

Décision n° 2012-1353
de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
en date du 6 novembre 2012
fixant les caractéristiques d'encadrement pluriannuel des tarifs
des prestations du service universel postal

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes,

Vu le code des postes et des communications électroniques (ci-après CPCE) et notamment ses articles L. 5-2, 3° et R. 1-1-10 ;

Vu la décision n° 06-0576 de l'Autorité en date du 1^{er} juin 2006 sur les caractéristiques d'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel postal ;

Vu la décision n° 2008-1286 de l'Autorité en date du 18 novembre 2008 sur les caractéristiques d'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel postal ;

Vu la décision n° 2011-1451 de l'Autorité en date du 20 décembre 2011 sur les caractéristiques d'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel postal ;

Vu la proposition de La Poste concernant l'encadrement pluriannuel des tarifs du service universel postal en date du 26 octobre 2012 ;

Après en avoir délibéré le 6 novembre 2012,

I. – Contexte

Aux termes de l'article L. 5-2 du code des postes et des communications électroniques, « *L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes : [...] 3° Décide, après examen de la proposition de La Poste ou, à défaut de proposition, d'office après l'en avoir informée, des caractéristiques d'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel, pouvant le cas échéant distinguer les envois en nombre des envois égrenés [...]* ».

Au cours de l'année 2012, l'ARCEP a examiné conjointement avec La Poste les perspectives économiques du service universel postal, à la lumière des trajectoires prévisionnelles de trafics et de charges.

Concernant l'évolution des trafics, l'ARCEP a retenu, sur la base de la proposition de La Poste, une évolution moyenne annuelle de -4,1 % des volumes économiques¹ entre 2012 et 2015. Cette proposition, qui se fonde sur les projections de La Poste selon les différentes gammes d'envois du service universel, est comparable avec l'évolution observée sur la période [2009-2011], qui ressort à -4,7 % en moyenne par an.

La Poste a présenté une évolution de ses charges sur la période [2012-2015] qui correspond à un effort d'adaptation à l'évolution des volumes comparable à celui observé sur la période [2009-2011]. Cette adaptation intègre l'effet du développement de la Lettre Verte, dont la montée en charge reflète à ce jour les prévisions de La Poste.

Moyennant un facteur d'évolution des prix de 1 point supérieur à l'inflation, ces hypothèses conduisent à prévoir le maintien du taux de marge sur les offres relevant du service universel.

II. – Le dispositif d'encadrement

L'encadrement est fixé pour une période de 3 ans, soit la période s'étendant du 1^{er} janvier 2013 au 31 décembre 2015.

II. – 1. La contrainte globale

Le plafond de l'évolution du prix du panier des offres du service universel soumis à encadrement est fixé à un niveau égal à celui de l'indice des prix à la consommation moins un facteur d'efficacité X . Le niveau du facteur d'efficacité X , de -1 %, est fixé sur la base des hypothèses d'inflation de 1,8 % (conformément au projet de loi de finances pour 2013) et d'évolution annuelle des volumes de -4,1 %.

II. – 2. Incitation à l'amélioration de la qualité de service

L'ARCEP juge souhaitable que La Poste améliore sa qualité de service, concernant notamment la Lettre Prioritaire et la Lettre Verte. Pour ce faire, un dispositif spécifique est mis en place afin d'inciter La Poste à améliorer sa qualité de service.

¹ L'évolution des volumes économiques correspond à l'évolution des volumes physiques pondérée par les recettes unitaires des produits (cf. annexe).

Ce dispositif, qui prend la forme d'une marge tarifaire supplémentaire, sera précisé début 2013 et se fondera sur les objectifs de qualité de service des prestations du service universel postal précisés dans le contrat d'entreprise conclu entre l'Etat et La Poste et fixés par arrêté du ministre chargé des postes.

Il sera mis en œuvre au milieu de l'année 2014 au vu de la situation de La Poste par rapport à ces objectifs de qualité de service, pour prendre effet en 2015, afin de disposer des résultats de qualité de service mesurés durant la période d'encadrement tout en permettant à La Poste d'utiliser les marges de manœuvre tarifaires additionnelles éventuellement obtenues.

