

Décision n° 2012-1311
de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
en date du 23 octobre 2012
relative à l'évaluation pour l'année 2011
du coût net du maillage complémentaire permettant à La Poste
d'assurer sa mission d'aménagement du territoire

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

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

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

Vu le 3° du II de l'article 1635 *sexies* du code général des impôts ;

Vu la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 modifiée relative au service public de la poste et à France Télécom, notamment son article 6 ;

Vu la loi n° 95-115 du 4 février 1995 modifiée d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire ;

Vu le décret n° 2006-1239 du 11 octobre 2006 relatif à la contribution de La Poste à l'aménagement du territoire ;

Vu l'avis n° 2010-0902 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 22 juillet 2010 relatif au projet de décret pris en application de l'article 6 de la loi de n° 90-568 du 2 juillet 1990 modifiée, précisant la méthode de calcul du coût net du maillage complémentaire permettant à La Poste d'assurer sa mission d'aménagement du territoire ;

Vu le décret n° 2011-849 du 18 juillet 2011 précisant la méthode de calcul du coût net du maillage complémentaire permettant à La Poste d'assurer sa mission d'aménagement du territoire ;

Vu la décision n° 2011-1081 en date du 22 septembre 2011 relative à l'évaluation pour l'année 2010 du coût net du maillage complémentaire permettant à La Poste d'assurer sa mission d'aménagement du territoire ;

Vu la réponse de La Poste en date du 19 octobre 2012 au questionnaire envoyé par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes le 15 octobre 2012 ;

Vu la consultation publique de l'ARCEP relative aux avantages immatériels dont La Poste est susceptible de bénéficier du fait de son obligation de présence territoriale, menée entre le 12 juin et le 13 juillet 2012 ;

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.* » L'article 2 du décret n° 2011-849 du 18 juillet 2011 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 présente décision met en œuvre cette méthode de calcul pour l'année 2011 (i) en identifiant le maillage complémentaire, (ii) en évaluant le coût évité en son absence (iii) et les recettes perdues. Elle constitue la deuxième évaluation par l'ARCEP du coût net du maillage complémentaire¹.

I. – CADRE REGLEMENTAIRE

La Poste est soumise à des obligations relatives à la taille et à l'organisation de son réseau de points de contact. Ces obligations découlent notamment d'une contrainte d'accessibilité liée au statut de prestataire du service universel postal de La Poste.

L'article L. 2 du code des postes et des communications électroniques (CPCE) dispose que « *La Poste est le prestataire du service universel postal pour une durée de quinze ans à compter du 1^{er} janvier 2011.* » L'article L. 1 du CPCE précise notamment que le « *service universel postal concourt à la cohésion sociale et au développement équilibré du territoire. Il est assuré dans le respect des principes d'égalité, de continuité et d'adaptabilité en recherchant la meilleure efficacité économique et sociale. Il garantit à tous les usagers, de manière permanente et sur l'ensemble du territoire national, des services postaux répondant à des normes de qualité déterminées.* »

L'article R. 1-1 du CPCE, pris en application de l'article L. 2 du même code, précise que « *les points de contact avec le public donnant accès aux prestations de service universel autres que les envois en nombre et à l'information sur ces prestations doivent permettre qu'au moins 99 % de la population nationale et au moins 95 % de la population de chaque département soit à moins de 10 kilomètres d'un point de contact et que toutes les communes de plus de 10 000 habitants disposent d'au moins un point de contact par tranche de 20 000 habitants.* »

En complément de cette obligation d'accessibilité, La Poste déploie un maillage dit « complémentaire » dont les points de contact, supplémentaires à ceux relevant de la contrainte d'accessibilité, satisfont les conditions détaillées à l'article 6 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990.

¹ Décision n° 2011-1081 en date du 22 septembre 2011 relative à l'évaluation pour l'année 2010 du coût net du maillage complémentaire permettant à La Poste d'assurer sa mission d'aménagement du territoire.

