

Définition, typologie et méthodologie d'évaluation des avantages immatériels dans le cadre du service universel postal

Étude réalisée par le cabinet Wik Consult pour le compte de l'ARCEP

AVERTISSEMENT

L'Autorité a commandé la présente étude relative à la définition, à la typologie et à la méthodologie d'évaluation des avantages immatériels dans le cadre du service universel postal au cabinet Wik Consult.

Dans un souci de transparence et d'information ouverte, elle a décidé de rendre publique cette étude.

La méthodologie utilisée et les résultats obtenus sont de la seule responsabilité de Wik Consult et n'engagent pas l'Autorité.

Les parties intéressées sont invitées, le cas échéant à faire part de leurs commentaires à l'Autorité.

Table des matières

1	Introduction	1
2	Inventaire de la documentation et des publications à propos des avantages dont bénéficie l'opérateur historique	4
2.1	Les avantages dont bénéficie l'opérateur historique dans le secteur postal	4
2.1.1	Introduction	4
2.1.2	Avantages examinés dans la littérature	5
2.1.3	Méthodes de classification	13
2.1.4	Méthodes de quantification des avantages immatériels	14
2.2	Avantages immatériels dans le secteur des communications électroniques	19
2.2.1	Identification et définition	19
2.2.2	Importance	21
2.3	Conclusions de l'inventaire de la documentation et des publications	23
3	Classification des avantages marchands dans le secteur des services postaux	25
3.1	Introduction	25
3.2	Catégories de classification	26
3.3	Avantages immatériels découlant de l'obligation de service universel	29
3.3.1	Economies d'échelle/envergure liées au surcroît de trafic généré par l'OSU	29
3.3.2	Amélioration de la réputation de l'entreprise et de la valeur de la marque	30
3.3.3	Amélioration de l'effet « publicité »	31
3.3.4	Meilleure position de négociation	32
3.3.5	Accès privilégié au marché de la philatélie	32
3.3.6	Exonération de TVA	33
3.3.7	Exonérations douanières et dispenses de contributions indirectes	34
3.3.8	Dispense de licence de transport	35
3.4	Avantages matériels de l'obligation de service universel	36
3.4.1	Complémentarités de la demande	36
3.4.2	Subventions pour la Presse	36
3.5	Autres avantages marchands	37
3.6	Aucun bénéfice	41

4 Méthodologies de quantification des avantages immatériels découlant de l'obligation de service universel	43
4.1 Cadre général	43
4.2 Propositions de quantification	51
4.2.1 Amélioration de la réputation de l'entreprise et de la valeur de la marque	51
Excursus : L'évaluation contingente, une méthode d'évaluation de l'inclination de la clientèle à développer son volume d'affaires avec le PSU	53
4.2.2 Meilleure position de négociation	55
4.2.3 Amélioration de l'effet publicitaire	58
4.2.4 Accès privilégié au marché de la philatélie	59
4.2.5 Exonération de TVA	61
4.2.6 Exonérations douanières et dispenses de contributions indirectes	62
4.2.7 Dispense de la licence de transport	63
4.2.8 Economies d'échelle liées à l'OSU	64
5 Conclusions	66
References	69

Abréviations

%	Pour cent
AGCOM	Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, Italie
ARCEP	Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
BCFI	Bénéfices avant charges financières et impôts
BEE	Bureau d'échange extraterritorial
Bn	Billion = Milliard (M)
CE	Communauté européenne
Cedex	Courrier d'entreprise à distribution exceptionnelle
CEE	Communauté économique européenne
e.g.	Exempli gratia = par exemple
CMLT	Coûts marginaux à long terme
CNE	Coûts nets évitables
DKK	Couronne Danoise
etc.	Et cetera
FRS	Franc suisse
GBP	Livre anglaise (£)
HM Treasury	Her Majesty's Treasury (Ministère anglais des Finances)
IBPT	Institut belge des services postaux et des télécommunications, Belgique
i.e.	Id est = c'est-à-dire
m	Million
Ofcom	Office of Communications, Royaume-Uni
Oftel	Office of Telecommunications, Royaume-Uni
OSU	Obligation de Service Universel
Postcomm	Postal Services Commission, Royaume-Uni
PSU	Prestataire de Service Universel
REIMS	Accord multi-latéral portant sur les frais terminaux entre opérateurs postaux européens
RU	Royaume-Uni
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
UPU	Universal Postal Union
WIK	Wissenschaftliches Institut für Infrastruktur und Kommunikationsdienste

1 Introduction

Fondements de l'étude

La directive 2008/6/CE prévoit la disparition du secteur réservé en France et dans la plupart des pays européens. Cette directive (la « Troisième Directive Relative aux Services Postaux ») permet d'attribuer un dédommagement en contrepartie des coûts nets de l'OSU abondé par fonds publics ou par un fonds financé par contribution des opérateurs postaux et/ou de leurs clients. Un tel financement ne serait nécessaire que si :

- a) Il est démontré que ce coût net existe et qu'il est calculé en tenant compte des « *bénéfices immatériels* et les avantages commerciaux » (Annexe 1 Partie B, italique ajouté) et
- b) Ce coût net constitue « une charge financière inéquitable pour le ou les prestataires du service universel » (Article 7).

Le coût net de l'obligation de service universel (OSU) peut être défini comme la différence entre les bénéfices d'un opérateur postal soumis à l'OSU et ceux d'un même opérateur n'assumant pas cette obligation.

Objectifs et composantes de l'étude

Compte-tenu de ce contexte, les objectifs spécifiques de cette étude sont, d'une part, l'identification et la classification des *avantages immatériels* dont bénéficie le prestataire désigné du service universel, et, d'autre part, la définition d'une méthodologie devant permettre de déterminer la valeur de tels avantages immatériels.

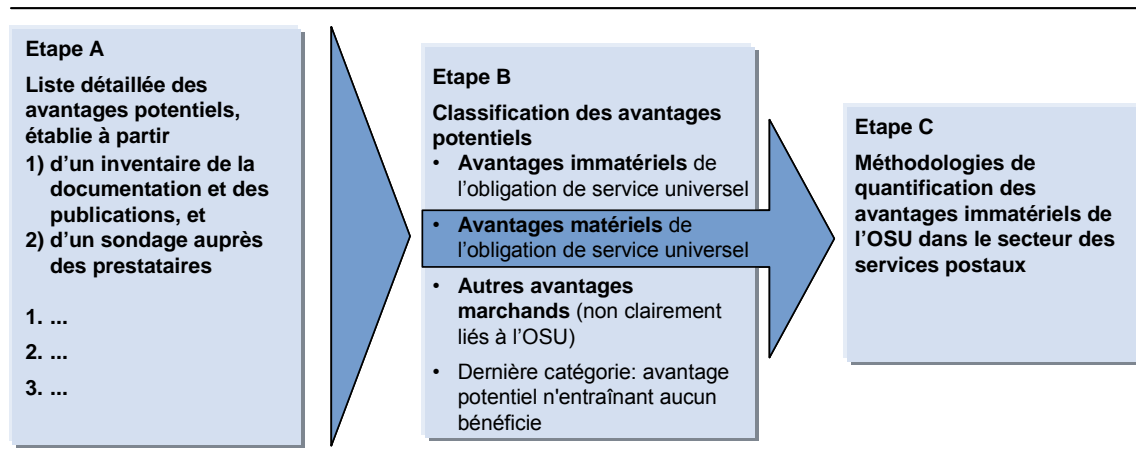
La valeur des avantages immatériels dont bénéficie le prestataire du service universel est, par essence, distincte des autres avantages du prestataire du service universel.

- Par exemple, il y a très probablement des avantages directs (matériels) découlant du service universel. Ces avantages (matériels) doivent être pris en compte dans le calcul du coût net de cette obligation de service universel – mais ces avantages directs ne figurent pas au cœur de notre étude. Une des tâches de cette étude sera donc de mettre en place un cadre précis qui permettra de séparer les avantages immatériels des avantages matériels (ou directs).
- De plus, les avantages découlant du service universel doivent être également distingués d'autres avantages marchands dont bénéficie le prestataire du service universel qui ne sont pas clairement en rapport avec l'obligation de service universel (OSU). Bien que ces avantages marchands non liés au SU ne doivent pas être intégrés au calcul des coûts nets de l'OSU, ils peuvent néanmoins être très importants et constituer un atout pour les acteurs déjà présents dans le secteur des services postaux. C'est pourquoi il sera nécessaire

et utile d'examiner – dans un deuxième temps – ces avantages afin de déterminer si, oui ou non, les coûts nets de l'OSU représentent une « charge inéquitable ».

Les principaux éléments de cette étude sont précisés dans le tableau qui suit :

Tableau 1: Principaux éléments de l'étude



Source: WIK-Consult.

La première partie de l'étude (Etape A, chapitre 2) dresse une liste détaillée des avantages potentiels au sein du secteur des services postaux. Cette liste est établie à partir d'un inventaire de la documentation et des publications disponibles et d'un sondage auprès des prestataires. Afin de prendre en compte tous les bénéfices potentiels (pertinents) en France, tous les prestataires de services postaux autorisés ont été invités à donner leur opinion par courriel. Nous leur avons demandé de citer les avantages – considérés comme importants pour eux – dont bénéficie la Poste en tant que prestataire de service universel. En tout, nous avons reçu des réponses de six prestataires et nous avons ensuite mené des entretiens téléphoniques avec eux afin d'approfondir les idées avancées dans leurs réponses écrites. Le but de la revue de la littérature est d'identifier dans le détail de possibles méthodes de classification des avantages de l'OSU, et des méthodes de quantification de ces avantages.

A partir de la liste établie, l'étape B de l'étude classe les avantages potentiels en trois catégories : matériels et découlant de l'OSU, immatériels et découlant de l'OSU, autres avantages marchands ne découlant pas de l'OSU (chapitre 3).

Enfin, l'étude examine et recommande des méthodologies de quantification des avantages immatériels de l'OSU dans le secteur des services postaux (étape C, chapitre 4).

Pour l'ARCEP, comme pour toutes les autorités de régulation qui vont mettre en place la Directive Postale, tout avantage marchand découlant du service universel, matériel et immatériel, devrait être pris en compte afin de déterminer le coût net de l'obligation de service universel. De plus, d'autres avantages marchands peuvent aider à établir si, oui ou non, le coût net de l'OSU est « inéquitable » et devrait donc être compensé . Cependant, dans le cadre fixé pour cette étude, ce rapport abordera des méthodes de quantification uniformément appliquées aux avantages immatériels de l'OSU.

2 Inventaire de la documentation et des publications à propos des avantages dont bénéficie l'opérateur historique

2.1 Les avantages dont bénéficie l'opérateur historique dans le secteur postal

2.1.1 Introduction

Le terme « avantages » a été utilisé pour la première fois dans le cas d'un prestataire de services postaux ayant l'obligation de fournir un service universel par le cabinet NERA dans une étude de 1998 : « Les charges du service universel augmentent lorsqu'une administration postale est contrainte par son gouvernement d'offrir à sa clientèle des prestations bien que les recettes totales générées pour ces services sont inférieures au coût de cette offre, en tenant compte de tous les avantages que procure le service universel. »¹ Cependant, cette étude ne traite pas spécifiquement le sujet de ces avantages.

Postcomm (2001) étudie plus spécifiquement les avantages potentiels liés à la fourniture du service universel. Selon Postcomm : « La somme de toutes les « pertes » devrait être déduite de tout bénéfice plus important dont Royal Mail pourrait jouir de par sa position de prestataire de service universel ».²

La Directive 2008/EC³ précise que la mise en place d'un mécanisme de compensation doit tenir compte des avantages liés à la position de prestataire du service universel. D'après cette directive, des mécanismes de compensation peuvent être mis en place par les Etats Membres⁴ si et seulement si le coût net de l'obligation de service universel est bien réel et qu'il constitue une « charge financière inéquitable pour le ou les prestataires du service universel » (Article 7). La Directive requiert que « le calcul tient compte de tous les autres éléments pertinents, y compris les **bénéfices immatériels et les avantages commerciaux** dont le prestataire de services postaux désigné pour prêter le service universel a bénéficié, [...] Annexe 1, Section B).⁵

¹ Voir NERA (2008), p.33.

² Voir Postcomm (2001), p.3.

³ Directive 97/67/CE du Parlement et du Conseil Européen traitant des règles communes pour le développement d'un marché intérieur européen des services postaux et de l'amélioration de la qualité de service (OJ L 15/14, 21/02/1998) amendée par la Directive 2002/39/CE du Parlement et du Conseil Européen pour le sujet de l'ouverture des services postaux de la Communauté à la concurrence (OJ L 176/21, 05/07/2002) et par la Directive 2008/6/CE du Parlement et du Conseil Européen du 20 Février 2008 pour le sujet de la pleine réalisation du marché intérieur Communautaire des services postaux (OJ L 52/3, 27/02/2008).p. 3.

⁴ Fonds publics ou fonds de compensation financé par des contributions des opérateurs postaux et/ou des consommateurs de services postaux.

⁵ Surlignage en gras ajouté.

Ce chapitre propose une revue de la littérature pertinente traitant des avantages liés à l'obligation d'offrir des prestations de service universel. L'inventaire inclut aussi bien l'analyse des publications académiques que celle de la recherche appliquée effectuées par les Autorités de régulation (ou par des consultants pour le compte de ces Autorités).

L'inventaire se concentre sur trois sujets :

- Les avantages liés à l'obligation de service universel tels que mentionnés dans les publications ;
- Les méthodes de classification des différents avantages (matériels et immatériels qui découlent de l'OSU, ne découlant pas de l'OSU) ;
- Les méthodes de quantification de ces avantages.

2.1.2 Avantages examinés dans la littérature

Les références suivantes traitent des avantages liés au service postal universel (cataloguées par année de parution en ordre montant et traduites en français pour une meilleure compréhension):

- Cremer/De Rycke/Grimaud (1997): Costs and Benefits of Universal Service Obligations in the Postal Sector (Coûts et avantages des Obligations du Service Universel dans le Secteur des Services postaux);
- NERA (1998): Costing and financing of universal service obligations in the postal sector in the European Union (Evaluation et Financement des obligations du service universel du secteur des services postaux dans l'Union européenne);
- Rodriguez/Storer (2000): Alternative approaches to estimating the cost of the USO in Posts (Démarches Alternatives pour évaluer le coût de l'OSU au sein des Postes);
- Postcomm (2001): An assessment of the costs and benefits of Consignia's current Universal Service Provision (Une évaluation des coûts et avantages de la Prestation actuelle de Service Universel de Consignia);
- Barkatullah/Ramada (2002): Quantification of USO Benefits for the USP (Quantification des avantages de l'OSU pour un PSU) ;
- Burns/Carslake/Houpis (2002): Brand Loyalty and Limited Entry in Postal Markets (Fidélité à la Marque et Pénétration Restreinte dans les Marchés des Services postaux);
- London Economics (2002): Benefits of Universal Services Provision to Consignia, Rapport pour Postwatch (Avantages de la Prestation de Services Universels pour Consignia);

- BDO/WIK-Consult (2007): Studie über die (Brutto-/Netto-) Last aus der Grundversorgungsverpflichtung anhand des Postprojekts „Rechnungswesen 2007“, Rapport pour le DETEC Suisse (Etude sur le coûts brut/net de l'obligation du service public à l'aide du projet « Comptabilité 2007 » de la Poste Suisse);
- Copenhagen Economics (2008): What is the cost of Post Danmark's universal service obligation? Rapport pour la Chambre Danoise de Commerce (Quel est le coût de l'obligation de service universel pour la Poste danoise ?).

Les avantages suivants ont été examinés dans ces publications:⁶

Complémentarités de la Demande

Nous avons trouvé deux études qui examinent les avantages de l'OSU dus aux complémentarités de la demande : London Economics (2002), et Barkatullah/Ramada (2002). Elles évaluent le montant de ces avantages pour le titulaire anglais Consignia (appellation précédente de la Royal Mail).

Les complémentarités de la demande reposent sur la présomption que les ventes à perte de quelques produits du SU peuvent engendrer des ventes (à profit) d'autres produits du SU. Il est aussi possible que cela génère des ventes de produits rentables non-OSU voire de produits dérivés.⁷

Les prestataires du service universel des postes vendent, par l'intermédiaire de leurs réseaux de vente des produits ne faisant pas partie du SU. Quand la clientèle achète ces produits (en même temps que l'achat de produits du SU), il existe bien alors une complémentarité de la demande.

Economies d'échelle/envergure

D'après l'étude de la London Economics (2002), on peut trouver des économies d'échelle et d'envergure dues à l'OSU « dans les produits OSU », « entre produits OSU », et « entre produits OSU et non-OSU ». Dans les produits OSU, des économies d'échelle apparaissent lorsque le coût moyen de production décroît en fonction de la quantité produite. Entre produits OSU, des économies d'envergure apparaissent lorsque le coût unitaire de fabrication d'un produit décroît en fonction de la quantité fabriquée pour un autre produit, i.e. les coûts totaux générés pour la distribution du courrier A et du produit B sont inférieurs à la somme des coûts que deux entreprises différentes devraient supporter pour distribuer chacune séparément l'un de ces deux produits. Enfin, des économies d'envergure pourraient apparaître entre produits OSU et

⁶ Seuls les avantages applicables aux conditions générales du marché français de la Poste ont été sélectionnés. Cette sélection implique qu'il y ait une réglementation similaire (e.g. l'exonération de la TVA) entre le marché français de la Poste et le marché d'où l'avantage identifié provient.

⁷ Voir London Economics (2002), p.viii, Barkatullah/Ramada (2002), p.6f. Barkatullah/Ramada 52002) est un extrait de l'étude de la London Economics.

non-OSU lorsque la fabrication des produits OSU diminue le coût unitaire de fabrication de produits non-OSU. Ce serait par exemple le cas s'il y avait des coûts partagés de distribution⁸, le bon exemple étant le même facteur distribuant des produits OSU et non-OSU.

Ainsi, la Poste Suisse a un volume assez important d'articles postaux : en incluant le courrier adressé, le courrier retourné sans adresse, les journaux et les magazines (abonnement), la Poste Suisse distribue près de 700 articles postaux par an et par habitant. Cette distribution mixte d'articles OSU et non-OSU est un exemple de situation générant des économies d'envergure et d'échelle.⁹

Quatre études importantes traitent le sujet des avantages dont bénéficie le prestataire de service universel en termes d'économies d'échelle et d'envergure : London Economics (2002), Barkatullah/Ramada (2002), Postcomm (2001). Ces études donnent une estimation de ces économies d'échelle/envergure pour l'opérateur historique du Royaume-Uni Consignia/Royal Mail. La quatrième étude de BDO/WIK-Consult (2007) observe d'autres avantages potentiels émanant de la position de prestataire de service universel pour la Poste Suisse.

Meilleure efficacité publicitaire

London Economics (2002) mentionne une conséquence directe de l'obligation de service universel¹⁰ sur la publicité. Précisément, les points de vente et leur conception (logo, couleurs) représentent la marque Royal Mail, et ceci est comparable à de l'espace publicitaire. De plus, lors de leur tournée, les facteurs (et leur tenue de travail arborant le logo et les couleurs de la Royal Mail) symbolisent aux yeux du public cette marque ; ils sont ainsi eux même des espaces publicitaires ambulants, tout comme leurs véhicules.

Pour obtenir le même impact publicitaire, les autres opérateurs postaux se verraient dans l'obligation de dépenser des sommes conséquentes.

Les conséquences du statut de prestataire OSU sur la publicité sont citées comme avantages OSU dans les études de London Economics (2002) et Postcomm (2001).

⁸ Voir London Economics (2002), p.108f ; Barkatullah/Ramada (2002), p.15. Indirectement, Postcomm (2001), p.39ff, pointe des économies d'échelle possible en donnant une estimation des coûts totaux qui peuvent être évités (Coûts Nets Evitables, CNE) en abandonnant tout itinéraire « générant des pertes ». Panzar (2008), p.23f., donne un bref exemple démontrant les économies d'envergure entre produits OSU et non-OSU. Sidak (n.d), p.31f., mentionne: « le prestataire de service postal peut, eu égard et grâce à sa situation de monopole légal sur les principaux produits de son marché, bénéficier, au sein du marché concurrentiel, d'avantages sous la forme soit d'économies d'échelle soit d'économies d'envergure. » Sidak (n.d) remarque donc que la situation de monopole légal (souvent lié à l'OSU) est la cause des avantages mentionnés (économies d'échelle et d'envergure). Grâce à ces économies d'échelle, l'opérateur historique pourrait utiliser sa position dominante pour précéder ses concurrents sur le marché concurrentiel.

⁹ Voir BDO/WIK-Consult (2007), p.39.

¹⁰ Voir London Economics (2002), p.96f.

Exonération de TVA

En Europe, la plupart des opérateurs postaux (PSU) sont exonérés de TVA (Taxe sur la Valeur Ajoutée), au moins pour les produits du service universel.¹¹ Ceci est, pour eux, un avantage de prix direct sur des concurrents ne bénéficiant pas de cette exonération. La TVA facturée par ces concurrents (non-OSU) ne concerne pas la clientèle professionnelle qui peut la récupérer. Cependant, un nombre important de gros clients ne payent pas la TVA et ne peuvent donc pas la récupérer. Ceci est vrai pour la plupart des pays dans le secteur financier dont l'ensemble, ou presque, du portefeuille produits est composé de services à taux zéro et pour des organisations privées qui fournissent des services à leurs adhérents. De même, les particuliers, les institutions gouvernementales et les associations ne paient pas la TVA et ne peuvent donc pas la récupérer.¹²

Dans tous les cas, le coût du processus de réclamation de la TVA payée obère les coûts à la clientèle et des concurrents, ce que peut éviter le prestataire de service universel. Si tel n'était pas le cas, les prestataires de service universel devraient probablement augmenter leur prix (TTC) et ils pourraient alors perdre des volumes de distribution au profit d'opérateurs alternatifs et/ou d'autres canaux de communication.¹³

Les exonérations de TVA en tant qu'avantages OSU sont étudiées par Postcomm (2001), London Economics (2002), Barkatullah/Ramada (2002), BDO/WIK-Consult (2007) et Copenhaguen Economics (2008).