II. – 3. Cas des envois égrenés à usage des entreprises dits « hors TP »

Depuis 2008, cette gamme de produits fait l'objet d'un encadrement spécifique sous la forme d'un sous-panier dont l'évolution tarifaire est limitée strictement à l'inflation. L'objectif poursuivi par l'ARCEP était d'obtenir une déconnexion entre les tarifs des offres égrenées destinées aux particuliers et celles destinées aux entreprises.

Cet objectif de déconnexion a commencé à se matérialiser. A titre d'exemple, l'écart de tarif pour la première tranche de poids de la Lettre Prioritaire est ainsi passé de – 1,0 % à – 3,3 % entre 2009 et 2012.

Cette gamme de produits continuant de présenter des taux de marges élevés, cet objectif de déconnexion est poursuivi mais selon un dispositif adapté au contexte actuel de forte baisse des volumes.

En conséquence, l'évolution tarifaire moyenne sur les produits égrenés hors TP (Lettre Prioritaire, Lettre Verte et Ecopli) cumulée sur la période de l'encadrement tarifaire, sera inférieure de 1 point à l'évolution tarifaire moyenne correspondante des produits égrenés TP (Lettre Prioritaire, Lettre Verte et Ecopli). Chacune de ces évolutions sera mesurée sur un même panier, celui des offres hors TP. Cette contrainte sera confirmée au regard du bilan sur l'équilibre financier du service universel effectué à mi période.

II. – 4. Cas du produit Lettre Verte à usage des particuliers dit « TP »

L'écart tarifaire entre la Lettre Prioritaire et la Lettre Verte est de 3 centimes pour la première tranche de poids depuis la création de cette dernière.

L'ARCEP renouvelle ses remarques énoncées dans la décision n° 2011-1451 prolongeant pour l'année 2012 le dispositif d'encadrement tarifaire défini dans la décision n° 2008-1286, aux termes desquelles elle a estimé que, « *au regard de ses coûts intrinsèquement plus élevés, les tarifs de l'offre en J+1 devraient s'écarter plus sensiblement de ceux de l'offre en J+2. Cette différenciation des offres doit naturellement s'accompagner de dispositions, en termes d'accessibilité et d'information, qui assurent au consommateur un choix libre et éclairé.* »

Il est prévu que le tarif de la Lettre Verte TP soit d'au moins 5 centimes inférieur à celui de la Lettre Prioritaire TP pour la première tranche de poids. La possibilité d'augmenter l'écart tarifaire au-delà de ce niveau fera l'objet d'un examen à mi période d'encadrement au regard de l'objectif d'équilibre financier du service universel.

Ce mouvement vise à assurer une meilleure différenciation des offres. Par ailleurs, l'ARCEP rappelle qu'elle restera vigilante à ce que l'ensemble des offres du service universel soient effectivement disponibles dans les points de contact de La Poste, tant en guichet qu'en automate.

En outre, cette différenciation devrait s'accompagner d'objectifs de qualité de service contribuant à clairement caractériser les offres. A cet égard, il est attendu que la Lettre Verte atteigne rapidement l'objectif de qualité de service de 95 % en J+2 que La Poste s'est elle-même imposé, délai qui paraît satisfaisant pour une offre dont le délai normal de distribution est de deux jours.

III. – Les dispositions techniques

III. – 1. Modification du périmètre des envois en nombre relevant du service universel

La Poste dispose d'une grande latitude pour modifier le périmètre du service universel pour ce qui concerne les envois en nombre, en application de l'article R. 1-1-10 du CPCE. Elle a ainsi fait usage de cette possibilité en procédant au retrait du catalogue du service universel des offres de courrier publicitaire Destineo Intégral et Destineo Catalogue Intégral au 1^{er} octobre 2011.

