, constitue une approche réaliste du poste soutien guichet. Les échanges réguliers entre l'ARCEP et La Poste devront permettre les adaptations rendues éventuellement nécessaires par les évolutions en cours des processus de ce compartiment d'activité.

¹ Les opérations de soutien regroupent la gestion des stocks, la gestion des fonds et le contrôle et l'archivage des pièces comptables, réalisées dans les points de contact.

S'agissant des autres postes de la fonction de coût élaborée par l'ARCEP (coût des partenaires, automates en établissement, charges immobilières), les systèmes d'informations correspondants, mis à jour et communiqués lors de chaque exercice, renseignent l'ARCEP sur les données physiques et les coûts unitaires (nombre et rémunérations des partenaires, coûts et trafics des automates, mètres carrés et loyers). Les méthodes de l'ARCEP n'appellent pas de commentaires particuliers.

Enfin, les coûts communs, portés par les structures territoriales et les fonctions supports nationales, à l'exception des charges de maintenance, sont réparties quand c'est possible selon une clef masse salariale, soit, à défaut, comme le propose l'article 3 du décret n° 2011-849 « proportionnellement aux coûts directs et indirects des activités du réseau des points de contact » (Cf. II.4.d). Cette méthode correspond à la jurisprudence européenne.

Pour la modélisation des charges des prestations de maintenance assurée par la Direction du Support et de la Maintenance, l'ARCEP a fait le choix de développer un modèle spécifique (Cf. II.4.c.iii et Annexe) qui distingue les centres d'appel, les centres d'intervention et les activités de gestion et de back-office. Si les principes et l'architecture de ce modèle sont correctement ajustés sur l'organisation des activités de maintenance, La Poste considère cependant que le calage des paramètres de ce modèle nécessiterait une exploitation plus fine des informations portées par le système d'information de production de cette direction. Toutefois, elle constate que l'allocation qui en résulte ne s'écarte que très peu de celle obtenue par la règle de proportionnalité proposée par le décret précité.

Au sujet de la demande, le modèle de l'autorité reprend largement les méthodes de la comptabilité réglementaire, telles qu'elles ont été contrôlées et validées par les autorités françaises et européennes. Cela concerne :

- La construction du réseau d'accessibilité du service universel postal, qui constitue le réseau du scénario alternatif, en l'absence des obligations de maillage complémentaire issues de la mission d'aménagement du territoire.
- Le report de l'intégralité des recettes constatées dans les points du maillage complémentaire dans le cas de la simulation de ce scénario.

La Poste constate que l'ARCEP a retenu une hypothèse de maintien intégral de l'activité dans le scénario alternatif. Quant à l'application d'un taux d'automatisation supérieur dans le réseau alternatif, elle résulte de la simple application du taux réel constaté dans les points de ce réseau avant même tout report de recettes et d'activité.

Ainsi, après un examen attentif, La Poste considère la méthode exposée par l'ARCEP comme susceptible de produire une évaluation réaliste du coût net de la mission d'aménagement du territoire. Elle souhaite cependant signaler trois points de vigilance :

- La méthode de l'ARCEP comporte dans sa mise en œuvre des éléments de simplification ; il importe de s'assurer que ceux-ci ne provoquent pas à terme des biais de calcul : cela concerne, par exemple, la linéarisation des résultats de la loi d'Erlang (Cf.II.4.b.i, page 11,

dimensionnement du temps de présence de guichetiers) et l'application d'un report uniforme (Cf. II.5).

- La Poste souligne la nécessité de proportionner les efforts demandés par l'ARCEP en matière de captation d'informations aux gains de précision attendus : cette remarque s'applique tout particulièrement au modèle relatif aux opérations de maintenance dont le paramétrage nécessite la recherche et le traitement d'une masse considérable de données.
- Enfin, en ce qui concerne les avantages immatériels que La Poste retirerait de l'exercice de la mission d'aménagement du territoire, La Poste renvoie à sa réponse à la consultation publique de L'ARCEP du 12 juin 2012, publiée le 5 novembre 2012, dans laquelle elle a fermement contesté leur existence, qu'ils résultent d'un effet de sur-maillage, d'image ou plus simplement de l'affichage publicitaire.

En conclusion, le modèle construit par l'ARCEP pour l'évaluation du coût net évité de la mission d'aménagement du territoire constitue, selon La Poste, un outil réaliste et rigoureux, correspondant aux exigences du décret prévu à cet effet. Il s'appuie sur une analyse poussée des processus à l'œuvre dans le réseau, des méthodes solides et un niveau d'information très fin et très riche communiqué par La Poste.

En outre, La Poste fait remarquer qu'elle se satisfait de la visibilité apportée par la consultation publique de l'ARCEP. La clarté et la transparence de la méthode présentée contribue à la poursuite d'une concertation argumentée avec les territoires, dans un domaine où le législateur a souhaité que soit recherchée en permanence la plus grande efficacité économique et sociale.