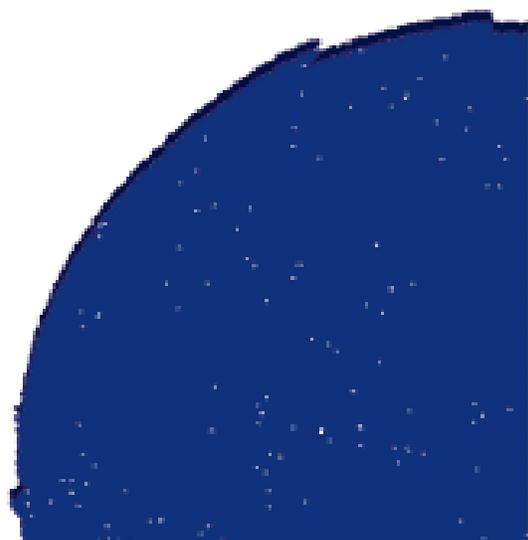


**Les règles de comptabilisation, en application de
l'article L. 5-2, 6° du code des postes et des
communications électroniques**

*Synthèse de la consultation
du 29 novembre 2007 au 11 janvier 2008*



Synthèse de la consultation publique organisée du 29 novembre 2007 au 11 janvier 2008 sur le projet de décision portant sur les règles de comptabilisation en application de l'article L.5-2, 6° du code des postes et des communications électroniques

Du 29 novembre 2007 au 11 janvier 2008, l'Autorité a mené une consultation publique sur le projet de décision portant sur les règles de comptabilisation des coûts à mettre en œuvre par La Poste, en application de l'article L.5-2, 6° du code des postes et des communications électroniques.

Ces règles permettront à La Poste de produire des comptes analytiques suivant les spécifications que l'Autorité a définies dans sa décision n° 2007-0443 du 15 mai 2007.

L'allocation des coûts de la distribution postale est l'un des sujets majeurs de la consultation : en effet, la distribution est un outil mutualisé par lequel transite la quasi totalité des envois postaux ; elle représente une part élevée (28 %) du coût total, et son allocation aux différentes catégories d'envois repose sur des conventions qui auront un effet important sur la répartition des charges entre les gammes de produits, notamment à raison du délai de distribution des envois (« l'urgence »).

Deux contributions ont été reçues à l'issue de la mise en consultation : celle d'Adrexo et celle de La Poste. La première souligne la grande importance que revêtiront ces règles d'allocation pour les opérateurs concurrents de La Poste, puisque le comportement tarifaire de l'opérateur historique sera analysé au vu des coûts produits selon ces règles.

La contribution de La Poste pour sa part, expose un certain nombre d'objections. L'Autorité présente dans ce document une synthèse de la réponse de La Poste ainsi que les suites qui y ont été données.

*

Les remarques développées par le Groupe La Poste sur le projet de spécification des règles de comptabilisation portent sur trois sujets.

Le premier sujet soulevé par La Poste concerne la méthode d'allocation des charges fixes des travaux extérieurs de distribution entre les niveaux d'urgence.

Il convient de rappeler que les produits postaux offrent le choix entre 3 types de délais d'acheminement : l'acheminement urgent (distribution le lendemain), le service non urgent (acheminement en 3 jours) et le service économique (acheminement en 7 jours) :

- le service « urgent » (distribution le lendemain) nécessite une distribution quotidienne (6 distributions par semaine) ;

- le service « économique » (7 jours) peut être assuré par une distribution hebdomadaire (1 distribution par semaine) ;
- selon les principes en vigueur aujourd'hui, le service non urgent (3 jours) est réputé pouvoir être assuré par un outil de distribution à trois tournées par semaine. L'Autorité ne proposait pas de modifier ce point, que La Poste propose d'amender pour les raisons suivantes.

1. L'économie d'un service non urgent

La Poste indique qu'une meilleure maîtrise des processus d'acheminement fait qu'il ne serait plus nécessaire de prévoir 3 tournées hebdomadaires pour assurer l'acheminement du courrier J+3. La Poste estime que deux tournées seraient suffisantes et étaye son propos en indiquant que l'opérateur privé City Mail en Suède distribue du courrier (J+3) avec uniquement 2 distributions hebdomadaires.

Jusqu'à présent et comme il est indiqué dans son document comptable actuel, La Poste précisait que pour respecter les délais d'acheminement d'un service non urgent, il était prudent de considérer que la distribution des objets économiques soit réalisée avec trois tournées hebdomadaires et non deux.