Toutefois, une modification substantielle du périmètre du service universel affecte le dispositif d'encadrement tarifaire. C'est pourquoi l'information de l'ARCEP, en cas de modification du périmètre des envois en nombre relevant du service universel, prévue à l'article R. 1-1-10 du CPCE, doit intervenir au moins trois mois avant la date de mise en œuvre de cette modification. La contrainte d'encadrement fixée demeure applicable sur l'ensemble du panier restant à compter de la date de mise en œuvre de la modification.

Néanmoins, en cas de modification portant sur plus de 10 % de la valeur du panier, les modalités de l'encadrement tarifaire pourront être réexaminées.

En outre, en cas de modification substantielle du service universel, La Poste s'est engagée à maintenir l'information de l'Autorité sur les produits ne relevant plus du service universel, à un niveau équivalent à celui dont l'Autorité disposait auparavant.

III. – 2. Ecart entre les hypothèses des paramètres d'inflation et d'évolution des trafics et les valeurs observées

Les paramètres d'encadrement sont définis sur la base de trajectoires prévisionnelles d'inflation de 1,8 % et d'évolution des volumes économiques de – 4,1 %.

En cas d'écart entre les trajectoires observées et prévisionnelles, il est nécessaire de permettre un ajustement des paramètres d'encadrement. De cette manière, la contrainte relative à l'encadrement tarifaire pourrait être soit resserrée en cas d'inflation mesurée par l'INSEE plus faible ou en cas de moindre baisse des trafics, soit relâchée en cas d'inflation mesurée plus forte ou en cas de plus forte baisse des trafics.

La mise en œuvre de ces clauses d'ajustement n'est pas automatique. Elle est déclenchée soit à l'initiative de l'Autorité, soit à la demande de La Poste.

III. – 3. Mesure des volumes

Afin de refléter au mieux l'évolution des trafics dans la mesure de l'évolution des prix, l'encadrement tarifaire de l'année (n) s'appuiera sur les trafics de l'année ($n - 1$).

Cette solution a pour conséquence l'utilisation de volumes prévisionnels pour l'appréciation des évolutions tarifaires qui interviendraient avant que les volumes définitifs ne soient connus. Dans ce cas, les analyses seront établies sur ces données provisoires de volumes et l'évolution des prix fera l'objet d'une mesure définitive lors du bilan annuel mentionné ci-dessous.

III. – 4. Bilan annuel

L'ARCEP procédera chaque année à un bilan annuel de l'encadrement tarifaire, une fois les données de trafic définitives relatives à l'année ($n - 1$) connues.

IV. – Résumé

Les tarifs des prestations du service universel font l'objet d'un encadrement pluriannuel fixé par l'ARCEP après examen de la proposition de La Poste. La présente décision constitue le troisième encadrement, après ceux couvrant les périodes [2006-2008] et [2009-2012] fixés par les décisions de l'Autorité n° 06-0576, d'une part, et n° 2008-1286 et n° 2011-1451, d'autre part, dont il reprend les principes.

Il est prévu de limiter à l'inflation + 1 % l'évolution du prix moyen du service universel sur la période [2013-2015], sous les hypothèses d'une évolution des trafics de -4,1 % et d'une inflation de + 1,8 %.

Ce plafond, plus élevé que celui des deux précédents encadrements tarifaires, fixés à l'inflation + 0,3 %, est cohérent avec des perspectives de baisses des volumes plus fortes tout en intégrant une adaptation des charges de La Poste à ses évolutions de volumes comparable à celle observée au cours de ces dernières années.

Dans ces hypothèses, ce plafond doit permettre à La Poste d'assurer le financement du service universel, en assurant une stabilité du taux de marge des prestations du service universel sur la période d'encadrement. Ceci répond à l'objectif assigné à l'ARCEP par le 3° de l'article L. 5-2 du code des postes et des communications électroniques.