Profits sur intérêts découlant du prépaiement des frais de port

Les opérateurs postaux en place disposent d'un avantage financier (les intérêts) en vendant des timbres dont la valeur sera dévaluée dans le futur. Ceci s'applique de la même manière aux machines à affranchir qui sont imputées (valorisées) avant affranchissement.

Les opérateurs privés ne procèdent – en général – pas de la même manière et, d'habitude, ils offrent des délais de paiement.

Grâce au système de prépaiement des timbres, l'opérateur historique bénéficie d'un avantage sur ses concurrents puisqu'il gagne (ou épargne) sur les intérêts.¹⁴

¹¹ Voir WIK-Consult (2009), p.03f.

¹² Voir Copenhaguen Economics (2008), p.82, Postcomm (2001), p. 59, London Economics (2002), p.160ff., Barkatullah/Ramada (2002), p.31.

¹³ Voir Postcomm (2001), p.59.

¹⁴ Voir Copenhaguen Economics (2008), p.80f.

Faibles coûts de transactions découlant du tarif uniforme

Les coûts de transaction plus faibles sont souvent cités comme exemple d'un des avantages de la tarification uniforme du prestataire de service universel. Des tarifs modulés selon la distance ou la géographie seraient source d'une complexité excessive pour l'opérateur de SU comme pour ses clients. C'est pourquoi, bien qu'une tarification différenciée pourrait mieux refléter les coûts réels, ce n'est probablement pas l'option la plus rentable pour un prestataire de service universel tel que Royal Mail. Ceci pourrait de plus générer des coûts supplémentaires provoqués par une clientèle désorientée et plus de demandes de renseignement auprès des centres d'appel.¹⁵

En se fondant sur ces considérations, le tarif uniforme procure probablement au prestataire du service universel un avantage concurrentiel par rapport à des opérateurs optant pour un système de fixation de leurs prix moins simple, puisque la clientèle ne souhaite pas investir trop de son temps dans un calcul visant à obtenir un prix fidèle des services postaux alternatifs.¹⁶

L'avantage pour les prestataires du service universel d'un tarif uniforme est mentionné dans : Postcomm (2001), London Economics (2002), Barkatullah/Ramada (2002).

Avantage stratégique permettant de financer acquisitions et croissance

S'il lui est accordé, le fait de disposer d'un domaine réservé permet au prestataire d'utiliser le surplus de ses profits dans ce domaine pour :

- a) Financer le rachat de concurrents, ce qui n'aurait pas pu se produire autrement,
- b) Devenir prédateur en réalisant des subventions croisées dans le domaine des prestations commerciales (e.g. le marché des colis).¹⁷

Cet avantage est mentionné dans les études de London Economics (2002) et de Barkatullah/Ramada (2002).

On trouvera un avantage du même ordre pour les opérateurs ne bénéficiant pas d'une position de monopole légal mais disposant d'une position dominante sur leur marché.

Meilleure position de négociation vis à vis de l'Autorité de régulation, du monde politique et du personnel

Le fait d'être le prestataire du service universel procure sans doute des avantages dans le domaine de l'influence du prestataire auprès des autorités de régulation et du monde politique. En effet, pour le marché postal, une politique de régulation déterminant les

¹⁵ Voir Postcomm (2001), p.60, London Economics (2002), p.163.

¹⁶ Voir Barkatullah/Ramada (2002), p.31.

¹⁷ Voir London Economics (2002), p.20, Barkatullah/Ramada (2002), p.31.

contraintes des opérateurs est d'une grande importance. Il est généralement admis que le prestataire du service universel dispose, la plupart du temps, d'un accès plus direct auprès du monde politique et de l'autorité de régulation que ses concurrents.¹⁸

De plus, l'équipe dirigeante du prestataire du service universel doit composer avec un personnel puissant. Si le prestataire est protégé par un domaine réservé, il est probable qu'une partie au moins des gains de productivités causés par les restructurations bénéficiera au personnel plutôt qu'aux actionnaires ou qu'aux consommateurs.¹⁹

Les études de Postcomm (2001), London Economics (2002), Barkatullah/Ramada (2002) portent une attention particulière à cette meilleure position de négociation.

Ubiquité (couverture totale du territoire)

L'avantage de l'ubiquité se manifeste dans deux domaines. Le premier est la notoriété. Un client changeant d'adresse sait qu'il a toujours accès aux services du prestataire du service universel. Dans son nouveau lieu, le client n'a pas forcément connaissance de l'existence de concurrents potentiels. En conséquence, un certain nombre de clients choisiront spontanément les services de l'opérateur historique plutôt que ceux des autres opérateurs.²⁰ Ce domaine met en évidence la disponibilité due à l'ubiquité du prestataire du service universel.

Le deuxième domaine est lié au fait que la clientèle préférera utiliser ses services car, grâce à l'obligation de service universel, elle est sûre que le prestataire (l'opérateur historique) distribuera ses produits, quelque soit l'endroit. Vue sous cet angle, la couverture totale du territoire peut également permettre d'accroître la fidélité des clients.²¹

L'avantage de la couverture totale du territoire pour le prestataire de service universel est mentionné dans plusieurs études.²² Un examen systématique de cette ubiquité fait partie des études de Postcomm (2001), London Economics (2002), Nera (1998).

Amélioration du renom de l'entreprise et de la valeur de la marque

La plupart des opérateurs historiques/PSU procurent des services postaux de grande qualité, partout à travers leur territoire (Pays). De ce fait, ils jouissent d'une excellente réputation et par conséquent d'une forte valeur de leur marque. La clientèle, qui perçoit cela (tout en reconnaissant aussi que le PSU met à leur disposition des services à perte) aura tendance à acheter des services (non-OSU) auprès du PSU au détriment

¹⁸ Voir Postcomm (2001), p.61, London Economics (2002), p.19 et 164, Barkatullah/Ramada (2002), p.31.

¹⁹ Voir London Economics (2002), p.19, Barkatullah/Ramada (2002), p.31.

²⁰ Voir Postcomm (2001), p.60, London Economics (2002), p.69 et 163.

²¹ Voir Postcomm (2001), p.60, London Economics (2002), p.28, NERA (1998), p.38 et 67.

²² Voir par exemple Rodriguez/Storer (2000), p.289, ou Panzar (2008), p.23.

d'un autre opérateur.²³ Abaisser la qualité de service en dessous des standards OSU pourrait entraîner une perte de réputation de l'entreprise et de valeur de la marque.

Cet avantage est relaté dans London Economics (2002), Barkatullah/Ramada (2002), et, en partie, dans Postcomm (2001).

Conséquences sur le cycle de vie du consommateur

Il existe plusieurs interprétations différentes des conséquences du cycle de vie en tant qu'avantage pour les prestataires du service universel. L'étude de Postcomm (2001) mentionne que « les services à perte » (pour ce qui concerne la distribution à une adresse et/ou à un client spécifiques) peuvent être surcompensés si ces adresses/clients génèrent un « surplus » de courrier profitable. Ainsi, si le prestataire du service universel choisissait de ne pas distribuer ces articles non-profitables, il perdrait du chiffre d'affaire provenant d'articles profitables.²⁴

London Economics (2002) soutient la thèse selon laquelle les conséquences du cycle de vie du client ont un rapport avec le fait qu'un client non-rentable à un moment T pourrait le devenir. En le suivant dès cet instant T (non-rentable), il se peut que le PSU augmente ses chances de le conserver dans le futur lorsque ce client deviendra rentable.²⁵

Accès privilégié au marché de la philatélie

La plupart des prestataires du service universel disposent de l'exclusivité (et de l'obligation) d'émettre des timbres sur lesquels est imprimé le nom de leur pays respectif. Ces timbres intéressent davantage les collectionneurs que les timbres des opérateurs postaux n'ayant pas cette autorisation. Ainsi donc, les prestataires du service universel peuvent les mettre en vente sur le marché de la philatélie avec des marges conséquentes.²⁶

L'accès privilégié au marché de la philatélie est décrit comme un avantage dans les études suivantes : London Economics (2002), Barkatullah/Ramada (2002) et Copenhaguen Economics (2008).

²³ Voir London Economics (2002), p.73f., Barkatullah/Ramada (2002), p.31, et-plus généralement-Postcomm (2001), p.57f. Pour une étude plus générale sur la valeur de la marque d'un opérateur postal, voir Burns/Carlslake/Houpis (2002), p.73.

²⁴ Voir Postcomm (2001), p.60.

²⁵ Voir London Economics (2002), p.22-23.

²⁶ Voir Copenhagen Economics (2008), p.19, London Economics (2002), p.19, Barkatullah/Ramada (2002), p.31.

Base de données destinataire

Dans certains pays, seuls les prestataires du service universel ont le droit et l'obligation d'avoir accès aux registres publics. Ainsi, Copenhagen Economics cite le fait que seule la Poste Danoise a accès aux registres publics et donne l'exemple du Système danois d'Inscription sur les registres civils. De plus, la plupart du temps, seule la Poste Danoise est prévenue d'un changement d'adresse temporaire. Par conséquent, la Poste Danoise peut collecter, vérifier et stocker toute ces informations dans une base de données. Ceci est un avantage concurrentiel vis à vis des opérateurs postaux qui n'ont pas cet accès et ne peuvent donc pas bâtir une telle base de données.²⁷

Exonérations de parking et de stationnement

Dans certains pays, les prestataires de service universel bénéficient de droits spéciaux pour le parking et/ou le stationnement. Au Royaume-Uni par exemple, le prestataire de service universel a l'autorisation de se garer sans payer.²⁸ Cela est un avantage de coût car les autres opérateurs doivent, pendant leur distribution, trouver une place, payer, ou s'acquitter d'une amende. De plus, au Royaume-Uni, le prestataire de service universel est autorisé à s'arrêter dans la rue pour distribuer ou récupérer du courrier (ces droits sont spécifiés dans le Code des « Local Traffic Orders »).²⁹

Les exonérations de parking sont cités en tant qu'avantage pour le PSU par Postcomm (2001), London Economics (2002), et Barkatullah/Ramada (2002).

Exonérations douanières et dispenses de contributions indirectes

Il a été accordé à certains PSU des autorisations spéciales de dédouanement. Au Royaume-Uni par exemple, la section 105 (2) du Postal Service Act (de l'année 2000) délègue au HM Treasury (Ministère des Finances) l'autorité d'élaborer des réglementations sur les mises en application de cette loi. C'est ainsi que les douanes et les contributions indirectes ont dispensés Royal Mail de l'acquittement des droits usuels pour ce qui concerne le courrier dédouané sous procédure UPU (Universal Post Union) simplifiée.³⁰ Ceci facilite la circulation des colis postaux internationaux de Royal Mail tout en permettant aux douanes et aux contributions indirectes, soit directement soit via Royal Mail, de recueillir les taxes en souffrance. Les opérateurs privés, eux, sont assujettis à la réglementation générale sur les douanes à l'import et à l'export et sur les documents à fournir, et ils affirment que les coûts additionnels afférents sont considérables.³¹

²⁷ Voir Copenhagen Economics (2008), p.83.

²⁸ Voir London Economics (2002), p.163f, Barkatullah/Ramada (2002), p.31.

²⁹ Voir Postcomm (2001), p.59.

³⁰ Voir BDO/WIK-Consult (2007), p.96f.

³¹ Voir Postcomm (2001), p.59, London Economics (2002), p.164, et Barkatullah/Ramada (2002), p.31.

Jusqu'en Avril 2007, la Poste Suisse bénéficiait d'un avantage légal quant au dédouanement. La loi sur les tarifications lui accordait des procédures simplifiées de dédouanement à des taux inférieurs, ce qui n'était pas le cas pour les opérateurs privés. Depuis Mai 2007, les opérateurs privés bénéficient de ces mêmes procédures simplifiées.³²

Les avantages des PSU découlant des privilèges accordés pour le dédouanement sont exposés dans les études de Postcomm (2001), London Economics (2002), Barkatullah/Ramada (2002) , et BDO/WIK-Consult (2007).

Propriété des boîtes postales BP

Le fait que le PSU est propriétaire des boîtes postales constitue un avantage supplémentaire. Au Danemark par exemple, la Poste Danoise s'est constitué un réseau de boîtes postales auquel elle seule (pour l'instant) a accès. En conséquence, quand d'autres opérateurs ont à distribuer une lettre via une boîte postale, ils doivent l'envoyer via la Poste Danoise et la payer au tarif plein. Ceci peut rendre, pour ces opérateurs, la concurrence sur le marché des courriers adressés difficile.³³

2.1.3 Méthodes de classification

Notre inventaire de la documentation et des publications n'a mis au jour aucun procédé de classification permettant de faire la distinction entre avantages matériels et immatériels. L'une des raisons se trouve peut-être dans le fait que la Troisième Directive (2008/6/CE) ne mentionne cette distinction qu'en 2008. Les études que nous avons cité dans ce chapitre ont toutes été publiées antérieurement.

L'étude la plus récente, Copenhagen Economics (2008), fait la distinction entre les « Avantages liés au Fonds de Commerce » et les « Autres avantages concurrentiels ». Dans le premier groupe sont inclus, pour la Poste Danoise, les avantages dus à la marque, au droit d'émission des timbres estampillés « Danemark » et le droit d'usage de l'emblème royal (La corne du carrosse royal). Le deuxième groupe rassemble les avantages tels que l'exonération de TVA, la disponibilité d'une base de données client. Mais cette étude n'établit pas de distinction entre avantages matériels et immatériels.

BDO/WIK-Consult (2007) fait la différence, au sein de la Poste Suisse, entre les avantages liés à la prestation de service universel (économies d'échelle, bonification de la marque, infrastructure autofinancée, potentiel de mise en place de subventions croisées à l'intérieur du domaine du service universel) et les privilèges statutaires qui découlent de *l'obligation* de fournir un service universel (exonération de TVA et d'impôt

³² Voir BDO/WIK-Consult (2007), p.41.

³³ Voir Copenhagen Economics (2008), p.83.

sur les bénéfices, subventions pour la distribution de la presse, formalités douanières simplifiées). Une catégorie supplémentaire regroupe les avantages tels que les dotations en capital à taux zéro, l'exonération du paiement d'impôts au gouvernement, et la garantie gouvernementale du passif de la Poste Suisse. Mais cette étude n'établit pas non plus de distinction entre avantages matériels et immatériels.

London Economics (2002) et Barkatullah/Ramada (2002), respectivement, classifient les avantages potentiels en quantifiables ou non-quantifiables. Les avantages quantifiables regroupent les complémentarités de la demande, la marque, la publicité, les économies d'échelle et d'envergure ainsi que l'exonération de TVA. Les avantages non-quantifiables sont : de faibles coûts de transaction dus au tarif uniforme, l'avantage stratégique d'acquisition de concurrents, les contacts privilégiés avec le pouvoir politique, l'accès privilégié au marché de la philatélie, l'accès aux réseaux de distribution des opérateurs étrangers à un faible coût des frais terminaux, les exonérations de parking et de stationnement, les conséquences sur le cycle de vie du client, les conséquences d'une citoyenneté reconnue de l'entreprise, enfin les avantages douaniers et ceux relatifs aux contributions indirectes.

2.1.4 Méthodes de quantification des avantages immatériels

Dans la documentation et les publications, nous trouvons des méthodes de quantification des avantages dans trois études. Celle qui s'y consacre le plus en détail est l'étude de la London Economics (2002). Copenhagen Economics (2008) et BDO/WIK-Consult (2007) ne font que suggérer des approches pragmatiques pour évaluer quelques avantages choisis.

London Economics (2002)

Méthodologie générale

La méthodologie utilisée par London Economics examine le plein impact, pour l'opérateur postal, des changements de prix et de volume sur la totalité de sa gamme de prestations et de produits face à l'alternative suivante : maintien du statu quo avec l'OSU ou pas d'OSU.

Le modèle utilisé démontre que si des produits/services sont « complémentaires », les interrelations entre la demande sur ces produits réduira les charges de l'OSU dans la mesure où les ventes de produits/services non-rentables peuvent favoriser un accroissement des ventes de produits /services bénéficiaires.

Le modèle utilisé démontre également qu'en présence d'économies d'échelle et d'envergure l'acheminement sur des trajets déficitaires favorisera la réduction globale des coûts unitaires ; ainsi, la réduction de l'acheminement augmentera les coûts sur le

reste des trajets. Compte-tenu de l'OSU, cette augmentation des coûts n'est pas à la charge de Royal Mail, ceci constitue donc un avantage lié à l'OSU.³⁴

Estimations de l'impact sur la valeur de la marque

London Economics a réalisé un sondage auprès des consommateurs afin d'étudier et de quantifier la relation entre le fait d'être un PSU et la valeur de la marque. Les réponses apportent des preuves statistiques manifestes de l'impact de l'OSU sur la valeur de la marque et sur les ventes de produits/services non-OSU. Les résultats sont : bénéfices liés à la valeur de la marque : de 17,1 à 39,9m£ ; bénéfices résultant de l'augmentation des ventes non-OSU : de 3,5 à 8,2m£.³⁵

³⁴ Voir London Economics (2002), p.30ff.

³⁵ Voir London Economics (2002), p.73ff.

Economies d'échelle

London Economics a mis en évidence des gisements potentiels d'économies d'échelle/envergure en analysant la chaîne de production postale et en estimant les composantes des coûts des produits/services de Royal/Mail (à partir des données fournies par Postwatch/Royal Mail). L'estimation a cherché tout particulièrement à mettre au jour des économies d'échelle/envergure.

Partant du principe que la méthodologie de Royal Mail est capable de déterminer convenablement les déterminants fondamentaux des coûts, il apparaît que les données des coûts marginaux de long-terme (CmLT) sont principalement constituées par des éléments de coût qui varient en fonction des volumes de courrier, i.e des coûts variables. En conséquence, London Economics s'est concentré uniformément sur l'impact à la baisse de la variable « volume de courrier » sur les coûts variables (et donc en laissant de côté les coûts fixes) et a mis au jour des économies d'échelle et d'envergure conséquentes sur l'ensemble de la gamme des services analysés de Royal Mail (élasticité des coûts essentiellement comprise entre 0,52 et 0,87).

Les composantes du coût estimé ont été utilisées pour évaluer l'impact des économies d'échelle et d'envergure sur le calibrage exact des coûts de l'OSU pour Royal Mail. London Economics a intégré ces paramètres dans son modèle afin de calculer les économies de coût rendues impossibles par l'OSU qui exige de Royal Mail le maintien de « volumes de courrier non-rentables ». Dans un scénario plus classique (sans OSU), Royal Mail augmente ses prix sur les trajets non-rentables jusqu'à l'équilibre et, en conséquence, obtient moins d'économies d'échelle. La valeur des économies d'échelle prévues, et donc le bénéfice résultant du maintien des trajets non-rentables dus à l'OSU est estimée à 18,5m£.³⁶

Analyse de la demande

London Economics a étudié les bénéfices secondaires potentiels pour la demande découlant du maintien de trajets non-rentables. Pour ce faire, London Economics a évalué une composante de la demande des produits/services relatifs au courrier afin de déterminer l'élasticité-prix et l'élasticité croisée et d'identifier les effets de substitution et de complémentarité à travers la gamme des produits/services OSU de Royal Mail.

Les complémentarités identifiées entre produits/services relatifs au courrier démontrent que les ventes de quelques produits OSU non-rentables peuvent entraîner un accroissement des ventes de produits OSU bénéficiaires. Il est également possible qu'il y ait un impact sur les ventes de produits non-OSU bénéficiaires et même sur des produits non relatifs au courrier, mais l'étude n'a pas pu confirmer ceci en raison de données non disponibles. Le résultat de l'estimation de ces avantages dus à la

³⁶ Voir London Economics (2002), p.97ff.

complémentarité est le suivant : 0,93m£ grâce aux effets de la demande croisée de produits entre produits OSU ; 3,5m£ correspondant à une évaluation globale de l'avantage dû aux complémentarités de la demande entre produits OSU et non-OSU.³⁷

Exonération de la TVA

Au Royaume-Uni, la facture totale de la TVA que doit payer une entreprise représente 17,5% des recettes totales moins 17,5% de la TVA incluse dans le prix des achats soumis à la TVA. A partir d'un examen des rapports annuels les plus récents de la Royal Mail, 39% seulement de l'ensemble des coûts étaient soumis à la TVA. Le reste correspond à de la valeur ajoutée sur le capital et la main d'œuvre. Comme la Royal mail est présentement exonérée de TVA, elle ne peut pas non plus récupérer la TVA sur ses achats intérieurs.

En l'absence de TVA, les profits peuvent être calculés en soustrayant des recettes totales les coûts dont les achats sont soumis à TVA et les coûts dont la valeur ajoutée est calculée par la Royal Mail.

Si Royal Mail était soumise à la TVA, les profits seraient moindres puisque, premièrement, les recettes totales diminueraient du fait que Royal Mail ne pourrait pas faire supporter en intégralité la charge de la TVA à sa clientèle (les prix étant contrôlés, il est probable que l'Autorité de Régulation n'accepterait pas une augmentation des prix d'un montant de 17,5%). Mais, d'un autre côté, les profits seraient supérieurs puisque Royal Mail pourrait alors récupérer la TVA sur ses achats, ce qui viendrait en déduction de la facture globale de la TVA. Il y aurait donc un avantage pour Royal Mail si et seulement si le bénéfice du second effet (des coûts inférieurs générés par les achats soumis à TVA) compense à l'excès le premier effet (des recettes inférieures dus à l'impossibilité de transférer intégralement la charge de la TVA vers la clientèle).