Cet article investit en effet La Poste d'une mission d'aménagement du territoire au moyen de son réseau de points de contact. La loi n° 2010-123 du 9 février 2010 a modifié l'article 6 de la loi susvisée qui dispose que « *pour remplir cette mission, La Poste adapte son réseau de points de contact, notamment par la conclusion de partenariats locaux, publics ou privés, en recherchant la meilleure efficacité économique et sociale. Ce réseau compte au moins 17 000 points de contact répartis sur le territoire français en tenant compte des spécificités de celui-ci, notamment dans les départements et collectivités d'outre-mer. [...] Sauf circonstances exceptionnelles, ces règles² ne peuvent autoriser que plus de 10 % de la population d'un département se trouve éloignée de plus de cinq kilomètres et de plus de vingt minutes de trajet automobile, dans les conditions de circulation du territoire concerné, des plus proches points de contact de La Poste.* »

Ce déploiement induit pour La Poste un coût supplémentaire, au financement duquel contribuent des abattements de fiscalité locale fixés, à partir de 2011, après l'évaluation de l'ARCEP.

Le IV de l'article 6 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 charge ainsi l'ARCEP « *d'évaluer chaque année le coût net du maillage complémentaire permettant d'assurer la mission d'aménagement du territoire confiée à La Poste.* » Elle ajoute qu'un « *décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques et publié au plus tard le 31 mars 2010, précise la méthode d'évaluation mise en œuvre.* »

Le décret n° 2011-849, précisant la méthode de calcul du coût net du maillage complémentaire permettant « *à La Poste d'assurer sa mission d'aménagement du territoire* », a été publié au *Journal officiel* le 20 juillet 2011.

Le 3° du II de l'article 1635 *sexies* du code général des impôts relatif aux « *impositions directes locales perçues au profit des collectivités territoriales et des établissements et organismes divers* » dispose que « *les bases d'imposition de La Poste font l'objet d'un abattement égal à 85 % de leur montant, en raison des contraintes de desserte de l'ensemble du territoire national et de participation à l'aménagement du territoire qui s'imposent à cet exploitant. L'abattement ne donne pas lieu à compensation par l'Etat. En ce qui concerne la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, la valeur ajoutée retenue pour l'application de l'article 1586 ter fait l'objet d'un abattement de 70 % de son montant ; Chaque année, à partir de l'exercice 2011, le taux des abattements mentionnés au premier alinéa du présent 3° est fixé par décret, dans la limite de 95 %, de manière à ce que le produit de ces abattements contribue au financement du coût du maillage territorial complémentaire de La Poste tel qu'il est évalué par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, conformément au IV de l'article 6 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et à France Télécom.* »

En application de l'article précité, l'évaluation de l'ARCEP du coût net du maillage complémentaire intervient dans le calcul des abattements pour l'exercice 2012.

Ces abattements alimenteront le fonds postal national de péréquation territoriale qui est constitué « *dans les conditions fixées par un contrat pluriannuel de la présence postale*

² Les règles complémentaires d'accessibilité au réseau de La Poste au titre de la mission d'aménagement du territoire.

territoriale passée entre l'Etat, La Poste et l'association nationale la plus représentative des maires [...].³ »

II. – EVALUATION

Conformément à la méthode précisée par le décret n° 2011-849, le coût net est égal aux coûts évités (coûts associés au réseau complémentaire moins coûts liés au report de l'activité) diminués des recettes perdues (recettes associées au réseau complémentaire moins recettes liées au report de l'activité).

Pour mettre en œuvre cette méthode, il convient :

- d'une part, d'évaluer les coûts et les recettes associés au réseau complémentaire. Si le système d'information de La Poste permet de connaître les recettes perçues dans chaque point de contact, il n'en est pas de même pour les coûts ; la comptabilité analytique de La Poste ne les enregistre qu'à l'échelon d'un centre de décision regroupant plusieurs points de contact ;
- d'autre part, d'évaluer l'effet sur les coûts et les recettes de la suppression hypothétique du réseau complémentaire : le réseau résultant, dit « réseau hypothétique », correspond au réseau de service universel dont les coûts et les recettes auraient augmenté du fait du report de tout ou partie de l'activité du réseau complémentaire.

Pour réaliser ces différentes évaluations, l'ARCEP s'est dotée d'une modélisation technico-économique du réseau de points de contact de La Poste.

A la suite de sa première évaluation du coût net pour l'année 2010, l'ARCEP a procédé à plusieurs améliorations de sa modélisation, (i) sur le réseau, pour refléter plus fidèlement les obligations d'aménagement du territoire, notamment en incluant les points de contact situés dans les départements et collectivités d'outre-mer, ce qui améliore le calage de la modélisation sur les données comptables de La Poste, et (ii) sur l'évaluation des coûts évités :

- sur les coûts immobiliers : lors de sa précédente évaluation, l'ARCEP avait relevé un écart significatif entre les coûts immobiliers enregistrés dans la comptabilité de La Poste et ceux obtenus par la modélisation. Depuis, La Poste a procédé à une meilleure identification des données nécessaires à la modélisation (surface des points de contact et prix moyen au mètre carré pour chaque bureau), ce qui diminue fortement l'écart observé antérieurement.