Trois mesures complètent cet encadrement global :

- un dispositif, qui donne à La Poste une marge supplémentaire d'augmentation de ses tarifs, est prévu pour inciter celle-ci à améliorer la qualité du service universel ; il sera précisé début 2013 et se fondera sur les objectifs de qualité de service des prestations du service universel postal précisés dans le contrat d'entreprise conclu entre l'Etat et La Poste et fixés par arrêté du ministre chargé des postes ; il sera mis en œuvre au milieu de l'année 2014, au vu de la situation de La Poste par rapport à ces objectifs de qualité de service, pour prendre effet en 2015 ;

- afin de tenir compte des perspectives de baisse plus marquée des trafics, l'évolution tarifaire, sur la période d'encadrement, des envois égrenés à usage des entreprises sera inférieure de 1 point de pourcentage à celle des envois des particuliers, sous réserve d'un examen à mi période ;

- en dernier lieu, il est apparu souhaitable que le tarif de l'offre Lettre Verte, qui permettra à La Poste de réaliser des économies de coûts de transport et une optimisation des fonctions de tri, reflète davantage cette économie de coût ; en outre, comme l'ARCEP l'avait indiqué dans sa décision n° 2011-1451, ce produit doit bénéficier d'un écart tarifaire suffisant avec la Lettre Prioritaire pour inciter les consommateurs à se porter vers l'offre la plus adaptée ; c'est pourquoi l'écart tarifaire entre la Lettre Prioritaire et la Lettre Verte sera porté à 5 centimes au moins sur la première tranche de poids ; l'opportunité d'opérer un écartement tarifaire plus important sera examinée à mi période d'encadrement.

Décide :

Article 1^{er} : L'encadrement pluriannuel des tarifs du service universel postal s'effectue selon les modalités exposées dans le document annexé à la présente décision.

Article 2 : Le directeur général de l'Autorité est chargé de notifier à La Poste la présente décision et de veiller à son exécution. Elle sera rendue publique, sous réserve des secrets protégés par la loi, et publiée sur le site internet de l'Autorité et au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 6 novembre 2012

Le Président

Jean-Ludovic SILICANI

Annexe à la décision n° 2012-1353
Modalités de l'encadrement pluriannuel
des tarifs des prestations du service universel postal

I. – Le dispositif

- La période et l'année de référence

Le dispositif porte sur la période [2013, 2015], soit trois ans. L'année 2012 est l'année de référence.

- L'encadrement tarifaire global

L'encadrement tarifaire porte sur un panier global, couvrant l'ensemble des produits du service universel, à l'exception des produits transfrontaliers entrants.

L'évolution annuelle moyenne du prix du service universel postal sur la période² est au plus égale à :

$$dp/p \leq i - X + B$$

où :

- *i* est l'inflation annuelle de référence sur la période ;

- *X* est le facteur d'efficience ;

- *B* > 0 est le facteur d'augmentation tarifaire disponible de façon conditionnelle, au vu de la situation de La Poste par rapport à ses objectifs de qualité de service.

La valeur du facteur *B* et les conditions de son attribution seront précisées début 2013 et se fonderont sur les objectifs de qualité de service des prestations du service universel postal précisés dans le contrat d'entreprise conclu entre l'Etat et La Poste et fixés par arrêté du ministre chargé des postes.

- Cas des envois à usage des entreprises

Mesurée sur le panier des envois égrenés à usage des entreprises (lettre prioritaire, lettre verte et écopli), l'évolution du prix moyen des envois égrenés à usage des entreprises est inférieure de 1 point, sur l'ensemble de la période d'encadrement, à celle du prix moyen des envois égrenés à usage des particuliers.

Au cours de l'année 2014, l'ARCEP vérifie conjointement avec La Poste que les conditions de mise en œuvre de cette disposition sont réunies au regard de l'équilibre des comptes du service universel.

- Cas du produit lettre verte à usage des particuliers

L'écart tarifaire entre la lettre prioritaire et la lettre verte sur la première tranche de poids [0 – 20 g] est porté à 5 centimes au minimum durant la période d'encadrement.

Au cours de l'année 2014, l'ARCEP et La Poste examinent la possibilité d'augmenter cet écart au regard de l'objectif d'équilibre financier du service universel.

II. – L'initialisation

Pour la période [2013, 2015], le facteur *X* est égal à – 1,0 % sous les hypothèses suivantes :

- inflation = 1,8 % par an ;

- évolution des trafics = – 4,1 % par an ;

Le plafond fixé à l'évolution pluriannuelle des tarifs du service universel postal est donc égale à 2,8 % en moyenne annuelle.