En comparant les deux scénarios (avec exonération de la TVA et sans), et en partant du principe que a) les achats soumis à TVA représentent 39% des coûts totaux des achats et que b) les coûts totaux égalent les recettes totales, London Economics évalue l'avantage de l'exonération de TVA en prenant pour le second scénario plusieurs hypothèses de transfert de la TVA de Royal Mail vers sa clientèle :

- a) Royal Mail ne peut transférer que 5% de la charge de la TVA : bénéfice 391m£,
- b) Royal Mail peut transférer 8,5%-soit la moitié de la charge (bénéfice résultant 133m£)
- c) L'Autorité de Régulation n'autorise aucune augmentation (TTC) de prix. Royal mail doit donc supporter l'intégralité de la charge de la TVA. Dans ce cas, l'avantage de l'exonération de la TVA est de 736m£.³⁸

³⁷ Voir London Economics (2002), p.130ff.

Copenhagen Economics (2008)

La Poste Danoise perçoit des recettes provenant de la vente de timbres avant que ces timbres ne soient effectivement utilisés (timbres prépayés). Ainsi, la Poste Danoise n'effectue pas le service pour lequel elle a été payée. La Poste Danoise évalue ce revenu à 100m DKK,³⁹ et ceci représente de fait un emprunt à taux zéro. De plus, quelques timbres ne seront jamais utilisés parce que perdus ou achetés par des collectionneurs. Copenhagen Economics évalue la valeur de ce revenu en le présentant en trois sous-parties :⁴⁰

- a) Pour la part concernant les intérêts, Copenhagen Economics part d'une estimation à 8% du coût du capital de la Poste Danoise (estimation à partir d'études de cabinets de conseil pour la Poste Allemande-7%- et pour Royal Mail-8,7%). Il en résulte un profit de 8m DKK.
- b) Une partie des timbres sont achetés par les collectionneurs, qui ne les utiliseront pas. Le Danemark compte plus de 200 000 philatélistes. En partant du principe qu'ils achètent en moyenne pour 20 DKK de timbres chaque année, ceci procure à la Poste Danoise un profit de 4m DKK.
- c) Une partie des timbres sera perdue et donc jamais utilisée. Le montant des timbres vendus chaque année par la Poste Danoise est de 1,1 M DKK. Si l'on considère que 2% des timbres sont perdus, le profit serait d'à peu près 20 m DKK.

BDO/WIK- Consult (2007)

BDO/WIK-Consult a estimé dans les grandes lignes l'avantage de l'exonération d'impôt sur les sociétés de la Poste Suisse (pour les produits OSU). La base du calcul est le profit déclaré pour les services réservés et non-réservés (2006). L'économie ainsi réalisée est évaluée en prenant comme références les taux d'imposition du gouvernement fédéral, du canton et de la commune.⁴¹

³⁸ Voir London Economics (2002), p.160ff.

³⁹ Voir Post Danmark (2006), p.68.

⁴⁰ Voir Copenhagen Economics (2008), p.80f.

⁴¹ Voir BDO/WIK-Consult (2007), p.40.

2.2 Avantages immatériels dans le secteur des communications électroniques

2.2.1 Identification et définition

Dans le secteur des communications électroniques (alors encore appelé télécommunications), les débats sur les avantages potentiels dus à la prestation de service universel ont commencé au milieu des années 1990, au moment où est intervenu le problème de la compensation de l'OSU. Comme pour le secteur postal, ce sont les avantages de l'opérateur titulaire en tant que prestataire du service universel qui furent au centre des débats. La méthode de détermination de ces avantages fut cependant dès le départ différente de celle utilisée dans notre étude. Au lieu de commencer par identifier de manière exhaustive tous les avantages potentiels pour le titulaire de l'OSU puis de se concentrer sur ceux qui sont possiblement engendrés par le service universel, nous avons limité ce travail dès le début à l'identification des seuls avantages qui viennent naturellement à l'esprit comme étant liés au SU. On peut toutefois se demander si, de ce fait, certains avantages pertinents n'ont pas été oubliés.

La première étude remarquable sur le coût et le financement du service universel abordant également la question des avantages est Analysys (1995) réalisée par Oftel. Cette étude aboutit à la liste d'avantages suivante :

- Réputation de l'entreprise,
- Reconnaissance de la marque et du marketing,
- Données permettant de mieux connaître l'utilisation du téléphone par la clientèle,
- Cycles de vie du consommateur, et
- Ubiquité du service.

Dans la même section, l'étude d'Analysys a également listé trois conséquences négatives de l'abandon possible par le titulaire de certaines activités. L'action permettant d'éviter ces effets contraires a ainsi été considéré comme étant un avantage :

- Effets secondaires non-voulus,
- Coûts de déconnexion, et
- Coûts additionnels de planification.

Ces conséquences furent cependant écartées par Oftel (1997) dans son calcul final du coût du service universel et ne furent plus prises en compte dans les études qui suivirent ou dans les calculs entrepris par les Autorités de Régulation. De plus, Oftel apporta deux changements ; elle ajouta la catégorie « avantage publicitaire des cabines

téléphoniques publiques » et elle regroupa « réputation de l'entreprise » et « réputation de la marque et du marketing » en une seule catégorie considérant qu'il était difficile, à la fois sur un plan conceptuel et empirique, de garder ces deux avantages séparés.

L'étude de WIK (1997) pour le compte de la Commission Européenne dressa la liste d'avantages- appelés « indirects »- suivante :

- Effets sur le cycle de vie,
- Amélioration de la réputation de l'entreprise,
- Conséquences de l'accroissement de l'ubiquité,
- Accès à l'ensemble des données clients sur l'utilisation du téléphone, et
- Avantage publicitaire des cabines téléphoniques publiques.

Cette liste inclut sous l'appellation « amélioration de la réputation de l'entreprise » l'effet de fidélité à la marque et, de fait, est pratiquement identique à la liste originelle d'Oftel.

WIK a surnommé ces avantages « indirects » parce qu'ils ne sont pas directement identifiables dans la performance des prestataires de l'OSU et dans la partie de leur comptabilité analytique traitant du service universel. De plus, ils ne sont en général pas inclus dans les recettes correspondant aux coûts des services liés au service universel, bien que le calcul de ces coûts soit effectué. Ce qui sous tend cette distinction entre *coûts directs nets* et *avantages indirects*, c'est le fait que tout avantage direct (recette provenant de l'OSU) est déduit dans le calcul des coûts directs, et qu'il n'y a pas de coûts indirects.

L'appellation « avantage immatériel » pour de tels avantages est apparu avec la Directive 97/33/CE du 30 Juin 1997. La Directive 2002/22/CE fait également mention des avantages immatériels en tant qu'avantages indirects ou marchands à valoriser et à déduire des coûts directs nets de l'OSU. La plupart du temps, cependant, les documents de la CE, qu'ils traitent des communications électroniques ou des services postaux, continuent à utiliser le vocable « immatériel » pour ces avantages. Nous pensons que l'utilisation de ce terme est source de confusion car les avantages en question, une fois matérialisés, deviennent matériels au sens où ils concourent à une meilleure performance financière.⁴² Quant à l'utilisation du vocable « avantage de marché », nous avons l'impression qu'il est ni plus ni moins qu'un synonyme d' « immatériel ». Ce que nous exprimons ici est d'ailleurs cohérent avec la terminologie Oftel (plus tard Ofcom), qui a toujours mentionné « les avantages » du service universel sans plus rentrer dans les détails. La distinction introduite par WIK (1997) – coûts

⁴² Cette terminologie vient peut-être de l'association avec les actifs immatériels. Bénéficier d'une meilleure fidélité de sa clientèle que sa concurrence peut être assimilé à un actif immatériel. Cependant, cela se traduit par des avantages très matériels, i.e un chiffre d'affaire plus important et des profits supérieurs.

« directs » nets et avantages « indirects » – est rendue nécessaire pour des raisons pratiques et attire l'attention sur le fait que, comme relevé, les avantages en question ne sont pas directement identifiables et demandent un effort et des recherches supplémentaires afin de calculer leurs valeurs.

2.2.2 Importance

Les cinq avantages identifiés ci-dessus n'ont pas la même importance. Comme nous allons le voir, les valeurs calculées varient fortement d'un avantage à l'autre et pour le même avantage en fonction du pays. Nous résumons ci-dessous l'évaluation de leur importance telle que fournie par WIK (1997) et ajoutons nos remarques sur l'estimation de cette importance dans les façons de procéder depuis :

- *Amélioration de la réputation de l'entreprise* : WIK a considéré que l'avantage d'être dans la situation d'OSU en termes de réputation est précieux. En l'absence de quantificateur, il serait bon d'utiliser- comme mesure de l'avantage- un certain pourcentage du budget marketing et publicité du prestataire de l'OSU (Of tel a souvent pris le chiffre de 20% des dépenses correspondantes de British Telecom) ou alors un pourcentage du chiffre d'affaires du prestataire de l'OSU (les 20% du budget marketing et publicité de British Telecom représentaient 0,65% de son chiffre d'affaires). Pour les Autorités de Régulation, la meilleure approche serait d'entamer des travaux de recherche auprès des consommateurs afin de mesurer directement jusqu'où pourrait aller le degré de fidélité du consommateur envers le prestataire de l'OSU et quels sont les avantages marchands qui en découleraient. C'est, dans une certaine mesure, ce qui a été fait lors des débats sur la régulation. Le résultat de cet avantage a été généralement qualifié de substantiel.
- *Effet publicitaire des cabines téléphoniques publiques* : Les cabines téléphoniques publiques, non rentables économiquement, sont *de facto* des espaces publicitaires qui seraient perdus si on les enlevait. L'effet dépend du nombre de cabines enlevées. A chaque fois que cet effet a été évoqué dans les débats sur la régulation, l'avantage résultant a été qualifié de substantiel.
- *Conséquences sur le cycle de vie* : La réflexion de départ est que les zones non-rentables sont le premier contributeur des coûts nets directs du service universel, i.e des zones reliées au réseau de télécommunications bien que les recettes générées ne couvrent pas les coûts. Cependant, il est espéré que, en prenant en compte le facteur cycle de vie et du fait que les recettes et les coûts à venir sont calculés en valeur nette actualisée, une part non négligeable de ces zones deviendraient rentables. WIK a accepté cette hypothèse et a qualifié cet effet de substantiel. Cependant, à une exception près, les autorités de régulation ont jugé cet effet assez faible.

- *Conséquences d'une augmentation de l'ubiquité* : WIK a soutenu que l'avantage précieux de l'ubiquité tient, pour l'opérateur titulaire du réseau, à son statut important et reconnu d'opérateur historique national en position dominante. Si l'opérateur arrêta l'exploitation des zones non-rentables, ceci ne changerait pas fondamentalement. C'est pourquoi les avantages de l'ubiquité ne devraient pas être considérés comme si importants que cela. De fait, les rapports des débats sur la régulation, à une exception près, n'ont pas jugé que cet effet créait un avantage substantiel.
- *Accès à l'ensemble des données client sur l'utilisation du téléphone* : Comme pour l'ubiquité, l'avantage est principalement dû au fait que l'opérateur titulaire du réseau est un acteur dominant du marché national. Ceci ne changerait pas fondamentalement si le titulaire se retirait des zones non-rentables ou réduisait le nombre de ses cabines téléphoniques. En conséquence, WIK a soutenu que cet avantage ne devait pas être jugé important. Dans des évaluations postérieures, cet avantage a été renommé plus globalement « utilisation de la base de données clients ». Sous cette appellation, se trouve également l'utilisation commerciale de cette base de données, par exemple la vente des adresses client à d'autres entreprises à des fins marketing (mailings). Compte tenu de cela, l'avantage devient plus important puisque, entre autres exemples, les données des abonnés des zones non-rentables peuvent être intéressantes notamment pour des raisons publicitaires.

La liste 1 montre comment les différents avantages ont été évalués par les autorités de régulations de quatre pays de l'Union Européenne.

Cette liste montre que, pour chacun des quatre pays, la réputation de l'entreprise est considéré comme l'avantage le plus important, bien que le niveau – en pourcentage – du coût du service universel diffère fortement. L'effet publicité – quand il est pris en compte – arrive en deuxième place ; à une exception près, la France, qui ne l'a apparemment pas inclus dans son évaluation. Les effets du cycle de vie et de l'ubiquité apparaissent positifs et substantiels dans un cas seulement (La Belgique) alors que l'utilisation de la base de données, principalement à cause de l'utilisation des adresses à des fins commerciales, est jugée génératrice d'avantages substantiels par deux pays (L'Italie et la Belgique).

Liste 1 L'importance relative des avantages de l'OSU dans 4 pays de l'UE

	RU	France	Italie	Belgique
	% du coût du service universel			
Réputation de l'entreprise	81,0	42,8	50,0	13,2
Publicité	15,9		10,1	3,9*
Effets Cycle de Vie	0,8	0,0	0,0	7,2
Utilisation de la base de données		0,2	5,5**	7,2**
Ubiquité	0,0	0,2	0,0	2,7

* Y compris les effets de la publicité dans les annuaires.

** Y compris l'utilisation des adresses pour des mailings.

Source: WIK-Consult, et AGCOM (2007), ARCEP (2007), IBPT (2005) et Ofcom (2005, 2006).

2.3 Conclusions de l'inventaire de la documentation et des publications

L'inventaire nous montre qu'il existe peu de références traitant des avantages de l'obligation de service universel dans le secteur postal, et qu'il n'y a rien qui aborde spécifiquement le rôle des avantages immatériels dans le cadre de l'application de la Troisième Directive Postale quant au type de calcul du coût net de l'OSU.

Les six avantages les plus abordés, et quantifiés dans les études sont :

- Les complémentarités de la demande ;
- Les économies d'échelle et d'envergure,
- L'amélioration de la réputation de l'entreprise et de la valeur de la marque ;
- Les incidences positives de la publicité ;
- L'exonération de la TVA ;
- L'amélioration de l'effet publicité ;
- Les profits sur intérêt résultant du courrier prépayé (quantifiables mais peu examinés) ;

Un certain nombre d'avantages supplémentaires ont été passés en revue par certaines études sur le secteur postal, mais n'ont pas été quantifiés :

- L'ubiquité ;
- La réputation de l'entreprise ;
- Les faibles coûts de transaction résultant du tarif uniforme ;

- Les effets du cycle de vie client ;
- La meilleure position de négociation vis à vis du régulateur, du monde politique et du personnel ;
- L'accès privilégié au marché de la philatélie ;
- L'avantage stratégique de financement des acquisitions et de la croissance ;
- La base de données des destinataires.

Enfin, notre inventaire contient des mentions d'avantages ayant trait aux privilèges légaux qui découlent des lois nationales ou des réglementations locales :

- Les exonérations de parking et de stationnement ;
- Les exonérations douanières et les dispenses de contributions indirectes ;
- La propriété des boîtes postales.

Afin d'améliorer et d'augmenter cette liste d'avantages potentiels, WIK-Consult a mené une enquête auprès des opérateurs postaux en activité sur le marché postal français. En tout, 19 opérateurs ont été contactés par courriel, et il leur a été demandé de proposer une liste « d'avantages pertinents dont profite La Poste en tant que prestataire du service universel dans le marché postal français ». Les réponses à cette enquête montrent que les avantages suivants, par ailleurs identifiés dans l'inventaire de la documentation et des publications, sont particulièrement valables pour la France : (i) les complémentarités de la demande ; (ii) les économies d'échelle/envergure ; (iii) l'amélioration de la réputation de l'entreprise et de la valeur de la marque ; (iv) les amendes et les pratiques de parking/stationnement ; (v) la propriété des boîtes postales. Les opérateurs autorisés ont identifié les bénéfices supplémentaires suivant : la dispense de licence de transport, de possibles subventions de l'Etat (en cours et prévues), la typologie logistique, l'accès privilégié aux frais terminaux des opérateurs postaux étrangers, la connaissance détaillée du marché, et la position dominante de La Poste.

La documentation et les publications ne proposent pas de méthode pour distinguer les avantages matériels des avantages immatériels – ce que demande la Directive. Une raison majeure réside probablement dans le fait que ces études ont été menées/publiées avant la parution de la Troisième Directive Postale.

London Economics (2002), tout comme Barkatullah/Ramada (2002), établissent la distinction entre avantages quantifiables et avantages non-quantifiables. Copenhagen Economics (2008) sépare les « Avantages de fonds de commerce » et les « Autres avantages concurrentiels ». BDO/WIK-Consult – qui a spécifiquement étudié le marché postal suisse – introduit la distinction entre les avantages liés à la fourniture du service universel et les avantages (acquis par loi ou réglementation) découlant de l'obligation de service universel.

3 Classification des avantages marchands dans le secteur des services postaux

3.1 Introduction

Ce chapitre a pour but la classification des avantages potentiels de l'obligation de service universel dans le secteur des services postaux. Dans une première étape, nous définissons les catégories de classification (sous-partie 3.1). Nous devons répondre à deux questions :

- L'avantage étudié est-il lié à l'OSU ?
- Cet avantage est-il matériel ou immatériel ?

Le tableau ci-dessous résume notre méthodologie générale, ainsi que les avantages potentiels analysés dans ce chapitre.

Tableau 2: Liste des bénéfices potentiels analysés dans cette étude

(*) Avantage mentionné dans l'enquête.	<p>(1) Avantages (documentation et publications)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Complémentarités de la demande(*) - Economies d'échelle/envergure(*) - Dépenses de publicité réduites - Exonération de TVA - Profits sur intérêts dus au courrier prépayé - Faibles coûts de transaction (tarif unique) - Avantage stratégique (acquisition/expansion) - Meilleure position de négociation - Omniprésence - Réputation de l'entreprise/valeur de la marque (*) - Effet du cycle de vie client 	<p>(2) Avantages (Enquête des opérateurs)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dispense de licence de transport - Subventions de l'Etat (en cours et prévues) - Typologie logistique - Accès privilégié aux frais terminaux des opérateurs postaux étrangers - Connaissance détaillée du marché - Position dominante de La Poste
	<p>Questions en vue de la classification</p> <p>1) Lié à l'OSU?</p> <p>2) Avantage matériel ou immatériel?</p>	

Source: WIK-Consult.

3.2 Catégories de classification

Nous avons précisé (section 2.2.1) que la qualification « immatériel » des avantages dus au statut de PSU n'est pas précise puisque toutes les conséquences produites –si elles le sont –apporteront *in fine* des résultats tout à fait matériels, i.e une amélioration de la situation financière de l'opérateur. Nous remarquons de plus que l'instruction de la Directive Postale selon laquelle tout avantage « commercial » devrait être pris en compte ne contribue pas à classer ces avantages ; tout un chacun sait bien que tout avantage pertinent se concrétisera sur le marché. Cette étude partira donc du principe que tout avantage est un avantage « marchand ».

Qu'est un « avantage immatériel » ?

Puisque le terme « immatériel » est utilisé dans la Directive Postale, et semble être admis de tous, nous l'adoptons et allons essayer de lui donner une signification pragmatique et accessible.

Un bénéfice est classé comme « immatériel » quand la comptabilité réglementaire du prestataire du service universel et le calcul du coût du service universel par une méthode de « coût évité » ne peuvent évaluer l'impact de ce bénéfice sur les coûts et les recettes.

Cette définition est pertinente dans la mesure où la mise au jour de tels avantages ne devient nécessaire que s'ils ne sont pas effectivement déjà inclus dans le projet proposé par le prestataire du service universel (le calcul du coût net par le PSU). Les comparaisons internationales montrent que dans la plupart des cas, la demande de compensation ne prend pas en compte les avantages étudiés ici. Il se pourrait cependant qu'il existe, à la marge, des zones de recoupement. Par exemple, concernant l'effet sur les recettes, la proposition du requérant pourrait inclure non seulement les recettes perdues sur les services OSU mais aussi la conséquence simultanée sur certains flux de recettes, tel que la vente de papeterie par les bureaux postaux (qui seraient fermés). Dans la mesure où ils ont été pris en compte dans le projet de proposition, et donc dans ce cas déduits du montant de compensation réclamé, il ne sera pas nécessaire de les classer dans la catégorie des bénéfices immatériels. Il apparaît donc clairement que cette définition devient une cible protéiforme, mais ceci est inévitable compte tenu de sa dépendance avec ce qui est traité ou non dans la proposition de l'opérateur.

Que sont les « avantages découlant de l'OSU » ?

Notre démarche de choix de classement d'un avantage comme découlant de l'OSU ou non aborde deux points :

Premièrement, un avantage découle de l'OSU quand il est la conséquence d'un niveau de service supplémentaire (« delta de service ») que La Poste fournit à cause de l'OSU et ne fournirait pas sinon. En s'appuyant sur l'état actuel de la documentation et des publications, nous supposons que si La Poste ne se trouvait plus dans l'obligation de fournir un service universel, elle examinerait fort probablement de près les réductions de son niveau de service actuel suivantes :⁴³

- La réduction de la fréquence de distribution hebdomadaire dans les zones dont les coûts unitaires moyens de distribution sont les plus fortes. Par exemple, la distribution dans ces zones pourrait n'avoir lieu que trois fois par semaine.
- La diminution du nombre de points de vente postaux (bureaux et agences postaux). En particulier, La Poste pourrait réaliser des économies substantielles en remplaçant certains bureaux de poste traditionnels par des agences postales.

Deuxièmement, un avantage est dit lié à l'OSU quand il est la conséquence d'un droit légal ou d'un privilège découlant légalement de la prestation de service universel, ou justifié par l'OSU.

Classification proposée

Compte tenu de ce qui vient d'être exposé, notre démarche d'identification et de classification des avantages dont l'opérateur postal historique bénéficie de par son statut de PSU sera la suivante :

- a) Tout avantage potentiel mis au jour dans la documentation et les publications, ou mis en avant dans les contributions des parties intéressées, ou encore rencontré dans nos travaux antérieurs sont examinés. Pour tout avantage, il sera analysé s'il se agit d'un avantage ou pas.. S'il ne peut de fait pas être identifié comme avantage, il est listé et classifié sous ce vocable.
- b) Une fois identifié, l'avantage est classé comme étant lié à l'OSU ou non. S'il est classé comme non-lié à l'OSU, il est listé et classifié comme tel.
- c) L'avantage reconnu comme lié à l'OSU est classé comme matériel ou immatériel selon les critères définis précédemment.
- d) L'avantage classé « matériel » devrait logiquement être inclus dans la proposition de compensation du PSU. Ceci sera soumis au contrôle du Régulateur. S'il n'est pas inclus, il devra être reversé dans la classe « avantages immatériels » à des fins d'évaluation et de quantification pour les spécifications analogues effectués par l'Autorité.

