

Avis n° 2019-1862
de l'Autorité de régulation des communications électroniques,
des postes et de la distribution de la presse
en date du 17 décembre 2019
sur l'évaluation du coût net de la mission de transport et de distribution de la
presse par La Poste

AVERTISSEMENT

Le présent document est un document non confidentiel
Les données et informations protégées par la loi sont présentées
de la manière suivante : [SDA]

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

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 la communication 2012/C 8/03 du 11 janvier 2012 de la Commission européenne relative à l'encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public ;

Vu la notification des autorités françaises du 24 septembre 2018 à la Commission européenne relative aux compensations budgétaires accordées par l'Etat à La Poste en contrepartie de sa mission de transport et distribution de la presse ;

Vu la décision de la Commission européenne SA.48883 (2018/N) – France – Compensation de la mission de service public relative au transport et à la distribution de la presse pour la période 2018–2022 ;

Vu la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 modifiée relative à l'organisation du service public de La Poste et à France Télécom ;

Vu la loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales ;

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 contrat d'entreprise 2018–2022 entre l'Etat et La Poste relatif aux missions de service public confiées au groupe La Poste, signé le 16 janvier 2018 ;

Vu le courrier en date du 24 mai 2019 de la secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie et des finances a sollicité l'Arcep sur l'évaluation du coût net de la mission de transport et de distribution de la presse par La Poste ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Après en avoir délibéré le 17 décembre 2019,

Est d'avis de répondre à la demande présentée dans le sens des observations qui suivent :

Introduction

Par lettre du 24 mai 2019, la secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie et des finances a sollicité l'expertise de l'Autorité en ce qui concerne l'évaluation des coûts nets évitables de la mission de transport et de distribution de la presse par voie postale (ci-après « la mission presse ») afin de vérifier l'absence de surcompensation de La Poste et, le cas échéant, d'éclairer les choix gouvernementaux à venir en matière d'évolution du dispositif d'aides et de fixation des tarifs pour les années 2021 et 2022.

Le 24 janvier 2019, dans le cadre de l'examen de ce dispositif, la Commission européenne a rendu une décision favorable concernant les compensations budgétaires accordées par l'Etat à La Poste en contrepartie de sa mission presse. Cette décision est assortie de la garantie d'un contrôle régulier de l'absence de surcompensation par le contrat d'entreprise Etat – La Poste sur la période 2018–2022.

Ce dernier mentionne un mécanisme de reversement du montant indûment perçu dans le cas où cette mission ferait apparaître une éventuelle surcompensation. L'analyse de l'Autorité est sollicitée une première fois pour la fin de l'année 2019 et une seconde fois à la fin de la période notifiée (en 2022).

Le présent avis constitue la première évaluation de l'Arcep des coûts nets de La Poste relatifs à sa mission presse. Après avoir présenté la demande d'avis **(1)**, l'Autorité formulera un certain nombre de remarques et de recommandations quant à la méthode d'évaluation utilisée **(2)**.

1 Constatations

Après rappel de la mission presse de La Poste **(1.1)** et du contexte réglementaire européen **(1.2)**, l'Autorité présentera la saisine de la secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie et des finances **(1.3)**.

1.1 La mission de transport et de distribution de la presse par La Poste

La loi du 2 juillet 1990 susvisée confie à La Poste quatre missions de service public dont celle relative au transport et à la distribution de la presse « aidée ». Cette mission consiste à distribuer, 6 jours sur 7, sur tout le territoire national, avec un très haut niveau de qualité de service (supérieur à 97 % pour les quotidiens), la presse agréée par la Commission paritaire des publications et agences de presse (ci-après « CPPAP ») lui permettant de bénéficier de tarifs réglementés avantageux, inférieurs aux tarifs de service universel (ci-après « SU »). Sa finalité consiste, aux termes des articles L. 4 et R. 1-1-17 du CPCE, à « *favoriser le pluralisme, notamment celui de l'information politique et générale* ». En contrepartie de cette mission, La Poste reçoit une compensation de l'Etat.

L'évolution des tarifs réglementés et le montant de la compensation étaient fixés jusqu'en 2015 par les accords « Schwartz » de 2008¹, puis par arbitrages gouvernementaux pour la période 2016-2020. En 2018, le nouveau contrat d'entreprise Etat-La Poste (2018–2022) confirme l'évolution des tarifs prévue par les arbitrages gouvernementaux **(Tableau 1)**². En revanche, il redéfinit à la baisse le

¹ Protocole d'accord tripartite signé entre l'Etat, La Poste et la presse, le 23 juillet 2008.