L'effet sur l'année 2013 des hausses tarifaires intervenues en 2012 (offres d'envoi de colis et services d'envoi de journaux et périodiques) est de 0,02 %.

² L'évolution annuelle moyenne du prix du service universel postal sur la période est définie comme la moyenne géométrique des évolutions annuelles du prix du service universel postal des années 2013, 2014 et 2015.

- *La mesure de l'évolution annuelle du prix d'un panier du service universel*

Pour une année déterminée (n), l'évolution annuelle du prix d'un panier du service universel est calculée comme l'évolution par rapport à l'année ($n - 1$) du prix moyen en année (n) du panier de l'année ($n - 1$), la somme s'entendant sur les constituants élémentaires du panier :

$$(dP/P)_n = \sum [(P_n - P_{n-1}) \cdot Q_{n-1}] / \sum [P_{n-1} \cdot Q_{n-1}]$$

Dans le cas où les informations portant sur le panier de l'année ($n - 1$) ne sont pas disponibles, La Poste en fournira une estimation. Dès que les informations définitives relatives au panier de l'année ($n - 1$) seront connues, les évolutions définitives de prix seront calculées.

Le prix moyen correspond à la moyenne des prix appliqués durant l'année, pondérée par le nombre de jours.

- *L'inflation de référence*

Les évolutions de l'inflation sont prises en compte annuellement en prenant comme nouvelle valeur de référence le taux d'inflation retenu comme hypothèse par la loi de finances (i_n).

- *La mesure de l'évolution des trafics*

Le volume considéré est le volume acheminé par La Poste sur le périmètre du panier déterminé pour l'encadrement tarifaire. Son évolution est mesurée par un indice de Paasche pondérant les trafics (quantités physiques d'objets) par les prix,

$$(dQ/Q)_n = [P_n \cdot (Q_n - Q_{n-1})] / [P_n \cdot Q_{n-1}]$$

ce qui équivaut à l'évolution du chiffre d'affaires (dR/R) à prix constant :

$$(dQ/Q)_n = (1 + (dR/R)_n) / (1 + (dP/P)_n) - 1$$

C'est cette dernière formule qui sera utilisée pour le calcul, à partir de l'évolution des revenus du panier du service universel établi dans les restitutions réglementaires.

III. – Les mécanisme d'ajustement

- *Mécanisme d'ajustement sur l'inflation*

Un correctif supplémentaire est appliqué en année (n) lorsque le taux d'inflation réellement constaté (\hat{i}_{n-1}) s'est écarté en valeur absolue de plus de 0,45 point de pourcentage du taux d'inflation qui a été retenu comme hypothèse par la loi de finances de l'année précédente (i_{n-1}).

L'ajustement se fait selon la formule ci-dessous :

$$n = 1 : \quad i_1^* = i_1$$

$$n = 2 \text{ ou } 3 : \quad i_n^* = i_n \quad \text{si } |\Delta i_{n-1}| < 0,45 \%$$

$$i_n^* = i_n + \Delta i_{n-1} / 2 \quad \text{si } |\Delta i_{n-1}| \geq 0,45 \%$$

$$\text{avec } \Delta i_{n-1} = \hat{i}_{n-1} - i_{n-1}$$

où Δi_{n-1} désigne l'écart entre le taux d'inflation réellement constaté (\hat{i}_{n-1}) pour l'année ($n - 1$) et le taux d'inflation retenu comme hypothèse par la loi de finances (i_{n-1}) en année ($n - 1$).

La mise en œuvre de ce mécanisme n'est pas automatique. Elle est déclenchée soit à l'initiative de l'Autorité, soit à la demande de La Poste.

- Mécanisme d'ajustement à l'évolution des volumes économiques

Le mécanisme d'ajustement du volume est mis en œuvre pour tenir compte des écarts constatés entre les valeurs observées et les valeurs retenues à l'initialisation.

