Décision n° 2024-0676
de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse
en date du 27 mars 2024
relative aux règles de comptabilisation et aux restitutions comptables réglementaires de La Poste, en application de l'article L. 5-2, 6° du code des postes et des communications électroniques

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

Vu la directive postale 97/67/CE modifiée du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté et l'amélioration de la qualité du service et notamment ses articles 14 et 15 ;

Vu le code des postes et des communications électroniques et notamment ses articles L. 2, L. 5-2 (6°), R. 1-1-14 et R. 1-1-15 ;

Vu la décision n° 2008-0165 de l'Arcep en date du 12 février 2008 relative aux règles de comptabilisation, en application du 6° de l'article L. 5-2 du code des postes et des communications électroniques ;

Vu la décision n° 2010-0363 de l'Arcep en date du 8 avril 2010 relative aux règles de comptabilisation, en application de l'article L. 5 2, 6° du code des postes et des communications électroniques ;

Vu la décision n° 2012-0207 de l'Arcep en date du 14 février 2012 relative aux restitutions comptables réglementaires de La Poste, en application de l'article L. 5-2, 6° du code des postes et des communications électroniques ;

Vu la décision n° 2013-0128 de l'Arcep en date du 29 janvier 2013 relative aux règles de comptabilisation et aux restitutions comptables réglementaires de La Poste, en application de l'article L. 5-2, 6° du code des postes et des communications électroniques ;

Vu la décision n° 2014-0294 de l'Arcep en date du 11 mars 2014 relative aux règles de comptabilisation de La Poste, en application de l'article L. 5-2, 6° du code des postes et des communications électroniques ;

Vu la décision n° 2016-0292 de l'Arcep en date du 8 mars 2016 relative aux restitutions comptables réglementaires de La Poste, en application de l'article L. 5-2, 6° du code des postes et des communications électroniques ;

Vu la décision n° 2017-1100 de l'Arcep en date du 19 septembre 2017 relative aux règles de comptabilisation et aux restitutions comptables réglementaires de La Poste, en application de l'article L. 5-2, 6° du code des postes et des communications électroniques ;

Vu la décision n° 2019-0589 de l'Arcep en date du 9 mai 2019 relative aux restitutions comptables réglementaires de La Poste, en application de l'article L. 5-2, 6° du code des postes et des communications électroniques ;

Vu la décision n° 2022-0919 de l'Arcep en date du 25 mai 2022 relative aux règles de comptabilisation et aux restitutions comptables réglementaires de La Poste, en application de l'article L. 5-2, 6° du code des postes et des communications électroniques ;

Vu la consultation publique relative au projet de décision relatif aux règles de comptabilisation et aux restitutions comptables réglementaires de La Poste, menée du 16 février 2024 au 15 mars 2024 ;

Vu la réponse à cette consultation publique ;

Après en avoir délibéré le 27 mars 2024,

1 Cadre juridique

Le 6° de l'article L. 5-2 du code des postes et des communications électroniques (ci-après « CPCE ») dispose que l'Arcep, « [a]*fin de mettre en œuvre les principes de séparation et de transparence des comptes, en particulier pour garantir les conditions de financement du service universel, précise les règles de comptabilisation des coûts permettant la séparation des coûts communs qui relèvent du service universel de ceux qui n'en relèvent pas, établit les spécifications des systèmes de comptabilisation et veille au respect, par le prestataire du service universel, des obligations relatives à la comptabilité analytique fixées dans le décret prévu à l'article L. 2. A ce titre, dans le champ du service universel, l'Autorité reçoit communication des résultats des vérifications des commissaires aux comptes, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel. Elle fait vérifier annuellement, aux frais du prestataire du service universel, par un organisme qu'elle agrée, compétent et indépendant du prestataire du service universel, la conformité des comptes du prestataire du service universel aux règles qu'elle a établies. Elle publie une déclaration de conformité relative au service universel* ».

L'Arcep est donc compétente pour (i) établir les spécifications des systèmes de comptabilisation des coûts et (ii) fixer les règles de comptabilisation des coûts utilisées pour l'élaboration des comptes réglementaires de La Poste.