- sur les activités de soutien : l'évaluation du coût net 2010 traitait séparément les activités de guichet et celles de soutien. Ce choix conduisait à ne pas tenir compte de la possibilité de mutualisation entre ces fonctions. L'évaluation du coût net 2011 prend en compte cette éventualité.

- sur les activités d'encadrement : la part générée par les points partenaires est mieux prise en compte dans la modélisation, ce qui reflète l'organisation observée lors des déplacements sur le terrain.

- sur les activités de maintenance : pour le coût net 2010, les coûts de maintenance étaient considérés comme des coûts communs et leur traitement s'appuyait, en conséquence, sur l'article 3 du décret n° 2011-849 prévoyant une imputation proportionnellement aux coûts déjà attribués. Pour l'évaluation du coût net 2011, des inducteurs de coûts spécifiques et pertinents au regard de ces activités ont été identifiés.

³ Article 6 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990.

- sur les automates : pour mieux refléter la durée de vie des automates déployés en bureau de poste, l'évaluation du coût net 2011 se fonde sur une durée d'amortissement moyenne plus longue que la durée d'amortissement comptable.

L'ARCEP a par ailleurs engagé des travaux relatifs à l'évolution de la demande lors de la suppression hypothétique du réseau complémentaire. Ils ont porté sur la demande, incluant une analyse de la sensibilité de la demande en services postaux à la distance entre la population et un point de contact, sur la demande indirecte, et sur les éventuels avantages immatériels dont La Poste est susceptible de bénéficier du fait de son obligation de présence territoriale, notamment l'impact de la taille du réseau sur l'image de marque de La Poste.

Ces travaux ont donné lieu à une consultation publique précisant les principes et méthodes susceptibles d'être mis en œuvre pour cette évaluation⁴ et à une étude réalisée par un cabinet externe à l'ARCEP ; les résultats de cette dernière, encore préliminaires, seront exploités lors des évaluations ultérieures.

II.1. – Identification des périmètres

Pour son évaluation, l'ARCEP s'est attachée à prendre en compte le réseau pertinent au sens de l'obligation d'aménagement du territoire.

II.1.a – Le réseau de référence des points de contact

La Poste communique à l'ARCEP certaines caractéristiques⁵ de ses points de contact, en réponse au questionnaire qui lui est adressé par l'Autorité pour le calcul du coût net de la mission d'aménagement du territoire. La base de données communiquée regroupe l'ensemble des points de contact déployés par La Poste en France métropolitaine, dans les départements et collectivités d'outre-mer⁶, en Andorre et à Monaco. Elle n'inclut pas les bureaux militaires. Par ailleurs, l'activité et le chiffre d'affaires des bureaux temporaires sont retraités et intégrés dans les bureaux permanents⁷ auxquels ils sont rattachés. Par conséquent, les points temporaires n'apparaissent pas dans la base des points de contact, mais l'activité et le chiffre d'affaires qu'ils génèrent y sont bien retracés.

Cette base de données couvre 17 031 points au 30 juin 2011.

⁴ Consultation publique sur les avantages immatériels dont La Poste est susceptible de bénéficier du fait de son obligation de présence territoriale, du 12 juin au 13 juillet 2012.

http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/consult-avantages-immateriels-La_Poste-juin2012.pdf

⁵ Notamment l'identifiant de chaque point, sa nature (bureau ou partenaire), ainsi que l'activité et le chiffre d'affaires qui y sont enregistrés sur l'exercice.

⁶ Sauf en Terres australes et antarctiques françaises, à Wallis & Futuna, en Polynésie, en Nouvelle-Calédonie, et dans l'île de Clipperton.

⁷ A l'échelle la plus fine du réseau, La Poste regroupe ses points de contact par « terrains », qui correspondent à un ensemble de points en propre et en partenariat à proximité géographique les uns des autres, et qui font l'objet d'une direction commune. Les bureaux compris dans cette zone sont supervisés par leur direction commune, hébergée par un bureau dit « centre ».

Parmi cette base de données, les points pris en compte pour le calcul du coût net de la mission d'aménagement du territoire de La Poste correspondent au réseau répondant aux obligations de présence territoriale.