L'Autorité se borne à constater que la distribution des envois non urgents en deux tournées par semaine suppose qu'une fraction importante de ceux-ci soit traitée selon des délais du courrier urgent (ceux qui arrivent la veille du jour de distribution). Or, les règles comptables actuelles allouent exclusivement aux envois urgents l'ensemble des moyens indispensables pour atteindre ce niveau de service (transport notamment). Dès lors, il est cohérent de considérer que le service non urgent ne peut être réalisé qu'avec un outil de distribution à trois tournées par semaine, qui permet de distribuer tous les envois dans un délai de 3 jours, sans qu'aucun d'entre eux n'ait à être acheminé le lendemain du jour de dépôt.

Pour rester cohérent avec la description du modèle comptable et avec les objectifs de qualité de La Poste, l'Autorité continue d'estimer qu'il est nécessaire de retenir l'hypothèse de trois tournées hebdomadaires.

2. allocation des coûts communs de distribution

La Poste souligne que la règle proposée par l'Autorité alloue deux fois plus de charges sur les produits non urgents (les produits J+3 et les produits J+7) que ne le fait actuellement la clé retenue par La Poste. Puis elle attire l'attention de l'Autorité sur une possible augmentation des prix de la gamme du publipostage qui pourrait résulter de ce changement de clé si l'Autorité maintenait ce choix dans le présent projet de décision.

La Poste préconise, comme l'Autorité, que la règle actuelle soit modifiée. La méthode d'allocation qu'elle propose impute d'abord à chaque produit une partie des coûts communs réputée constituer son coût incrémental, puis répartit au prorata des coûts de fourniture isolée, les coûts communs auxquels les coûts incrémentaux déjà alloués ont été retranchés. Au final, cette règle d'allocation alloue 71 % des coûts aux produits J+1, 21 % aux produits J+3/4 et 7 % aux produits J+7.

La Poste souligne l'intérêt de cette méthode qui en distinguant les coûts incrémentaux des coûts communs ne peut pas conduire à attribuer un montant de coût inférieur au coût incrémental. Elle rappelle l'importance du concept de coût incrémental dans ses décisions économiques internes et son utilisation par les autorités de concurrence.

La contribution comprend par ailleurs une comparaison entre plusieurs méthodes d'allocation qu'il serait possible d'utiliser dans les répartitions des coûts fixes des travaux extérieurs.

L'Autorité partage l'analyse de La Poste sur l'importance du concept de coût incrémental. La méthode d'allocation choisie par l'Autorité doit, en effet, allouer à chaque produit au moins son coût incrémental et au plus son coût de fourniture isolée. L'ensemble des méthodes d'allocation respectant cette contrainte pourrait être mis en application dans la répartition des coûts des travaux extérieurs sur les trois niveaux d'urgence. Cet ensemble est d'ailleurs assez large. Il contient toute allocation comprise entre les deux extrêmes suivants :

- à un extrême, la totalité des coûts fixes de travaux extérieurs d'un système de 6 tournées pourrait être allouée aux produits urgents. Cette allocation correspondrait à la séquence incrémentale d'un opérateur dont la démarche serait de rentrer sur le marché en offrant d'abord des produits J+1 (qui nécessitent une organisation à 6 tournées) puis des produits en J+3 (organisation à 3 tournées) et enfin des produits à J+7 (qui ne requièrent qu'une tournée).
- à l'autre extrême, les produits urgents pourraient supporter uniquement 50 % des coûts fixes des travaux extérieurs d'un système de 6 tournées et les produits non urgents (J+3 et J+7) supporteraient les 50 % restants. Cette allocation correspondrait à la séquence incrémentale d'un opérateur dont la démarche serait de rentrer sur le marché en offrant d'abord des produits J+7 (qui nécessitent une organisation à une tournée) puis des produits en J+3 (organisation à 3 tournées) et enfin des produits urgents (organisation à 6 tournées).

L'Autorité considère que cette seconde allocation est celle qui correspond le mieux au développement de la concurrence dans le secteur postal. Elle priverait toutefois La Poste de la faculté de récupérer ses économies d'envergure sur tous les produits non urgents, le coût alloué au produit J+7 n'étant pas strictement inférieur à 1 tournée. C'est pourquoi l'Autorité n'a pas retenu cette seconde allocation et préconise la méthode décrite ci-après qui, à la fois, prend en compte la référence concurrentielle et redistribue les économies d'envergure également (en valeur relative) entre les trois produits.

Dans une situation de fourniture isolée, c'est-à-dire le cas où les produits J+1, J+3 et J+7 sont distribués séparément : 6 tournées seraient nécessaires pour le J+1, 3 tournées pour le J+3 et 1 tournée pour le J+7. Il y aurait au total 10 tournées à effectuer.

En revanche, quand les tournées sont assurées conjointement, l'organisation exige uniquement 6 tournées. La distribution jointe des trois catégories de produits procure à cet opérateur une économie d'envergure de 4 tournées.