2 La mise en œuvre de la nouvelle gamme courrier au 1er janvier 2023

2.1 Principales évolutions de la gamme

Dans le prolongement du rapport Launay, le Gouvernement a organisé en juillet 2021 une réunion du comité de suivi de haut niveau du contrat d'entreprise État-La Poste. Lors de ce comité, le Premier ministre a notamment annoncé le soutien du Gouvernement aux évolutions du service universel postal préconisées par Jean Launay et la préparation par La Poste pour 2023 d'une nouvelle gamme courrier (ci-après « NGC ») du service universel centrée sur le J+3 et incluant des solutions pour une distribution en J+1. Ainsi, la NGC, dont les principes sont rappelés dans le contrat d'entreprise entre l'État et La Poste[1], a été mise en œuvre au 1er janvier 2023 et repose notamment sur la massification des produits en J+3. Le changement de gamme implique notamment :

- un allongement des délais de distribution de plusieurs produits[2] ;
- la suppression de la Lettre prioritaire papier en J+1 et le maintien de la e-Lettre rouge en J+1 ;
- la suppression de l'offre Ecopli (J+3/J+4) pour les particuliers ;

[1] Contrat d'entreprise 2023 - 2027 entre l'État et La Poste relatif aux missions de service public confiées au groupe La Poste.

[2] Dont le passage de J+2 à J+3 pour la Lettre verte, la Lettre recommandée et la Lettre suivie.

- la création de deux nouvelles offres égrenées en J+2 : la Lettre Services Plus (à destination des particuliers) et la Lettre Performance (à destination des entreprises).

2.2 Évolution de l'organisation industrielle de La Poste

La mise en place de la NGC s'est accompagnée d'une évolution des modalités de distribution, avec notamment la généralisation du pilotage des flux à distribuer[3] et la mise en place de tournées « denses » complétées de tournées « non denses ». Dans les tournées denses, un arrêt est effectué à chaque point de distribution où des produits sont à distribuer. Dans les tournées non denses, les arrêts concernent uniquement les points où des produits urgents ou en limite de date doivent être distribués.

3 Modifications envisagées

La présente décision a pour objet, d'une part, d'apporter des modifications aux règles d'allocation applicables aux charges des travaux extérieurs, de manière à rendre compte des évolutions de l'organisation industrielle de La Poste depuis la mise en œuvre de la NGC (**3.1**) et, d'autre part, de modifier certaines restitutions réglementaires comptables afin de refléter l'évolution des produits proposés par La Poste (**3.2**).

3.1 Modification de la règle d'allocation des coûts de distribution

3.1.1 Rappel sur la règle d'allocation actuelle

La décision n° 2008-0165 encadre les règles d'allocation en vigueur s'agissant des travaux extérieurs. Elle retient notamment une clé d'allocation des charges aux produits selon leur degré d'urgence, « *considéré comme conditionnant l'organisation de La Poste dans la mesure où, sans le courrier (J+1) à distribuer, les tournées n'auraient pas lieu d'être réalisées tous les jours* ».

Pour allouer les charges directes des travaux extérieurs[4] hors remise[5] aux produits urgents (J+1 et J+2), non urgents (J+3 et J+4) et économiques (J+7), l'Autorité a retenu dans sa décision n° 2008-0165 une règle d'allocation qui « *attribue à chacun des produits son coût de fourniture isolée* »[6]. Elle a ainsi établi que, dans une situation de fourniture isolée, c'est-à-dire dans le cas où les produits de différents niveaux d'urgence seraient distribués séparément par La Poste, six tournées seraient nécessaires pour distribuer les produits urgents, trois tournées seraient nécessaires pour distribuer les produits non

[3] Le pilotage des flux à distribuer mis en place par La Poste consiste à utiliser le tri dans les plateformes industrielles du courrier (PIC) pour retenir et concentrer les flux. Elle vise à densifier la tournée du facteur et optimiser le parcours et les arrêts des travaux extérieurs. Selon La Poste, en 2023, la part des flux éligibles à la distribution pilotée a augmenté en raison de l'allongement des délais de distribution en lien avec la NGC.

[4] Ces charges directes recouvrent l'ensemble des activités composant les travaux extérieurs : haut-le-pied, parcours actif, arrêt et remise (décision n° 2008-0165). Elles forment, avec les charges indirectes (d'établissement, de support et de structures territoriales et nationales), les charges attribuables des travaux extérieurs.

[5] Parmi les charges directes des travaux extérieurs, les charges de remise sont considérées comme variables dans la décision n° 2008-0165.

[6] La règle d'allocation retenue revient à allouer les économies d'envergure rendues possibles par la mutualisation des tournées entre les différents niveaux d'urgence au prorata du coût de fourniture isolée. La décision n° 2008-0165 dispose que : « [l'Autorité retient au second ordre] *une correction à la baisse de l'allocation déjà effectuée qui redistribue 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* ».

urgents, et une tournée serait nécessaire pour distribuer les produits économiques. Il y aurait donc un total de dix tournées à effectuer.