Il s'agit, d'une part, des points de contact répondant à la contrainte départementale fixée par le I de l'article 6 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990, qui sont identifiés dans le bilan annuel national « *relatif à sa [La Poste] contribution à l'aménagement et au développement du territoire* » établi par La Poste conformément au décret n° 2006-1239 du 11 octobre 2006. Aux termes de ce bilan, les points de contact soumis à cette contrainte correspondent à l'ensemble des points déployés en métropole et dans les DOM, y compris Mayotte depuis l'exercice 2011.

A cette contrainte départementale s'ajoute, aux termes du I de l'article 6 de la loi du 2 juillet 1990 susvisée, l'obligation pour La Poste d'adapter « *son réseau de points de contact, notamment par la conclusion de partenariats locaux publics ou privés, en recherchant la meilleure efficacité économique et sociale. Ce réseau compte au moins 17 000 points de contact répartis sur le territoire français en tenant compte des spécificités de celui-ci, notamment dans les départements et collectivités d'outre-mer.* »

En conséquence, le réseau pertinent pris en compte comprend les points de contact soumis à la contrainte départementale ainsi que ceux des collectivités d'outre-mer de Saint-Martin, Saint-Barthélemy et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Ce réseau pertinent correspond à 17 016 points au 30 juin 2011 de la base de données communiquée.

II.1.b – Le maillage complémentaire

Le réseau pertinent des points de contact de La Poste se découpe, conceptuellement, en deux parties : l'une, répondant à la mission d'accessibilité issue de la mission de service universel ; l'autre, répondant aux obligations complémentaires liées à la mission d'aménagement du territoire. L'article 1^{er} du décret n° 2011-849 dispose ainsi que « *le maillage complémentaire permettant d'assurer la mission d'aménagement du territoire mentionné au IV de l'article 6 de la loi du 2 juillet 1990 [...] correspond au nombre de points de contact déployés par La Poste pour lui permettre d'assurer cette mission, en complément de ceux résultant de la seule obligation d'accessibilité du service universel [...], dès lors que ces points de contact additionnels sont nécessaires pour satisfaire aux critères du dernier alinéa du I de l'article 6 de la loi du 2 juillet 1990 [...] ou pour disposer d'au moins 17 000 points de contact.* »

La Poste a développé une modélisation permettant d'identifier l'étendue du réseau répondant aux critères d'accessibilité définis dans l'article R. 1-1 du CPCE, qui serait déployé en l'absence de la mission d'aménagement du territoire.

Cette modélisation s'appuie sur une segmentation du territoire. Celui-ci est découpé en 595 zones⁸, chacune étant caractérisée par une densité minimale de points de contact par kilomètre carré et par habitant nécessaire pour assurer l'accessibilité du service universel postal. À partir de cette densité minimale, est déterminé le nombre minimum de points de contact nécessaires

⁸ Ce découpage se fonde sur la typologie du cabinet de conseil Experian reprise par La Poste dans sa modélisation.

pour assurer l'obligation d'accessibilité. Pour l'année 2011, le nombre de points relevant de l'obligation d'accessibilité dans le réseau de référence ressort ainsi à 7 593 points⁹. Le réseau complémentaire s'obtient ainsi par différence entre le réseau de référence et le réseau accessible. Il comporte 9 423 points en 2011.

Pour l'année 2011, cette modélisation n'est pas remise en cause par l'ARCEP qui l'utilise pour affecter chaque point du réseau de référence, soit à la partie relevant de l'accessibilité, soit à celle relevant de l'aménagement du territoire.

II.2. – Evaluation du coût évité

L'évaluation du coût évité nécessite de déterminer le coût des points de contact du réseau de référence, actuellement déployé, et celui du réseau répondant à l'obligation d'accessibilité du service universel, dans le scénario hypothétique. Pour ce faire, l'ARCEP a établi une nomenclature des coûts et retenu différentes fonctions de coût selon leurs catégories, qui sont calibrées sur les charges comptables pertinentes effectivement enregistrées dans les comptes de La Poste.

II.2.a – La nomenclature des charges

Les charges du réseau se composent :

- de charges directes en établissement,
- de charges indirectes en établissement,
- de charges de structures territoriales et nationales,
- de charges de services supports communs.

i. Les charges directes en établissement

Elles correspondent aux activités directement associées à l'activité des points de contact : présence d'un guichetier dans un bureau en propre, rémunération d'un point partenaire, utilisation d'un automate bancaire, activités de soutien associées (opérations de caisse, comptabilité, approvisionnement en fonds des guichets).

