



Réponse d'UPS France à la Consultation Publique - Projet de décision relatif aux règles de comptabilisation et aux restitutions comptables réglementaires de La Poste

Contact UPS France : hndiaye@ups.com

Chère Madame Anne Yvrande-Billon,

Le 15 avril 2022, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (**ARCEP**) a lancé une consultation publique sur le projet de décision de l'ARCEP concernant les règles de comptabilisation et aux restitutions comptables réglementaires de La Poste (le *document de consultation publique*).

La décision de l'ARCEP a pour objet de modifier le système comptable de La Poste à compter de l'exercice 2021 en modifiant le mode de compensation de La Poste pour l'exécution de l'obligation de service universel (**OSU**).

I. La révision de la compensation accordée à La Poste au titre de la "R1" et de la "R3"

Premièrement, selon la section 2.1 du document de consultation publique, en juillet 2021, le Premier ministre français a annoncé que La Poste recevra une compensation d'OSU pour la période 2021 - 2025 d'un montant de 500-520 millions d'euros sur une base annuelle (bien qu'il puisse varier légèrement en fonction de la qualité des services de La Poste).

Deuxièmement, il ressort de la section 2.1. du document de consultation publique que "*suite à la réduction des coûts de TVA [de La Poste]*"¹ l'État accordera un financement direct pour un

¹ Le texte français indique "*à la suite de la diminution de la cotisation [de La Poste] sur la valeur ajoutée des entreprises*".



montant non défini pour la période 2021 - 2022 afin de maintenir le même niveau de financement de l'OSU.

Alors qu'il n'est pas clair comment une réduction des coûts de La Poste liés à la taxe sur la valeur ajoutée peut justifier l'octroi d'un financement direct supplémentaire à La Poste, il ressort d'une précédente décision de la Commission du 10 avril 2018, autorisant le soutien de l'État à La Poste, que le sens voulu de cette déclaration est le suivant : Le soutien que l'État français accorde à La Poste (par le biais d'un remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée) ayant diminué en valeur, l'État compensera l'absence de soutien étatique par l'octroi d'une subvention directe supplémentaire.

En effet, dans sa décision du 6 avril 2018, la Commission a autorisé que l'État français puisse accorder à La Poste une aide d'État destinée à couvrir les coûts de l'aménagement du territoire ("*l'aménagement du territoire*")² par le biais d'un abattement allant jusqu'à 95 % sur sa taxe sur la valeur ajoutée (dit "*abattement fiscal*") correspondant à une valeur maximale de 185 millions d'euros par an sur la période 2020 - 2022.³

Étant donné que la taxe sur la valeur ajoutée (**TVA**) est calculée en pourcentage des recettes annuelles de La Poste, le résultat de l'application du remboursement de la taxe sur la valeur ajoutée serait automatiquement inférieur en chiffres absolus si les recettes de La Poste diminuaient d'une année à l'autre. C'est ce qui semble s'être produit dans le cas de La Poste, étant donné que le document de consultation publique indique que les coûts de TVA de La Poste ont été réduits au cours de 2021 - 2022, ce qui a entraîné une diminution de la valeur du remboursement de la TVA. En d'autres termes, bien que le pourcentage du remboursement de

² Aide d'Etat SA. 49469 (2018/N) - France Compensation de la mission d'aménagement du territoire en faveur de La Poste pour la période 2018-2022. Le paragraphe 7 de cette décision définit la "*contribution à l'aménagement du territoire*" comme la "*contribution de La Poste, à travers son réseau de points de contact, à l'aménagement et au développement du territoire, en complément de ses obligations de service universel postal*". En français : la "*contribution à l'aménagement du territoire*" est définie comme "*contribuer, par son réseau de points de contact, à l'aménagement et au développement du territoire, en complément de ses obligations de service universel postal*".

³ Le paragraphe 14 indique que "*La Poste bénéficie d'abattements de fiscalité locale qui s'appliquent sur les bases des taxes foncières et sur les bases des contributions économiques territoriales dues par La Poste*". L'ARCEP évalue annuellement le montant sur la base des coûts supportés par La Poste pour la fourniture des services concernés la méthodologie définie par le Décret N° 2011-849 du 18 juillet 2011.



la TVA soit resté le même (*c'est-à-dire* jusqu'à 95 %), la *valeur* du remboursement de la TVA en chiffres absolus (et donc le soutien de l'État) a diminué et l'ARCEP propose donc de compenser cela par une subvention directe d'un montant indéfini à La Poste.

