

Avis n° 2008-1324
de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
en date du 9 décembre 2008
sur la proposition de La Poste relative aux caractéristiques et aux tarifs d'une nouvelle offre
Presse relevant du Service Universel

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes,

Vu la directive 97/67/CE du 15 décembre 1997 concernant les règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité de service ;

Vu la directive 2002/39/CE 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 ;

Vu le code des postes et des communications électroniques, et notamment ses articles L. 5-2-3, R.1-1-10 et R.1-1-13 ;

Vu le protocole d'accord Etat / Presse / Poste du 22 juillet 2004 ;

Vu le protocole d'accord Etat / Presse / Poste du 23 juillet 2008 ;

Vu le dossier décrivant les caractéristiques et les tarifs d'une nouvelle offre Presse SU, reçu le 6 octobre 2008 ;

Vu le complément d'information adressé par La Poste le 5 novembre 2008.

Après en avoir délibéré le 9 décembre 2008,

L'article L. 5-2, 3° du code des postes et des communications électroniques dispose que l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes « [...] est informée par le prestataire du service universel, préalablement à leur entrée en vigueur [...], des tarifs des prestations du service universel non réservées. Elle peut rendre public son avis ».

Conformément à l'article R.1-1-10 du code des postes et des communications électroniques, La Poste informe l'Autorité des modifications substantielles du catalogue des prestations du service universel lorsqu'elles portent sur des envois égrenés et informe le ministre chargé des postes et l'Autorité des modifications du catalogue portant sur les services d'envois en nombre.

L'article R.1-1-13 du code des postes et des communications électroniques précise que « La Poste fournit à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes un mois au moins avant leur entrée en vigueur toute information utile sur les tarifs des services non réservés relevant du service universel ».

En application de ces dispositions, La Poste a présenté à l'Autorité le 6 octobre 2008 pour une mise en œuvre le 1^{er} janvier 2009 les caractéristiques et les tarifs d'une nouvelle offre de service universel destinée aux journaux et aux publications de périodiques, correspondant aux engagements pris dans le protocole d'accord Etat-Presse-La Poste du 23 juillet 2008.

I. – Contexte

En janvier 2008, le gouvernement a confié à M. Marc Schwartz une mission de réflexion et de proposition concernant l'acheminement des abonnements de presse par postage ou par portage.

Un rapport d'étape a d'abord été remis dressant, notamment un bilan de l'accord précédent, accord Paul, signé le 22 juillet 2004 régissant le cadre de la relation tripartite jusqu'au 31 décembre 2008.

Cette mission a conduit à la signature d'un protocole d'accord le 23 juillet 2008 courant sur une période de sept ans de janvier 2009 à décembre 2015. Ce nouvel accord s'inscrit non seulement dans un objectif de pluralisme de l'information mais également dans la perspective de l'ouverture complète à la concurrence du marché postal à horizon 2011.

Ce protocole d'accord a retenu une trajectoire de hausse des tarifs des prestations offertes au titre du service public de transport et de distribution de la presse en plus de l'inflation. Il stipule que l'Etat continue de compenser le surcoût de la mission de service public de transport postal bien que cette contribution soit décroissante jusqu'en 2015. Il indique que La Poste et les éditeurs conduisent des actions industrielles conjointes permettant d'optimiser le transport et la distribution de la presse.

Enfin, l'accord prévoit la création d'un tarif de service universel destiné aux publications de presse qui s'appliquera dès janvier 2009. Plus précisément, il est indiqué que « *La Poste proposera à cette fin au ministre chargé des postes une offre inscrite au catalogue du service universel, à destination des publications de presse, couvrant l'ensemble du territoire, à un tarif abordable et orienté sur les coûts conformément aux dispositions générales encadrant les offres du service universel. A cette fin, le tarif de service universel destiné aux publications de presse sera, après avis de l'ARCEP proposé à un niveau assurant la couverture des coûts* ».

C'est dans ce contexte que l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes a reçu pour avis la description des caractéristiques et des tarifs envisagés par La Poste pour une offre de service nationale d'envois postaux de journaux et périodiques.

II. – Caractéristiques et tarifs de l’offre

Comme pour les prestations offertes par La Poste au titre du service public de transport et de distribution de la presse, la structure de la grille tarifaire de la nouvelle offre complémentaire du service universel est définie en fonction du niveau d’urgence et du degré de préparation des envois. Toutefois, les niveaux de préparation reposent sur des caractéristiques de tri différentes conduisant à deux offres bien distinctes.