⁴³ Articles et rapports pertinents à propos des « scénarios contrefactuels » : Bergum (2008), Copenhagen Economics (2007), et- à propos de la fréquence de la distribution- un récent article de conférence par des responsables de La Poste : Borsenberger, Joram, Magre, Roy (2009).

La classification comporte de plus d'autres dimensions :

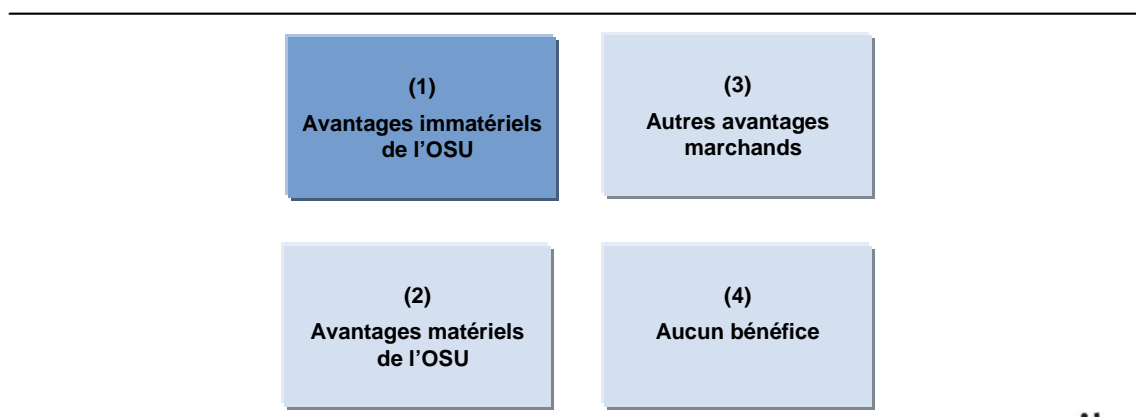
- Un avantage découle normalement du fait même de la position de PSU de l'opérateur historique. Il peut cependant aussi être dû à des droits légaux particuliers accordés par le gouvernement en demeurant pour autant attaché au statut de PSU. Quel que soit le cas, il sera pris en compte.
- Un effet se traduisant en avantage peut être en totalité la conséquence de l'OSU ou exister indépendamment de l'OSU mais voir son impact augmenté par celle-ci. Dans ce cas, l'évaluation ne devrait porter que sur la partie incrémentale de l'avantage. Nous traiterons la manière de régler ce point dans le Chapitre 4. Pour l'instant, nous nous contenterons de préciser si un avantage est en totalité ou en partie seulement à verser au crédit de l'OSU.
- La dernière dimension a trait à l'ordre de causalité⁴⁴ du facteur déclenchant l'apparition ou non d'un avantage. Un effet déclencheur peut apparaître « en amont », c'est-à-dire au niveau de la demande (dû à une meilleure réputation de l'entreprise), ou « en aval », c'est-à-dire au moment de la production (de plus grandes économies d'échelle). Ceci dit, l'effet « aval » sera affecté par toute variation de quantités apparue à une étape antérieure, c'est-à-dire en incrément de la variation strictement due à l'OSU elle-même et des autres variations, par exemple l'amélioration de la réputation de l'entreprise. En conséquence, tout effet déclencheur de quantité devra être examiné avant que la quantification des économies d'échelles elles-mêmes ne soient appréhendées. Donc, chaque effet déclencheur doit être ordonné selon son occurrence dans le processus organisationnel de l'opérateur afin de déterminer de quelle manière et avec quelle magnitude il a été affecté par un effet antérieur et de quelle manière et avec quelle magnitude il affectera des effets postérieurs. Cette dimension de la classification est importante au regard de la méthode de quantification. Elle sera donc étudiée en détail dans le Chapitre 4.

⁴⁴ Voir H.A Simon, « Causal Ordering and Identifiability », dans : H.A Simon, « Models of Man », New York 1961.

Résumé de la classification

Compte tenu de ce qui vient d'être exposé, chaque avantage potentiel sera versé dans une des quatre catégories suivantes :

Tableau 3: Classification des avantages : catégories



Source: WIK-Consult.

3.3 Avantages immatériels découlant de l'obligation de service universel

3.3.1 Economies d'échelle/envergure liées au surcroît de trafic généré par l'OSU

L'avantage est lié au niveau de service supplémentaire de l'OSU

Comme précisé dans la section 3.2, nous partons du principe que, sans l'OSU, il est possible que La Poste réduise sa fréquence de distribution dans certaines zones (à coût unitaire de livraison élevé). Cette diminution serait contrainte par le fait qu'une baisse des volumes de distribution interviendrait du fait de la dégradation de la qualité. Il conviendrait également de tenir compte du fait que :

- La Poste continuerait malgré tout d'offrir un service de distribution nationale,
- une partie des articles postaux a besoin d'une livraison quotidienne (par exemple les journaux) ou d'une date assurée de livraison (par exemple les hebdomadaires),
- La Poste prendrait en compte les besoins des éditeurs et des grands publiposteurs pour l'arbitrage de sa réduction de fréquence de distribution dans la (les) zone (s) potentielles afin de minimiser ses pertes en volume postal.

Un volume de lettres postées en diminution aurait pour première conséquence des recettes moindres (conséquence directe) et pour deuxième conséquence des économies d'échelle et d'envergure inférieures dans le tri, la levée, le transport et la livraison des articles postaux (conséquence indirecte). Cependant, l'effet final sur la demande est fonction de l'ampleur réelle du « delta de service ». Car c'est en fonction de la part de la population touchée par la réduction de la fréquence de distribution que les publiposteurs décideraient ou non de se tourner vers des opérateurs alternatifs (s'il y en a) ou vers d'autres canaux de communication/publicité pour atteindre les destinataires. La Poste devra anticiper la réaction de sa clientèle dans son scénario de riposte – contrefactuel – (sans OSU).

Immatériel

Cet avantage est déclaré « immatériel » car nous estimons que la comptabilité analytique des coûts et des performances de La Poste ainsi que le calcul de son coût net ne permet pas (en totalité) de traduire les changements de coûts et de recettes découlant de moindres économies d'échelle et d'envergure.

3.3.2 Amélioration de la réputation de l'entreprise et de la valeur de la marque

L'avantage est lié au niveau de service supplémentaire dû à l'OSU

La Poste est omniprésente sur l'ensemble du territoire français et jouit d'une bonne réputation bien ancrée en France :

- La Poste offre historiquement à travers tout le pays des services postaux et des services financiers (postaux) ; elle est à la tête d'un réseau dense de points de vente (bureaux de poste et points de vente postaux en coopération avec les autorités locales ou des partenaires).
- La Poste a la réputation d'une entreprise citoyenne auprès de la clientèle.
- Tout ce qui touche, en France, à la notion de « Service Public » a, par tradition, une place et un rôle très importants aux yeux de la population.

Les gens font confiance aux services postaux et financiers de La Poste et sont très sensibles à tout changement de l'offre de ces services. Sans l'OSU, nous pensons que La Poste diminuerait sa fréquence de distribution dans les zones à coûts de distribution élevés (majoritairement les zones à faible densité de population). De plus, nous nous attendrions à ce que La Poste réduise le nombre de ses points de contact. Dans le passé, tout changement organisationnel ou touchant à la mise à disposition de services a fait l'objet de longs débats publics (exemple le plus récent : la mutation prévue de La Poste en *société anonyme*).

Nous pensons que tout changement affectant le réseau postal entacherait la réputation de La Poste auprès du public et aurait des conséquences sur la demande de produits/services OSU et non-OSU.

Immatériel

Cet avantage est déclaré « immatériel » car nous ne pensons pas que la comptabilité analytique des coûts et performances de La Poste dispose des informations nécessaires pour calculer l'impact d'une réduction de son niveau de service, et probablement de la mauvaise image en résultant, sur la demande de produits postaux et autres services.

3.3.3 Amélioration de l'effet « publicité »

L'avantage est lié au niveau de service supplémentaire dû à l'OSU

La Poste est bien identifiable sur tout le territoire :

- L'entreprise est à la tête de points de vente postaux dans les zones rurales et urbaines.
- On trouve des boîtes à lettres bien visibles dans les rues et sur les places.
- Les véhicules de La Poste (voitures et camions) transportent le courrier et les colis sur tout le territoire et les facteurs en tenue distribuent le courrier à pied, vélo, mobylette ou voiture six jours par semaine.

La mise à disposition d'un service postal universel et la visibilité de La Poste sont les deux faces d'une même pièce. La visibilité est un élément essentiel de toute stratégie marketing. Sans l'OSU, nous pensons que La Poste réduirait le nombre de ses bureaux de poste. Ceci amoindrirait la visibilité de La Poste et induirait une augmentation des dépenses publicitaires pour retrouver le même niveau quo ante.

Immatériel

Nous déclarons cet avantage « immatériel » car nous ne pensons pas que la comptabilité analytique des coûts et performances de La Poste puisse inclure ses conséquences.

3.3.4 Meilleure position de négociation

L'avantage est lié (en partie) au niveau de service supplémentaire dû à l'OSU

La Poste offre des services postaux et financiers sur l'ensemble du territoire et dispose d'un réseau dense de points de vente dont certains en coopération avec les municipalités. Pour les hommes politiques locaux, les points de vente postaux revêtent une importance toute particulière, voire vitale. La Poste est détenue à 100% par l'Etat et ceci crée bien évidemment des relations étroites avec le monde politique national et local. De plus, La Poste est l'un des plus gros employeurs français ; la plupart de son personnel est syndiqué.⁴⁵ Plus de la moitié conserve le statut de fonctionnaire.

Ce faisceau de facteurs a pour conséquence une position plus avantageuse dans les négociations avec les tutelles politiques pour La Poste comparée à celle des autres opérateurs postaux. En conséquence, la Poste peut éviter les impacts négatifs des nouvelles législations et influencer (lobby) favorablement le législateur plus efficacement que les autres opérateurs postaux présents en France.

Immatériel

L'avantage ne peut pas être évalué par la comptabilité analytique des coûts et performances de La Poste et est déclaré « immatériel ».

Cet avantage est en partie lié aux services additionnels fournis par La Poste en tant que PSU. Mais, d'autre part, cet avantage provient d'autres facteurs comme sa mission d'entreprise publique, ou du fait qu'elle est un employeur majeur. En conséquence, seule la partie des avantages liée à l'OSU est à prendre en considération dans le calcul du coût net de l'OSU.

3.3.5 Accès privilégié au marché de la philatélie

Avantage légal découlant directement de l'OSU

L'article 16 de la loi n°90-568 du 2 Juillet 1990 relative à l'organisation du service public de La Poste et à France Télécom donne à La Poste l'autorisation exclusive d'émettre les timbres postaux. L'article L. 3-3 du Code des postes et des télécommunications électroniques⁴⁶ donne obligation à La Poste d'apposer la marque « France ». La dénomination "timbre" demeure exclusivement liée à La Poste et le programme philatélique annuel demeure approuvé par un arrêté ministériel. Les philatélistes

⁴⁵ Voir <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0704018s/fr0704019q.htm> pour des informations supplémentaires sur les relations industrielles dans le secteur postal français.

⁴⁶ Article modifié par la loi N° 2005-516 du 20 Mai 2005-Art. 1 JORF 21 Mai 2005.

accordent habituellement une valeur plus grande aux timbres portant la marque du pays qu'aux autres (ces derniers sont rarement recherchés par les philatélistes). Sans l'OSU, nous prenons l'hypothèse que La Poste ne bénéficierait plus de l'émission de timbres estampillés « France » et qu'en conséquence cela diminuerait la demande des philatélistes et donc les profits.

Il est probable que La Poste serait en capacité de conserver une activité philatélique rentable même sans ce droit, mais les ventes et les profits seraient inévitablement moindres. Ainsi, seule la partie des profits se rapportant à l'usage de ce droit (utilisation de la marque « France ») devrait être prise en compte dans le calcul du coût net.

Immatériel

L'effet réel de l'utilisation de la marque « France » n'est pas connu. Nous déclarons cet avantage « immatériel » car nous pensons que la comptabilité analytique des coûts et performances de La Poste n'inclut pas cet effet.

3.3.6 Exonération de TVA

Avantage légal directement lié à l'OSU

Le *Contrat de Plan 2008-2012* conclu entre La Poste et le gouvernement français déclare que les recettes de La Poste découlant des services postaux universels sont exonérées de TVA. Le taux standard de TVA en France est de 19,6%. A peu près 86% des recettes totales de La Poste sont sujettes à l'exonération de TVA (17,9 M EUR en 2008).⁴⁷

L'exonération de TVA procure à La Poste un avantage concurrentiel sur les autres opérateurs postaux qui ne bénéficient pas de cette exonération et plus particulièrement pour la clientèle d'affaires (banques, assurances, secteur public) et les clients qui ne peuvent pas déduire la TVA de leurs factures. Cet avantage est corrélé à plusieurs facteurs :

- La part des coûts des achats de La Poste soumise potentiellement à TVA (typiquement les dépenses non liées à la main d'œuvre et au capital).
- La part des recettes générée par les clients qui ne peuvent pas déduire leur TVA.
- Les effets sur la demande résultant d'une augmentation de prix TTC. Ces effets doivent être analysés séparément pour les clients pouvant déduire la TVA et ceux qui ne le peuvent pas.

⁴⁷ Contrat de Plan 2008-2012, p.5.

- L'étendue acceptable de la bascule de TVA de La Poste vers sa clientèle.

En France, les entreprises exemptées en totalité ou en partie de TVA doivent s'acquitter de « taxes sur les salaires ». En conséquence, l'avantage de l'exonération de TVA doit être mis en regard des dépenses liées à cette taxe.⁴⁸ En 2008, le coût du personnel représentait à peu près 65 % du total des dépenses opérationnelles de La Poste (10,3 M EUR⁴⁹). L'entreprise a payé 566m EUR en taxes sur salaires.⁵⁰

Immatériel

Nous déclarons cet avantage « immatériel » car nous ne pensons pas que la comptabilité analytique des coûts et performances de La Poste dispose des informations suffisantes pour calculer directement l'effet de l'exonération de TVA.

3.3.7 Exonérations douanières et dispenses de contributions indirectes

Avantage légal directement lié à l'OSU

L'article L. 6-1 du code des postes et communications électroniques autorise La Poste à « soumettre au contrôle douanier, dans les conditions prévues par les conventions et arrangements de l'Union Postale Universelle, les envois frappés de prohibition à l'importation, passibles de droits ou taxes perçus par le service des douanes ou soumis à des restrictions ou formalités à l'entrée. », comme stipulé dans l'article 66 du Code des Douanes.⁵¹ Cette procédure simplifiée et peu onéreuse a pour résultante des économies de temps et de coût pour La Poste et améliore sa compétitivité car les autres opérateurs postaux ne bénéficient pas de cette exonération.

Sans l'OSU, si La Poste n'était pas nommée prestataire du service universel, elle perdrait le bénéfice de ce traitement préférentiel et supporterait en conséquence des coûts (de transaction) plus élevés et des pertes de temps lors du transport d'articles postaux. Ceci pourrait également diminuer les volumes inter-frontaliers (lettres et colis) car les clients pourraient se tourner vers d'autres opérateurs .

⁴⁸ Voir Gallet-Rybak et al. (2008), p.34.

⁴⁹ Voir La Poste (2008), p.111 et 120.

⁵⁰ Voir La Poste (2008), p.119. La comparaison du montant de la taxe sur salaires aux recettes totales de La Poste produit un « taux de taxe sur salaires » de 4,2% (Taxe sur salaires divisée par recettes totales.)

⁵¹ Code des Douanes, version consolidée du 29 Mai 2009.

Immatériel

Nous déclarons cet avantage « immatériel » car nous ne pensons pas que la comptabilité analytique des coûts et performances de La Poste tienne compte de ce facteur.

3.3.8 Dispense de licence de transport***Avantage légal lié à l'OSU***

L'article 17 8° du décret n° 99-752⁵² exonère La Poste de la licence de transport. Toute entreprise de transport (transport routier) doit déposer une caution fixe par véhicule (y compris les motocyclettes) pour preuve de son assise financière. La caution est au minimum de 900 EUR par véhicule. Elle est obligatoire pour l'obtention de la licence de transport. De ce fait, les entreprises de transport ne peuvent pas utiliser ces sommes pour d'autres buts ; elles doivent disposer d'un capital supplémentaire (fonds propres ou dettes) pour mener leurs activités. Ceci peut occasionner des remboursements d'intérêt accrus. La Poste n'a pas besoin de capital supplémentaire pour sa flotte et donc a moins de besoins en capital et paie moins d'intérêts. Ceci peut aussi décourager La Poste dans ses velléités d'acquisition de services de transport auprès de tierce parties (i.e. des entreprises de transport avec une licence).

Immatériel

L'avantage est constitué par le coût du capital non supporté que La Poste n'a pas à apporter comme caution du fait de la dispense de licence de transport. Cet avantage est déclaré « immatériel » car la comptabilité analytique des coûts et performances de La Poste ne permet pas de l'obtenir directement, et nous partons de l'hypothèse qu'il ne fait pas partie du calcul de son coût net.

52 « Transports exécutés par La Poste au moyen de ses véhicules pour ses missions de service public » ; Art.17 8° du décret n° 99-752 du 30 août 1999 ayant trait aux services marchands de transport routier, version consolidée du 9 Juillet 2009.

3.4 Avantages matériels de l'obligation de service universel

3.4.1 Complémentarités de la demande

Avantage lié à l'OSU par le « delta de service »

La Poste gère un réseau de points de vente postaux dense et présent sur l'ensemble du territoire (2,7 points de vente pour 10 000 habitants à comparer, par exemple, à 1,5 point de vente pour 10 000 habitants en Allemagne en 2007).⁵³ Ces points de vente, et en particulier les bureaux de poste, offrent une gamme de services et de produits qui débordent le cadre des services postaux universels. Par exemple, de la papeterie et, plus particulièrement, des services financiers. Sans l'OSU, La Poste serait très probablement amenée à réduire le nombre de ces points de vente avec pour conséquence des recettes moindres en provenance non seulement des services postaux mais également de ventes inférieures d'autres produits et des services financiers.

Matériel

Les coûts et le chiffre d'affaire engendrés par les ventes dans les points de vente postaux devraient être directement accessibles à partir de la comptabilité analytique des coûts et performances de La Poste (en prenant l'hypothèse que La Poste fournisse les informations pertinentes).⁵⁴ Nous considérons donc que les recettes perdues du fait des complémentarités de la demande devraient déjà être prises en compte dans tout calcul du coût net d'un PSU fourni à l'ARCEP. En conséquence, cet avantage est déclaré « matériel ».

3.4.2 Subventions pour la Presse

Avantage lié à l'OSU

Selon l'article R.1, 2b) du Décret n° 2007-29 du 5 Janvier 2007 relatif au service universel postal et aux droits et obligations de La Poste et modifiant le code des postes et des communications électroniques, la distribution des journaux et des périodiques fait partie de l'obligation du service universel. De plus, les articles L. 4 et R. 1-1-17 du

⁵³ Voir ITA/WIK-Consult (2009), p.47 et 52.

⁵⁴ La Poste a mis au point un modèle sophistiqué de calcul de l'impact de la demande sur les services postaux et financiers dans l'hypothèse de fermetures de points de vente postaux (voir par exemple la Commission Européenne, C (2005) 5412 final du 21 Décembre 2005, Aide d'Etat N 531/2005-France, Mesures liées à la création et au fonctionnement de la Banque Postale.

code des postes et communications électroniques donne obligation à La Poste de promouvoir la pluralité de la presse.

Afin d'atteindre cet objectif, La Poste bénéficie d'une compensation fixée par le « Contrat de Plan 2008-2012 » et par un contrat entre l'Etat, La Poste et les représentants des éditeurs (l'accord tripartite 2009-2015 du 23 Juillet 2008). Le montant de la compensation est de 242m EUR par an jusqu'en 2011. Il est prévu que cette compensation diminue étape par étape pour atteindre un montant de 180m EUR en 2015.

Sans OSU, il est probable que La Poste réduirait la fréquence de distribution dans certaines parties du territoire. Cette réduction enfreindrait les exigences du code des postes et des communications électroniques, du « Contrat de Plan » et aussi celles du contrat tripartite. De ce fait, La Poste perdrait très probablement le bénéfice de la compensation.

Matériel

L'avantage, c'est à dire le versement de la compensation, peut être trouvé dans la comptabilité analytique des coûts et performances de La Poste. En conséquence, cet avantage est déclaré « matériel ».

3.5 Autres avantages marchands

Tout un ensemble de spécificités de La Poste qui pourraient se transformer en avantages pour elle ne sont pas considérées comme résultantes de l'OSU. Pour donner un exemple, ces spécificités sont la conséquence de la position dominante de La Poste sur son marché et de l'histoire de La Poste, opérateur historique qui offre des services postaux sur l'ensemble du territoire depuis des siècles.

Ces avantages marchands peuvent se révéler très importants. Cependant, les indications fournies dans la Directive Postale quant au calcul du coût net de l'OSU ne mentionnent pas de tels autres avantages, qui ne sont pas liés clairement à l'OSU.

La Poste continuerait très probablement à jouir de ces avantages même sans l'OSU et nous ne pouvons donc pas les prendre en compte dans le calcul des coûts nets de l'OSU. Toutefois, ces autres avantages marchands peuvent être pris en compte pour déterminer si, oui ou non, un coût net établi de l'OSU représente une « charge financière inéquitable » qui appelle une compensation financière.