L'ajustement imputable aux écarts de prévision sur le volume se fait selon la formule ci-dessous :

$$p_1 = i_1^* - X ;$$

$$p_2 = (i_2^* - X) - b \cdot \Delta_1 ;$$

$$p_3 = (i_3^* - X) - b \cdot \Delta_2 ;$$

$$\text{avec } b = 0,7.$$

Δ_n désigne l'écart constaté entre l'évolution (dQ/Q) mesurée en moyenne glissante sur trois ans, soit sur la période $[n - 2, n]$, d'une part, et l'hypothèse d'initialisation, d'autre part. Ainsi, le premier ajustement s'effectuera en 2014 (année 2), avec la mesure pour 2013 (année 1) de la différence (Δ_1) entre la moyenne sur la période [2011, 2013] de la variation du volume et $-4,1\%$.

La mise en œuvre de ce mécanisme n'est pas automatique. Elle est déclenchée soit à l'initiative de l'Autorité, soit à la demande de La Poste

IV. – Le reporting

La Poste communiquera au plus tard le 31 mai de l'année $(n + 1)$ pour l'année (n) :

- la statistique annuelle détaillée du nombre d'objets ou de produits et les tarifs par tranche de poids correspondant à chacune des prestations relevant du service universel ou des prestations sorties depuis 2011 du périmètre du service universel ;
- la statistique du nombre d'objets et du chiffre d'affaires correspondant aux agrégats suivants :
 - Lettre Prioritaire, en isolant les modalités à usage des particuliers et à usage des entreprises,
 - Lettre Verte, en isolant les modalités à usage des particuliers et à usage des entreprises,
 - Ecopli, en isolant les modalités à usage des particuliers et à usage des entreprises,
 - publipostage, en séparant les offres relevant du service universel et les offres sorties du périmètre du service universel depuis le 1^{er} octobre 2011 (Destineo Intégral et Destineo Catalogue Intégral),
 - lettre recommandée (en isolant les modalités à usage des particuliers et à usage des entreprises) et valeur déclarée,
 - courrier international export,
 - Minimax,
 - presse du service universel,
 - colis du service universel,
 - gamme « mobilité ».

V. – La gestion du dispositif

En cas de modification du régime fiscal de La Poste, les modalités de l'encadrement tarifaire sont susceptibles d'être réexaminées.

Toute modification du périmètre des envois en nombre relevant du service universel fait l'objet d'une information de l'ARCEP en application de l'article R. 1-1-10 du code des postes et des communications électroniques. Cette information devra être communiquée au moins trois mois avant la date de mise en œuvre de la modification. La contrainte d'encadrement fixée demeure applicable sur l'ensemble du panier à compter de la date de modification. Si la modification porte sur plus de 10 % de la valeur du panier, les modalités de l'encadrement tarifaire sont susceptibles d'être réexaminées.

En outre, en cas de modification substantielle du service universel, La Poste s'engage à maintenir l'information de l'Autorité sur les produits ne relevant plus du service universel, à un niveau équivalent à celui dont l'Autorité disposait.

Un bilan sur les évolutions de prix et le respect de l'encadrement tarifaire est établi annuellement par l'ARCEP à partir des données auditées.

VI. – La composition synthétique du périmètre d'encadrement du service universel

1. – Lettre Prioritaire

- Timbre-poste
- A usage des entreprises
- Semi-industrielle

- Industrielle

2. – Lettre Verte

- Timbre-poste
- A usage des entreprises
- Semi-industrielle

- Industrielle

3. – Ecopli

- Timbre-poste
- A usage des entreprises
- Semi-industriel

- Industriel

4. – Publipostage

- Non industriel
- Industriel

5. – Lettre recommandée et valeur déclarée

6. – Courrier international export

7. – Minimax

8. – Presse du service universel

9. – Colis du service universel hors import

10. – Gamme « mobilité »

VII. – La composition synthétique du panier égrené à usage des entreprises

- Lettre Prioritaire à usage des entreprises
- Lettre Verte à usage des entreprises
- Ecopli à usage des entreprises