² La trajectoire d'évolution des tarifs de service public prend en compte la spécificité de chacune des catégories de presse. Les tarifs des prestations effectuées dans le cadre du service public du transport postal de la presse supporteront, sur la période 2016-2020, une revalorisation annuelle, avant prise en compte de l'inflation, de 0 % pour les quotidiens à faibles ressources de publicité (ci-après « QFRP »), de 1 % pour les publications d'information politique et générale (ci-après « PIPG ») et de 3 % pour les autres familles de de presse.

montant de la compensation jusqu'en 2020 (**Tableau 2**)³ et prévoit une clause de rendez-vous cette même année permettant de fixer la compensation pour les années 2021 et 2022.

Tableau 1 : Niveau et évolution des tarifs de service public fixés par le contrat d'entreprise et niveau des tarifs de service universel

Catégorie de presse	Tarif de service public moyen en 2018 (par numéro distribué)	Tarif de SU 2018 (offre Publissimo)	Evolution annuelle (avant inflation)
Presse CPPAP (hors PIPG)	0,44 €	0,70 €	3,0 %
PIPG (hors QFRP)	0,31 €	0,95 €	1,0 %
QFRP	0,08 €	0,68 €	0,0 %

Source : ARCEP d'après contrat d'entreprise et données La Poste

Tableau 2 : Montant de la compensation fixé par le contrat d'entreprise et versé par l'Etat à La Poste en contrepartie de sa mission presse

Année	2018	2019	2020
Compensation versée par l'Etat (en millions d'euros)	111,5	103,8	95,9

Source : ARCEP d'après contrat d'entreprise

1.2 Les compensations budgétaires accordées par l'Etat à La Poste au titre de cette mission ont été approuvées par la Commission européenne en 2019

Le 24 septembre 2018, conformément à la communication 2012/C 8/03 de la Commission du 11 janvier 2012 susvisée, les autorités françaises ont notifié à la Commission européenne les compensations qu'elles souhaitent accorder à La Poste pour la période 2018-2022 au titre de la réalisation de ses missions de service public relatives au transport et à la distribution de la presse⁴. Dans sa décision du 24 janvier 2019, la Commission indique que les conditions prévues par l'encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'Etat sous forme de compensations de service public (ci-après « Encadrement SIEG »)⁵ sont respectées en l'espèce et que les compensations sont compatibles avec le marché intérieur⁶.

L'Encadrement SIEG dispose notamment que « [le] montant de la compensation ne doit pas dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir le coût net de l'exécution des obligations de service public, compte tenu d'un bénéfice raisonnable ». Il est par ailleurs précisé que « le coût net nécessaire, effectif ou escompté, pour exécuter les obligations de service public doit être calculé en utilisant la méthode du coût net évité lorsque la législation nationale ou celle de l'Union l'exige et, dans d'autres cas, lorsque c'est possible ». Le coût net évité est alors défini comme « la différence entre le coût net supporté par le prestataire lorsqu'il exécute ces obligations et le coût ou bénéfice net du même prestataire lorsqu'il ne les exécute pas ».

³ Le montant de la compensation fixé dans les arbitrages gouvernementaux pour 2018 est passé de [SDA] à 111,5 M€ dans le contrat d'entreprise. Celui pour 2019 est passé de [SDA] à 103,8 M€.

⁴ La Poste – Service d'intérêt économique général – Mission de transport et de distribution de la presse pour la période 2018-2022 – Notification.

⁵ Communication de la Commission 2012/C 8/03 Encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'Etat sous forme de compensation de service public.

⁶ Aide d'Etat SA.48883 (2018/N) – France - Compensation de la mission de service public relative au transport et à la distribution de la presse pour la période 2018-2022.

A l'issue de son examen et en s'appuyant sur le calcul du coût net de la mission presse présenté par les autorités françaises, la Commission indique que *« les estimations actuellement effectuées montrent que le montant de la subvention est nettement inférieur au coût net de la mission presse sur la période 2018-2022 »*.