Position dominante de La Poste

La Poste domine le marché postal français. Le marché des lettres affranchies, en particulier, n'a pas encore vu l'émergence de concurrents. Des économies d'échelle et

d'envergure conséquentes découragent les nouveaux entrants potentiels en particulier sur le segment de la lettre affranchie. On a vu dans d'autres pays européens que même lorsque les marchés des lettres affranchies étaient ouverts à la concurrence, les opérateurs postaux titulaires demeuraient en position dominante.⁵⁵ Une des raisons premières expliquant cette domination continue se trouve dans le fait qu'il existe une inertie considérable chez les consommateurs de produits/services postaux, même s'ils ont le choix. Une des raisons permettant d'expliquer cette inertie est probablement que le courrier ne représente qu'un pourcentage assez faible des dépenses totales des ménages et des entreprises, et que les coûts de création et de préparation du courrier sont en général plus élevés que son acheminement. En conséquence, les réductions proposés par les opérateurs postaux alternatifs ne paraissent pas très attractives puisqu'elles ne couvrent qu'une petite partie du coût, ce qui n'est pas jugé essentiel par la clientèle. En particulier, on considère que les clients de taille moyenne sont peu disposés à changer d'opérateur postal.

Cet avantage n'est pas directement lié à l'OSU. Sans l'OSU, La Poste aurait probablement plus de latitude pour fixer ses prix (elle ne serait pas soumise à l'obligation du tarif uniforme sur tout le territoire). Ceci pourrait même avoir comme conséquence de meilleures opportunités pour défendre sa part de marché et ainsi fortifier sa position sur le marché.

Avantages stratégiques (quant à la fixation des prix et à la stratégie d'acquisition)

Puisque La Poste est un opérateur postal majeur et dominant, elle peut bénéficier d'avantages stratégiques quant à la fixation de ses prix et à sa stratégie d'acquisition. Une trésorerie conséquente, par exemple, peut permettre à La Poste de prendre le contrôle de concurrents (comme cela s'est produit dans le marché des colis où La Poste a acheté plusieurs messageries étrangères).

La Poste fournit une grande variété de produits/services de courrier et gère une distribution moyenne de plus de 280 articles per capita chaque année.⁵⁶ En conséquence, La Poste jouit d'économies d'échelle et d'envergure considérables qui lui permettent d'offrir des services postaux à un prix plus bas que celui de ses concurrents. La Poste sera également plus apte que ses concurrents à proposer des bouquets de service (dans le cadre d'un contrat-cadre par exemple). Cependant, ces avantages stratégiques ne sont pas dus à l'OSU. En fait, ces avantages découlent de la taille de La Poste, de son histoire (La Poste opérateur historique, l'avantage du premier entrant, de « jouer avec les blancs » (aux échecs)) et de sa puissance sur son marché. La Poste continuerait à bénéficier de ces avantages même sans l'OSU.

⁵⁵ Voir par exemple ITA Consulting/WIK-Consult (2009), p.62 et suivantes.

⁵⁶ Voir ITA Consulting/WIK-Consult (2009), Annexe Fiches Pays : France.

Connaissance détaillée du marché

Pour des raisons historiques et grâce à sa position dominante, La Poste est de loin le plus gros fournisseur de produits/services postaux en France. La Poste a développé une forme d'intimité avec sa clientèle et détient une connaissance détaillée du marché français du courrier et des colis. Ceci est encore un avantage de premier entrant qui peut aider La Poste à dominer ses concurrents. Sans l'OSU, La Poste continuerait à bénéficier de sa connaissance du marché puisqu'elle aurait toujours des liens commerciaux avec pratiquement tous les consommateurs du marché français.

Profits sur les intérêts découlant du prépaiement du courrier

La Poste bénéficie d'un avantage financier du fait qu'elle vend des timbres et du courrier pour des machines à affranchir ; le paiement se faisant donc avant l'utilisation. Les utilisateurs de timbres et de machines à affranchir accordent ainsi à La Poste un crédit relais à taux zéro. Ceci a pour conséquence pour La Poste un profit sur intérêt : elle a moins besoin d'emprunter (et épargne donc le paiement d'intérêts) ou bien elle a la possibilité de placer cet argent (et donc de percevoir des intérêts créditeurs supplémentaires). Ce système de timbres/courrier prépayés n'est pas à usage exclusif du fournisseur du service universel ; tous les opérateurs postaux peuvent en bénéficier. L'utilisation de ce système de paiement et l'avantage retiré dépend plus de la forte position de La Poste sur son marché que du fait qu'elle ait à fournir un service universel.

La propriété des boîtes postales

La Poste exploite un réseau de boîtes postales (et d'adresses CEDEX). La clientèle a ainsi le choix de retirer son courrier depuis une boîte postale généralement située dans ou près des bureaux de poste. La distribution du courrier par boîte postale est moins coûteuse que la distribution sur les lieux du destinataire. En conséquence, La Poste économise des coûts de distribution par rapport aux autres opérateurs postaux.⁵⁷ L'exploitation des boîtes postales ne fait pas partie de l'OSU ; elle est le résultat de développements historiques. Elle crée clairement un avantage concurrentiel pour La Poste : dupliquer cette infrastructure n'aurait que peu de sens dans la mesure où le bénéficiaire ne souhaite que très rarement disposer de plus d'une boîte postale.

La typologie logistique

La typologie logistique est essentiellement constituée du système de code postal introduit par La Poste. C'est un maillon important et nécessaire de l'infrastructure postale qui permet de réguler les à-coups tout au long de la chaîne de valorisation

⁵⁷ Et génère possiblement des complémentarités de la demande.

postale. La Poste, premier opérateur postal disposant d'un réseau national de distribution, a mis en place ce système. Il était bien sûr conçu au départ comme support de l'organisation des flux de courrier de la Poste. Le système du code postal est bien implanté au sein de l'économie française et la clientèle y est habituée. Pour cette raison, d'autres opérateurs postaux se trouveraient dans l'obligation d'utiliser le même système même s'il ne reflète pas et ne supporte pas aussi bien leur propre organisation logistique. La conséquence est une aggravation de leurs coûts et donc un avantage compétitif pour La Poste.

Toutefois, cet avantage ne découle pas de l'OSU ; il est historique et le résultat des efforts de La Poste en vue d'organiser efficacement le transport et la distribution des articles postaux. Auparavant, La Poste était l'uniforme opérateur postal et bénéficiait donc de l'avantage du premier entrant. Il est probable qu'un système de code postal aurait été créé même sans OSU.

Exonération de parking

A cause de l'usage et de la pratique – c'est du moins ce qu'en disent les opérateurs privés – les communes permettent à La Poste de garer ses véhicules sans payer et de stationner à des endroits normalement interdits. Alors que La Poste n'est en règle générale pas sanctionnée, les opérateurs postaux concurrents (particulièrement les messageries) sont dans l'obligation de chercher des endroits où le stationnement est autorisé ou de prendre le risque d'une amende. Ceci génère pour La Poste des économies de temps et d'argent et donc un avantage compétitif. Cet avantage n'est pas clairement lié à l'OSU. Même sans OSU, les agents des communes ne sanctionneraient fort probablement pas les chauffeurs de La Poste de la même façon que les chauffeurs des autres opérateurs postaux à cause des habitudes acquises du temps du monopole que l'OSU perpétue sans justification *per se*.

Abattements fiscaux

En plus de l'OSU, La Poste est assujettie à l'obligation de concourir au développement régional dans les zones sous-peuplées. Cette obligation est liée au réseau de bureaux de Poste exploité par La Poste comme le stipule 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. Ceci a pour conséquence un surdimensionnement du réseau par rapport à l'OSU. La Poste perçoit une compensation sous forme d'abattements fiscaux décrits dans le « Contrat de Présence postale territoriale 2008/2010 entre l'Etat, l'Association des Maires de France et le groupe La Poste ». Cette subvention pour l'aménagement du territoire, sous forme d'un taux réduit sur les taxes locales applicables aux terrains nus et aux bâtis se monte à 140m EUR par an.⁵⁸ Si La Poste n'était pas choisi comme prestataire

⁵⁸ Voir Contrat de Plan 2008-2010.

du service universel, elle choisirait probablement de réduire le nombre et le maillage de ses points de vente. Ceci pourrait enfreindre les demandes de couverture du territoire comprises dans l'obligation d'aménagement du territoire. Cependant, cette compensation n'est pas liée à l'OSU et n'est donc pas un avantage en ce sens.

Accès privilégié aux frais terminaux des opérateurs postaux étrangers

Les deux principaux accords internationaux pour les frais terminaux sont la convention UPU et REIMS. Aujourd'hui, seuls les opérateurs désignés ont accès aux frais terminaux UPU même si quelques opérateurs privés ont la possibilité d'obtenir des taux semblables en exploitant des BEEs, bureaux d'échanges extraterritoriaux. Il a été dit que le contrat REIMS II était ouvert aux opérateurs privés. Toutefois, un seul opérateur privé (IMX) utilise cet accès aux tarifs REIMS, et l'on dit que la négociation des conditions d'octroi d'IMX a été très difficile. Un des autres avantages des opérateurs titulaires réside dans le fait qu'ils sont dans une meilleure position de négociation vis-à-vis des autres opérateurs postaux dans la mesure où ils peuvent négocier les taux du courrier (frais terminaux) à la fois à l'import et à l'export. Ce volume plus important se traduit naturellement en une position de négociation plus confortable que celle des opérateurs transfrontaliers alternatifs qui ne postulent que pour le courrier entrant et qui ne négocient donc que des taux à l'import.

Alors que le système UPU de frais terminaux ne concerne que les opérateurs désignés, REIMS ne l'est pas en théorie. En conséquence, tout avantage dans ce domaine ne peut pas en définitive être considéré comme lié à l'OSU.

3.6 Aucun bénéfice

Faibles coûts de transaction dus au tarif uniforme

L'article R.1-1-4 du code des postes et communications électroniques porte obligation à La Poste d'appliquer un tarif uniforme sur les produits égrenés du service universel.

Un opérateur postal peut s'attirer un volume de courrier plus important en appliquant un tarif uniforme. Le tarif uniforme se traduit par le fait que la clientèle n'a pas à se soucier des modèles complexes de fixation des prix lorsqu'elle envoie un courrier vers différentes destinations. Par conséquent, l'acceptation d'un tel modèle de fixation des prix est – particulièrement en ce qui concerne la clientèle privée – beaucoup plus forte que celle d'un modèle qui introduirait par exemple des variations de prix en fonction de la distance. Donc, l'opérateur peut en comparaison s'attirer un volume supérieur qui peut se traduire par des profits plus importants.

Cependant, cette obligation de tarif uniforme ne peut pas être cataloguée comme avantage. La concurrence – et les prestataires de service universel d'autres pays –

pratiquent le tarif uniforme quelle que soit la distance bien qu'ils n'y soient pas obligés. Il est plus que probable que La Poste maintiendrait son tarif uniforme même sans l'OSU, au moins pour les articles individuels. Par conséquent, on ne peut pas parler d'avantage OSU dans ce cas précis. Si tant est qu'elle veuille dire quelque chose, l'obligation est une limitation pour l'opérateur dans la mesure où il ne peut pas appliquer de modèles tarifaires qui pourraient permettre de surcompenser l'effet positif de l'application d'un tarif uniforme.

Effets sur le cycle de vie

Le concept des effets du cycle de vie client est pertinent dans le secteur des communications électroniques. Les clients non-rentables, qui constituent une part importante du chiffre d'affaires d'un opérateur de communications électroniques, peuvent ultérieurement devenir rentables pour les raisons suivantes (voir section 2.2 pour plus de détails) :

- Ces clients migrent d'un domaine non-rentable vers un domaine rentable,
- Ils souscrivent à des services additionnels rentables de l'opérateur.

Toutefois, ce concept ne semble pas transposable au secteur postal dans la mesure où la clientèle privée ne représente qu'une part marginale du chiffre d'affaires total d'un opérateur postal. Par conséquent, les effets du cycle de vie sont considérés comme non-pertinents dans cette étude.

Base de données destinataire

La Poste, plus grand prestataire postal, distribue dans chaque foyer et entreprise de France. Par conséquent, elle peut créer une base de données de l'ensemble des destinataires sur le territoire français. Sans l'OSU, il est plus que probable que La Poste continuerait sa distribution nationale. Elle pourrait réduire sa fréquence de distribution dans les zones à coût élevé. Mais elle garderait la même capacité de création d'une base de données.

Ubiquité

La Poste est un prestataire de services postaux (universels) sur l'ensemble du territoire national. La clientèle a accès à ses services presque partout en France. Sans l'OSU, il est probable que La Poste diminuerait sa fréquence de distribution dans certaines zones à coût élevé et réduirait le maillage de son réseau. Cependant, nous considérons que l'ubiquité de La Poste ne serait pas fondamentalement modifiée.

Par conséquent, tout avantage lié à l'ubiquité n'est pas pertinent dans cette étude.

4 Méthodologies de quantification des avantages immatériels découlant de l'obligation de service universel

4.1 Cadre général

Nous nous proposons d'évaluer l'impact des avantages immatériels à partir du modèle simple de calcul du profit d'un prestataire de service universel qui suit :

$$\pi = pv - cv - c_o + \pi_{PM} \quad (1)$$

Où

- π \equiv le profit de l'opérateur
- p \equiv prix (index) des services vendus, hors TVA
- c \equiv coût de la production par unité de services
- v \equiv volume total de services demandés
- c_o \equiv frais généraux (fixes et indépendants des volumes)
- π_{PM} \equiv profit sur le marché de la philatélie

Les valeurs de chaque variable de l'équation ci-dessus, sauf p (comme décrit plus bas) décrivent les conséquences du fait que l'opérateur est un prestataire de service universel, les endroits où ces conséquences opèrent par l'intermédiaire des différents canaux correspondant aux avantages mis en lumière et examinés dans le chapitre précédent. L'incidence de l'OSU sur ces variables est exprimée par les équations suivantes :

$$v = v(q(USO), CR(USO), BP(USO), VE(USO), p_{t+1}(VE(USO)), \dots) \quad (2)$$

$$c = c(v, q(USO), VE(USO), CE(USO), TE(USO), \dots) \quad (3)$$

$$c_o = c_o(A(USO), \dots) \quad (4)$$

$$\pi_{PM} = \pi_{PM}(USO, \dots) \quad (5)$$

où

- q \equiv qualité
- USO \equiv Obligation de service universel
- CR \equiv réputation de l'entreprise
- BP \equiv position de négociation

VE \equiv exonération de TVA

p_{1+t} \equiv prix TTC, TVA à taux t

CE \equiv exonérations douanières

TE \equiv dispense de demande de licence de transport

A \equiv effet publicitaire des bureaux de poste, boîtes postales, véhicules et facteurs arborant tous le logo du PSU.

Les équations ci-dessus traduisent des relations fonctionnelles dont les termes entre parenthèses à droite sont les variables premières des variables de gauche. Par exemple, dans l'équation (2), le volume requis (v) dépend du niveau de qualité (q), du niveau de réputation de l'entreprise (CR), de la position de négociation vis à vis du gouvernement, du monde politique et des syndicats (BP), du prix payé par les consommateurs, i.e TTC quand applicable (p_{1+t}), et d'autres paramètres, symbolisés par trois points, qui ne sont pas pertinents ici. Nous démontrons que chacune des quatre variables explicatives de l'intérêt q , CR , BP et p_{1+t} dépend de l'OSU.

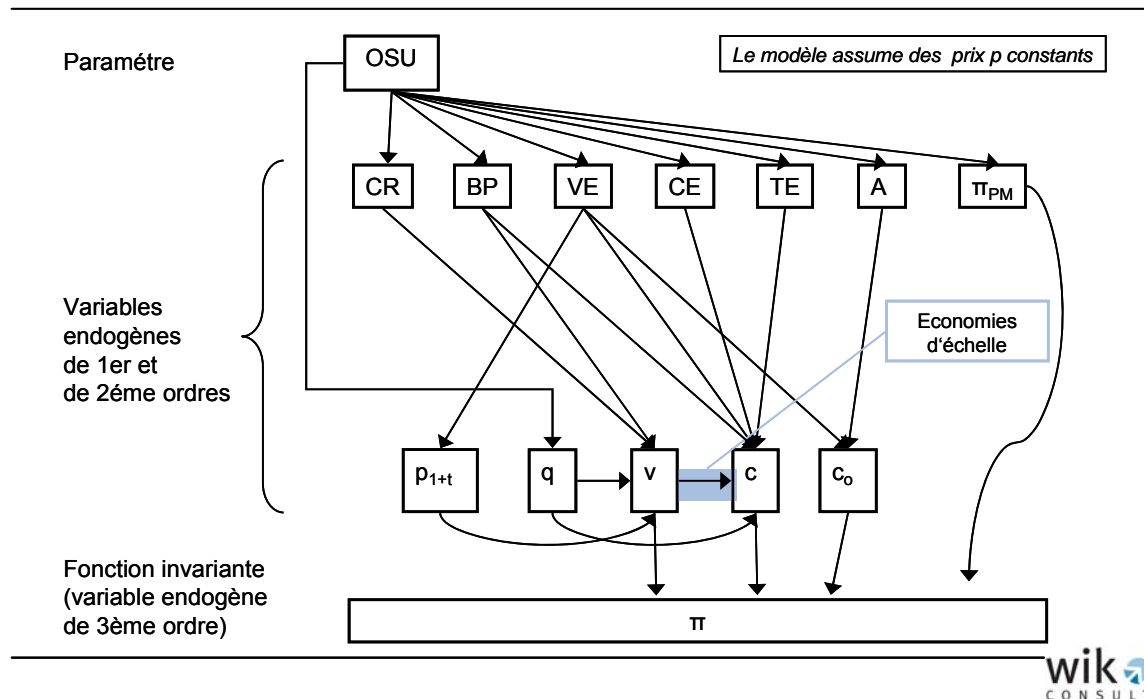
Il y a plusieurs façons qui nous permettent de rendre plus évidentes les effets du statut d'OSU sur le niveau de profit de l'opérateur, et nous les soulignons dans les équations (1) à (5). Tout d'abord, nous pouvons les considérer sous l'angle du concept de l'ordre de causalité dont nous avons parlé dans la section 3.2. Le tableau 2 ci-dessous classe l'ensemble des variables d'après leur magnitude, i.e de 1^{er} ordre, c'est à dire directement et immédiatement affectées par l'OSU, de 2^{ème} ordre, i.e affectées par les variables de 1^{er} ordre, ou de 3^{ème} ordre (niveau de profit), affectées par les variables des deux niveaux supérieurs. Le tableau 4 décrit quelles variables de 1^{er} ordre affectent quelles variables de 2^{ème} ordre, et comment ces variables affectent la variable de 3^{ème} ordre, c'est à dire le profit.

Liste 2: Définition de l'ordre des paramètres et des variables

Ordre	Paramètres	Variables endogènes
1	OSU	CR, BP, VE, CE, TE, A, π_{PM}
2		p_{t+1} , q , v , c , c_0
3		π

Source: WIK-Consult.

Tableau 4: Interrelations entre paramètres et variables



Source: WIK-Consult

Ainsi qu'il apparaît dans le Tableau 4, les interrelations entre les variables sont assez évidentes dans le sens que, au niveau de l'ordre de 2ème magnitude, il y a assez peu d'effets partant d'une variable du même ordre à une autre. Les interrelations entre variables du même ordre vont toutes de gauche à droite et jamais dans l'autre sens (pas d'effet retour). Ceci serait différent si p , le prix hors taxe retenu par l'opérateur, pouvait aussi être affecté par un quelconque des effets décrits au niveau du 1^{er} ordre, par exemple par le coût c de la production par unité de service. Toutefois, nous partons de l'hypothèse que p ne dépend pas du statut d'OSU ; hypothèse essentiellement basée sur le fait concret que suivre les effets congrus des changements de prix tout au long du système de gestion de l'opérateur compliquerait inutilement notre analyse. De plus, s'il était besoin d'une justification supplémentaire, nous remarquons que le maintien de cette hypothèse nous amènerait à sous-estimer le montant total des avantages immatériels – ce qui serait à l'avantage du PSU – mais que cette sous-estimation, toutes choses égales par ailleurs, est probablement assez faible. A la fin de cette section, nous décrivons les implications provoquées par l'abandon de cette hypothèse.

Ce que le Tableau 4 montre clairement aussi, c'est que l'effet sur les économies d'échelle et d'envergure est une dérivée des effets à la source de changements de volume, i.e. p_{t+1} , CR, BP et q . C'est seulement lorsque nous connaissons leurs conséquences sur le volume total que nous pouvons regarder comment les

changements de coût unitaire en tant que corollaires des changements de volume sont en fin de compte une séquelle de l'OSU.

Afin d'éclairer les forces à l'œuvre dans l'évaluation de l'impact quantitatif du statut d'OSU sur les profits de l'opérateur, il sera nécessaire d'utiliser le langage mathématique du calcul différentiel total. Grâce à ce langage, il est possible de montrer comment chaque effet se matérialise dans les relations fonctionnelles décrites ci-dessus pour, *in fine*, affecter le niveau de profit.⁵⁹ Nous voyons à l'œuvre cette approche dans l'équation (6) ci-dessous. Avant de l'étudier, nous devons tenir compte des remarques suivantes :

- Le signe de la valeur de la variable endogène de l'équation, i.e. la dérivée $d\pi$, dépend du choix pris parmi les deux angles de vue suivants :
 - Il n'y a pas d'OSU, et donc les différents termes de l'équation montrent l'impact de l'ajout de l'OSU dans l'hypothèse d'un scénario contrefactuel de son absence. Ceci nous ramène à la situation prévalant aujourd'hui. Dans ce cas, $dOSU$ est déclaré positif, et l'impact sur $d\pi$ des effets de l'intérêt est également positif ; ou bien
 - Il y a bien OSU, et donc les différents termes de l'équation montrent l'impact du retrait de l'OSU de la situation existante, nous amenant à un scénario contrefactuel sans OSU. Dans ce cas, $dUSO$ est déclaré négatif, et l'impact sur $d\pi$ des effets de l'intérêt est également négatif.