Ainsi, la règle d'allocation adoptée en 2008 conduit à allouer 60 % des coûts aux produits J+1 et J+2, 30 % des coûts aux produits J+3 et J+4 et 10 % des coûts aux produits J+7.

3.1.2 Nouvelle règle d'allocation applicable aux travaux extérieurs

La NGC et l'évolution de l'organisation industrielle de La Poste, décrite *supra,* qui l'accompagne, justifient d'adapter la règle d'allocation des charges directes de travaux extérieures, hors remise, définie dans la décision n° 2008-0165.

a) Nombre de tournées selon le niveau d'urgence

La règle d'allocation définie dans la décision n° 2008-0165 conduit à définir le nombre de tournées nécessaires pour distribuer les produits de chaque niveau d'urgence si chaque catégorie de produits était distribuée séparément. Dans le cadre de l'organisation actuelle de La Poste, lui permettant de compléter ses tournées denses avec des tournées non denses composées de produits urgents ou en limite de date, dans une situation de fourniture isolée :

- trois tournées denses par semaine seraient nécessaires pour distribuer les produits urgents (J+1 et J+2) ;
- trois tournées denses par semaine seraient nécessaires pour les produits non urgents (J+3 et J+4), en retenant ces flux les autres jours ;
- une tournée dense par semaine serait nécessaire pour les produits économiques (J+7), en retenant ces flux les autres jours.

Dans le cas d'une fourniture isolée, il y aurait donc un total de sept tournées denses à effectuer.

b) Allocation des coûts des tournées denses

Le parcours de distribution des tournées denses est quasiment fixe. Il est donc possible de considérer, comme dans la décision n° 2008-0165, que les charges afférentes, hors remise, sont fixes. Ainsi, l'Autorité retient, pour l'allocation de ces charges, une règle d'allocation qui attribue à chacun des produits son coût de fourniture isolée.

La règle retenue par l'Autorité conduit à allouer aux produits les coûts de trois tournées denses pour les produits urgents, trois tournées denses pour les produits non urgents et une tournée dense pour les produits économiques, sur un total de sept tournées nécessaires dans le cas d'une fourniture isolée.

Elle fait donc supporter les charges directes des tournées denses, hors remise, selon les quotes-parts suivantes : 3/7^{e} pour les produits J+1 et J+2, 3/7^{e} pour les produits J+3 et J+4, et 1/7^{e} pour les produits J+7 (soit respectivement environ 43 %, 43 % et 14 %).

c) Allocation des coûts des tournées non denses

S'agissant des tournées non denses, composées de produits urgents et de produits en limite de date, l'Autorité considère que tous les produits distribués dans ce type de tournées génèrent le même coût pour La Poste, puisqu'ils doivent tous être distribués le jour même, quel que soit leur délai d'acheminement.

De plus, les charges directes afférentes à ces tournées, dans lesquelles les arrêts sont peu nombreux et dont le parcours est optimisé en fonction des produits à distribuer, peuvent être considérées comme variables. Le volume constitue donc l'inducteur de coûts principal de ces tournées.

Ainsi, la règle retenue par l'Autorité alloue les charges directes des tournées non denses, hors remise, au prorata des volumes les composant.

*

* *

Compte tenu des évolutions de l'organisation industrielle de La Poste et en vue du suivi de leur mise en œuvre, il apparaît nécessaire de demander à La Poste de transmettre annuellement, à l'occasion de la restitution des comptes réglementaires, un bilan de la mise en place du pilotage des flux à distribuer portant sur l'exercice comptable précédent. Ce bilan fera notamment apparaître la répartition du nombre de tournées selon leur type (dense/non dense), le volume d'objets distribués lors de ces tournées, ainsi que les montants de charges afférentes.

3.2 Mise à jour des restitutions

L'Arcep a établi, dans sa décision n° 2012-0207 en date du 14 février 2012, six restitutions (obtenues à partir des comptes réglementaires), dénommées R1, R2, R3, R5, R6 et R7, amendées par les décisions n° 2012-0128 en date du 29 janvier 2012, n° 2016-0292 en date du 8 mars 2016 et n° 2019-0589 en date du 9 mai 2019. En outre, la décision n° 2022-0919 en date du 25 mai 2022 a introduit une nouvelle restitution « R8 ». Les restitutions sont les suivantes :

R1 : décomposition de la formation du résultat du service universel par secteur réglementaire ;

R2 : décomposition des coûts par nature et construction des périmètres de coûts ;

R3 : décomposition des coûts et revenus des différentes prestations postales ;

R5 : décomposition des coûts du guichet ;

R6 : passage entre périmètre des comptes réglementaires et périmètre de l'encadrement tarifaire ;

R7 : passage entre périmètre de chiffre d'affaires reconstruit et périmètre de chiffre d'affaires comptable ;

R8 : compte du service universel en coûts complets.