Elle précise par ailleurs que le dispositif d'évaluation des coûts nets évités de la mission presse, avant la fin de l'année 2019 puis avant la fin de la période notifiée en 2022, associé à un mécanisme de reversement en cas de surcompensation tels que décrits dans le contrat d'entreprise 2018–2022, *« (...) garantit que La Poste ne recevra pas de surcompensation »*.

1.3 La saisine de la secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie et des finances

Le 24 mai 2019, en complément des missions déjà confiées à l'Arcep par l'article L. 5-2 du CPCE, la secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie et des finances a sollicité l'expertise de l'Autorité concernant l'évaluation des coûts nets évitables de La Poste relatifs à sa mission de transport et de distribution de la presse.

A cette fin, elle rappelle que *« la Commission européenne a rendu une décision favorable concernant la notification des compensations que les autorités françaises souhaitent accorder pour la période 2018-2022 au titre de la réalisation par La Poste de sa mission de transport et de distribution de la presse par voie postale. Cette décision a été prise notamment compte tenu du fait que l'absence de surcompensation de La Poste serait garantie par la mise en œuvre, d'une part, avant la fin de l'année 2019, et, d'autre part, avant la fin de la période notifiée, d'un mécanisme d'évaluation des coûts nets évités de la mission de presse, tel que décrit dans le contrat d'entreprise signé entre l'Etat et La Poste pour la période 2018-2022 »*.

La secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie et des finances demande ainsi à l'Arcep *« de mobiliser [ses] capacités d'expertise sur l'évaluation des coûts nets évitables de la mission de transport et distribution de la presse à l'occasion du premier exercice 2019, sur la base des comptes audités de 2018 »*. Elle précise enfin que *« ce travail servira à vérifier l'absence de surcompensation pour La Poste et le cas échéant à éclairer les choix gouvernementaux à venir en matière d'évolution du dispositif d'aides et de fixation des tarifs »*.

2 Analyse

La méthodologie d'évaluation utilisée par l'Arcep dans le cadre du présent avis se fonde principalement sur le modèle de calcul présenté par les autorités françaises lors de la notification à la Commission européenne.

L'Autorité a ainsi examiné les différents paramètres de ce modèle et a cherché à les améliorer, d'une part, en actualisant les paramètres, et, d'autre part, en testant plusieurs hypothèses alternatives afin d'aboutir à une évaluation la plus pertinente possible du coût net de la mission presse de La Poste.

Cette section présente le modèle élaboré par les autorités françaises (2.1), analyse ses différents paramètres (2.2) et met en exergue ses principaux résultats, ainsi que ses limites et points d'amélioration (2.3).

2.1 Présentation du modèle

Comme indiqué ci-avant, en application de l'Encadrement SIEG, le modèle d'évaluation élaboré par les autorités françaises lors de la notification applique la méthode du coût net évité. Celle-ci se

définit par la différence entre le profit réel (quand l'opérateur postal exécute sa mission de service public) et le profit contrefactuel (quand il ne l'exécute pas). Le modèle consiste alors à calculer les coûts nets évités pour chaque catégorie de presse aidée puis à les additionner afin d'obtenir le coût net global de la mission presse de La Poste.

Les autorités françaises ont présenté un scénario contrefactuel, avec une hypothèse de maximisation de ses profits par La Poste, qui repose sur un certain nombre de paramètres :

- la fonction de demande des éditeurs qui détermine le volume de presse acheminé par La Poste dans le scénario contrefactuel ;
- les élasticités des éditeurs au prix du transport qui déterminent l'impact de la hausse des prix du transport sur la demande des éditeurs ;
- le taux de bascule qui analyse le potentiel effet de substitution qui peut se faire jour entre le postage et le portage de presse⁷ à la suite d'une hausse des prix de La Poste. Il détermine les volumes de presse qui seraient effectivement confiés par les éditeurs aux sociétés de portage à la suite d'une hausse des prix du postage dans le scénario contrefactuel ;
- le taux de répercussion de la hausse des prix du transport sur le prix de vente final qui impacte la demande des lecteurs et donc les volumes acheminés ;
- le montant des coûts unitaires variables qui sont supportés par La Poste pour l'accomplissement de sa mission presse et qui pourraient être évités dans le scénario contrefactuel.

