

Consultation publique relative aux règles de
comptabilisation des coûts de La Poste,
prestataire du service universel postal

Synthèse des réponses

Synthèse des réponses à la consultation publique organisée du 22 janvier au 1^{er} mars 2010 sur les règles comptables de La Poste, en particulier celles qui reflètent l'effet du poids et du format sur les coûts de La Poste

Du 22 janvier 2010 au 1^{er} mars 2010, l'Autorité a mené une consultation publique sur les règles comptables de La Poste, en application de l'article L.5-2, 6° du code des postes et des communications électroniques. La comptabilité réglementaire a pour objet de fournir à l'ARCEP les informations qui lui permettent de veiller aux respects des obligations de La Poste, et se distingue donc d'un outil de gestion interne.

Cette consultation s'inscrit dans le prolongement de la décision n° 2008-0165 en date du 12 février 2008 modifiant la répartition des coûts communs de la tournée de facteur. Cette décision mentionnait également que les effets du poids et du format des envois sur les coûts devaient être mieux étayés, ce qu'a entrepris de faire La Poste en 2008 sous forme de nouvelles valorisations des index poids-format sur les processus de « tri », de « travaux intérieurs » et de « travaux extérieurs ». Parallèlement, l'ARCEP poursuit ses travaux sur les coûts communs de la distribution et a soumis à consultation les résultats de ses analyses et des études statistiques réalisées par La Poste.

Cette consultation visait à recueillir les analyses et avis des opérateurs, des régulateurs étrangers ou de toute autre partie intéressée sur l'effet du poids et du format des envois sur les coûts d'un opérateur postal. Elle portait notamment sur les règles comptables appliquées par La Poste pour l'allocation des coûts communs de la tournée du facteur, et fournissait à l'appui un modèle technico-économique réalisé par l'ARCEP.

Sept contributions ont été reçues à l'issue de cette mise en consultation : celles de l'Autorité de régulation postale suisse PostReg, de l'Autorité de régulation irlandaise ComReg, de l'Autorité de régulation argentine CNC¹, celle du SELCED², une contribution commune à deux opérateurs postaux autorisés par l'ARCEP, IMX France et Press'tissimo, celle de la poste néerlandaise TNT post, et enfin, celle de La Poste.

L'Autorité présente dans ce document une synthèse des sept réponses et y joint une description synthétique du système de comptabilité réglementaire de La Poste.

¹ CNC : comisión nacional de comunicaciones.

² SELCED : syndicat des entreprises de logistique de communication écrite directe.

1. L'impact du poids et du format des objets sur les coûts

Les contributeurs conviennent que le poids et le format ont un impact significatif sur les coûts.

IMX et Press'tissimo partagent l'idée que le format et le poids sont des inducteurs de coût secondaires dans la tournée de facteur et qu'un réseau de distribution intégrant des objets de niveau d'urgence variable, est dimensionné par le niveau d'urgence le plus élevé. Ils soulignent également que les coûts de traitement supplémentaires proviennent davantage de l'hétérogénéité des formats que de celle du poids.

Pour PostReg, le format est le facteur qui détermine le chantier de tri ; il a une influence direct sur le temps de traitement des objets, et cela plus que le poids, et formule l'idée que les choix techniques en matière d'équipements influencent de fait la proportion d'objets mécanisables : « c'est ainsi qu'entre deux opérateurs la proportion d'objets non mécanisables peut différer fortement et que des objets appartenant à une même tranche de poids peuvent être rattachés à des catégories distinctes en fonction des caractéristiques des machines de tri ».

ComReg a observé que seulement 5 % des coûts seraient liés au poids.

2. La comptabilisation des coûts

a. Le format et/ou le poids comme inducteur de coût ?

La Poste distingue trois tranches de poids, qu'elle apparente à des formats. L'inducteur poids-format prend donc en compte ces deux caractéristiques ; La Poste souligne que « la segmentation en trois catégories réglementaires en fonction du poids des objets est une simplification rendue possible par la forte corrélation existant entre le poids et le format ». Cette corrélation n'est démontrée que par le seul tableau de répartition du trafic Courrier par catégories de poids et de format.

Une introduction du critère « format » dans les règles de comptabilisation paraît souhaitable pour PostReg, IMX, Press'tissimo et le SELCED, lorsque celui-ci est clairement le critère discriminant, notamment dans le tri et dans les préparations en amont de la distribution. Pour TNT post, le format est un inducteur de coût dans plusieurs processus.