C'est pourquoi,

- au premier ordre, la règle d'allocation attribuée à chacun des produits son coût de fourniture isolée ; ce qui correspond, d'une part, au montant maximal imposé par l'absence de subventions croisées et, d'autre part, à la référence concurrentielle pertinente selon l'Autorité pour les produits J+3 et J+7.
- au second ordre, une correction à la baisse de l'allocation déjà effectuée est appliquée en redistribuant à chaque produit une quote-part de l'économie d'envergure rendue possible par la distribution conjointe. Ces quotes-parts sont calculées au prorata des allocations de premier ordre, c'est-à-dire des coûts de fourniture isolée, de manière à consentir le même taux d'économie à chacun des produits distribués de manière jointe plutôt qu'isolément.

Cette procédure conduit à imputer aux produits J+1, J+3 et J+7 le coût, respectivement, de 3,6 tournées, 1,8 tournée, 0,6 tournée :

$$J + 1 : 6T - [(6/10) \times 4T] = 3,6T$$

$$J + 3 : 3T - [(3/10) \times 4T] = 1,8T$$

$$J + 7 : 1T - [(1/10) \times 4T] = 0,6T$$

La règle retenue par l'Autorité fait donc supporter 60 % des coûts aux produits J+1, 30 % aux produits J+3 et 10 % aux produits J+7. Elle permet à La Poste de répercuter ses économies d'envergure sur l'ensemble de ses produits tout en étant suffisamment proche de la référence concurrentielle (laquelle conduirait à imputer aux produits J+1, J+3 et J+7 le coût, respectivement, de 3 tournées, 2 tournées, 1 tournée).

Le deuxième sujet soulevé par La Poste porte sur l'établissement des comptes « proforma »

La Poste propose à l'Autorité de communiquer un « *proforma* » des comptes réglementaires 2006 en mettant en œuvre les nouvelles règles comptables, plutôt que de produire les comptes réglementaires 2007 établis d'une part avec les règles actuelles, d'autre part avec celles qui résulteront de la consultation.

L'Autorité accepte la communication des comptes avec application des nouvelles règles comptables sur l'exercice précédent.

Enfin, le troisième point attire l'attention de l'Autorité sur les contraintes de production comptable.

Elle souligne le rôle de la comptabilité analytique réglementaire dans le pilotage du groupe. La Poste rappelle que son organisation est fondée sur le regroupement de gammes de produits (Courrier, colis, La Banque Postale) nommés les métiers, auxquels s'ajoutent La Poste Grand Public qui preste pour l'ensemble des autres métiers. Compte tenu du caractère multi produits et multi métiers de l'appareil de production de La Poste, les coûts prévisionnels de chaque entité sont liés aux coûts refacturés des autres entités. Ces derniers sont dépendants des règles d'affectation des charges entre les différentes gammes de produits dans chaque processus ou entités.

La Poste souligne également que la mise en place d'une comptabilité analytique spécifique pour le champ de la régulation générerait des coûts supplémentaires inutiles pour le groupe et surtout qu'elle conduirait à des problèmes d'opposabilité aux tiers si deux systèmes comptables avec des règles d'allocation différentes devaient coexister.

Pour l'ensemble de ces raisons La Poste souligne l'importance que la spécification des règles de comptabilisation intervienne antérieurement à l'exercice à partir duquel elles s'appliqueront.

Toutefois, compte tenu de la proximité entre les règles édictées par l'Autorité et les règles actuelles, La Poste conclut que la mise en œuvre des nouvelles règles ne devrait pas poser de problèmes techniques mais insiste sur les perturbations possibles sur les dossiers tarifaires 2008 et les refacturations entre les métiers si l'Autorité adoptait la règle précisée dans le projet de décision.

Compte tenu du délai imparti à La Poste pour produire les restitutions comptables dans la décision du 15 mai 2007, n° 2007-0443, soit le mois de juillet, et du caractère limité des changements de méthode demandés à La Poste, l'Autorité estime que les règles d'allocation peuvent s'appliquer dès l'exercice 2007.

L'Autorité est consciente que la mise en œuvre de ces règles conduira à des allocations différentes sur les gammes des trois niveaux d'urgence. Il revient à La Poste de réexaminer sa tarification au regard de ces évolutions et de procéder, dans un délai raisonnable, aux ajustements qui s'imposeront.

*

L'Autorité rappelle qu'au titre de cette décision, La Poste sera tenue de produire et de communiquer à l'Autorité les comptes réglementaires à compter de l'exercice comptable 2007 avec les nouvelles règles comptables. La conformité des comptes réglementaires sera vérifiée par l'organisme indépendant agréé mentionné à l'article L.5-2 6° du code des postes et des communications sur la base des règles de comptabilisation précisées dans la décision 2007. Cet organisme indépendant fournira à l'Autorité une déclaration de conformité. De plus, les travaux concernant l'inducteur poids/format devront être mis en œuvre.