

Avis n° 2019-1724
de l’Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la
distribution de la presse
en date du 26 novembre 2019
sur la proposition tarifaire de La Poste relative à
l’évolution des tarifs postaux des prestations offertes au titre du
service public de transport et de distribution de la presse pour l’année 2020

L’Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ci-après « l’Arcep »),

Vu la directive 97/67/CE 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 de service ;

Vu le code des postes et des communications électroniques (ci-après « CPCE »), et notamment ses articles L. 4, L. 5-2 et R. 1-1-17 ;

Vu le dossier décrivant les évolutions tarifaires des prestations offertes au titre du service public de transport et de distribution de la presse pour l’année 2020, transmis par la Direction générale des entreprises par courrier du 1er novembre 2019, enregistré à l’Autorité le 7 novembre ;

Vu l’avis n° 2015-0831 de l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 7 juillet 2015 relatif à la demande du Gouvernement sur les coûts de l’offre de transport et de distribution de la presse de La Poste ;

Vu la décision n° 2017-1252 de l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 26 octobre 2017 relative aux caractéristiques d’encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel postal sur la période 2019-2022 ;

Vu l’avis n° 2018-1205 de l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 1er octobre 2018 sur la proposition d’une nouvelle offre de La Poste pour le transport et la distribution de la presse de service public ;

Vu l’avis n° 2018-1395 de l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 15 novembre 2018 sur la proposition tarifaire de La Poste relative à l’évolution des tarifs postaux des prestations offertes au titre du service public de transport et de distribution de la presse pour l’année 2019 ;

Après en avoir délibéré le 28 novembre 2019,

1. – Contexte

1. – 1. Cadre juridique

En application du 5° de l'article L. 5-2 du CPCE, l'Autorité « émet un avis public sur les aspects économiques des tarifs visés au deuxième alinéa de l'article L. 4, préalablement à leur homologation par les ministres chargés des postes et de l'économie ». Les tarifs visés au deuxième alinéa de l'article L. 4 sont les tarifs des prestations offertes à la presse au titre du service public du transport et de la distribution de la presse, soumises au régime spécifique prévu par le CPCE. La structure tarifaire de ces prestations a pour objectif de favoriser le pluralisme, notamment celui de l'information politique et générale.

L'article R. 1-1-17 du CPCE prévoit que : « *La Poste soumet son projet de tarifs à l'approbation des ministres chargés des postes et de l'économie. Le ministre chargé des postes saisit l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes qui dispose d'un mois pour rendre son avis sur les aspects économiques du projet. Sauf décision contraire des ministres dans le délai de deux mois suivant la réception du projet, les tarifs sont réputés approuvés.* »

1. – 2. Les orientations fixées en 2016

Une mission, confiée en 2008 à M. Marc Schwartz concernant l'acheminement des abonnements de presse par postage ou par portage, avait conduit à la signature d'un protocole d'accord le 23 juillet 2008. Cet accord portait sur une période de sept ans, de janvier 2009 à décembre 2015 et arrêta un plan de revalorisation tarifaire fondé sur des paliers de hausses annuelles.

Dans le prolongement de l'accord précité, une décision interministérielle en date du 5 septembre 2016 a fixé le niveau des augmentations tarifaires ainsi que le montant des compensations accordées par l'Etat à La Poste pour la période 2017-2020. Aux termes de cette décision, il est prévu une augmentation annuelle hors inflation de 0 % pour les titres à faibles ressources publicitaires, de 1 % pour la presse d'information politique et générale et de 3 % pour la presse magazine. L'application d'évolutions tarifaires différenciées à partir de 2017 entre la catégorie dénommée « presse de la connaissance et du savoir » et la catégorie dénommée « presse de loisirs et de divertissements » est abandonnée.

Lors de la conférence des éditeurs qui a eu lieu le 3 octobre 2016, la Ministre de la Culture et de la Communication avait par ailleurs annoncé :

- d'une part, qu'il n'y aurait pas de rattrapage du moratoire résiduel lié à la décision de 2009 de différer d'une année les évolutions tarifaires prévues par les accords Schwartz pour la presse d'intérêt publique et général ;
- d'autre part, que, dans un souci d'équité, tous les suppléments de la presse d'information politique et générale verraient, de façon lissée et sur quatre ans, leur tarif postal s'aligner sur celui des magazines dont le contenu est similaire.

