

Berne, le 16 février 2010

Commentaire de l'Autorité de régulation postale PostReg portant sur la consultation publique de l'ARCEP relative aux règles de comptabilisation des coûts de La Poste, prestataire du service universel postal, en application de l'article L. 5-2, 6° du code des postes et des communications électroniques

En application des dispositions de l'article L. 5-2, 6° du code des postes et des communications électroniques, il revient à l'ARCEP de préciser les règles de comptabilisation des coûts, d'établir les spécifications des systèmes de comptabilisation et de veiller au respect, par La Poste, de ses obligations relatives à la comptabilité analytique. Il appartient donc au régulateur de réunir différentes approches et de les confronter, afin de parvenir à la détermination du coût qui corresponde le mieux aux exigences des objectifs assignés à la régulation – prix abordables pour tous les utilisateurs (art. L. 1), financement du service universel (art. L. 5-2, 6°), etc. – dans le respect des principes réglementaires – séparation et transparence des comptes (art. L. 5-2, 6°). Plus concrètement, il lui faut aussi évaluer les conditions et les moyens de mise en œuvre des différentes méthodes susceptibles d'être employées.

L'impact du poids et du format des objets sur les coûts de La Poste (Question 1)

L'analyse mise en consultation publique porte sur les règles comptables qui reflètent l'effet du poids et du format des objets sur les coûts de La Poste et qui doivent être appliquées pour l'établissement des comptes réglementaires.

Il est certain que la taille des objets est un facteur de coût parce qu'elle détermine le « chantier » de tri et le temps de traitement. Toutefois, cette détermination résulte aussi des choix techniques effectués par l'opérateur en matière d'équipements. C'est ainsi qu'entre deux opérateurs la proportion d'objets « non mécanisables » peut différer fortement et que des objets appartenant à une même tranche de poids peuvent être rattachés à des catégories distinctes en fonction des caractéristiques des machines de tri.

Il convient donc de s'interroger à la fois sur la justesse du choix des seuils effectué par l'opérateur, sur la correspondance entre les catégories utilisées en comptabilité (PF, GF, ENC) et les limites techniques des installations, et sur la pertinence des bornes attribuées aux intervalles (0, 50, 250) – voir ci-dessous « La segmentation fondée sur la variable poids ».

La segmentation fondée sur la variable poids (Question 2)

La segmentation actuelle comporte une catégorie intermédiaire (GF) correspondant à un intervalle de poids très large ([51 ; 250]) et rassemblant 19,1 % des envois selon le critère utilisé pour l'allocation des coûts, qui se fait en fonction du seul poids, non du format ni d'un croisement du poids et du format (page 10). Ce pourcentage peut être rapproché, à titre de comparaison, des informations communiquées par La Poste Suisse et publiées par l'Autorité de régulation postale PostReg dans son dernier rapport d'activité (PostReg, *Rapport d'activité 2008*, Berne, juillet 2009, p. 26) : sur l'ensemble des lettres postées en Suisse, 43 % pèsent moins de 20 grammes, 32 % pèsent entre 21 et 50 grammes, 13 % pèsent entre 51 et 100 grammes et 12 % pèsent 101 grammes et plus – les envois domestiques en lettre standard

(voir ci-dessous « L'introduction du format dans la tarification ») dont le poids est compris entre 51 et 100 grammes appartiennent d'ailleurs à la même catégorie tarifaire que ceux dont le poids est inférieur à 50 grammes.

Ces proportions montrent que le trafic des objets dont le poids est compris entre 51 et 100 grammes concentre la moitié environ des objets dont le poids dépasse 50 grammes ; 100 grammes constituent donc approximativement la valeur médiane et, par conséquent, un seuil significatif. Et, puisque La Poste utilise des machines de tri industriel qui acceptent les plis jusqu'au format B5, 8 mm d'épaisseur et 100 grammes (p. 9), il serait logique que cette limite de poids détermine aussi le seuil de la catégorie PF.

A la condition de disposer d'une information suffisante, il paraît donc souhaitable, pour que les bornes des intervalles de poids correspondent aux limites techniques des installations, de faire évoluer la segmentation réglementaire, fondée sur la variable poids, comme suit :

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

L'introduction du format dans la tarification (Question 3)

Comme l'ARCEP le souligne très justement, si l'observation révèle que le poids et la taille des objets sont des inducteurs de coût pour le tri, le transport et la distribution (p. 7-8), dans un certain nombre de cas, c'est le format plutôt que le poids qui constitue clairement le critère discriminant (p. 8). En outre, l'ARCEP fait remarquer que la catégorie « plus grand que A4 et autres formes » se compose pour 80 % d'objets pesant moins de 250 grammes, et qu'il convient alors de s'interroger sur la pertinence de la correspondance entre le poids et le format pour cette catégorie, et que 14 % des plis ne sont pas classés dans la catégorie de format correspondant à leur poids (page 10).