Ainsi, en résumé, l'ARCEP suggère que La Poste continue à recevoir (i) une aide d'État sous la forme d'un remboursement de la TVA à hauteur de 95 % de la TVA due et d'un maximum de 185 millions d'euros par an ; (ii) une compensation pour l'OSU de 500 à 520 millions d'euros par an ; et (iii) une subvention directe d'un montant non défini pour compenser la perte partielle du soutien de l'État accordé par le biais du remboursement de la TVA.

Le fait que l'ARCEP ne précise pas le montant du financement à accorder pour compenser la valeur réduite du remboursement de la TVA et que l'ARCEP propose dans le même temps d'accorder un financement direct supplémentaire signifie que La Poste peut finir par recevoir plus d'aides que ce qui a été autorisé dans la décision de la Commission du 6 avril 2018 (soit, plus de 185 millions sur une base annuelle) et donc être surcompensée. La surcompensation constitue une aide d'État illégale et incompatible en vertu de l'article 107 du TFUE. Ainsi, la modification proposée par l'ARCEP est donc illégale. Ainsi, ARCEP doit au moins divulguer le montant de l'aide d'État déjà accordée à La Poste par le biais du remboursement de la TVA ainsi que le montant de la future subvention directe (pour compenser la perte partielle du remboursement de la TVA) afin de prouver que La Poste n'est pas surcompensée.

En outre, si la décision de la Commission du 6 avril 2018 a autorisé l'octroi d'une aide par le biais d'un remboursement de TVA, il ressort de l'Article 108 TFUE qu'afin de changer la forme de l'aide (d'un remboursement de TVA à une subvention directe en espèces) l'Etat français doit notifier ce changement à la Commission et attendre son approbation. En effet, il est de notoriété publique qu'il est plus avantageux de bénéficier d'une subvention directe que d'un remboursement de taxe, non seulement parce qu'un remboursement de taxe reste toujours incertain (puisque'il dépend du montant dû au titre des taxes), mais aussi parce qu'une subvention directe est perçue immédiatement, contrairement aux remboursements de taxe qui ne sont effectivement perçus qu'une fois la taxe échue.

II. L'octroi d'une nouvelle compensation à La Poste

UNITED PARCEL SERVICE FRANCE S.A.S

Siège social : 20 rue Escoffier – 75012 PARIS

Société par Actions Simplifiée au capital de 57 069 000 € - 334 175 221 RCS Paris – APE 634 C

Identifiant fiscal CEE : FR 23 334 175 221



Dans la section 2.2 du document de consultation publique, l'ARCEP propose la manière dont La Poste doit allouer les coûts *non imputables* liés à la "*structure, à l'adaptation* et aux *obligations de service public*". En particulier, l'ARCEP propose que ces coûts non imputables soient alloués de la manière suivante :

- (i) Les "*coûts d'accessibilité non attribuables à l'OSU*" doivent être affectés au compte de l'OSU ;
- (ii) les coûts non imputables liés à la "tête de groupe" de La Poste (qui n'est pas définie) doivent être répartis entre les comptes de La Poste (qui semble être la société détenue à 100 % par la société holding, le Groupe La Poste) et la et les comptes de la société holding, le Groupe La Poste ;
- (iii) les coûts de licenciement ou de pension encourus par le Service-Courrier-Colis (*SCC* qui est une "succursale" de La Poste) doivent être attribués au compte OSU proportionnellement à la mesure dans laquelle SCC fournit des services OSU et non-OSU, ce qui signifie que si les activités de SCC sont réparties à 50:50 entre OSU et non-OSU, les coûts doivent être attribués dans la même proportion aux activités OSU et non-OSU.
- (iv) les coûts des "autres employés" du Grand Public et Numérique (dénommé "branche" du Groupe La Poste) et du "chef du groupe" (qui n'est pas défini) doivent être affectés au compte de l'OSU au prorata de la mesure dans laquelle le Grand Public et Numérique et le "chef du groupe" exercent des activités d'OSU.

Cependant, la proposition de l'ARCEP soulève plusieurs problèmes.