Ces orientations figurent également dans le Contrat d'entreprise 2018-2022 signé le 16 janvier 2018 entre l'Etat et La Poste.

1. – 3. Les évolutions intervenues depuis lors

Les évolutions intervenues en 2017 et 2018 ont été décrites dans les avis n° 2017-1403 et 2018-1395 de l'Autorité. Aucune évolution notable n'est à signaler pour l'année 2019.

Il est notamment rappelé que l'Arcep a adopté le 19 septembre 2017 la décision n° 2017-1100 modifiant les règles d'allocation des coûts fixes de distribution selon la catégorie de poids-format. Cette décision a pour effet d'alléger le compte presse et de réduire son déficit sans toutefois le supprimer. Elle entre en vigueur partiellement pour les comptes 2017 et complètement à partir des comptes 2018.

2. – Le dossier tarifaire de La Poste pour l'année 2020

Eléments généraux

La Poste a transmis le 10 octobre 2019 à la Direction générale des entreprises son dossier portant sur les propositions d'évolutions tarifaires pour l'année 2020 des prestations offertes à la presse au titre du service public de transport et de distribution de la presse et soumises au régime spécifique prévu par le CPCE.

Conformément à l'article R. 1-1-17 du CPCE, le ministre chargé des postes a saisi le 1er novembre 2019 l'Arcep pour avis sur les aspects économiques du dossier tarifaire soumis par La Poste.

Concernant les titres admis au bénéfice du régime de la CPPAP (hors presse d'information politique et générale et quotidiens à faibles ressources et de petites annonces), le dossier prévoit qu'une revalorisation de 3,0 % sera appliquée sur les tarifs de chacun des quatre niveaux d'urgence en sus du terme d'inflation de 1,02 %, valeur de l'évolution de l'indice des prix à la consommation hors tabac entre juin 2018 (103,07) et juin 2019 (104,12). La hausse globale de 4,05% sera appliquée sur le tarif pivot de la « liasse directe code postal ».

Concernant la presse d'information politique et générale ainsi que les quotidiens à faibles ressources publicitaires, les revalorisations tarifaires s'élèveront respectivement en 2020 à 1,0 % et 0,0 %, soit des hausses globales de 2,03% et 1,02 % sur le tarif pivot en tenant compte de l'inflation.

Les tarifs applicables selon le degré de préparation des envois, le caractère mécanisable ou non du produit de presse au regard des spécifications techniques émises par La Poste et les options disponibles s'en déduisent par l'application de coefficients.

Suppléments de la presse d'information politique et générale

La tarification des suppléments de la presse d'information politique et générale (« PIPG ») ayant perdu le bénéfice de la tarification PIPG en application du décret n° 2016-2013 du 30 décembre 2016 faisait jusqu'en 2019 l'objet d'un abattement dégressif correspondant à une fraction du différentiel entre le tarif urgent des titres admis au bénéfice du régime de la CPPAP et le tarif actuel de la PIPG. Cet abattement était de 75 % en 2017, de 50 % en 2018 et de 25 % en 2019. En 2020, comme prévu, cet abattement ne s'applique plus.

Préparation liasses « à trier PIC »

Comme décrit dans l'avis n° 2018-1395, La Poste a mis en place, après l'avis n° 2018-1205 de l'Arcep, en date du 1^{er} octobre 2018, une offre de distribution « Liasse à trier PIC ». Celle-ci s'adresse à la généralité des publications inscrites sur les registres de la Commission paritaire des publications et agences de presse (« CPPAP »). Elle n'est pas déclinée sur le régime tarifaire spécifique dont

bénéficient la presse d'information politique et générale et les quotidiens à faible ressources de publicité compte tenu des modalités particulières de tarification de ces familles de presse.

De nombreux exemplaires de presse font aujourd'hui l'objet d'un tri manuel avant d'être acheminés vers les établissements chargés de leur distribution. Cette nouvelle offre a été mise en place par La Poste pour utiliser les capacités de tri des plateformes industrielles « courrier » (ci-après (« PIC »)) et ainsi réduire le traitement manuel de ces exemplaires. Compte tenu des délais supplémentaires induits par l'acheminement vers les PIC, cette offre est réservée aux flux non urgents (J+4) et économiques (J+7).