Par ailleurs, il a été tenu compte, pour l'élaboration du scénario contrefactuel, de deux points spécifiques :

- en premier lieu, le modèle prend en considération la mission de service universel de La Poste qui propose une offre spécifique à destination des éditeurs de presse (ci-après l'« offre presse SU »). En effet, dans le scénario contrefactuel, si les tarifs de l'offre « commerciale » de La Poste s'avéraient supérieurs aux tarifs de l'offre presse SU, alors les éditeurs choisiraient cette dernière. Dans ce cas, toutes choses égales par ailleurs, un manque à gagner perdurerait pour La Poste.
- en second lieu, par souci de simplification, la possibilité de déperéquation tarifaire dans le scénario contrefactuel a été omise. Néanmoins, ce point ne biaise pas le résultat quant à l'existence d'une éventuelle surcompensation. En effet, la déperéquation permettrait à La Poste d'obtenir un profit supérieur. Son omission conduit donc à une minoration du coût net de la mission.

Ce modèle a tout d'abord été soumis à la Commission européenne lors d'une première phase de pré-notification. Après avoir pris en compte un certain nombre de ses préconisations, une version finalisée a été présentée dans la notification et reprise par la Commission dans sa décision du 24 janvier 2019.

2.2 Les principales alternatives du modèle

Les paramètres présentés lors de la notification et leurs évolutions possibles apportées dans le cadre de la présente évaluation sont successivement décrits et analysés, notamment :

⁷ La distribution de presse par portage est une activité exercée par des porteurs de presse et des colporteurs. Elle consiste à livrer un titre de presse au domicile des lecteurs (abonnés ou non). Elle propose le double avantage de ne nécessiter aucun déplacement pour le client, contrairement à la vente en kiosque, et de mettre la publication à disposition dès les premières heures du matin, généralement avant le passage du facteur.

- la fonction de demande des éditeurs **(2.2.1)** ;
- l'élasticité de la demande des éditeurs au prix du transport **(2.2.2)** ;
- le taux de bascule vers le portage de presse **(2.2.3)** ;
- le taux de répercussion de la hausse des prix du transport sur le prix de vente final **(2.2.4)** ;
- la détermination des coûts unitaires variables supportés par La Poste **(2.2.5)** ;
- les tarifs de presse du SU **(2.2.6)**.

2.2.1 La fonction de demande des éditeurs

Deux options ont été proposées dans le modèle notifié : (i) une fonction de demande à élasticité constante⁸, couramment employée dans la littérature économique et (ii) une fonction de demande linéaire⁹ – demandée par la Commission européenne, qui correspond à une hypothèse plus conservatrice¹⁰ conduisant à une baisse plus importante de la demande et donc à un profit plus faible dans le scénario contrefactuel.

La résolution du modèle correspondant aux deux alternatives précédemment décrites présente des limites méthodologiques. D'une part, la fonction de demande à élasticité constante conduit à des cas où le tarif commercial optimal tend vers l'infini. De l'autre, la fonction de demande linéaire conduit à des cas où la demande contrefactuelle est égale à zéro.

Compte tenu des limites inhérentes à la fonction de demande retenue, l'Autorité a également évalué les coûts nets évitables de La Poste en considérant deux scénarios : l'un avec une fonction de demande à élasticité constante et l'autre avec une fonction de demande linéaire.

2.2.2 L'élasticité de la demande des éditeurs au prix du transport

En l'absence de données sur l'élasticité de la demande des éditeurs au prix de transport, le modèle lui substitue l'élasticité de la demande des lecteurs au prix de vente final. L'hypothèse sous-jacente repose sur l'idée selon laquelle ce sont les lecteurs eux-mêmes qui font le choix de s'abonner à une publication. La demande des lecteurs conditionnerait ainsi la demande des éditeurs et donc les volumes de presse acheminés.

Le calcul des élasticités repose sur le modèle proposé par un article de Borsenberger & Muller (2017).¹¹ Celui-ci permet de considérer le caractère biface du marché de la presse où coexistent deux types de demande : la demande des lecteurs qui définit le nombre d'exemplaires vendus et la demande des annonceurs publicitaires qui définit le nombre d'encarts publicitaires dans le journal. Ces demandes sont considérées comme interdépendantes avec un nombre d'encarts publicitaires qui influence la demande des lecteurs et un nombre de lecteurs qui influence la demande des annonceurs publicitaires. Par ailleurs, le caractère biface du marché de la presse permet à l'éditeur