L'évolution de la gamme de produits du courrier consécutive à la mise en œuvre de la NGC nécessite de revoir certaines catégories de produits présentes dans ces restitutions. Les restitutions R1[7], R3[8], R6[9] et R7[10] sont mises à jour comme suit :

- s'agissant de la restitution R1, la catégorie « Envois < 50 g : Lettre ordinaire et produits assimilés, lettre verte, Ecopli, Marketing Direct » est remplacée par la catégorie « Envois < 50 g : e-Lettre rouge, Lettre rapide, Lettre verte, Ecopli, Marketing Direct » ;
- s'agissant des restitutions R3, R6 et R7, les catégories « Lettre ordinaire et produits assimilés » (R3) et « Lettre » (R6, R7) qui recouvraient anciennement la Lettre prioritaire et les produits similaires, sont scindées en deux catégories recouvrant respectivement la e-Lettre rouge d'une part, et les produits en J+2 (Lettre Services Plus, Lettre performance, Postréponse J+2) d'autre part ;
- s'agissant de la restitution R3, la catégorie « Ecopli égrené TP » est supprimée ; en outre, les produits de déstockage des années précédentes apparaissent dans la ligne « Lettre verte égrenée TP ». Par ailleurs, le terme « hors TP » est remplacé par le terme « machine à affranchir » ;

[7] Telle que définie dans l'annexe 1 de la décision n° 2022-0919 en date du 25 mai 2022.

[8] Telle que définie dans l'annexe 2 de la décision n° 2022-0919 en date du 25 mai 2022.

[9] Telle que définie dans l'annexe 1 de la décision n° 2012-0207 en date du 14 février 2012.

[10] Telle que définie dans l'annexe 1 de la décision n° 2012-0207 en date du 14 février 2012.

- s’agissant de la restitution R6, le terme « égrenée hors TP » est remplacé par le terme « machine à affranchir ».

Les ajouts et changements d’intitulés intervenant dans ces restitutions sont surlignés en jaune en annexes 1, 2, 3 et 4.

Décide :

Article 1. A compter de l'exercice comptable 2023, La Poste alloue les charges directes des tournées denses, hors remise, sur les trois niveaux d'urgence (J+1 et J+2, J+3 et J+4, J+7), de manière à ce que 3/7e de ces coûts soient imputés aux produits J+1 et J+2, 3/7e aux produits J+3 et J+4 et 1/7e aux produits J+7.

Article 2. A compter de l'exercice comptable 2023, La Poste alloue les charges directes des tournées non denses, hors remise, au prorata des volumes composant ces tournées.

Article 3. A compter de l'exercice comptable 2023, La Poste communique à l'Arcep, au plus tard le 1er juillet, un bilan faisant apparaître la répartition du nombre de tournées selon leur type (dense/non dense), le volume d'objets distribués lors de ces tournées, ainsi que les montants de charges afférentes.

Article 4. A compter de l'exercice comptable 2023, la restitution 1 de l'annexe 1 de la décision n° 2022-0919 en date du 25 mai 2022 est remplacée par la restitution 1 de l'annexe 1 de la présente décision.

Article 5. A compter de l'exercice comptable 2023, la restitution 3 de l'annexe 2 de la décision n° 2022-0919 en date du 25 mai 2022 est remplacée par la restitution 3 de l'annexe 2 de la présente décision.

Article 6. A compter de l'exercice comptable 2023, la restitution 6 de l'annexe 1 de la décision n° 2012-0207 en date du 14 février 2012 est remplacée par la restitution 6 de l'annexe 3 de la présente décision.

Article 7. A compter de l'exercice comptable 2023, la restitution 7 de l'annexe 1 de la décision n° 2012-0207 en date du 14 février 2012 est remplacée par la restitution 7 de l'annexe 4 de la présente décision.

Article 8. Outre la production des comptes réglementaires établis conformément à la présente décision, La Poste produit également pour l'exercice 2023 les comptes 2023 avec application des anciennes règles comptables applicables au processus travaux extérieurs.