La nouvelle offre proposée par La Poste se compose de deux gammes de produits : « Presse Esprit libre » et « Presse Intégrale ». Les deux gammes se déclinent en trois produits se distinguant par leur niveau d’urgence :

- J+1 dont le délai d’acheminement est de 1 jour ouvrable¹
- J+4 dont le délai d’acheminement est de 4 jours ouvrables
- J+7 dont le délai d’acheminement est de 7 jours ouvrables

La gamme « Presse Esprit libre » est adaptée aux envois des éditeurs de presse à faible diffusion. Cette offre est accessible sans tri préalable ni obligation de routage ou d’apposition d’indicatif « tri distribution ». Les documents exigés pour le dépôt se limitent aux informations nécessaires pour la facturation. En revanche, les dépôts ne doivent pas dépasser 2 000 exemplaires et les plis doivent être présentés « redressés » au dépôt. Ils peuvent s’effectuer dans les établissements courrier, les Plates-formes de distribution Courrier (PDC) ou Plate-forme de Préparation et de Distribution Courrier (PPDC). Le client a la possibilité de souscrire à une option appelée « dépôt local » qui permet à l’éditeur de bénéficier d’une remise de 15 % [...] pour les dépôts à destination du département de dépôt ou des départements limitrophes du département de dépôt dans le cas où ils correspondent à la zone de compétence du Centre de Distribution Courrier (CDIS) ou de la Plate-forme de Distribution Courrier (PPDC).

La gamme « Presse Intégrale » est adaptée aux envois des éditeurs de presse à grande ou moyenne diffusion. Cette offre est accessible à partir d’un seuil de 500 objets par dépôt ne devant pas dépasser 8 kg et sous condition que le client distingue les envois selon les tranches de poids et selon trois niveaux de séparation :

- le niveau de séparation selon la « Liasse Département » nécessite que les exemplaires soient classés par département (ou par PPDC) ;
- le niveau de séparation selon la « Liasse Code Postal » nécessite que le client constitue des liasses de 6 exemplaires (ce nombre peut être ramené à 4 à condition que chaque liasse pèse au moins 800 g) ordonnancées dans l’ordre des indicatifs de tri de distribution ;
- le niveau de séparation selon la « liasse Facteur » nécessite que le client constitue des liasses de 6 exemplaires (ce nombre peut être ramené à 4 à condition que chaque liasse pèse au moins 400 g) par indicatif de tri de distribution.

¹ Le délai d’acheminement en J+1 est limité à la zone de compétence géographique de la plateforme de dépôt. Les dépôts dont la destination se trouve en dehors de cette zone sont distribués en J+2.

Le client a la possibilité de souscrire à deux options sur l'offre Presse Intégrale :

- l'option STP qui permet de faire bénéficier au client une remise de 1 % sur les dépôts réalisés sur le réseau dédié à l'acheminement de la presse (STP).
- l'option Engagement contractuel de qualité qui reflète l'engagement de La Poste sur la date de distribution des plis. Un dispositif d'indemnisation est mis en place pour le signataire du contrat lorsque la qualité du service nationale constatée est inférieure aux objectifs. L'indemnisation s'effectue par tranche de jours de retard sur les flux à destination d'un département dont la qualité de service est inférieure aux objectifs nationaux. Cette indemnisation n'est accessible qu'aux titres ayant recours à un routage ayant fait l'objet d'une labellisation, relevant d'une démarche de qualité.

La mise en œuvre de l'indemnisation repose sur la mesure de la qualité de service de l'offre de service public. Les résultats de la Presse urgente sont utilisés pour l'offre Intégral J+1, ceux de la presse non urgente pour l'offre Intégrale J+4 et ceux de la Presse économique pour l'offre intégrale J+7. Toutefois, La Poste a fait le choix de conserver les taux d'indemnisation de l'ancienne grille des accords Paul et non de doubler cette grille comme il est prévu dans le cadre du protocole d'accord signé le 23 juillet 2008 pour les prestations offertes par La Poste au titre du service public de transport et de distribution de la presse.

Produit	Ja+1	Ja+2	Ja+3
Intégral J+1	5 %	20 %	30 %
Intégral J+4	15 %	20 %	25 %
Intégral J+7	15 %	20 %	25 %

Ja est le jour attendu c'est-à-dire le jour de distribution qui correspond à l'engagement sur le niveau de service considéré.

Ces taux sont appliqués au montant des affranchissements payés pour les exemplaires à destination des départements n'ayant pas atteint les objectifs nationaux de références.

En conclusion, la nouvelle offre d'envois de journaux et publications périodiques se distingue de l'offre offerte par La Poste au titre du service public de transport et de distribution de la presse par les niveaux de préparation des envois, par les types d'options proposés et par les taux d'indemnisation. En revanche, elle est acheminée dans les mêmes conditions que la prestation offerte par La Poste au titre du service public de transport et de distribution de la presse.

III. – Analyse de l’Autorité

Conformément aux dispositions générales encadrant les offres de service universel, la nouvelle offre d’envois de journaux et de périodiques doit présenter des tarifs abordables et orientés vers les coûts.

L’Autorité observe que la grille tarifaire repose sur un dispositif proposant des tarifs variables selon les degrés de tri réalisés par les éditeurs. Ce même dispositif était déjà présent dans l’offre actuelle avec des niveaux de tri différents. La grille tarifaire de la nouvelle offre contient une préparation de référence selon le tri par département. A partir de ce niveau de tri, les économies réalisées par La Poste du fait des préparations effectuées par les éditeurs selon les niveaux de préparation Code Postal et liasse Facteur sont calculés. Les taux de restitutions des économies de coûts réalisées par La Poste sont homogènes selon les niveaux d’urgence.