Au cours de l'analyse des différents termes de l'équation ci-dessous, les deux approches peuvent être envisagées d'un point de vue conceptuel. Pour ce qui concerne la section suivante qui mesure ces effets, la deuxième approche s'imposera lorsque nous aurons besoin, pour ces mesures, des données et informations qui ne sont disponibles que dans la situation présente.

- Les différents termes sur la partie à droite de l'équation sont ordonnés de manière à ce que chacune des 9 lignes corresponde à l'un des effets (y compris, à des fins d'exhaustivité, le coût net direct de l'OSU). A chaque ligne correspond la dénomination de l'effet dans la marge à droite. Le terme $\partial y/\partial x$ – où y peut représenter une des variables définies dans le Tableau 4 et x peut être n'importe laquelle de ces variables ou bien le paramètre USO – traduit le changement de y , corollaire d'un changement particulier de x .

⁵⁹ Nous n'avons pas ici l'intention de prétendre que les équations (2) à (5) sont des fonctions continues et donc dérivables, car cela n'est sûrement pas le cas. La raison pour laquelle nous utilisons le langage de la dérivation totale est purement explicative.

L'équation se présente ainsi :

$$\begin{aligned}
 d\pi = & \left[(p-c) \frac{\partial v}{\partial q} - v \frac{\partial c}{\partial q} \right] \frac{\partial q}{\partial USO} dUSO && \text{ligne 1} && \text{Coût net de l'OSU (étroit)} && (6) \\
 & + (p-c) \frac{\partial v}{\partial CR} \frac{\partial CR}{\partial USO} dUSO && \text{ligne 2} && \text{CR} \\
 & + \left[(p-c) \frac{\partial v}{\partial BP} - v \frac{\partial c}{\partial BP} \right] \frac{\partial BP}{\partial USO} dUSO && \text{ligne 3} && \text{BP} \\
 & + \left\{ (p-c) \frac{\partial v}{\partial p_{1+t}} \frac{\partial p_{1+t}}{\partial VE} - \left(v \frac{\partial c}{\partial VE} + \frac{\partial c_o}{\partial VE} \right) \right\} \frac{\partial VE}{\partial USO} dUSO && \text{ligne 4} && \text{VE} \\
 & - v \frac{\partial c}{\partial CE} \frac{\partial CE}{\partial USO} dUSO && \text{ligne 5} && \text{CE} \\
 & - v \frac{\partial c}{\partial TE} \frac{\partial TE}{\partial USO} dUSO && \text{ligne 6} && \text{TE} \\
 & - \frac{\partial c_o}{\partial A} \frac{\partial A}{\partial USO} dUSO && \text{ligne 7} && \text{A} \\
 & + \frac{\partial \pi_{PM}}{\partial USO} dUSO && \text{ligne 8} && \text{PM} \\
 & - v \frac{\partial c}{\partial v} \left(\frac{\partial v}{\partial q} \frac{\partial q}{\partial USO} + \frac{\partial v}{\partial CR} \frac{\partial CR}{\partial USO} + \frac{\partial v}{\partial BP} \frac{\partial BP}{\partial USO} + \frac{\partial v}{\partial p_{1+t}} \frac{\partial p_{1+t}}{\partial VE} \frac{\partial VE}{\partial USO} \right) dUSO && && \\
 & && \text{ligne 9} && \text{économies d'échelle}
 \end{aligned}$$

Chaque ligne de l'équation (6) est commentée ci-dessous :

Ligne 1 : C'est l'effet du coût net direct du service universel, inclus à des fins d'exhaustivité. Le changement est actionné par une augmentation de l'envergure du service, désigné par q (qualité), corollaire de l'OSU, i.e. $\partial q/\partial q$, multiplié par v pour obtenir l'effet total. L'effet négatif sur le profit correspondant est contrebalancé par l'augmentation du volume de la demande dérivant d'une amélioration de la qualité, $\partial v/\partial q$, multipliée par la marge sur profit (p-c). Notons ici – et ceci s'applique à chaque ligne – que la présence de l'OSU ou son absence est binaire, i.e. : $dUSO=1$.

- Ligne 2 : L'augmentation de la réputation de l'entreprise due à l'OSU, $\partial CR/\partial USO$, crée de la demande supplémentaire, $\partial v/\partial CR$, qui est multipliée par la marge de ce volume supplémentaire, $(p-c)$.
- Ligne 3 : L'amélioration de la position de négociation due à l'OSU, $\partial CE/\partial USO$, génère de la demande additionnelle, $\partial c/\partial BP$, qui est multipliée par la marge sur ce volume supplémentaire, $(p-c)$. De plus, le renforcement de la position de négociation se traduit par une diminution du coût unitaire, $\partial c/\partial BP$, qui est multiplié par le volume total v . Ce dernier terme est de signe positif, car le renforcement de la situation de négociation permettra une réduction des coûts.
- Ligne 4 : L'exonération de TVA, $\partial VE/\partial USO$, porte son effet sur les coûts de deux manières : par l'impact sur le coût unitaire, $\partial c/\partial VE$, qui est multiplié par le volume total, v ; et par l'impact sur les frais généraux, $\partial co/\partial VE$. Nous ne savons pas clairement si $\partial c/\partial VE$ et $\partial co/\partial VE$ seront, une fois rapprochés, négatifs et donc les impacts sur VE du profit positifs ou bien, à cause de la taxe sur salaires qui accompagne VE en France, positifs et donc générant un impact négatif sur le profit. De plus, l'exonération de TVA implique un prix TTC inférieur, $\partial p_{1+t}/\partial VE$, ce qui a un effet positif sur le volume de la demande, $\partial v/\partial p_{1+t}$, effet multiplié par la marge du profit, $(p-c)$. Notons ici que l'exonération de TVA est binaire, i.e. $\partial VE/\partial USO = 1$.
- Ligne 5 : Les exonérations douanières, $\partial CE/\partial USO$, génèrent un changement du coût unitaire, qui est multiplié par le volume total, v . Comme pour la TVA, ce facteur est binaire, soit $\partial CE/\partial USO = 1$.
- Ligne 6 : L'exonération de licence de transport, $\partial TE/\partial USO$, génère un changement du coût unitaire, $\partial c/\partial CE$, qui est multiplié par le volume total, v . Comme pour la TVA, cette exonération est binaire, soit : $\partial TE/\partial USO = 1$.
- Ligne 7 : L'augmentation de la présence à travers le territoire grâce à des bureaux de poste plus nombreux produit un effet publicitaire, $\partial A/\partial USO$, qui à son tour provoquera une diminution des dépenses publicitaires, $\partial co/\partial A$.
- Ligne 8 : L'utilisation de symboles nationaux sur les timbres vendus aux collectionneurs par l'opérateur titulaire ajoute à leur valeur d'articles de collection et procure à l'opérateur titulaire un avantage vis à vis des autres acteurs du marché de la philatélie. Ceci devrait se traduire par une augmentation de la part de marché sur ce domaine rémunérateur, et donc des profits supérieurs, exprimés sous la forme : $\partial \pi PM/\partial USO$.
- Ligne 9 : Les économies d'échelle se font sentir par une diminution du coût unitaire de la production générée par une augmentation des volumes, $\partial c/\partial v$, qui est multiplié par le volume total, v , afin d'obtenir une diminution globale du coût de production. L'augmentation de volume est générée de nombreuses manières, par exemple à travers l'augmentation de la qualité, $\partial v/\partial q$, l'augmentation de la réputation de l'entreprise, $\partial v/\partial CR$, l'amélioration de la position de négociation,

$\partial v/\partial BP$, et enfin une diminution du prix TTC due à l'exonération de TVA, $(\partial v/\partial p(1+t))(\partial pt+1/\partial VE)$. Chaque terme est multiplié par les effets de l'OSU sur les variables déterminantes du volume, soit $\partial q/\partial USO$, $\partial CR/\partial USO$, $\partial BP/\partial USO$ and $\partial VE/\partial USO$.

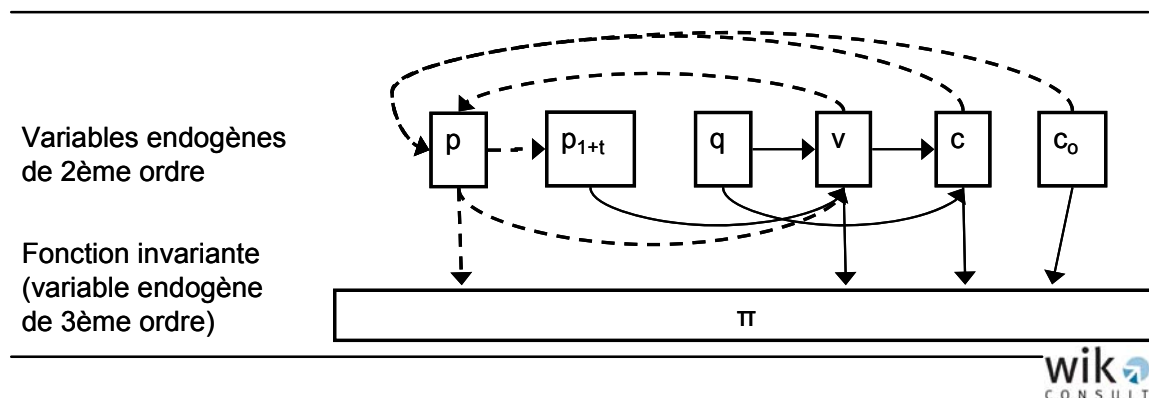
Dans la section suivante, nous allons traiter de la méthode de quantification de ces effets induisant des avantages. Comme l'ont montré les équations (1) à (6), les effets déclencheurs doivent traverser l'ensemble des processus de gestion avant de se traduire par un changement de la situation financière. Si, lorsqu'elle examinera les dossiers, l'Autorité de régulation dispose d'un modèle *bottom-up* (de la base au sommet), elle aura les moyens de calculer l'impact de la presque totalité de ces effets – pris un par un ou additionnés – (à deux exceptions près : le marché de la philatélie et probablement l'effet publicitaire). La spécification d'un tel modèle a comme pré-requis la disponibilité des données de quantité à produire et les prix à renseigner. Les résultats du modèle seront les quantités des différentes entrées utilisées (main d'œuvre, immobilier (quant aux bureaux de poste), véhicules, publicité, etc.) et les coûts totaux, à la fois unitaire et par produit fini. Dans la mesure où les conséquences pertinentes de l'OSU affectent toutes soit la demande (les quantités produites), soit les coûts entrants ; ses effets quantitatifs, une fois identifiés et évalués comme nous l'allons faire par la suite, pourront ainsi être introduits dans le modèle en tant que facteurs exogènes de changement de niveau des paramètres correspondants. Par exemple, les conséquences de l'exonération de licence de transport se traduiront en entrée par un coût inférieur par véhicule, le renforcement de la réputation de l'entreprise par une augmentation du niveau de la demande, et ainsi de suite. De plus, pour pouvoir calculer le profit global d'une simulation particulière effectuée, il faudra disposer du prix final (résultat valorisé) HT ce qui, comme nous l'avons dit précédemment, devra être regardé comme indépendant de l'OSU.

Si ce modèle de coût n'existe pas, les informations nécessaires, comme la marge de profit par unité (p-c) ou le nombre de véhicules pour lesquels les économies dues à l'exonération de transport de licence s'appliquent, devront être extraites de la comptabilité analytique des coûts de l'opérateur. La plupart des informations nécessaires s'y trouveront d'ailleurs très certainement. Toutefois, l'avantage d'un modèle *bottom-up* serait de faciliter grandement le calcul de l'avantage dû à des économies d'échelle supplémentaires (voir section 4.2.8).

Dans les derniers paragraphes de cette section, nous revenons sur l'hypothèse selon laquelle, avec l'OSU, les prix nets p demeurent constants même en son absence. Nous avons établi précédemment que considérer que p pouvait aussi varier introduirait des complications inutiles, d'autant plus que cela conduirait à une évaluation plus forte de l'avantage de l'OSU et que donc garder cette hypothèse pour des raisons de praticabilité ne se fait pas au détriment du PSU. Le tableau 5 reprend à partir du tableau 4 ce que nous avons nommé les variables de second ordre – mais cette fois en ajoutant le prix net p – et la variable de troisième ordre (le profit). Les flèches continues

reliant ces variables sont les mêmes que celles du Tableau 4, et les flèches discontinues sont les flèches qui ont dû être ajoutées parce que p est devenu une variable endogène. Une d'elles relie les variables c et c_0 à p , car les coûts plus faibles engendrés par les exonérations douanières et les dispenses de contributions indirectes permettront elles aussi une réduction des prix, et vice versa quant à l'exonération de TVA qui ne permet pas de déduire la TVA payée sur les achats. De plus, une flèche discontinue va de p vers p_{1+t} dans la mesure où, de manière évidente, le prix HT a un impact sur le prix TTC. Plus important encore, les flèches discontinues vont maintenant de p à v dans les deux sens, montrant ainsi le fait que les prix et les volumes s'influencent mutuellement – comme cela se produit toujours dans le cas d'entreprises à forte influence sur le marché et qui utilisent leur puissance pour fixer le niveau de prix qui les avantage le plus. Il y a aussi clairement une influence de p sur les profits. La simultanéité dans l'évaluation de p et de v compte pour beaucoup dans la complexité additionnelle puisqu'une détermination empirique de cet effet impliquerait la capacité à résoudre le problème du calcul du prix optimal.

Tableau 5 Interrelations entre paramètres et variables lorsque la variable p (le prix) est endogène



Source: WIK-Consult

Pour autant, poser l'hypothèse que p demeure constant revient à imaginer que le PSU n'ajusterait pas ses prix en réponse à une situation nouvelle (que l'OSU soit imposée ou qu'elle soit abandonnée) alors que ce faisant il améliorerait ipso facto sa position. Il est généralement admis dans toute analyse économique que si un facteur exogène- et toute décision gouvernementale ayant trait à l'OSU rentre bien dans cette catégorie- introduisait un changement d'environnement, des prix stables, ou un statu quo, ne seraient pas la meilleure réponse à cette nouvelle situation. Notre hypothèse revient donc à laisser de côté la partie de l'avantage que le PSU récolterait en ajustant ses prix au mieux pour lui alors que, confronté à une situation donnée, c'est bien certainement ce qu'il ferait.

4.2 Propositions de quantification

Dans ce chapitre, nous aborderons les approches empiriques qui nous permettront de compléter les termes de l'équation (6) par des chiffres réels. Nous nous focaliserons plus particulièrement sur la recherche pour chaque avantage d'une méthode qui, pour tous les termes définissant cet avantage (voir lignes 2 à 9 de l'équation (6)) nous permettra d'évaluer les conséquences quantitatives. Nous verrons que certaines méthodes sont plus prometteuses pour certains avantages et moins pour d'autres. Dans la mesure où nous ne faisons qu'aborder les types de méthodes disponibles, et puisque certains d'entre nous ont pu participer aux études exposées dans la chapitre 2, nous nous permettrons d'y faire référence plus loin.

Un axiome important de tout exercice visant à quantifier les avantages découlant de l'OSU est la description de ce en quoi consiste exactement les tâches additionnelles de l'OSU, par exemple le nombre supplémentaire par semaine des jours de distribution du courrier, ou encore le nombre supplémentaire de bureaux de poste. A partir de ces données, il faudrait calculer un certain nombre de variables intermédiaires nécessaires à la quantification de l'avantage. Nous partirons de l'hypothèse qu'une telle description existe. Cela devrait de toute manière être un produit dérivé du dossier de soumission de l'opérateur aboutissant à une demande de compensation du coût net que, selon ses calculs, il doit supporter à cause de l'OSU.

4.2.1 Amélioration de la réputation de l'entreprise et de la valeur de la marque

Cet avantage correspond à la ligne 2 de l'équation 6, soit :

$$+ (p - c) \frac{\partial v}{\partial CR} \frac{\partial CR}{\partial USO} dUSO$$

Le PSU jouit généralement d'une bonne réputation ; ainsi, on considère acquis que l'OSU peut contribuer à l'amélioration de la réputation de son entreprise. Comme nous l'avons évoqué au chapitre 2 dans le résumé de l'exposé des avantages dans le secteur des communications électroniques, les conséquences de l'amélioration de la réputation de l'entreprise sont vraisemblablement les plus importantes. Leur magnitude dépendra du nombre de consommateurs qui récompenseront la fonction d'OSU par une loyauté accrue face à des offres avantageuses des concurrents. Dans le secteur postal, c'est la loyauté de la clientèle d'affaires qui a la plus grande importance parce que leur contribution à la bonne marche de l'entreprise est la plus significative. Il y a quelques preuves anecdotiques tendant à accréditer le fait que la clientèle d'affaires, elle aussi, est prête à accorder un crédit supplémentaire à l'opérateur titulaire OSU, car cela peut être considéré comme un signe de fiabilité et de sa qualité de service. D'autres facteurs

peuvent mettre en doute une telle affirmation car les entreprises ont tendance à utiliser les services du prestataire qui a démontré sur le terrain ses qualités concrètes comme la fréquence de sa distribution et son niveau avéré de fiabilité. Il se peut qu'il y ait en fait un recouvrement entre les effets débattus ici, i.e la survaleur découlant de la réputation de l'entreprise due à l'OSU et la perception de forte qualité due à l'OSU qui se traduirait plutôt par une augmentation de la demande. Ce dernier effet est peut-être déjà pris en compte par le PSU lors du dépôt de son dossier de compensation du coût net de l'OSU. La méthode de calcul de la réputation de l'entreprise devra ainsi s'assurer que les effets sur la demande découlant directement d'une meilleure qualité sont bien écartés.

Une quantification fiable de l'effet pertinent ne peut, selon nous, être obtenue qu'au moyen d'une enquête bien préparée, construite et menée auprès d'un échantillon représentatif de consommateurs, i.e. essentiellement les entreprises dont l'activité repose sur les services postaux. Les questions de l'enquête devront être formulées de manière à déclencher des réponses utiles pour pouvoir évaluer quelle est la quantité supplémentaire de services que ces clients demandent au PSU du fait de son statut d'OSU. Planifier et élaborer une telle enquête requiert une approche originale et ciblée. L'une de ces approches, qui jouit d'une bonne réputation et a le soutien d'économistes dans leurs publications est dénommée « l'évaluation contingente ». Nous considérons que c'est l'approche la plus susceptible de fournir des résultats fiables. Nous donnons un aperçu de cette méthodologie ainsi que quelques références en rapport avec la documentation ad hoc dans un excursus suivant cette section.

Notons que London Economics (2002) a fait faire une enquête consommateurs au Royaume-Uni mais nous ne savons pas quelle méthodologie a été utilisée. Bien que le contenu de la prestation de service universel soit différent de celui considéré comme pertinent dans ce rapport, il est néanmoins intéressant de relever que cette étude démontre l'effet fortement positif sur la demande et les profits du statut de PSU de l'opérateur postal en place.

Une méthode plus simple, voire rudimentaire, consisterait en l'utilisation des informations contenues dans le budget publicitaire du PSU et leur comparaison avec la notoriété réelle que le public accorde à cette marque. Si cette notoriété était, sans que l'on puisse le justifier, supérieure aux résultats des investissements publicitaires, la conclusion évidente serait que cela est dû au statut OSU de l'opérateur. Cette approche est toutefois plus indirecte et il serait difficile d'en tirer des informations spécifiques sur les réels changements de volume souhaités. London Economics (2002) évoque également cette approche mais choisit in fine d'asseoir ses conclusions sur l'enquête consommateurs. Enfin, une approche encore plus simple serait de demander à des experts en marketing leur opinion sur la corrélation – et son degré – existant entre l'amélioration de la réputation de l'entreprise et une augmentation de la demande.

D'une manière générale, une augmentation des ventes avérée – plutôt qu'un impact direct sur les profits – aurait l'avantage de s'inscrire dans le cadre global présenté dans

la section 4.1. De plus, cela fournirait les informations nécessaires pour évaluer les conséquences de plus grandes économies d'échelle dues à l'OSU.

Excursus : L'évaluation contingente, une méthode d'évaluation de l'inclination de la clientèle à développer son volume d'affaires avec le PSU

La méthodologie d'évaluation contingente (EC) fut conçue dans le but d'évaluer la valeur accordée par le public à des biens et/ou services qui n'ont pas de prix fixé par le marché. Elle utilise dans ses enquêtes des questions dont le but est d'approfondir les raisons sous jacentes pour lesquelles les consommateurs seraient prêts à payer ces biens et/ou services. Cette méthodologie a fait son apparition dans les publications des économistes au début des années 1960 ; elle a acquis une plus grande notoriété auprès du public dans les années 1980 comme méthodologie d'évaluation des ressources environnementales détruites lors d'une catastrophe. Dans une thèse désormais classique, Mitchell et Carson (1989) soumirent un grand nombre de cas au crible de l'EC afin d'évaluer cette inclination à payer. Ils ont montré que cette approche avait déjà été utilisée pour un large éventail de biens et services que les sondés n'utiliseraient probablement jamais mais qui avaient pour eux une certaine valeur. La liste dressée incluait :

- Les grands panoramas pittoresques,
- Les droits de chasse des oies,
- Les randonnées dans des endroits sauvages,
- La qualité de l'air,
- La qualité de l'eau au bord des plages,
- Les bouchons sur les pistes de ski,
- Les traitements médicaux d'urgence,
- La réduction du risque nucléaire,
- Les programmes de télévision,
- Les risques liés à l'eau potable,
- Le contrôle des décharges de déchets toxiques.