Pour ComReg, le format et le volume total (m^3) sont les deux principaux inducteurs de coûts :

Processus	
Collecte des objets	Le format a un impact considérable sur les coûts du fait que tous les produits ne puissent pas être déposés dans les boîtes jaunes, d'où la présence de bureau de poste.
Tri (manuel et mécanisé)	C'est le format qui occasionne des coûts supplémentaires. Concernant le poids, une étude approfondie devrait être réalisée.
Transport	Le volume (m^3) est davantage l'inducteur de coût que le poids.

Travaux de préparation à la distribution		C'est le format qui occasionne des coûts supplémentaires. Concernant le poids, une étude approfondie devrait être réalisée.
Travaux extérieurs	La remise du courrier	Le coût dépend du nombre de points de distribution à desservir et du temps de remise que nécessitent certains objets de par leur nature tels que les colis, les recommandés.
	La tournée du facteur	Le volume (m ³) est davantage l'inducteur de coût que le poids.

Résumé de l'apport de ComReg

b. La segmentation réglementaire

Actuellement, les envois postaux sont répartis en trois classes de poids³. Pour ComReg, cette segmentation semble un peu arbitraire. Dans certains pays, deux enveloppes de format équivalent mais de poids différent (par exemple, une C5 de moins de 50 g comprenant 7 feuilles A4 et une C5 de plus de 50 g comprenant 8 feuilles A4) sont traitées exactement de la même manière. La question est de savoir si en France, ces deux objets suivent des parcours différents dans le process postal, et si de ce fait, des coûts différents leur sont attribués.

PostReg et le SELCED estiment que la segmentation actuelle comporte une catégorie intermédiaire (GF) correspondant à un intervalle de poids très large ; ils proposent donc de faire évoluer cette segmentation.

- PostReg propose d'augmenter la borne supérieure de l'intervalle du Petit Format :

Répartition du volume de lettres selon le poids

	Lettres ≤ 20 g	21-50 g	51-100 g	≥ 101 g
La Poste Suisse⁴	43 %	32 %	13 %	12 %
La Poste⁵	55 %	23 %	22 %	

Ce tableau montre que « 100 grammes » constitue approximativement la valeur médiane de la tranche de poids comprenant les objets de poids supérieur à 51 grammes et peut constituer un seuil significatif. En Suisse, « 100 grammes » constitue aussi une rupture tarifaire pour l'envoi d'une lettre standard.

PostReg considère que si La Poste utilise des machines MTI-PF qui acceptent les petits formats jusqu'à 100 grammes (p. 9 de la consultation), alors il serait logique que cette limite de poids détermine aussi le seuil de la catégorie PF.

A la condition de disposer d'une information suffisante, PostReg propose de faire évoluer la segmentation réglementaire, fondée sur la variable « poids », comme suit :

Segmentation	Actuelle	Nouvelle
PF	$0 \leq PF \leq 50 \text{ g}$	$0 \leq PF \leq 100 \text{ g}$
GF	$51 \leq GF \leq 250 \text{ g}$	$101 \leq GF \leq 250 \text{ g}$
ENC	$ENC > 250 \text{ g}$	$ENC > 250 \text{ g}$

³ Les objets qui font moins de 50 grammes sont de petit format, ceux qui pèsent entre 50 et 250 g sont de grand format et ceux dont le poids est supérieur à 250 g sont dits « encombrants » (et 350 g pour la presse).

⁴ Informations publiées par l'Autorité de régulation postale PostReg dans son dernier rapport d'activité (PostReg, rapport d'activité 2008, Berne, juillet 2009, p. 26).

⁵ Pour la France, ces chiffres comprennent également la presse, majoritairement de grand format ou encombrant.

PostReg propose donc deux axes de réflexion :

- la correspondance entre les catégories utilisées en comptabilité (PF, GF, ENC) et les limites techniques des installations ;
- la pertinence des bornes attribuées aux intervalles (0, 50, 250).