A chacune de ces activités, correspondent des coûts spécifiques :

- les coûts correspondant à la rémunération des guichetiers assurant la présence et le contact avec le public ainsi que les frais d'exploitation associés,
- les coûts de partenariat, correspondant aux dépenses engagées par La Poste auprès de ses points partenaires, prévues dans les conventions de partenariat,
- les coûts générés par l'installation, le renouvellement, l'exploitation l'alimentation, la maintenance, l'amortissement et le support d'automates, pour les opérations automatisées bancaires,
- les coûts de personnel et opérationnels correspondant au soutien.

⁹ Ce nombre est supérieur à celui de 2010 (7 329) en raison de l'augmentation de la taille du réseau modélisé, qui inclut notamment les points situés outre-mer.

ii. Les charges indirectes en établissement

Elles correspondent aux coûts encourus dans les points de contact indirectement nécessaires à son activité. Le fonctionnement de chaque point du réseau nécessite en effet de disposer de locaux, d'un personnel assurant notamment mais pas exclusivement l'encadrement des guichetiers¹⁰ ou encore la constatation d'activités non productives en guichet (congs, formations, etc.). Les différents postes de coût spécifiquement identifiés sont les suivants :

- les coûts d'encadrement correspondant aux charges des personnels assurant les fonctions d'encadrement,
- les coûts immobiliers correspondant à la location des locaux ainsi qu'aux charges afférant à l'entretien et au fonctionnement des points de contact,
- les charges liées aux activités non productives, telles que les congés et les formations,
- et diverses autres charges encourues en points de contact.

iii. Les charges de structures territoriales et nationales

Elles correspondent aux charges encourues par l'Enseigne dans ses différentes structures qui ne sont pas des points de contact mais qui assurent des fonctions de pilotage, de gestion et de soutien. Les charges correspondantes peuvent être réparties selon les postes suivants :

- des charges immobilières,
- des charges de support technique,
- des charges des directions départementales et territoriales,
- des charges d'autres structures, comme la direction nationale de l'Enseigne ou celles assurant les relations clients.

iv. Les charges de services supports communs à l'entreprise La Poste

Elles correspondent aux dépenses engendrées par le recours, dans les établissements de l'Enseigne, aux différents services assurés de façon mutualisée pour l'ensemble de l'entreprise La Poste, tels que services informatiques, de maintenance (notamment d'automates courrier), de ressources humaines, de formation, d'approvisionnement, de comptabilité.

II.2.b – Les fonctions de coûts

Les fonctions suivantes utilisées pour l'évaluation 2011 se fondent sur les travaux effectués par La Poste ou par l'ARCEP¹¹ :

¹⁰ A l'échelle la plus fine du réseau, La Poste regroupe ses points de contact par « terrains », qui correspondent à un ensemble de points en propre et en partenariat à proximité géographique les uns des autres, et qui font l'objet d'une direction commune. Les bureaux compris dans cette zone sont supervisés par leur direction commune, hébergée par un bureau dit « centre ».

¹¹ Les travaux sur le calcul du coût lié à la mission d'aménagement du territoire ont donné lieu à de nombreux échanges et travaux techniques avec La Poste, permettant à l'ARCEP d'appréhender l'organisation du réseau postal et d'identifier les données disponibles pour procéder au calcul souhaité, et à La Poste de présenter ses propositions ou ses observations sur des choix de modélisation.

Les travaux ont également conduit les services de l'ARCEP à procéder à deux visites, une autour de Saint-André de l'Eure (Eure) et une à Orléans (Loiret), afin d'apprécier sur le terrain le fonctionnement et l'organisation des

- *le coût d'un partenaire* correspond à la rémunération moyenne versée par La Poste ; pour l'année 2011, la distinction selon la nature du point partenaire n'a pas été faite ; elle n'est pas nécessaire à l'évaluation ;

- *le coût des opérations automatisées* est considéré comme proportionnel à l'activité enregistrée dans les automates, qui est mesurée dans chaque point de contact. Cette relation de proportionnalité est appliquée aux charges relatives aux « automates bancaire »¹², et à l'activité de soutien automate ;

- *le coût des opérations de guichet* est proportionnel au temps de présence nécessaire pour, d'une part, assurer la présence postale au travers d'au moins un guichetier présent pendant la durée d'ouverture du point de contact, et, d'autre part, assurer avec une qualité de service déterminée les transactions au guichet.