Une revue rapide d'études plus récentes ayant utilisé cette méthode complète cette liste en fournissant des exemples d'autres domaines où l'EC serait applicable :

- L'éducation en maternelle,
- La candidature de Londres aux Jeux Olympiques de 2012,

- La prévention de l'obésité chez les enfants,
- Les biens culturels.

Tous les domaines listés citent des biens non-valorisés, dont on ne fait pas le commerce et pour lesquels il existe un certain intérêt à connaître la valeur que lui accorde le public (au sens inclination à payer). Si l'on considère que le service universel dans le secteur postal, au delà de ce que l'opérateur postal pourra fournir, est regardé par une grande partie du public comme un service dont la valeur ne dépend pas de l'usage – comme dans les cas ci dessus –, et n'est pas directement observable sur le marché ; la méthode semble pertinente, y compris dans le contexte actuel. Les objectifs recherchés dans ce cas seraient toutefois quelque peu différents du but précis de l'évaluation de l' inclination à payer car ils consisteraient en l'évaluation de l'inclination à étendre l'estime portée à l'entreprise qui fournit ce service plutôt que celle de l'Etat qui, sinon, serait dans l'obligation de fournir lui même et/ou de payer pour fournir ces services. Cependant, fondamentalement, le même type de réponses serait recherchée, i.e l'inclination à prendre une décision coûteuse – par exemple, préférer les services du PSU malgré des considérations purement pécuniaires – en faveur d'une entreprise qui fournit un service de valeur, où la valeur ne serait pas associée à son utilisation réelle, ni même à la possibilité de son utilisation.

L'évaluation contingente a essuyé quelques critiques. Dans le sillage du procès qui a suivi le désastre de l'Exxon Valdez en 1989, nombre d'études furent conduites afin de vérifier la justesse et l'utilité des études EC. Ceci amena la nomination par le gouvernement américain d'un panel d'experts (dans lequel figuraient les Prix Nobel Kenneth Arrow et Robert Solo) chargé de déterminer si les méthodes EC permettaient de fournir des informations fiables sur les valeurs ne dépendant pas de leur usage. La conclusion du panel fut que les méthodes EC peuvent produire des informations utiles (Arrow *et al.*, 1993) et il émit un certain nombre de recommandations afin de tirer le maximum de la fiabilité des évaluations EC. Ces recommandations sont listés ci-dessous après ajustement (quand jugé nécessaire) afin de mieux servir l'objectif de ce rapport :

- a. Utiliser un échantillon probabiliste,
- b. Utiliser des entretiens en face à face ou des entretiens téléphoniques mais pas de questionnaires par courrier,
- c. Pré tester le questionnaire EC,
- d. Formuler les questions EC sous la forme de référendum virtuel dans lequel les sondés – en partant de l'hypothèse qu'ils sont des hommes d'affaires ayant à décider du volume de leur utilisation de services postaux – se retrouvent face à des alternatives concrètes dans leurs décisions d'achat, i.e. quel est le volume d'affaires réel qu'ils donnent réellement au PSU puis face à un choix – oui ou non – pour l'une ou l'autre des branches de l'alternative,

- e. Prévoir une option d'abstention en plus du « oui » et du « non » au référendum,
- f. Détailler l'inclination à s'engager en une variété de réponses caractéristiques telle que le volume total de services postaux demandé par l'activité, l'évaluation de la valeur de la réputation de l'entreprise, les réactions par rapport à la culture de l'entreprise, etc.,
- g. Rappeler aux sondés leurs contraintes budgétaires en matière d'achat de services postaux eu égard à leur inclination à payer.

La liste précédente est utile dans la mesure où elle nous permet de vérifier notre intuition que l'EC est bien une méthodologie de valorisation de produits/services « non marchands » critiquée parfois pour son manque de précision. Les références à des manuels d'utilisation permettant de mener des enquêtes EC incluent Champ et al. (2003), et ici en particulier Boyle (2003), et Alberini et Kahn (2005).

4.2.2 Meilleure position de négociation

Cet avantage correspond à la ligne 3 de l'équation (6) :

$$+ \left[(p - c) \frac{\partial v}{\partial BP} - v \frac{\partial c}{\partial BP} \right] \frac{\partial BP}{\partial USO} dUSO$$

Cet avantage semble être l'un des plus négligés dans les débats sur les avantages liés à l'OSU. Parmi les études inventoriées dans la chapitre 2, seuls Postcomm (2001) et London Economics (2002) relèvent cet effet, à la marge et ne tentent pas de le quantifier. Et pourtant il pourrait bien s'agir du plus important de tous.

Il est de notoriété publique que les entreprises cherchent à influencer la politique économique nationale en leur faveur. Elles le font elles même et à travers les activités de leurs syndicats corporatistes. Les domaines dans lesquels s'exerce cette influence vont de la législation sur le travail jusqu'à la politique du commerce extérieur en passant par la politique de la concurrence, la régulation et tant d'autres encore. Les grandes entreprises sont connues pour engager des ressources conséquentes pour financer leurs groupes de pression. L'opérateur postal titulaire bénéficie de par son statut de PSU d'un levier particulièrement précieux pour ce faire.

En France, ce statut confère à La Poste un rôle dans la politique d'aménagement du territoire, une position qui, aux yeux du public, revêt une importance considérable et lui assure non seulement un accès privilégié au gouvernement, au monde politique et aux syndicats mais aussi se traduit par une oreille favorable du public quant à ses

difficultés.⁶⁰ Tout ceci lui confère une position de négociation renforcée à chaque fois que des enjeux apparaissent qui pourraient, en positif ou en négatif, avoir un impact sur la bonne marche de l'organisation.

Par tradition, les opérateurs postaux titulaires entretiennent des liens très étroits avec tous les échelons du monde politique. En particulier, leur forte implantation locale est un argument important dans toute négociation au niveau communal. Par exemple, les maires qui apprécient la présence locale de La Poste seront probablement moins tentés de changer d'opérateur postal et, avant de voter au Parlement, les députés sont en général tout à fait conscients du rôle joué par La Poste dans leurs circonscriptions.

L'opérateur titulaire utilisera cette meilleure position de négociation à chaque fois que cela servira ses intérêts. Il est cependant très probable qu'il usera de son influence maximum dans les domaines où les enjeux en terme de marché et de coût sont les plus importants. Exemples :

- Les opérateurs postaux titulaires bénéficient d'une position dominante issue de leur statut historique de monopole. Ils s'efforceront de maintenir cette domination en essayant d'entraver ou d'adoucir toute mesure qui permettrait à la concurrence de faire des incursions dans leurs prés carrés, menaçant ainsi leurs positions.
- De la même manière, ils tenteront d'empêcher ou d'adoucir toute mesure visant à réduire la taille globale du marché.
- L'opérateur historique essaiera d'empêcher ou d'adoucir toute mesure qui augmenterait ses coûts. Un exemple de réussite est celui de La Poste qui continue à jouir d'exonérations sur certaines taxes et réglementations à la différence de ses concurrents.
- Pour ce qui est des relations avec les syndicats, le rôle du PSU nécessite un personnel plus nombreux que si l'opérateur titulaire ne détenait pas ce statut. Ainsi, dès que des négociations sur les salaires et/ou les conditions de travail se tendent, le fait qu'il soit engagé dans des activités non rentables entraînant un nombre plus important d'employés lui offre un levier qu'il n'aurait pas autrement.
- Bien que les syndicats et l'opérateur titulaire peuvent avoir des intérêts divergents dans le domaine de l'emploi, des salaires et des conditions de travail, pour ce qui est de la perpétuation de la domination de l'entreprise, ils se retrouvent côte à côte.

60 Le commentaire suivant d'un lobbyiste en activité est un témoignage sur la valeur que peut représenter ce privilège : « Dans des cas comme celui ci – qui sont, d'après mon expérience, la majorité des cas- tous les efforts du lobbying visent à convaincre le législateur et son équipe de *prendre en compte*. Ainsi, des ressources énormes sont mobilisées non pas tant pour obtenir un oui ou un non sur telle ou telle loi mais bien plus pour faire en sorte que les gens comprennent votre problème – les convaincre que votre cause est éminemment juste. » Il est clair que La Poste, et probablement chaque PSU dans de nombreux pays, ne seraient pas obligés de dépenser autant d'argent pour pouvoir malgré tout influencer les décisions. Avec l'ampleur de leur personnel, et un bureau de poste dans chaque circonscription, la politique postale est par définition une priorité en soi.

Cette alliance sera d'autant plus forte que l'opérateur titulaire continuera à s'engager dans des activités de service universel. Il faut toutefois préciser que, dans ce contexte, les syndicats feront dépendre ce soutien de concessions dans d'autres domaines de sorte que cela contrebalancera, en partie du moins, l'effet mentionné au point précédent. Ceci laisserait entendre que les employés de l'opérateur bénéficient eux aussi de l'OSU.

Cette influence décrite ci dessus se traduira, toutes choses égales par ailleurs, par des volumes plus importants et, jusqu'à un certain point, par une diminution des coûts qui ne se produirait pas autrement ; la limite étant que cette influence conduise à une augmentation des coûts qui bénéficierait aux employés de l'opérateur qui, d'un certain point de vue, sont considérés comme appartenant à la sphère de l'opérateur.

Pour ce qui est de la quantification de cet avantage, il n'apparaît pas qu'il existe de méthodes disponibles y conduisant. Il existe des études qui, pour certaines activités des groupes de pression, évaluent le taux de retour sur dépenses engagées.⁶¹ Cependant, ces études utilisent un matériau statistique que nous ne pourrions pas utiliser dans le cas présent. Ces données sont les montants réels de trésorerie liquide dépensées pour le lobbying et les changements conséquents des retours sur ces fonds pour un grand nombre d'entreprises. Dans le cas du PSU, premièrement la ressource liée, i.e. « la prestation du service universel » n'est pas directement comparable aux montants réels de trésorerie dépensée et, deuxièmement, les résultats observables concerneraient les activités d'un opérateur de service universel dont les données ne seraient pas suffisamment abondantes pour permettre de trier les résultantes des changements sur ses résultats financiers. De plus, compte tenu du cadre général exposé dans la section 4.1, l'on souhaiterait, dans l'idéal et afin d'appréhender au plus près les effets sur les volumes et les coûts, disposer d'une méthodologie encore plus sophistiquée.

Il découle de ce que nous venons de dire que l'effort nécessaire pour avoir à disposition une méthode éprouvée permettant d'évaluer l'effet dû à une meilleure position de négociation sur les activités et les résultats financiers, bien qu'il ne soit pas sans espoir per se, n'est peut-être pas recommandé dans notre cas. Comme pour la réputation de l'entreprise, il est possible d'obtenir des évaluations de ces effets auprès d'experts versés dans le domaine des activités de lobbying et de leur efficacité. Si l'on parvient à traduire cet avantage en termes d'amélioration de la position financière, cela sera déjà intéressant. Il serait toutefois préférable d'avoir des estimations détaillées sur les impacts sur les volumes demandés et/ou les coûts encourus afin de les utiliser dans un outil de modélisation des coûts ou de les combiner avec les données réelles de la comptabilité analytique de l'opérateur, comme nous l'avons évoqué précédemment dans le cas de la réputation de l'entreprise.

⁶¹ Voir par exemple Alexander/Scholtz/Mazza (2009), qui mettent en lumière le fait que le taux du retour sur les dépenses de lobbying peut être très important.

D'une manière plus générale, ce qui vient d'être exposé peut être englobé dans le concept plus large de la recherche de rente de situation. Une bonne définition de cette activité est :

Il existe une recherche de rente de situation lorsqu'un individu, organisation ou entreprise cherche à s'assurer un gain au moyen de la manipulation ou de l'exploitation de son environnement économique au lieu de générer des profits au moyen de transactions économiques et de la production de valeur ajoutée.⁶²

De telles activités ne créent aucun avantage pour la Société, elles ne font que redistribuer les ressources des consommateurs vers certains groupes d'intérêt.

Il s'agit là d'un sujet important largement traité par les publications sur les choix du public et il constitue une branche des sciences économiques. Une bonne façon de l'appréhender est Tullock (2005). Exemples d'entreprise en position de recherche de rente de situation: les entreprises qui font pression sur le gouvernement afin d'obtenir des subventions d'emprunt, des garanties, une protection de prix ou un statut de monopole. Les activités listées auparavant rentrent clairement dans ces catégories. L'intérêt de l'analyse du choix du public réside en premier dans l'évaluation des coûts de telles activités pour la Société.

L'impression que l'on retire à la lecture de cette documentation est qu'il subsiste encore beaucoup de travail en vue de la quantification précise de ces coûts. Toutefois, un consensus se dégage pour affirmer qu'ils sont énormes, d'où nous pouvons conclure, pour les besoins de notre étude, que les avantages pour les individus, organisations et entreprises découlant de la recherche d'une rente de situation sont, en comparaison, conséquents.

Il est probablement vrai que toute entreprise est encline à rechercher une telle situation dès qu'une opportunité apparaît et donc qu'un opérateur postal n'est pas, de ce point de vue, différent des autres entreprises ou organisations. Il ya cependant une énorme différence quantitative lorsque l'opérateur postal est une entreprise publique et jouit en plus du statut de PSU qui lui confère une capacité d'influence sur le gouvernement bien plus grande.

4.2.3 Amélioration de l'effet publicitaire

Cet avantage correspond à la ligne 7 de l'équation (6) :

⁶² Cette définition non exhaustive est tirée de www.en.wikipedia.org/rent_seeking, en date du 30 Novembre 2009.

$$-\frac{\partial c_o}{\partial A} \frac{\partial A}{\partial USO} dUSO$$

L'effet publicitaire apparaît à travers la plus grande visibilité du PSU car, comme cela est souvent le cas, il dispose d'un nombre plus important d'immeubles, bureaux, boîtes postales et/ou ses véhicules et ses facteurs peuvent être aperçus sur les routes et alentour plus fréquemment. Chacun de ces media publicitaires arbore le logo du PSU et provoque donc un effet publicitaire.

L'évaluation de la valeur de cet effet publicitaire est assez évidente. Tout d'abord parce que l'effet est produit par des supports dénombrables. On peut en effet sans conteste dénombrer les porteurs du logo, et particulièrement la différence d'occurrences découlant de la prestation de service universel. Ainsi, la première étape nécessaire est de calculer la différence, conséquence de l'OSU, entre le nombre de bureaux de poste, boîtes postales et les occurrences des véhicules et des facteurs en tournée. Cette information sera obtenue grâce au document de soumission à compensation du PSU, à partir de son outil de modélisation des coûts, ou bien d'une demande d'informations spécifiques auprès de l'opérateur.

Deuxièmement, la facilité d'évaluation de la valeur de cet effet tient au fait que, pour chaque entité arborant la publicité de l'opérateur, il existe une offre équivalente chiffrable sur le marché. Les fournisseurs d'espace publicitaire sur les immeubles, les véhicules (camions, taxis, etc...) sont facilement identifiables via l'internet.⁶³ Nous sommes certains qu'une société de conseil ayant l'expertise nécessaire dans ce domaine n'aura que peu de difficultés à établir pour chaque entité mentionnée ci dessus (bureau de poste, boîte postale, véhicule de La Poste et facteur) une valeur conforme au prix du marché d'une offre identique. London Economics (2002) mentionne les résultats d'une telle recherche et, d'après eux, cette tâche semble peu compliquée.

4.2.4 Accès privilégié au marché de la philatélie

Cet avantage correspond à la ligne 8 de l'équation (6) :

$$+\frac{\partial \pi_{PM}}{\partial USO} dUSO$$

La niche de marché que constitue le marché de la philatélie est jugé hautement profitable. Par exemple, la Poste Suisse fait état d'une marge sur profit (BCFI/recettes) de 37% sur ce marché. La Poste ne publie pas ces informations mais d'autres

⁶³ En France, ce type de publicité est dénommé « publicité extérieure ». Sous ce vocable, une recherche sur Google a abouti à plus de 50,000 résultats.

opérateurs européens titulaires le font. La part de la philatélie dans leurs recettes totales est en moyenne de 1%.⁶⁴ Nous partons du principe que ces informations financières de base sont disponibles dans la comptabilité analytique de La Poste.

L'activité philatélique n'est pas le cœur de métier des opérateurs postaux. Alors que les timbres sont vendus aux clients usuels de La Poste et aux collectionneurs de la même manière, les collectionneurs ne consomment pas, en règle générale, les services postaux compris dans le prix. Par tradition, seuls les timbres émis par les opérateurs historiques intéressent les collectionneurs ; Même si quelques opérateurs privés en Europe émettent eux aussi des timbres, ceux ci sont beaucoup moins recherchés par les collectionneurs. L'une des raisons de cette position privilégiée réside dans le fait que seuls les opérateurs titulaires ont l'autorisation d'utiliser les symboles nationaux sur leurs timbres (pour les références légales, voir section 3.3.5).

Compte tenu du fait que La Poste pourrait garder ce marché de la philatélie même sans OSU, l'intégralité des profits générés par ce marché ne peut pas être attribué à l'OSU. Nous affirmons que le droit exclusif d'utilisation des symboles nationaux renforce la taille et la rentabilité du marché philatélique de La Poste, et que cela est lié à OSU. L'effet de l'OSU sur les profits de La Poste liés au marché de la philatélie est assimilable à une demande additionnelle de produits philatéliques, conséquence du droit exclusif d'utilisation des symboles nationaux.. La façon dont ces symboles influencent les ventes philatéliques et dans quelle mesure demeurent toutefois obscures, et nous ne connaissons pas de recherche sur ce sujet précis.

Afin d'évaluer l'impact de l'OSU, et du droit d'utilisation des symboles nationaux, nous recommandons la mise en place d'une enquête auprès des collectionneurs de timbres et des boutiquiers. Les questions de l'enquête auront pour but d'évaluer quelle serait la diminution des ventes de timbres philatéliques si La Poste n'était plus autorisée à utiliser les symboles nationaux, et n'était plus le PSU. Pour des raisons pratiques, nous recommandons d'évaluer la contribution de l'OSU sur la demande totale du marché de la philatélie à partir de cette enquête.

Pour quantifier cet avantage, il semble trop compliqué de calculer le coût afférent aux différents produits philatéliques. Par conséquent, la valeur de l'accès privilégié au marché de la philatélie pourra être calculée comme étant la différence entre les recettes supplémentaires découlant de l'usage des symboles nationaux et le marge moyenne sur profit des activités philatéliques.

⁶⁴ En 2008, La Poste belge a déclaré, pour le marché de la philatélie, des recettes de 40m EUR, soit à peu près 1,8% des recettes totales. La Poste Italienne a déclaré des recettes de 166M EUR, à peu près 1,7% de ses recettes totales. Pour la Poste Suisse, les recettes du marché de la philatélie en 2007 ont représenté 0,5% (46mFS) des recettes totales. Sources : Rapports Annuels.

4.2.5 Exonération de TVA

Cet avantage correspond à la ligne 4 de l'équation (6) :

$$+ \left\{ (p-c) \frac{\partial v}{\partial p_{1+t}} \frac{\partial p_{1+t}}{\partial VE} - \left(v \frac{\partial c}{\partial VE} + \frac{\partial c_o}{\partial VE} \right) \right\} \frac{\partial VE}{\partial USO} dUSO$$

L'exonération de TVA est unanimement considéré dans la plupart des marchés postaux européens comme un avantage majeur des opérateurs titulaires et comme un verrou essentiel contre les nouveaux entrants. En France, les produits relevant de l'OSU sont exonérés de TVA. Cependant, cet avantage est amoindri par la contrepartie d'une taxe additionnelle sur salaires payable seulement par les entreprises non soumises à la TVA. Par conséquent, l'évaluation de l'exonération de la TVA ne peut, dans une certaine mesure, être réalisée grâce à la connaissance de l'international.

Ainsi que le montre clairement la ligne 4 de l'équation (6), l'exonération de TVA influence de plusieurs façons les profits de La Poste :

Conséquences sur la demande : la majorité de la clientèle professionnelle doit ajouter la TVA au prix de ses produits et/ou services et ils peuvent déduire la TVA payée sur leurs achats de leur facture de TVA. La TVA n'a pas d'influence sur leur décision d'achat, pourvu que le prix net ne change pas. L'exonération de TVA n'a donc pas de conséquence sur la demande de ces consommateurs. La clientèle qui ne facture pas la TVA sur ses produits et/ou services ne peut pas la récupérer sur ses achats postaux. Ceci s'applique, en plus de la clientèle privée, aux banques, assurances, institutions gouvernementales et aux associations. Au Royaume-Uni, la part de marché provenant de cette clientèle est estimée à presque 50%.⁶⁵ Pour elle, l'exonération de TVA se traduit par un prix (TTC) inférieur. A prix TTC constant, cette clientèle demandera plus de services postaux si elle bénéficie de l'exonération de TVA. La partie gauche de l'équation (6) montre l'effet positif de l'exonération de TVA sur la demande qui aboutit à un meilleur profit pour le PSU. Lorsqu'est introduite une exonération de TVA, le taux d'imposition t est à zéro, et les prix aux consommateurs décroissent : (p_{1+t}) . Par conséquent, l'effet volume dv/dp_{1+t} est positif et les profits augmentent du produit de l'effet volume par la marge du profit $(p-c)$.

Conséquences sur les coûts : Le corollaire immédiat de l'exonération de la TVA est que La Poste ne peut pas récupérer la TVA sur ses achats. Cette conséquence est valide à la fois pour les coûts opérationnels dépendants du volume (c) et pour les frais généraux (c_o).⁶⁶ En France, les entreprises exonérées en tout ou en partie de TVA doivent payer des taxes sur salaire. Lorsque nous introduisons l'exonération de TVA dans l'équation,

⁶⁵ Vgl. Postcomm (2004), S.43.