Article 9. La directrice générale de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse est chargée de l'exécution de la présente décision qui sera notifiée à La Poste et publiée sur le site internet de l'Autorité.

Fait à Paris, le 27 mars 2024

La présidente

Laure de La Raudière

Annexe 1 : Restitution R1 applicable à compter de l'exercice 2023

Restitution R1						
		SU	dont coûts fiscaux alloués au SU	HSU	dont coûts fiscaux alloués au HSU	Total
Envois < 50 g : e-Lettre rouge, Lettre rapide, Lettre verte, Ecopli, Marketing Direct	Chiffre d'affaires					
	Charges					
Autres trafic courrier	Chiffre d'affaires					
	Charges					
Presse aidée	Chiffre d'affaires					
	Charges					
Total Trafic courrier (i)	Chiffre d'affaires					
	Charges					
Colis (ii)	Chiffre d'affaires					
	Charges					
TOTAL Trafic (iii) = (i) + (ii)	Chiffre d'affaires					
	Charges					
Courrier hors trafic (iv)	Chiffre d'affaires					
	Charges					
Autres services et prestations (v)	Chiffre d'affaires					
	Charges					
TOTAL ATTRIBUABLE = (iii) + (iv) + (v)	Chiffre d'affaires					
	Charges hors coûts fiscaux liés à l'exonération de TVA					
	Coûts fiscaux liés à l'exonération de TVA					

Annexe 2 : Restitution R3 applicable à compter de l'exercice 2023

Intitulés pour la Comptabilité réglementaire 2023 à la suite de la NGC	Restitution R3												
	Volumes	Charges attribuables hors coûts fiscaux							Total charges hors coûts fiscaux liés à l'exonération de TVA	TVA non récupérable	TS	Total charges	Chiffres d'affaires
		Guichet	Collecte	Tri-transit	Transport	Travaux intérieurs	Travaux extérieurs	Autres coûts					
	en Mobjets	*en M€*											
1. E-LETTRE ROUGE													
2. LETTRE RAPIDE (1)													
dont égrené TP (Timbre poste)													
dont machine à affranchir													
dont industriel (2)													
2. LETTRE VERTE (3)													
dont égrené TP (Timbre poste)													
dont machine à affranchir													
dont industriel													
3. ECOPLI													
dont machine à affranchir													
dont industriel (4)													
4. MARKETING DIRECT SU (5)													
5. LR ET VD													
LR TP													
LR machine à affranchir et industriel													
VD TP et machine à affranchir et industriel													
6. COURRIER INTERNATIONAL													
dont import													
dont export													
7. PRESSE SU													
8. COLIS RELEVANT DU SERVICE UNIVERSEL													
dont métropole													
dont Outre-mer													
dont import													
dont export													
8. SERVICES													
dont particuliers													
dont entreprises													
TOTAL SERVICE UNIVERSEL													

Annexe 3 : Restitution R6 applicable à compter de l'exercice 2023

	Restitution R6					
PRODUITS	R3		Price Cap		Ecarts	
	Volumes (M d'objets)	CA réglementaire (M€)	Volumes (M d'objets)	CA réglementaire (M€)	Volumes	CA
Panier global						
National						
1. e-Lettre rouge						
2. Lettre rapide						
dont égrénée TP						
dont machine à affranchir						
dont industriel						
3. Lettre Verte						
dont égrénée TP						
dont machine à affranchir						
dont industriel						
4. Ecopli						
dont machine à affranchir						
dont industriel						
5. Marketing direct SU						
6. LR et VD						
7. Presse SU						
Courrier international export						
Colis du service universel						
Gamme "mobilité"						
Produits R3 hors Price Cap						
TOTAL						

Annexe 4 : Restitution R7 applicable à compter de l'exercice 2023

Restitution R7								
PRODUITS	Chiffre d'affaires Bottom Up	Correction des écarts				Chiffre d'affaires Bottom Up corrigé	Chiffre d'affaires Top Down	Ecart résiduel
		Stockage et philatélie	Sur/sous affranchissement	Différentiel tarifaire	Contrats commerciaux			
	en M€	*en M€*	*en M€*	*en M€*	*en M€*	*en M€*	*en M€*	*en M€*
Panier global								
1. e-Lettre rouge								
2. Lettre rapide								
3. Lettre Verte								
4. Ecopli								
5. Marketing direct SU								
6. LR et VD								
7. Minimax								
8. Presse SU								
9. Courrier international export								
10. Colis du service universel								
11. Gamme "mobilité"								