⁸ L'élasticité mesure le degré auquel les quantités demandées (ou offertes) répondent à un changement de prix ou de tout autre déterminant de la demande (ou de l'offre). Elle permet d'évaluer la réactivité de la quantité demandée (ou offerte) s'il y a une variation dans une ou deux des variables. Ainsi, pour un produit donné, lorsque les volumes demandés augmentent de 15 % quand le prix de vente baisse de 10 %, l'élasticité de la demande par rapport au prix de vente est le quotient de la variation de la demande rapporté à la variation de prix de vente, soit $-1,5 = (15 \% / -10 \%)$. Une fonction dite « CES » (*Constant Elasticity of Substitution*) est une forme de fonction d'utilité particulière qui résulte toujours de la même élasticité de substitution.

⁹ Le long d'une demande linéaire (dont la pente est, par définition constante), l'élasticité prix de la demande varie. Elle augmente (en valeur absolue) lorsque les prix augmentent ou que les quantités demandées diminuent. La demande est dite « plus élastique » lorsque les prix sont plus élevés.

¹⁰ Le terme « conservateur » est employé ci-après pour désigner une hypothèse de calcul qui a tendance à minorer le coût net de la mission presse de La Poste plutôt que l'inverse.

¹¹ Borsenberger Claire & Muller-Vibes Catherine (2017), *The Impact of the Internet on Press Publishers' Business Model and Readers' Willingness to Pay – The French Case*.

de ne pas répercuter intégralement la hausse des prix de transport sur les prix de vente, mais d'en répercuter également une partie sur le prix des encarts publicitaires. Dans ce cas, les éditeurs prennent en considération l'élasticité-prix des différents acteurs afin de répartir la hausse de leur coût de façon optimale.

La demande des lecteurs dépend ainsi non seulement du prix de vente final, mais également de la demande des annonceurs qui, elle-même, dépend du prix des encarts publicitaires.

Depuis la notification à la Commission, les élasticités ont pu être réestimées à la suite de « commentaires par les pairs » de l'article cité. Par ailleurs, l'analyse de l'Autorité a considéré quelques adaptations et notamment pris en compte les élasticités des lecteurs pour chaque catégorie de presse aidée en 2012 (année la plus récente de disponibilité des données) pondérées par les volumes acheminés par La Poste.

2.2.3 Le taux de bascule vers le portage de presse

Afin de déterminer ces taux, le modèle repose tout d'abord sur l'hypothèse selon laquelle les éditeurs confieraient à terme 80 % de leur flux au portage (taux moyen observé pour la presse quotidienne régionale). Par ailleurs, il a été considéré que, compte tenu de leurs contraintes de capacité, les sociétés de portage ne pourraient distribuer qu'un nombre limité de titres. Le modèle initial des autorités françaises reposait sur une limite fixée arbitrairement à 20 titres. En l'absence de sources fiables à l'appui de ce chiffre, les limites de 15, 25 et 30 titres ont également été considérées dans le présent avis.

Il peut être noté que la possible redirection des flux du portage de presse vers les kiosques à journaux et vers la presse numérique n'a pas été prise en compte dans le scénario contrefactuel notifié à la Commission européenne, La Poste ayant fait valoir que les sociétés de portage apparaissent comme les concurrents les plus proches du service postal. Cette approche, qui suppose que les volumes résiduels se reporteraient intégralement vers les sociétés de portage, permet d'obtenir une première estimation de la baisse des volumes acheminés par La Poste résultant d'une hausse de ses prix.

2.2.4 Le taux de répercussion de la hausse des prix du transport sur le prix de vente final

Le modèle considère deux alternatives :

- une première, conservatrice, avec un taux de répercussion de 100 % de la hausse tarifaire et
- une seconde, avec un taux de répercussion égal à 50 %.

Ce dernier chiffre repose sur un article de Gabszewicz & Sonnac (2010) qui estime à 50 % le poids du coût de transport dans le coût total des éditeurs¹². Selon cette approche, les éditeurs ne reporteraient que 50 % de la hausse des coûts de transport sur le prix de vente final afin de maintenir une marge constante.

Comme cela a été préconisé dans la décision de la Commission européenne, deux scénarios ont été retenus par l'Autorité :

- une fonction de demande à élasticité constante avec un taux de répercussion de 100 % et
- une fonction de demande linéaire avec un taux de répercussion de 50 %.