La capacité de traitement horaire d'un bureau et le temps de présence nécessaire sont déterminés à l'aide de l'application de la loi d'Erlang modélisant le phénomène de file d'attente en bureau de poste, dont les paramètres (temps moyen d'une opération, nombre moyen d'opérations par client, temps d'accueil, temps d'attente cible) ont été communiqués par La Poste.

Les paramètres retenus conduisent à ce que le temps de présence nécessaire au sein d'un point de contact soit donné avec une excellente approximation par une loi affine en fonction de l'activité. Cette loi est donc reprise pour déterminer le dimensionnement d'un point de contact, en prenant en compte la présence d'un guichetier au moins.

Le nombre de minutes ainsi obtenu permet d'établir le coût engendré par la présence de « personnel guichet ».

Les frais de fonctionnement des guichets ainsi que ceux liés à l'amortissement et aux provisions liés au déploiement des guichets sont proportionnels au temps de présence de guichetiers ainsi déterminés ;

- *le coût de l'activité de soutien* se fonde sur une analyse économétrique décomposant, sur la base de données transmise par La Poste, l'activité de soutien entre une partie fixe et une partie variable à l'activité guichet traitée dans le point de contact. Une partie de l'activité de soutien est réintégrée dans le temps « vide » en guichet, quand il existe, en raison de la possibilité pour les agents présents en guichet d'effectuer de telles tâches, de façon mutualisée. La prise en compte de cette possibilité constitue une évolution de la modélisation par rapport à celle mise en œuvre précédemment. ;

- *le coût d'encadrement* : la modélisation distingue une part variable, liée au niveau d'activité totale au guichet du point de contact, et une part fixe par point en propre. Les visites et travaux effectués par l'ARCEP en 2012 n'ont pas conduit à remettre en cause la part de l'encadrement liée aux points de contact en propre fixée à 10 % lors de l'évaluation

points de contact, notamment les points de contact en partenariat qui jouent un rôle important dans l'économie de la mission d'aménagement du territoire de La Poste, et la fonction de soutien au guichet.

Dans le cadre de ses travaux portant sur l'activité de maintenance, les services de l'ARCEP ont également procédé à la visite de deux centres de maintenance et de support à Rennes.

La mise au point d'un questionnaire puis la réponse de La Poste ont achevé cette phase de préparation en fournissant les données nécessaires à la mise en œuvre de la modélisation.

¹² Les opérations relatives aux automates courrier sont prises en compte dans les activités de maintenance.

précédente. Pour les évaluations à venir, l'ARCEP restera attentive quant à la validité de ce paramètre ;

- *le coût immobilier* d'un point résulte d'une évaluation de sa surface, modélisée comme comportant une part fixe et une part proportionnelle au nombre de guichets déployés¹³, et d'un prix du mètre carré propre à chaque point, communiqué par La Poste. Il comporte également une part correspondant aux charges diverses et aux frais d'entretien moyens au mètre carré.

Les autres postes de coûts sont communs aux différents points du réseau. Parmi eux, certains postes sont liés aux charges de personnel. Il s'agit des charges de formation, de ressources humaines et de provisions pour congés payés. Dès lors, ces coûts sont imputés proportionnellement aux charges de personnel déjà allouées (personnel guichet, soutien, d'encadrement).

Par ailleurs, l'activité de maintenance a fait l'objet d'une modélisation dans le cadre du calcul du coût net 2011 ; ces travaux ont permis d'explicitier des inducteurs de coûts pertinents liés à l'activité¹⁴, pouvant être utilisés pour rendre compte de la déformation des coûts de l'activité de maintenance en l'absence du maillage complémentaire.

Pour les autres postes de charges¹⁵, en l'absence de données plus précises, l'ARCEP s'appuie sur l'article 3 du décret n° 2011-849 qui dispose qu'« à défaut de facteur de répartition directe ou indirecte des coûts communs, ceux-ci sont imputés proportionnellement aux coûts directs et indirects des activités du réseau des points de contact. »

II.2.c – Le calage des fonctions de coût sur les données comptables

En l'absence de données comptables de coût enregistrée au niveau d'un point de contact, le coût des différents réseaux est établi à partir d'une modélisation technico-économique du réseau s'appuyant sur les fonctions de coût présentées. Ces dernières sont étalonnées sur le périmètre comptable correspondant à l'ensemble du réseau déployé¹⁶, selon la nomenclature

¹³ Ces coûts ne concernent que les bureaux en propre de La Poste, les charges immobilières des partenaires n'entrant pas dans ce périmètre comptable. Le calcul du coût généré par la surface d'un point comprend une part variable liée au nombre de guichets modélisés, et une part fixe correspondant à la surface incompressible d'un bureau.