Re : (i) coûts d'accessibilité non attribuables à l'OSU

S'agissant des coûts non imputables d'accessibilité à l'OSU, il ressort de la décision de la Commission du 6 avril 2018 que l'accessibilité à l'OSU signifie que La Poste, en tant que prestataire de l'OSU, doit veiller à ce que 99 % de la population française et 95 % de la population de chaque région française aient accès à un point de contact situé à moins de 10 km

UNITED PARCEL SERVICE FRANCE S.A.S

Siège social : 20 rue Escoffier – 75012 PARIS
Société par Actions Simplifiée au capital de 57 069 000 € - 334 175 221 RCS Paris – APE 634 C
Identifiant fiscal CEE : FR 23 334 175 221



et que, pour chaque tranche de 20 000 habitants dans les communes de plus de 10 000 habitants, il y ait un accès à au moins un point de contact : *"les points de contact donnant accès au public aux prestations de services universel doivent permettre qu'au moins 99% de la population nationale et 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"*.⁴

Le problème est que l'ARCEP suggère que les *"coûts non attribuables d'accessibilité aux services d'OSU"* doivent être affectés au compte d'OSU. En effet, les *"coûts non attribuables"* sont, par définition, des coûts *communs* encourus *à la fois* pour fournir des services d'OSU et des services non-OSU, mais qui ne peuvent être attribués directement aux services d'OSU ou non-OSU en fonction de leur origine. Par conséquent, il y a une contradiction inhérente à affirmer que les coûts non attribuables (qui couvrent à la fois les services d'utilité publique et les services autres que d'utilité publique) sont des coûts d'utilité publique. En supposant que les coûts d'accessibilité pertinents soient véritablement des coûts communs non attribuables, couvrant à la fois les coûts OSU et non-OSU, il serait contraire à la directive postale et aux règles relatives aux aides d'État d'exiger que La Poste affecte les coûts non attribuables uniquement au compte OSU. En effet, si cette proposition est mise en œuvre, cela signifierait que La Poste a le droit d'affecter les coûts non-OSU au compte OSU et permettrait ainsi à La Poste de gonfler ses coûts OSU. Cela conduirait à une surcompensation de La Poste qui violerait l'article 107(1) du TFUE.

Re (ii) les coûts non attribuables liés au "Chef de Groupe" de La Poste

L'ARCEP suggère que les coûts non attribuables relatifs à la "tête de groupe" - qui, bien qu'il s'agisse d'un terme non défini, est supposé faire référence à la société holding Groupe La Poste - soient répartis entre (i) les comptes d'OSU et de non-OSU de La Poste et (ii) les comptes de la société holding, Groupe La Poste, au prorata de la mesure dans laquelle l'une ou l'autre de ces sociétés fournit des services d'OSU.

⁴ Aide d'Etat SA. 49469 (2018/N) - France Compensation de la mission d'aménagement du territoire en faveur de La Poste pour la période 2018-2022, para. 9. Voir également le Décret N° 2007 - 29 du 5 janvier 2007.



Cette approche semble être illégale.

Tout d'abord, les coûts communs non imputables d'une société du groupe (en l'occurrence la holding du Groupe La Poste) ne peuvent être attribués à une *autre société* du groupe (en l'occurrence sa filiale La Poste). Si les coûts émanent de la holding, ils doivent être affectés aux comptes (OSU ou non-OSU) de la holding. Toute autre approche est illégale.

Même si nous devons accepter que les coûts communs non attribuables de la société holding puissent être attribués à une autre société du groupe (*quod non*), ces coûts doivent être attribués aux comptes de l'OSU et de la non-OSU sur la base des principes établis à l'article 14.3(b) de la directive postale et on ne peut pas les attribuer à un seul des deux comptes.

Conformément à l'article 14.3(b), les coûts communs doivent être répartis en quatre étapes.

Premièrement, selon l'article 14.3(b)(i), les coûts communs non attribuables doivent être répartis sur la base d'une analyse directe de l'*origine des coûts*. *Deuxièmement*, si cela n'est pas possible, l'article 14.3(b)(ii) exige que les coûts communs soient attribués sur la base d'un lien direct ou indirect avec la catégorie de coûts de l'OSU ou de la non-OSU. *Troisièmement*, s'il n'y a pas de lien direct ou indirect avec une catégorie de coûts d'OSU ou de non-OSU, l'article 14.3(b)(iii) prévoit que les coûts soient répartis sur la base d'un *répartiteur général* calculé en utilisant le ratio de toutes les dépenses directement ou indirectement affectées ou attribuées aux services d'OSU et de non-OSU. *Quatrièmement*, l'article 14.3(b)(iv) prévoit que les coûts communs non attribuables qui ne peuvent pas être alloués sur la base de l'origine, du lien à une catégorie de coûts ou sur la base d'un répartiteur général et qui sont donc "nécessaires" pour fournir à la fois les services d'OSU et les services non-OSU doivent être alloués de manière appropriée entre les comptes d'OSU et les comptes non-OSU.