⁶⁶ Pour la Royal Mail et la Deutsche Post, des études de consultants ont évalué la part en valeur des achats soumis à TVA dans les coûts opérationnels totaux à une fourchette comprise entre 30 et 40%. Voir WIK-Consult (2005) et London Economics (2002).

la taxe sur salaire s'ajoute aux coûts de La Poste (c et c_0). La partie droite de la ligne (6) de l'équation (6) montre l'effet sur les coûts de l'exonération de TVA (et de la taxe sur salaire). *Prima facie* (à première vue), le signe (positif ou négatif) de l'effet combiné de ces deux facteurs sur les profits n'est pas clair. La Poste a soutenu que l'exonération de TVA était, *in fine*, un désavantage mais n'a pas fourni d'arguments chiffrés.

Le montant que La Poste ne paie pas grâce à cette exonération devra être évalué à partir du niveau de ventes (inférieur) d'un opérateur postal assujetti à la TVA. Nous recommandons que les prix HT (sans TVA) demeurent constants à des fins de simplicité et de cohérence, notamment avec la méthode de calcul des avantages et des coûts nets. Cette simplification nous semble acceptable dans la mesure où nous pensons que les conséquences sur le coût de l'exonération de TVA est minime. Vu sous l'angle de sa position dominante, il nous paraît concevable que La Poste puisse basculer entièrement la TVA vers sa clientèle. Remarquons que la clientèle d'affaires ne serait pas affecté par cette augmentation. Les données entrantes essentielles nécessaires pour déterminer la valeur de l'avantage de l'exonération de TVA comprennent la part de la demande détenue par cette clientèle et l'élasticité des prix les concernant. Nous pensons que la plupart de ces données sont disponibles dans la comptabilité analytique de La Poste.

4.2.6 Exonérations douanières et dispenses de contributions indirectes

Cet avantage correspond à la ligne 5 de l'équation (6) :

$$-v \frac{\partial c}{\partial CE} \frac{\partial CE}{\partial USO} dUSO$$

La Convention Postale Universelle fournit une documentation douanière simplifiée à l'usage des PSU et les exonère de l'assujettissement aux lois douanières nationales.⁶⁷ A contrario, les autres opérateurs postaux non PSU doivent se conformer à la documentation douanière standard sur les lettres et les colis qu'ils transportent, et sont responsables des déclarations douanières des expéditeurs des colis qu'ils transportent. Si La Poste n'était plus le PSU, elle perdrait ces privilèges.

Deux avantages distincts découlent, nous semble t'il, de ces exonérations actuelles :

Premièrement, si La Poste ne pouvait plus utiliser ces procédures simplifiées pour le dédouanement de ses expéditions à l'étranger, elle devrait mettre en place de nouvelles procédures conformes à la réglementation douanière « normale ». Le coût de

⁶⁷ Article 18 de la Convention Postale Universelle (2004) ; Réglementation du Conseil (CEE) N° 2913/92 du 12 Octobre 1992 établissant le Code Communautaire des Douanes, OJ L 302, 19 Octobre 1992 amendé, Article 38(4) ; et Réglementation du Conseil (CEE) N°2913/93 du 2 Juillet 1993 préparant les clauses de la mise en pace de la Réglementation du Conseil (CEE) N° 291393, OJ L 253, 11 Octobre 1993 amendée, Articles 237 et 238.

ces nouvelles procédures peut être évalué en réalisant une analyse comparative auprès des messageries (transporteurs de colis) qui n'utilisent pas cette documentation simplifiée afin d'obtenir leurs frais de documentations douanières par expédition. La différence entre ce coût et celui de La Poste peut être regardée comme l'avantage lié à l'OSU. La valeur totale de cet avantage sera calculée en effectuant la multiplication du coût supplémentaire par unité par le nombre d'expéditions à l'étranger.

Deuxièmement, La Poste est actuellement déchargée de toute responsabilité résultant des déclarations non conformes des expéditeurs qui lui confient leurs colis. Quand ces déclarations sont non conformes, les opérateurs non OSU doivent s'acquitter de droits de douane et payer, si cela est le cas, les amendes correspondantes. De nouveau, nous pensons que le coût moyen des droits de douane et des amendes pourrait être calculé à partir des données analogues des messageries, et peut être alors traduit en avantage découlant de l'exonération de responsabilité.

En plus du fait qu'il se traduit par un avantage pour La Poste, le traitement inégal dans le champ douanier des différents opérateurs postaux provoque des distorsions du marché du courrier et des colis à destination de l'étranger. Bien que ce segment du marché a été le premier ouvert à la concurrence en Europe, il faut bien regretter qu'il y ait peu d'informations publiques (volumes, prix, concurrence, préférences de la clientèle, et obstacles à la concurrence) dignes de foi sur ce marché. Enfin, la réglementation de ces marchés est assez peu développée et demeure inadaptée à l'ensemble des pays membres de l'UE.⁶⁸ En conséquence, une plus grande transparence sur ces marchés serait d'une grande utilité.

4.2.7 Dispense de la licence de transport

Cet avantage correspond à la ligne 6 de l'équation (6) :

$$-v \frac{\partial c}{\partial TE} \frac{\partial TE}{\partial USO} dUSO$$

La Poste est actuellement dispensée de l'obligation générale de licence de transport, et nous partons du principe que cette dispense serait retirée si La Poste venait à ne plus être le PSU. Afin d'acquérir une licence de transport, chaque entreprise de transport (transport routier) doit déposer une caution pour chaque véhicule (y compris les motocyclettes).⁶⁹ Cette caution est fixée à 900 EUR par véhicule. Sans OSU, La Poste devrait se plier à cette réglementation et donc payer cette caution pour tous ses véhicules.

⁶⁸ Voir WIK-Consult (2009), p.97ff et p.166.

⁶⁹ Référence légale : voir note de bas de page 52.

Le montant total de cette caution peut être calculé en multipliant le montant de la caution (900 EUR) par le nombre de véhicules de La Poste. Par exemple, si La Poste a une flotte de 60 000 véhicules, et que le coût de son capital est de 8%, l'avantage total se monte à 4,32m EUR.

4.2.8 Economies d'échelle liées à l'OSU

Cet avantage correspond à la ligne 9 de l'équation (6) :

$$-v \frac{\partial c}{\partial v} \left(\frac{\partial v}{\partial q} \frac{\partial q}{\partial USO} + \frac{\partial v}{\partial CR} \frac{\partial CR}{\partial USO} + \frac{\partial v}{\partial BP} \frac{\partial BP}{\partial USO} + \frac{\partial v}{\partial p_{1+t}} \frac{\partial p_{1+t}}{\partial VE} \frac{\partial VE}{\partial USO} \right) dUSO$$

Les exposés des précédentes sections ont montré que, compte tenu des effets combinés de l'amélioration de la qualité, de la réputation de l'entreprise, de la position de négociation, et de l'exonération de TVA, l'OSU se traduira par une augmentation de la production qui elle-même déclenchera des économies d'échelle et d'envergure et donc des économies du coût unitaire des produits finis.⁷⁰ Il sera assez simple d'évaluer cet effet à l'aide d'un outil de modélisation des coûts. Quelle que soit la configuration des valeurs applicables aux autres paramètres, le modèle calculera pour chacune les coûts en sortie d'abord sans puis avec les quantités additionnelles dues à l'OSU. Le résultat standard de ces deux itérations sera le coût unitaire du service, où le coût unitaire de l'itération comportant un plus grand volume devrait être le plus bas. La différence entre les chiffres de chaque coût unitaire sera multipliée par le volume du service concerné, en utilisant le volume le plus élevé, et le résultat représentera l'avantage dû aux économies d'échelle.

Evidemment, le paragraphe précédent considère comme acquis l'existence d'un tel outil spécifique de modélisation des coûts qui est capable de refléter exactement les impacts des économies d'échelle sur les coûts à chaque étape du processus de production en incluant des changements de volume. Si un tel modèle n'est pas disponible, il faudra se rabattre sur des études économétriques capables de fixer les paramètres d'évaluation des économies des coûts unitaires, conséquences des variations de volume. A partir de ces résultats, les économies de coût unitaire pourront alors être évaluées en fonction des différences de volume provoquées par l'OSU. A leur tour, ces économies de coût unitaire seront multipliées par les volumes d'activité aux différentes étapes de la production pour calculer les économies globales. Il existe de nombreuses études qui évaluent les élasticités des coûts unitaires en fonction de variations de volume. On

⁷⁰ En premier lieu, l'estimation du trafic qui résulte de l'obligation de distribution journalière et les éventuelles contraintes de qualité nécessite de définir quel serait le comportement en la matière du prestataire de SU sans contrainte de SU. Ceci implique de réaliser une modélisation de report de trafic (non directement identifiable dans la comptabilité de l'opérateur). Cette modélisation doit notamment tenir compte du fait qu'un certain nombre d'envois nécessite une distribution journalière, notamment la presse.

pourrait utiliser leurs résultats. Dans le cas contraire, une étude spécifique pourrait être commanditée pour évaluer ces relations quantité/coût. Le point important ici n'est pas tant l'identification ou le calcul de ces élasticités qui constituent la tâche principale. Ces informations peuvent être glanées dans des études existantes et, si nécessaire, dans une étude spécialement conçue dans ce but, ce qui ne devrait pas poser de difficultés pratiques particulières. Ce qui est fondamental, c'est bien d'arriver à évaluer la différence en volume due à l'OSU, ainsi que nous l'avons exposé dans les sections précédentes.

Un aspect demeure qui demande encore plus d'attention. Cet aspect porte sur l'effet direct de l'OSU sur le coût unitaire, qui ne doit pas être confondu avec l'effet des économies d'échelle sur ce même coût unitaire. Nous avons montré que l'envergure de l'OSU comprend, entre autres, des dimensions qualitatives, en particulier la distribution journalière (hors jours fériés et dimanche) du courrier et une assez grande densité des bureaux de poste. Notre hypothèse est que, sans l'OSU, l'opérateur titulaire (historique) fournirait, *caeteris paribus* (toutes choses égales par ailleurs) le même volume de services, et particulièrement la distribution du courrier en tout endroit, même à un fréquence moindre. L'absence du service universel se traduirait donc par une diminution de la qualité, mais pas par un volume inférieur de services au sens que, par exemple, certaines destinations ne seraient plus desservies. Cette qualité inférieure se traduirait probablement par une baisse conséquente du niveau de coût, ce qui serait la raison même pour laquelle l'opérateur historique prendrait la décision de ne plus proposer ce service. A contrario, les diminutions de coût unitaire dues aux économies d'échelle dont nous avons parlé précédemment doivent être évaluées sur la base d'un niveau de qualité fixé et sont la résultante des changements de volume de la demande, eux même émergeant de différents canaux comme montré dans les lignes 1 à 4 de l'équation (6).

5 Conclusions

Selon la Troisième Directive Postale (2008/6/CE), les coûts nets potentiels dus à l'obligation de service universel peuvent justifier l'allocation d'une compensation aux prestataires de service universel nommés. Toute compensation doit être étayée par un calcul transparent de ce coût net, et le calcul doit prendre en compte « les *bénéfices immatériels* et les avantages commerciaux ». L'objectif spécifique de ce rapport est d'identifier et de classer ces avantages immatériels, et d'établir des méthodologies en vue de la quantification de ces avantages.

Il existe de la documentation et des publications relatives aux avantages de l'OSU dans le secteur postal, et également dans le secteur des communications électroniques. Toutefois, il n'y a pas d'accord sur la définition précise, et donc sur la compréhension, des termes « avantages immatériels » et « avantages marchands », et il n'existe pas à ce jour d'études visant ce but.

Afin que les termes de la Troisième Directive Postale puissent être exploitables, ce rapport propose trois catégories de classification des avantages des prestataires de service universel :

- (i) les avantages immatériels de l'OSU ;
- (ii) les avantages matériels de l'OSU ; et
- (iii) les autres avantages marchands (non clairement liés à l'OSU).

D'après notre classification, un avantage est dit lié à l'OSU quand il est soit provoqué par le niveau supplémentaire de service que La Poste ne fournit que parce qu'elle est soumise à l'OSU, et qu'elle ne fournirait pas autrement ; soit parce qu'il est le résultat de droits ou privilèges légaux liés par la loi à la prestation de service universel, ou justifiés par l'OSU.

Un bénéfice est classé comme « immatériel » quand la comptabilité du prestataire du service universel et le calcul du coût du service universel par une méthode de « coût évité » ne peuvent évaluer directement l'impact de ce bénéfice sur les coûts et les recettes. Il est clair que cette définition est en quelque sorte une cible mouvante. Mais nous sommes convaincus que ceci est inévitable, et qu'il n'existe aucune interprétation simple et évidente du concept « d'avantage immatériel ». Cependant, à la fin des fins, tout avantage pertinent génère des résultats matériels et a un impact sur les profits.

En fonction du cadre fixé à cette étude, ce rapport concentre ses efforts sur les avantages immatériels de l'OSU. Toutefois, pour l'ARCEP (comme pour toute autorité de régulation chargée de mettre en place la Directive Postale) tout avantage marchand résultant du service universel, qu'il soit matériel ou immatériel, doit être pertinent en vue de l'évaluation du coût net de l'obligation de service universel. Ce rapport classe tous ces types d'avantages.

Ce rapport identifie huit avantages que nous avons classés dans la catégorie des avantages immatériels :

- Les économies d'échelle et d'envergure ;
- L'amélioration de la réputation de l'entreprise et de la valeur de sa marque ;
- Les incidences positives sur la notoriété et la publicité ;
- Une meilleure position de négociation ;
- Un accès privilégié au marché de la philatélie ;
- L'exonération de la TVA ;
- Les exonérations douanières et dispenses de contributions indirectes ;
- La dispense de licence de transport.

En fonction des informations actuellement disponibles, nous arrivons à la conclusion que les trois avantages les plus importants sont : (i) Une meilleure position de négociation ; (ii) L'amélioration de la réputation de l'entreprise et de la valeur de la marque ; (iii) Les économies d'échelle et d'envergure. A contrario, les cinq avantages restants ont donc une moindre importance.

Comme pour chaque décision de régulation, un classement final des avantages pertinents doit être effectué dès qu'un calcul de coût net est soumis par le PSU pour approbation. Notre classement repose sur nos supputations concernant les éléments que La Poste mettra en avant dans son dossier. En conséquence, si un avantage x est déjà inclus dans le calcul du coût net, il n'y a pas besoin d'effectuer une quantification séparée. A l'identique, si La Poste ne mentionne pas d'autres avantages classés « matériels » par ce rapport, ils devront être analysés et quantifiés séparément par l'ARCEP.

Il faudra porter, lors de la quantification des différents avantages de l'obligation de service universel, une attention toute particulière à ne pas compter les mêmes avantages plusieurs fois. Ce rapport expose en toute transparence les interrelations existantes entre les huit avantages et les autres variables du modèle. A partir de ce cadre, le rapport expose et propose des méthodes de quantification pour chacun de ces huit avantages.

Enfin, nous faisons remarquer que les opérateurs titulaires du secteur postal jouissent d'autres avantages marchands qui ne sont pas clairement liés à l'OSU. De tels avantages sont par exemple la conséquence d'une position uniforme sur le marché et de l'histoire particulière de La Poste, opérateur historique qui offre des services postaux sur tout le territoire français depuis des siècles ; ce qui définit bien l'avantage du premier entrant (autrement dit l'avantage, aux échecs, de jouer avec les blancs). La Poste continuerait fort probablement de jouir de ces avantages s'il n'y avait pas d'obligation de service universel, et ils ne doivent donc pas être inclus dans le calcul

des coûts nets de l'OSU. Toutefois, ces autres avantages marchands n'en demeurent pas moins considérables, et peuvent être pris en compte par l'ARCEP dans l'estimation des raisons qui peuvent justifier, ou non, que le coût net de l'OSU représente une « charge financière inéquitable » ouvrant droit à compensation.

References

- AGCOM (2007): Delibera n. 28/07 /CIR – Servizio universale: applicabilità del meccanismo di ripartizione e valutazione del costo netto per l'anno 2003. AGCOM website. 30 March.
- Alberini, Anna / Kahn James R.. (2005): Handbook on Contingent Valuation. Northampton, Massachusetts.
- Alexander Meyer, Raquel / Mazza, Stephen W. / Scholz, Susan (2009): Measuring Rates of Return for Lobbying Expenditures: An Empirical Analysis under the American Jobs Creation Act, Social Science Research Network, Working Paper Series.
- Analysys (1995): The Costs, Benefits and Funding of Universal Service in the UK, Final Report for OFTEL.
- ARCEP (2007): Décision n° 2007-0191 fixant les évaluations définitives du coût du service universel et les contributions des opérateurs pour l'année 2005. 8 March.
- Arrow, K. / Solow, R. / Portney, P. R. / Leamer, E. E. / Radner, R. / Schuman, H. (1993): Report of the National Oceanic and Atmospheric Administration Panel on Contingent Valuation, 11 January.
- Barkatullah, Paula / Ramada, Nadira (2002): Quantification of USO Benefits for the USP, Paper presented at the 10th CRRRI Conference on Postal and Delivery Economics, Potsdam.
- BDO/WIK-Consult (2007): Studie über die (Brutto-/Netto-) Last aus der Grundversorgungsverpflichtung anhand des Postprojekts „Rechnungswesen 2007“, Schlussbericht, 28 June 2007.
- Bergum, Kristin (2008): Calculating the Net Cost of the USO: A Practical Example from Norway, in: Crew M., / Kleindorfer, P. / Campbell, J. (eds.) (2008): Handbook Of Worldwide Postal Reform.
- Borsenberger, Claire / Joram, Denis / Magre, Clément / Roy, Bernard (2009): Cross-country comparisons of optimal mail delivery frequency. Paper submitted to the 17th conference on postal and delivery economics, May 2009, Bordeaux.
- Boyle, Kevin J. (2003): Contingent Valuation in Practice, in: Champ, Patricia A. / Boyle, K. J. / Brown, Thomas C. (eds.) (2003): A Primer on Nonmarket Valuation (The Economics of Non-Market Goods and Resources), Kluwer, Dordrecht, The Netherlands.
- Burns, Phil / Carslake, Isabel / Houppis, George (2002): Brand Loyalty and Limited Entry in Postal Markets, in: Crew, Michael A./Kleindorfer, Paul R. (2002) (eds.): Postal and Delivery Services. Delivering on Competition, Boston—Dordrecht—London, p. 71-92.
- Champ, Patricia A. / Boyle, K. J. / Brown, Thomas C. (eds.) (2003): A Primer on Nonmarket Valuation (The Economics of Non-Market Goods and Resources), Kluwer, Dordrecht, The Netherlands.
- Copenhagen Economics (2008): What is the cost of Post Danmark's universal service obligation? Report for the Danish Chamber of Commerce, Copenhagen.
- Cremer, Helmut / De Rycke, Marc / Grimaud, André (1997): Costs and Benefits of Universal Service Obligations in the Postal Sector, in: Crew, Michael A. / Kleindorfer, Paul R. (eds.) (1997): Managing Change in the Postal and Delivery Industries, Boston.

- Ecorys (2008): Main developments in the postal sector (2006-2008), Final report, Appendix: Country sheets, Rotterdam.
- Gallet-Rybak, Catherine et al. (2008): The French postal market in the wake of the postal law of 2005, paper presented at the 16th conference on Postal and Delivery Economics, Albufeira, 28-31 May 2008.
- IBPT (2005): Décision du Conseil de l'IBPT concernant l'évaluation provisoire du coût net du service universel pour l'année 2003. 17 May.
- ITAWIK-Consult (2009): The Evolution of the European Postal Market since 1997. Study for the European Commission, DG Internal Market, August 2009. Bad Honnef.
- La Poste (2009): Financial report 2008, Paris.
- London Economics (2002): Benefits of Universal Services Provision to Consignia, Report for Postwatch, London.
- Meta Filter Community Weblog (2009): Measuring influence: how do political lobbyists or similar groups measure their success?, 23 June 2009.
- Mitchel, R.C. / Carson, R.C. (1989): Using Surveys to Value Public Goods: The Contingent Valuation Method, Washington, DC.
- NERA (1998): Costing and financing of universal service obligations in the postal sector in the European Union, November 1998, London.
- Of tel (1997): Universal Telecommunications Services, Consultative Document, London.
- Ofcom (2005): Review of the universal service obligation, Consultation document, Annexes, London. 10 January.
- Ofcom (2006): Review of the universal service obligation, Statement. London. 14 March.
- Panzar, John C. (2008): Interactions between regulatory and antitrust policies in a liberalized postal sector, in: Crew, Michael A./Kleindorfer, Paul R./Campbell, James I. (2008) (eds.): Handbook of Worldwide Postal Reform, Cheltenham—Northampton, p. 15-31.
- Post Danmark (2006): Annual report 2005. The Post Danmark Group, Copenhagen.
- Postcomm (2001): An assessment of the costs and benefits of Consignia's current Universal Service Provision. A Discussion Document, June 2001.
- Postcomm (2004): Competitive Market Review. September 2004.
- Rodriguez, Frank / Storer, David (2000): Alternative approaches to estimating the cost of the USO in posts, in: Information Economics and Policy, Vol. 12, p. 285-299.
- Sidak, J. Gregory (n.d.): Postal Service Study, Before the Federal Trade Commission, Washington D.C.
- Tullock, Gordon (2005): Public Goods, Redistribution and Rent Seeking, Northampton, Massachusetts.
- UPU (2004): 2004 Bucharest Acts. Universal Postal Convention and Final Protocol.

WIK (1997): Costing and Financing Universal Service Obligations in a Competitive Telecommunications Environment in the European Union, Study for DG XIII of the European Commission, October 1997, Bad Honnef.

WIK-Consult (2005): Auswirkungen einer Aufhebung der Umsatzsteuerbefreiung für Postdienste der Deutsche Post AG. Eine qualitative und quantitative Analyse, Study for BIEK e.V., November 2005, Bad Honnef.

WIK-Consult (2006): Main Developments in the Postal Sector (2004-2006), Study for the European Commission, DG Internal Market, May 2006, Bad Honnef.

WIK-Consult (2009), Role of regulators in more competitive postal markets. Study for the European Commission, DG Internal Market, September 2009, Bad Honnef.