¹⁴ Cette modélisation repose sur les échanges et données communiquées par La Poste à l'ARCEP au cours de l'année 2012 ; elle repose sur le dimensionnement de l'activité de maintenance, qui est assurée par des centres d'appels et des centres d'intervention réalisant des opérations curatives, préventives ou de déploiement, ainsi que les fonctions supports associées) et les coûts afférents.

¹⁵ Ces charges sont composées de coûts de structures territoriales et nationales (immobilier, directions départementales, métiers), de supports Enseigne et de supports Groupe (informatique, comptabilité fournisseur).

¹⁶ Les coûts issus de la comptabilité analytique de La Poste relatifs au réseau de points de contact correspondent à ceux du périmètre « Guichet » de la restitution réglementaire R5, transmise chaque année par La Poste à l'ARCEP. Ce périmètre est constitué sur la base du périmètre comptable de l'Enseigne, entité de La Poste maison mère en charge du réseau. Il correspond aux activités de l'Enseigne directement ou indirectement liées au réseau déployé, auxquelles s'ajoutent, d'une part, une quote-part des structures territoriales et, d'autre part, une quote-part des services supports de l'entreprise. Aux termes de la décision n° 2012-0207 de l'ARCEP relative aux restitutions comptables réglementaires de La Poste, ces données font l'objet d'un audit réglementaire annuel et sont communiquées à l'ARCEP. Cette dernière en a reçu communication en date du 12 juin 2012. L'Autorité a également reçu communication du résultat des vérifications des commissaires aux comptes portant sur les charges relatives aux activités de guichet des points de contact de La Poste pour l'année 2011.

de la restitution réglementaire R5. L'ARCEP a considéré qu'il convenait d'apporter deux corrections à ces coûts dans le cadre du calcul du coût net :

- les charges relatives à l'exploitation des automates bancaires, qui ne sont pas enregistrées nativement dans les comptes des points de contact, sont prises en compte et correspondent à celles communiquées en sus du périmètre « Guichet » dans la restitution réglementaire R5,
- la durée d'amortissement des automates a été allongée, de manière à mieux refléter leur durée de vie effective.

II.3. – Evaluation des recettes perdues

L'article 3 du décret susvisé dispose que « *les recettes perdues [...] sont égales aux recettes imputables au maillage complémentaire, y compris, le cas échéant, les recettes résultant des avantages immatériels dûment constatés, que La Poste en retire, diminuées des recettes qui, en l'absence de ce maillage, se reporteraient dans les points de contact maintenus.* »

En 2012, l'ARCEP a mené une consultation publique sur les avantages immatériels dont La Poste est susceptible de bénéficier du fait de son obligation de présence territoriale, qui précise les principes et la méthodologie que l'ARCEP se propose de mettre en œuvre dans l'évaluation des effets de l'extension du réseau des points de contact sur la demande adressée à La Poste. Elle a par ailleurs engagé une étude, encore en cours, portant sur l'évaluation des effets sur la demande adressée à La Poste et sur son image de marque de la taille de son réseau de points de contact.

En l'absence d'éléments permettant d'étayer, à ce jour, l'effet de l'absence du maillage complémentaire sur la demande et l'image de marque de l'opérateur, et, partant, sur les recettes de l'opérateur postal, l'hypothèse de conservation de la demande lors du passage au réseau hypothétique est retenue pour la présente évaluation.

II.4. – Bilan de l'évaluation

Pour l'exercice 2011, les coûts pertinents du réseau de référence s'établissent à [...] millions d'euros et se répartissent entre des charges directement liées aux activités en établissement ([...] millions d'euros), des charges indirectes (encadrement, immobilier) encourues en établissement ([...] millions d'euros) et des coûts communs ([...] millions d'euros) provenant, d'une part, des structures territoriales de l'Enseigne et, d'autre part, des services supports communs à l'ensemble de l'entreprise La Poste.