S'agissant de cette préparation « Liasse à trier PIC », La Poste constate que le passage des dépôts associés à une préparation en « Liasse à trier département » vers la nouvelle préparation « Liasse à trier PIC » ne s'est pas opéré au rythme espéré. En 2018, la préparation en « Liasse à trier PIC » a représenté 3 % des envois non urgents et à tarif économique alors même que 14 % des exemplaires ont été déposés avec une préparation en « Liasse à trier département »

Ainsi, pour 2020, La Poste propose de revoir le positionnement tarifaire de la préparation « Liasse à trier PIC » afin de rendre cette modalité de préparation plus attractive pour les éditeurs de presse. Alors que dans sa valorisation initiale elle avait été positionnée avec un niveau de tarif supérieur de 20,8 % à celui de la « Liasse directe Code Postal », La Poste propose d'abaisser son tarif de 1,9 % et de ramener son coefficient multiplicateur à 1,185 (contre 1,208 aujourd'hui).

3. – Analyse de l'Autorité

Les augmentations tarifaires de base hors inflation prévues par La Poste dans son dossier tarifaire sont conformes à celles fixées par le gouvernement. Elles correspondent à une hausse hors inflation de 3,0 % pour les titres admis au bénéfice du régime de la CPPAP, de 1,0 % pour la presse d'information politique et générale et 0 % pour les quotidiens à faibles ressources publicitaires. L'inflation de référence utilisée est calculée selon la même méthode que celle employée les années précédentes et correspond à l'évolution annuelle de l'indice des prix à la consommation hors tabac entre juin 2018 et juin 2019. Pour l'année 2020 l'inflation retenue est ainsi de 1,02 %.

Un dispositif transitoire d'accompagnement avait été mis en place pour l'application des nouvelles règles prévues par le décret n° 2016-2013 du 30 décembre 2016 pour les suppléments et les numéros hors-série qui perdent le bénéfice de la tarification PIPG. Ce dispositif transitoire prend fin en 2020.

Le repositionnement tarifaire de la préparation « Liasse à trier PIC », par la baisse de 1,9% du coefficient applicable, visant à rendre cette offre plus incitative, ne semble pas poser de difficulté particulière.

Dans un contexte de baisse des volumes postaux la décision de l'Arcep n° 2017-1252 a fixé l'évolution moyenne annuelle (y compris inflation) des tarifs des prestations du service universel à 5 % sur la période 2019-2022. Au regard de cette décision, la hausse moyenne des tarifs des prestations de transport et de distribution de la presse en 2020, qui s'élève à 2,5 % hors inflation, paraît modérée. Cette évolution est proche de celle observée pour les tarifs applicables en 2019 (2,5%), 2018 (2,4%) et 2017 (2,5 %).

Enfin, l'Autorité relève qu'en 2018 le compte de la presse de service public présente un déficit brut à hauteur de 287 millions d'euros, ce qui compte tenu de la compensation de 111,5 millions d'euros versée par l'Etat conduit à un déficit net de 176 millions d'euros. Ce dernier était de 251 millions

d'euros en 2017. Comme escompté, l'application complète en 2018 de la nouvelle règle d'application des coûts fixes de distribution a entraîné une réduction du déficit, sans toutefois le faire disparaître.

4. – Conclusion

Dans un contexte de baisse des volumes postaux, les évolutions tarifaires proposées en 2020 sont modérées et proches de celles observées en 2018 et 2019. Elles sont, par ailleurs, conformes à celles annoncées par le gouvernement.

Ces évolutions ne permettent pas aux tarifs de refléter les coûts sous-jacents. Ce constat n'est pas remis en cause par la décision de l'Arcep n° 2017-1100 du 19 septembre 2017, modifiant les règles d'allocation des coûts fixes de distribution selon la catégorie de poids-format.

Le présent avis sera transmis au ministre chargé des postes. Il sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 26 novembre 2019

Le Président

Sébastien SORIANO