▪ Le SELCED propose de segmenter le « Grand Format » en deux avec un seuil à « 150 grammes » afin de permettre une ventilation plus fine des coûts :

Segmentation	Actuelle	Nouvelle
PF	$0 \leq PF \leq 50 \text{ g}$	$0 \leq PF \leq 50 \text{ g}$
GF	$51 \leq GF \leq 250 \text{ g}$	$51 \leq GF \leq 150 \text{ g}$
		$151 \leq GF \leq 250 \text{ g}$
ENC	$ENC > 250 \text{ g}$	$ENC > 250 \text{ g}$

Pour La Poste, une ventilation fiable repose sur :

- un nombre limité de catégories d'objets sur lesquelles sont agrégés les coûts ;
- un trafic significatif dans ces mêmes catégories ;
- une segmentation qui permette une restitution des coûts par secteur réglementaire et par grands produits commerciaux.

Pour La Poste, les seuils réglementaires « 50 g » et « 250 g » correspondent aussi à des ruptures tarifaires communes à un grand nombre de produits postaux. La Poste souligne que la segmentation réglementaire n'a pas été remise en cause par les résultats de l'étude statistique des index poids-format. Cependant, ceci n'apporte pas une démonstration permettant de valider définitivement la pertinence de la segmentation (nombre de catégories, bornes des intervalles, relation mathématique entre le poids et le format, etc.).

c. Les index poids-format

Dans sa décision n° 2008-0165 en date du 12 février 2008, l'ARCEP avait demandé à La Poste d'approfondir l'effet du poids-format sur les coûts des processus.

La Poste a donc entrepris en 2008 et présenté en 2009 une série d'études statistiques, qui donne lieu à de nouvelles valorisations des index poids-format dans les chantiers de traitement manuel des processus « Tri-transit », « Travaux intérieurs » et « Travaux extérieurs » pour la partie « remise ».

La présentation des nouveaux index dans la consultation n'a pas suscité de remarques particulières de la part des contributeurs hormis celle liée à l'importance de mesurer et de suivre la stabilité de ces nouvelles valorisations.

3. L'analyse des fondements de la tarification dans différents pays

La tarification de La Poste est principalement fonction du poids⁶. La Poste n'envisage pas, à court terme, l'introduction d'une tarification au format pour les envois de correspondance. La Poste rappelle à ce propos la forte corrélation du poids et du format des objets.

Plusieurs contributeurs font état de l'introduction graduelle du format dans les tarifications. En Suisse, une tarification orientée sur les coûts – aux termes de la loi fédérale sur la poste (LPO ; RS 783.0), La Poste offre le service universel à des prix équitables (art. 2, al. 2) et fixe le prix de ses prestations selon des principes commerciaux (art. 14, al. 1) ; le prix des services réservés est fixé selon les mêmes principes et de manière à couvrir les frais (art. 14, al. 2) – *se fonde en premier lieu sur l'urgence, puis sur la taille (format) et enfin sur le poids*.

ComReg note que sur le marché du colis, les nouveaux opérateurs migrent vers une tarification au volume (m³), cas du transport aérien depuis de nombreuses années.

Enfin, l'analyse par le SELCED des tarifs en vigueur du courrier industriel, des index poids-format décrits dans la consultation et des coûts évités à La Poste ne lui semble pas cohérente. Le SELCED précise également que les tarifs postaux des envois de correspondance sont historiquement établis sur la base du contenu du message alors que ce n'est pas un élément de coût particulier.

4. Le modèle technico-économique

L'ARCEP a créé un modèle qui simule les coûts de la tournée de facteur et dont elle s'est servie pour étudier la sensibilité des coûts de distribution aux variations des volumes postaux et des caractéristiques de poids et de format du trafic.

La Poste soulève trois axes d'amélioration du modèle :

- un calibrage du modèle pour un meilleur calage des données en sortie (les coûts, le nombre de tournées par jour, les distances parcourues par les facteurs...) aux données observées dans la réalité ;
- une diminution de la sensibilité de la distance⁷ parcourue par le facteur (hors haut le pied) au taux d'arrêt du facteur à un point de distribution ; actuellement, le modèle rend compte d'une diminution du trajet réalisé de plus de 30 % pour une diminution de moitié du taux de visite ;
- une prise en compte de l'hétérogénéité des zones les moins densément peuplées.

Avec ce modèle, IMX parvient, à partir de paramètres réels, à simuler une distribution proche des grandeurs qu'il observe sur Paris.

⁶ Le SELCED souligne que, pour les envois industriels, il existe une notion de « format mécanisable » : pour accéder au « tarif mécanisable », l'envoi doit être compris entre 0 et 35 g, de petit format jusqu'au C5, et doit rassembler un ensemble de caractéristiques (police de caractère de l'adresse, le positionnement des zones adresses, la rigidité des objets, le type de contenant, etc.).