Dans la modélisation 2011, le passage au réseau hypothétique s'accompagne d'un report intégral de l'activité¹⁷. La Poste fait valoir, en dépit d'une conservation de la demande lors du passage au réseau complémentaire, une baisse de l'activité qui s'expliquerait par la modification de la structure de la demande liée à l'augmentation de la taille des points (regroupement des opérations, diminution du nombre de retraits). En l'absence de données étayant de façon suffisamment fondée ce point, l'ARCEP ne retient pas cette hypothèse dans

¹⁷ Ce report n'a lieu que sur les points du réseau pertinents au sens de l'obligation et présents dans le scénario hypothétique pour lesquels il existe une zone de marché définie ; certains points du réseau de La Poste ne disposent pas de zones de marché spécifique, comme les points en aéroports ou ceux dans les centres commerciaux. Pour ces derniers, et lorsqu'ils sont conservés dans le scénario hypothétique, la demande ne varie pas.

sa modélisation et reporte intégralement l'activité dans le réseau hypothétique. Ce report représente [...] millions de minutes, soit 9,7 % de l'activité totale.

Ce report tient compte d'éventuelles modifications au sein de la structure de l'activité du réseau hypothétique. Ainsi, du fait de l'augmentation de l'activité dans les points du réseau de service universel en raison du report de l'activité du réseau complémentaire, l'ARCEP a retenu une augmentation du taux d'automatisation de ces points par rapport à la situation actuelle. Cette analyse s'appuie sur l'observation que le taux d'automatisation croît avec l'activité d'un point de contact.

Le passage au réseau hypothétique se fait donc en conservant l'intégralité des coûts du réseau accessible, soit [...] millions d'euros en 2011. A ce montant, il convient d'ajouter les coûts résultant du report de l'activité du maillage complémentaire, soit [...] millions d'euros au total. La différence entre le coût du réseau hypothétique ainsi calculé et celui de référence constitue le coût évité, soit 247 millions d'euros pour 2011.

En l'absence d'effet de la suppression du réseau complémentaire sur le niveau de la demande, il n'y a pas de recettes perdues pour 2011.

En conclusion, le coût net est de 247 millions d'euros. Il est inférieur de 22 millions d'euros au coût net 2010. Cette diminution provient notamment des améliorations apportées à la modélisation technico-économique ; à règles identiques (2010) de modélisation et de réseau, ce coût se caractérise par une relative stabilité. La baisse du coût net s'explique très largement par la mise à jour des paramètres d'immobilier, de façon secondaire par la mutualisation des activités de soutien et de guichet, et de façon marginale par l'allongement de la durée de vie des automates et la modélisation spécifique des activités de maintenance.

II.5. – Non double-compte

L'article 4 du décret susvisé dispose que « *Pour le calcul du coût net [...], l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes veille à exclure tout double compte avec le calcul des autres missions de service public.* »

En sus de la mission d'aménagement du territoire, La Poste est investie de trois missions de service public : (i) service universel, (ii) transport et distribution de la presse, (iii) et accessibilité bancaire.

La Poste n'est actuellement pas compensée pour sa mission de service universel. De plus, le périmètre sur lequel le coût de cette dernière est évalué, diffère par construction de celui utilisé pour l'aménagement du territoire, à la fois en ce qui concerne la mission d'accessibilité qui, dans la modélisation, est séparée de celle d'aménagement du territoire et en ce qui concerne la distribution dont le périmètre comptable est disjoint.

De même, le périmètre sur lequel est évalué le coût de la mission de transport et de la distribution de la presse est distinct de celui du réseau de point de contact.

Enfin, les coûts liés à l'accessibilité bancaire font partie des coûts de La Banque Postale dont certains entrent dans le périmètre de coûts du réseau de points de contact. Toutefois, la modélisation veille à allouer l'ensemble de ces coûts à la partie « commerciale » du réseau de

référence. Cette partie correspond à un sous-réseau qui, en l'absence de toute contrainte de dimensionnement, maximiserait la marge de chaque métier de La Poste au sein du réseau. Elle se situe donc en-dehors du périmètre de l'aménagement du territoire.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, l'ARCEP considère qu'il n'y a pas de double compte entre le calcul du coût net de la mission d'aménagement du territoire et celui des autres missions de service public.

Décide :

Article 1^{er} : Le coût net du maillage complémentaire de La Poste répondant à sa mission d'aménagement du territoire est de 247 millions d'euros pour l'année 2011.

Article 2 : La présente décision sera rendue publique, sous réserve des secrets protégés par la loi, et publiée sur le site internet de l'ARCEP et au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 23 octobre 2012

Le Président

Jean-Ludovic SILICANI

[...] passages relevant des secrets protégés par la loi