Alors que l'ARCEP semble avoir suivi la troisième étape, il n'y a aucune information pour justifier que les première et deuxième étapes étaient impossibles à suivre et il n'y a en tout cas aucune information pour justifier comment l'allocateur général a été calculé. La proposition de l'ARCEP semble donc être illégale.

UNITED PARCEL SERVICE FRANCE S.A.S

Siège social : 20 rue Escoffier – 75012 PARIS

Société par Actions Simplifiée au capital de 57 069 000 € - 334 175 221 RCS Paris – APE 634 C

Identifiant fiscal CEE : FR 23 334 175 221



Re (iii) les frais de licenciement ou de pension encourus par la SCC

L'ARCEP propose que La Poste affecte au compte de l'OSU la part des coûts communs de licenciement ou de pension non imputables de SCC qui correspond à la mesure dans laquelle SCC effectue l'OSU. Toutefois, si les coûts de SCC sont de véritables coûts de licenciement ou de pension, il est douteux qu'ils puissent être attribués à l'OSU, car ces deux types de coûts ne sont pas des coûts éligibles à l'OSU.

Re (iv) les coûts des "autres employés" de Grand Public et Numérique et du "Chef du Groupe".

L'ARCEP propose que La Poste affecte au compte de l'OSU la part des coûts engagés pour les "autres salariés" de Grand Public et Numérique et du "Chef de Groupe" qui correspond à la mesure dans laquelle Grand Public Numérique et le Chef de Groupe réalisent l'OSU. Le problème est qu'il n'y a aucune définition de ce que sont les "autres employés" ou de ce que sont les coûts pour le chef du groupe. Ainsi, dans la mesure où la répartition des coûts proposée est totalement transparente, elle semble être illégale.

III. Les résultats exceptionnels liés aux amortissements et aux reprises d'amortissements

L'ARCEP propose que, selon les principes comptables actuellement applicables, les amortissements soient considérés comme tous les autres "résultats exceptionnels imputables", ce qui signifie que les "mouvements" liés aux tests d'amortissement sont intégrés dans les coûts indirects du développement régional et national qui, à leur tour, sont répartis au prorata des coûts directs et indirects des établissements.

Par ailleurs, l'ARCEP propose que dans la mesure où les budgets prévisionnels et les fonds récupérés, issus des tests de dépréciation, sont des "éléments exceptionnels" qui ne correspondent pas à des événements récurrents, les budgets prévisionnels et les fonds récupérés liés aux tests de dépréciation basés sur des résultats futurs doivent être considérés comme des "résultats exceptionnels non imputables". L'ARCEP propose donc d'ajouter une nouvelle

UNITED PARCEL SERVICE FRANCE S.A.S

Siège social : 20 rue Escoffier – 75012 PARIS
Société par Actions Simplifiée au capital de 57 069 000 € - 334 175 221 RCS Paris – APE 634 C
Identifiant fiscal CEE : FR 23 334 175 221



catégorie de coûts sous R3 pour laquelle La Poste peut être compensée par un financement de l'Etat.

Étant donné qu'il n'est absolument pas clair ce qui est considéré comme des "résultats exceptionnels attribuables" et des "résultats exceptionnels non attribuables", une telle proposition permettrait à La Poste un autre moyen totalement opaque de répartir les coûts et donc de recevoir une compensation illégale. En effet, il n'y a absolument rien dans la proposition qui justifie le groupe de coûts supplémentaires pour lequel une aide d'État peut être accordée à La Poste.

UNITED PARCEL SERVICE FRANCE S.A.S

Siège social : 20 rue Escoffier – 75012 PARIS

Société par Actions Simplifiée au capital de 57 069 000 € - 334 175 221 RCS Paris – APE 634 C

Identifiant fiscal CEE : FR 23 334 175 221