⁷ IMX et Press'tissimo soulignent que les baisses structurelles de volume vont remettre progressivement en cause l'hypothèse d'une longueur de trajet fixe (et donc de coûts fixes).

5. Les coûts communs de distribution

a. Généralités

Les coûts de la distribution postale sont constitués dans leur grande majorité de temps de parcours du facteur : ils sont communs car le réseau achemine des objets de format, de poids, et d'urgence différents et ils sont réputés fixes car le trafic actuellement distribué par La Poste ne permet, en moyenne, que très peu de réduction du temps de parcours.

La Poste souhaite apporter la précision que le poids-format conditionne le mode de locomotion utilisé (piéton, vélo, voiture) et pas uniquement la mise en place d'un réapprovisionnement du facteur (coffre-relais).

b. Les méthodes d'allocation des coûts communs

La méthode actuellement utilisée par La Poste alloue les coûts communs séquentiellement : d'abord suivant l'inducteur « urgence », puis l'inducteur « poids/format ». En 2008, l'Autorité avait spécifié la règle de partage des coûts des tournées suivant ce premier inducteur. La Poste demande une stabilité des règles de comptabilisation, et en particulier celles des coûts communs de la distribution.

L'ARCEP a proposé dans sa consultation trois méthodes d'allocation des coûts communs :

1. Une amélioration de la méthode actuelle avec une prise en compte du volume dans les deux étapes d'allocation (et pas uniquement dans la deuxième comme c'est le cas aujourd'hui) et un calcul issu entièrement du modèle :

La Poste souligne qu'elle a fourni un modèle simplifié construit par ses soins et qui aboutit, avec cette même méthode, à une allocation peu éloignée de la règle actuelle (60-30-10), et donc différente de la répartition présentée par l'ARCEP (49-36-15).

2. La construction d'un index sur des bases indépendantes pour l'urgence, d'une part, et le poids-format, d'autre part :

PostReg préfère cette méthode car elle a l'avantage d'être simple, d'être basée sur un calcul fiable, robuste, transparent, opposable et ne dépendant pas du paramétrage d'un modèle. Elle indique toutefois que l'hypothèse sous-jacente (l'indépendance des séries) ne doit pas être contredite par les méthodes choisies pour déterminer les valeurs attribuées aux différents indices dans les autres processus.

La Poste ne formule pas d'objection à cette méthode et souligne que la Directive 97/67/CE le permet.

3. Un raisonnement en coût incrémental : l'opérateur met en place un « réseau de base » qui répond aux contraintes d'universalité et de fréquence de distribution, et qui génère un « coût fixe » : le coût incrémental des différentes catégories d'objet se calcule en injectant les trafics correspondants dans ce réseau et en comparant les variations de coût ainsi observées.

La simulation présentée dans le document de consultation décompose le coût commun, d'une part, en un « coût fixe » (*qui veut être véritablement indépendant des volumes*) obtenu à l'aide du modèle sur la base d'une hypothèse de production nulle (le facteur ne s'arrête pas) et, d'autre part, en un « coût incrémental » associé à chacun des produits. Le « coût fixe » est alloué selon l'urgence par une approche en coût de fourniture isolée, le coût incrémental suivant l'inducteur « poids-format ».

La Poste soulève de nombreuses objections sur la mise en œuvre de la méthode du « coût incrémental » :

- « la définition d'un incrément à partir d'une production nulle apparaît peu pertinente »⁸ ;
- faire tendre le trafic vers zéro comme il est indiqué en annexe 6 de la consultation ne permet pas d'appréhender une partie « fixe » des coûts de production. Il semblerait plus juste de trouver un seuil suffisant de trafic qui justifie le déploiement d'un réseau de base ;
- l'allocation du « coût fixe » (coûts de parcours actif et de haut le pied) : le poids-format des objets a une influence sur le coût du parcours du facteur, il conviendrait donc de l'allouer également suivant l'inducteur « poids-format » ;
- l'allocation du « coût incrémental » (coûts d'arrêt, coûts supplémentaires liés à la mise en place de mode de locomotion plus cher ou de coffres relais) : l'urgence induit des coûts d'arrêt, il devrait être alloué également suivant l'urgence.

⁸ Dans une logique économique, la notion de coût incrémental d'un bien y n'a de sens qu'à partir d'un seuil suffisant de production d'un bien x, auquel l'incrément vient s'adjoindre.