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

Produit	Taille	Poids (g)	Prix (CHF) TVA incluse	
			Courrier A	Courrier B
Lettre standard	jusqu'à B5 et 20mm d'épaisseur	1 - 100	1,00	0,85
Midilette	jusqu'à B5 et 20 mm d'épaisseur	101 - 250	1,30	1,10
Grande lettre	jusqu'à B4 et 20 mm d'épaisseur	1 - 500	2,00	1,80
		501 - 1000	4,00	3,60
Maxilette	jusqu'à B4 et 50 mm d'épaisseur	1 - 2000	8,00	

Comme le relève l'ARCEP (p. 11), une tarification fondée sur le format plutôt que sur le poids présente en outre l'avantage, par son caractère incitatif, d'aller vers une optimisation des coûts et de contribuer finalement à créer des conditions favorables à un meilleur financement du service universel. C'est pourquoi une introduction du critère du format, non seulement dans les règles de comptabilisation, mais encore dans les principes de tarification, paraît hautement souhaitable.

Les coûts de tri, de transport et de préparation de la distribution (Question 4)

Seule une connaissance approfondie de la situation en France du marché des envois, de l'évolution de la demande de services postaux et de la répartition des volumes selon les catégories utilisées en comptabilité (PF, GF, ENC) et à l'intérieur de ces dernières, entre les dates auxquelles les mesures ont été réalisées, permettrait d'apporter un commentaire pertinent sur cette section de la consultation.

Toutefois, il importe que les valeurs attribuées aux différents indices (coefficients) soient déterminées en utilisant des méthodes homogènes, quelle que soit l'approche retenue : « dires d'experts », études statistiques, ou encore modélisation technico-économique. Compte tenu des changements qui se produisent constamment en raison du développement des programmes d'automatisation, mais aussi des modifications susceptibles d'intervenir dans les conditions de transport, il conviendrait de prévoir une revue périodique (annuelle) des coefficients. Une recherche de prédictibilité et de stabilité devrait cependant conduire à préférer l'utilisation d'indices dont la valeur ne se fonde pas sur l'observation mais sur des calculs antérieurs à l'expérience.

Enfin, une évolution de la segmentation réglementaire actuelle (voir ci-dessus « La segmentation fondée sur la variable poids ») ou une utilisation plus large du critère du format dans les règles de comptabilisation (voir ci-dessus « L'introduction du format dans la tarification »), si elles étaient décidées, conduiraient à une révision complète des coefficients.

Les alternatives à la méthode actuelle des coûts communs de distribution (Question 6)

La distribution se caractérise par l'importance des coûts communs qu'il faut allouer entre de nombreux produits. Il en résulte une grande difficulté de calculer des coûts pertinents qui prennent en compte les objectifs de la régulation et les principes réglementaires. En pratique, le calcul adopté doit aussi être fiable (difficilement mis en doute ou contesté), robuste (peu sensible aux variations des éléments qui le composent) et opposable, surtout s'il entre dans la détermination du coût net des obligations de service universel. A cet égard, une construction théorique complexe peut se révéler délicate.

C'est pourquoi la proposition n° 2, ayant pour titre « Construire des index sur des bases indépendantes pour l'urgence, d'une part, et le poids-format, d'autre part » (p. 22) paraît devoir être préférée aux deux autres. En effet, cette méthode s'appuie sur deux séries (« urgence » et « poids-format ») composées de trois indices chacune ($\{J+1, J+3, J+7\}$, $\{PF, GF, ENC\}$). Comme le fait remarquer l'ARCEP, elle a moins de fondement théorique mais serait simple à mettre en œuvre et reflèterait de façon assez transparente les caractéristiques de l'activité de distribution postale ; elle pourrait en outre permettre d'éviter l'utilisation d'un modèle s'il était possible d'étalonner les deux séries d'indices sur des bases simples et opposables. Comme cela a déjà été signalé plus haut (voir ci-dessus « Les coûts de tri, de transport et de préparation de la distribution »), l'utilisation d'indices dont la valeur se fonde

sur des calculs a priori est préférable à l'utilisation d'indices dont la valeur se fonde sur l'observation ou l'expérience.

Il convient toutefois d'indiquer que l'hypothèse sous-jacente (l'indépendance des séries) ne doit pas être contredite par les méthodes choisies pour déterminer les valeurs attribuées aux différents indices dans les autres processus (voir ci-dessus « Les coûts de tri, de transport et de préparation de la distribution »).