Cette approche évite la prise en compte de scénarios « extrêmes » pouvant aboutir à une sous-estimation ou au contraire une surestimation importante du coût net (une fonction de demande

¹² Gabszewicz Jean & Nathalie Sonnac (2010), *L'industrie des médias à l'ère numérique*, Paris, Éd. La Découverte, coll. Repères.

linéaire avec un taux de répercussion de 100 % dans le premier cas et une fonction de demande à élasticité constante avec un taux de répercussion de 50 % dans le second).

2.2.5 La détermination des coûts unitaires variables supportés par La Poste

Ces coûts sont constitués des coûts opérationnels dits « de processus », ainsi que certains coûts dits « de structure » liés notamment à la formation ou aux ressources humaines.

Deux méthodes de calcul de ces coûts peuvent être retenues. La première – celle présentée lors de la notification à la Commission européenne – considère uniquement les coûts dits « évitables », à savoir ceux qui seraient évités par La Poste sur le court terme (à l’horizon d’un an)¹³. Ceux-ci s’établissent à [SDA] centimes. La seconde – proposée comme alternative dans la présente évaluation, considère les coûts dits « incrémentaux », à savoir ceux qui seraient évités par La Poste sur le moyen terme¹⁴. L’hypothèse retenue ici est que La Poste pourrait adapter son appareil productif à la baisse des volumes. Elle pourrait ainsi variabiliser et éviter une partie de ses coûts fixes. Dans cette seconde approche, les coûts variables sont alors supérieurs et s’établissent, selon les données fournies par La Poste, à [SDA] centimes.

2.2.6 Les tarifs de presse du SU

Les tarifs de presse SU impactent les tarifs pratiqués dans le scénario contrefactuel.

En effet, dans le scénario contrefactuel, si les tarifs de l’offre SU sont inférieurs aux tarifs de l’offre commerciale, alors les éditeurs se reporteront sur l’offre SU venant augmenter le coût du SU pour La Poste. Il est donc nécessaire de prendre en compte cet effet afin de ne pas minorer le coût net.

Ainsi, dans le scénario contrefactuel si les tarifs de presse SU sont inférieurs aux tarifs de l’offre commerciale de La Poste, alors ce sont les tarifs de presse SU qui sont appliqués.

2.3 Les résultats et principaux points d’amélioration du modèle

Après avoir exposé les résultats du modèle (2.3.1), l’Autorité en présentera les limites et les principaux points d’amélioration (2.3.2).

2.3.1. Les résultats du modèle

A titre liminaire, il est rappelé que la compensation 2018 de La Poste au titre de sa mission presse s’est élevé à 111,5 M€. A ce titre, il peut être relevé :

- d’une part, qu’à l’issue de son examen, la Commission européenne avait évalué le coût net de La Poste relatif à sa mission presse dans une fourchette comprise entre [SDA] et [SDA] M€ ;
- d’autre part, que la comptabilité réglementaire de La Poste fait apparaître en 2018, un déficit net du compte presse (après compensation) de La Poste égal à [SDA] millions d’euros.

S’agissant des travaux menés par l’Autorité, il convient de relever que la seule actualisation du modèle avec les paramètres les plus récents met en exergue un coût net inférieur à celui estimé par la Commission européenne. L’Arcep s’est ensuite attachée à tester plusieurs hypothèses de sensibilité de ces différents paramètres, comme présenté ci-dessus.

¹³ [SDA]

¹⁴ [SDA]

L'Arcep note également que certaines hypothèses retenues lors de la notification semblent relativement conservatrices, notamment :

- un taux de répercussion égal à 100 % dans le cas d'une fonction de demande à élasticité constante ;
- un coût variable évité de court terme plutôt que de long terme ;
- un tarif / coût du SU inchangé en cas de bascule de la distribution de la presse vers cette prestation.

Compte tenu de ces différents éléments, les travaux menés par l'Arcep permettent de conclure avec une assurance raisonnable que La Poste n'est pas surcompensée pour la réalisation de sa mission presse.

2.3.2. Les principaux point d'amélioration

Néanmoins, le modèle analysé présente encore un certain nombre d'imperfections et de limites qui ne permettent pas aujourd'hui d'évaluer avec certitude le coût net définitif de la mission presse de La Poste. En effet, le modèle utilisé par les autorités françaises doit être amélioré et certains paramètres doivent être mieux calibrés, notamment :

- la prise en compte d'une élasticité agrégée **(2.3.2.1)** ;
- le taux de bascule **(2.3.2.2)** ;
- le taux de répercussion de la hausse du prix du transport sur le prix de vente final **(2.3.2.3)**.