Bien que ces deux offres présentent des niveaux de tri sensiblement différents, il est possible de rapprocher les deux grilles tarifaires afin de situer la grille tarifaire de la nouvelle offre complémentaire de service universel par rapport à celle des prestations offertes au titre du service public de transport et de distribution de la presse. Pour ce faire, La Poste a utilisé les poids moyens par tranche de poids ainsi que les trafics de la comptabilité 2007 et leur répartition selon les tranches de poids tels qu’ils sont observés sur l’offre actuelle pour calculer des tarifs moyens.

Sous ces hypothèses et en moyenne, la comparaison des tarifs par niveau d’urgence montre que :

- pour les produits J+1 de la gamme intégrale, l’écart de tarifs varie de 80,0 % pour la préparation par département à 105,4 % pour le niveau de préparation selon la liasse facteur.
- pour les produits J+4 de la gamme intégrale, l’écart de tarifs varie de 90,9 % pour la préparation par département à 110,4 % pour le niveau de préparation selon la liasse facteur.
- pour les produits J+7, l’écart de tarifs varie de 73,7 % pour la préparation par département à 79,8 % pour le niveau de préparation selon la liasse facteur.

Les écarts importants de tarifs permettent à La Poste de couvrir les coûts attribuables de la nouvelle offre. [...] Ces écarts mettent en lumière le faible niveau de l’offre actuelle au regard des coûts. Compte tenu du niveau des marges, l’Autorité estime que la nouvelle offre présente des tarifs orientés vers les coûts conformément aux obligations tarifaires des offres du service universel.

L’Autorité note que La Poste a fait le choix de retenir dans son analyse économique les coûts attribuables. Comme, dans les comptes 2007, la part des coûts non attribuables dans la comptabilité réglementaire de La Poste est faible, les coûts attribuables se rapprochent des coûts complets. Par ailleurs, comme les coûts attribuables incorporent une contribution aux coûts fixes, ils restent supérieurs aux coûts incrémentaux ; respectant ainsi les règles applicables au secteur concurrentiel.

Dans la mesure où la nouvelle offre sera acheminée dans les mêmes conditions que la prestation offerte par La Poste au titre du service public de transport et de distribution de la presse, les coûts de la nouvelle offre ont été calculés à partir des coûts attribuables de 2007 de l'offre actuelle, que La Poste a fait vieillir en tenant compte de l'évolution naturelle de ses charges. Ces coûts sont conformes aux règles de comptabilisation établies par l'Autorité dans sa décision 2008-0165 relative aux règles de comptabilisation, en application de l'article L.5-2, 6° du code des postes et des communications électroniques. Néanmoins, l'Autorité souligne que des études complémentaires ont été demandées à La Poste concernant l'application de l'inducteur poids/format. A l'issue de ces études, en janvier 2009, l'Autorité pourrait faire évoluer la mise en œuvre de cet inducteur ; ce qui aurait pour conséquence de faire évoluer les charges attribuées sur les produits selon leur poids/format de la présente offre.

Compte tenu de la forte position concurrentielle détenue par La Poste sur le marché des envois de journaux et périodiques, l'Autorité estime que la référence aux coûts attribuables est l'approche économique pertinente pour apprécier l'orientation des tarifs vers les coûts de ce produit.

Sous réserve des remarques énoncées ci-dessus l'Autorité émet un avis favorable.

Le présent avis sera rendu public, sous réserve des secrets protégés par la loi, et publié sur le site Internet de l'Autorité et au Journal Officiel de la République Française.

Fait à Paris, le 9 décembre 2008

Le Président

Paul Champsaur

Annexe
de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes

Presse Esprit Libre

Tranches de poids	J+1		J+4		J+7	
	Prix à l'objet en €	Prix au kilo	Prix à l'objet en €	Prix au kilo	Prix à l'objet en €	Prix au kilo
0-50 g à trier	0,5450		0,4300		0,4050	
51-350 à trier	0,4278	2,3433	0,3300	2,0000	0,3310	1,4800
351-2 000 à trier	1,5822	0,5351	1,4450	0,5000	1,2535	0,3163

Presse Intégrale

Tranches de poids	Niveau de séparation	J+1		J+4		J+7	
		Prix à l'objet en €	Prix au kilo	Prix à l'objet en €	Prix au kilo	Prix à l'objet en €	Prix au kilo
0-50 g à trier	Liasse Département	0,5150		0,4000		0,3750	
	Liasse Code Postal	0,4350		0,3200		0,2950	
	Liasse Facteur	0,4100		0,2950		0,2700	
51-350 à trier	Liasse Département	0,3978	2,3433	0,3000	2,0000	0,3010	1,4800
	Liasse Code Postal	0,3178	2,3433	0,2200	2,0000	0,2210	1,4800
	Liasse Facteur	0,2928	2,3433	0,1950	2,0000	0,1960	1,4800
351-2 000 à trier	Liasse Département	1,4122	0,5351	1,2750	0,5000	1,0835	0,3163
	Liasse Code Postal	1,2422	0,5351	1,1050	0,5000	0,9135	0,3163
	Liasse Facteur	1,1522	0,5351	1,0150	0,5000	0,8235	0,3163