2.3.2.1. La prise en compte d'une élasticité agrégée

Le modèle actuel considère l'élasticité unitaire par titre de presse. Ainsi, le scénario contrefactuel est fondé sur une hypothèse où seul le prix d'un titre augmente, alors que les prix des autres titres restent stables.

Pour construire le scénario contrefactuel, il convient en réalité de considérer que les prix de l'ensemble des titres augmentent de manière simultanée. Il serait ainsi nécessaire que le modèle utilisé par les autorités françaises prenne en compte l'élasticité agrégée des titres et non l'élasticité unitaire de chaque titre.

Par ailleurs, les données les plus récentes ayant servi à calculer les élasticités unitaires datant de 2012, une actualisation s'avère nécessaire.

2.3.2.2. Le taux de bascule

L'Autorité regrette le peu d'informations qui lui a été fourni sur le taux de bascule.

En effet, l'absence de documentation oblige à considérer plusieurs alternatives (15, 20, 25 et 30 titres) pour tenir compte des contraintes de capacité des sociétés de portage. De manière à calibrer le modèle et à choisir la meilleure alternative possible, une consultation des acteurs du secteur pourrait s'avérer nécessaire.

Par ailleurs, comme cela a été relevé précédemment (cf. partie 2.2.3), le modèle actuel, dans le scénario contrefactuel, suppose qu'en cas de hausse des prix du postage de presse, les volumes résiduels se reporteraient intégralement vers les sociétés de portage, sans tenir compte d'une possible redirection d'une partie de ces flux vers les kiosques à journaux ni vers la presse numérique. Ce point mériterait également d'être approfondi dans un contexte de modification profonde des usages.

2.3.2.3. Le taux de répercussion de la hausse du prix du transport sur le prix de vente final

De la même manière, des données plus précises pourraient être collectées auprès des acteurs du secteur sur la manière dont les coûts de transport relatifs à la mission presse de La Poste se répercutent concrètement sur les coûts totaux et sur le prix de vente final des éditeurs. Ce travail permettrait ainsi de mieux calibrer le taux de répercussion de la hausse du prix du transport sur le prix de vente final et donc d'améliorer la robustesse du modèle.

Conclusion

A la suite de l'approbation par la Commission européenne des compensations budgétaires accordées par l'Etat à La Poste au titre de sa mission presse, et en application du contrat d'entreprise Etat – La Poste (2018–2022), qui prévoit la réalisation d'une évaluation des coûts nets évitables de la mission presse, la secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie et des finances a demandé à l'Autorité de vérifier, d'ici la fin de l'année 2019 et d'ici la fin de la période notifiée en 2022, l'absence de surcompensation de l'opérateur historique postal.

La méthodologie d'évaluation utilisée par l'Arcep se fonde sur le modèle de calcul présenté par les autorités françaises lors de la notification à la Commission européenne. L'Autorité a ainsi examiné les différents paramètres de ce modèle, en a estimé des variantes et a cherché à les améliorer afin d'aboutir à une évaluation la plus pertinente possible du coût net de la mission presse de La Poste. Au terme de son analyse et compte tenu des différents scénarios considérés, les travaux menés par l'Arcep permettent de conclure avec une assurance raisonnable que La Poste n'est pas surcompensée pour la réalisation de sa mission presse.

Néanmoins, le modèle analysé présente encore un certain nombre d'imperfections et de limites qui ne permettent pas aujourd'hui de donner une évaluation précise du coût net évitable de la mission presse de La Poste. Certaines hypothèses méritent en effet d'être approfondies, notamment celles relatives (i) au calcul d'une élasticité agrégée, (ii) au taux de bascule utilisé et (iii) au taux de répercussion de la hausse du prix transport sur le prix de vente des éditeurs.

En vue des prochains travaux qui seront menés en 2022, à la fin de la période notifiée, pour estimer, sous la forme d'une fourchette fine, le coût net de La Poste relatif à sa mission de transport et de distribution de la presse, il est nécessaire que les améliorations structurelles développées par l'Autorité dans le présent avis puissent être apportées.

Fait à Paris, le 17 décembre 2019

Le Président

Sébastien SORIANO