



Bruxelles, le 26.05.2014
C(2014) 3164 final

<p>Dans la version publique de cette décision, des informations ont été supprimées conformément aux articles 24 et 25 du règlement du Conseil (CE) n° 659/1999 concernant la non-divulgence des informations couvertes par le secret professionnel. Les omissions sont donc indiquées par [...].</p>		<p style="text-align: center;">VERSION PUBLIQUE</p> <p>Ce document est publié uniquement pour information.</p>
--	--	---

Objet: Aide d'Etat SA.36512 (2014/NN) – France
Des dispositifs compensatoires des missions d'aménagement du territoire, de transport et de distribution de la presse dévolues à La Poste

Monsieur le Ministre,

1. PROCEDURE

- (1) Le 3 avril 2014, après une phase de pré-notification avec la Commission, les autorités françaises ont notifié les compensations qu'elles souhaitent accorder à La Poste pour la période 2013-2017 au titre de la réalisation de ses missions de service public relatives à l'aménagement du territoire et au transport et à la distribution de la presse.
- (2) Cependant, pour les raisons développées dans les sections 3.2.2.1 et 3.2.3.1 ci-dessous, la Commission considère que l'aide telle que notifiée constitue une aide illégale au sens du point f) de l'article premier du règlement (CE) n° 659/1999 du Conseil portant modalités d'application de l'article 108 du traité* et l'a ainsi requalifiée en aide non notifiée.

* A compter du 1er décembre 2009, les articles 87 et 88 du traité CE sont devenus respectivement les articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ("TFUE"). Dans les deux cas, les dispositions sont, en substance, identiques. Aux fins de la présente décision, les références faites aux articles 107 et 108 du TFUE s'entendent, s'il y a lieu, comme faites respectivement aux articles 87 et 88 du traité CE. Un certain nombre de changements de terminologie ont également été apportés par le TFUE, tels que le changement de "Communauté" en "Union" et de "marché commun" en "marché intérieur".

Son Excellence Monsieur Laurent FABIUS
Ministre des Affaires étrangères et du Développement international
37, Quai d'Orsay
F - 75351 – PARIS

2. DESCRIPTION DES MESURES

2.1. Le bénéficiaire

- (3) Anciennement constituée sous forme d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), La Poste est devenue une société anonyme (SA) le 1er mars 2010. L'État et la Caisse des Dépôts et Consignations détiennent la totalité du capital et des droits de vote de La Poste.
- (4) Le produit opérationnel du Groupe La Poste¹, qui inclue La Banque Postale, s'élève à 22 084M€ en 2013 (21 658M€ en 2012) pour un résultat net de 635M€ (481M€ en 2012).
- (5) La Poste emploie près de 267 000 collaborateurs et dispose d'un réseau de distribution constitué de plus de 17 000 points de contact en France.

2.2. Les missions de service public

- (6) La loi du 2 juillet 1990², modifiée, confie au Groupe La Poste quatre missions de service public:
 - 1° Le service universel postal;
 - 2° La contribution, par son réseau de points de contact, à l'aménagement et au développement du territoire;
 - 3° Le transport et la distribution de la presse;
 - 4° L'accessibilité bancaire.
- (7) En mai 2001, le Groupe La Poste et l'État ont conclu pour la première fois un contrat d'entreprise dont le but est de définir les conditions et le cadre d'exercice des quatre missions de service public du Groupe grâce à un programme de travail, des engagements de principe et un calendrier pour chaque mission. Le contrat d'entreprise en vigueur a été signé le 1er juillet 2013 et couvre la période 2013-2017.
- (8) Les missions qui font l'objet de la présente décision sont les missions d'aménagement du territoire et de transport et distribution de la presse. Ces dernières ainsi que les mesures de financement associées, respectivement un abattement fiscal et une subvention directe, sont identiques à celles décrites de

¹ Le produit d'exploitation de La Poste SA s'élève à 14 625M€ en 2013 (14 980M€ en 2012) pour un résultat net de 84M€ (66M€ en 2012).

² Loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de La poste et à France Télécom, article 6

façon détaillée dans la décision de la Commission du 25 janvier 2012 (Décision La Poste de 2012)³.

2.2.1. Mission d'aménagement du territoire

Description de la mission

- (9) La France distingue deux missions d'accessibilité concernant la couverture territoriale du réseau postal: une mission d'accessibilité au titre du service universel postal qui se mesure par la CRAT⁴ dite "CRAT accessibilité" et une mission d'accessibilité au titre de l'aménagement du territoire (mission d'aménagement du territoire ou mission de présence territoriale) qui se mesure par la CRAT dite "CRAT présence territoriale".
- (10) Les conditions relatives à la mission d'accessibilité au titre du service universel postal sont définies par le décret n° 2007-29 du 5 janvier 2007: *"les points de contact donnant accès au public aux prestations de service universel doivent permettre qu'au moins 99% de la population nationale et 95% de la population de chaque département soit à moins de 10 kilomètres d'un point contact et que toutes les communes de plus de 10 000 habitants disposent d'au moins un point de contact par tranche de 20 000 habitants"*.
- (11) Les conditions relatives à la mission de présence territoriale sont définies dans la loi du 2 juillet 1990: *"sauf circonstances exceptionnelles, pas plus de 10 % de la population de chaque département ne doit se trouver éloignée de plus de cinq kilomètres et de plus de vingt minutes de trajet automobile, dans les conditions de circulation du territoire concerné, des plus proches points de contact de La Poste"*. La loi du 9 février 2010⁵ a ajouté que le nombre de points de contact de La Poste au niveau national doit être au moins de 17 000.
- (12) Ces deux groupes de contraintes d'accessibilité conduisent La Poste à distinguer trois sous-réseaux virtuels à l'intérieur de son réseau de points de contacts, par le biais d'une modélisation mathématique validée par la Commission dans la décision Banque Postale⁶:
- Un sous-réseau dit commercial qui est celui qu'elle aurait sans aucune contrainte d'accessibilité d'aucune sorte en définissant sa couverture territoriale avec comme seul souci de maximiser la rentabilité des services

³ Aide d'Etat n° SA.34027 (2011/N) – France – Abattement fiscal en faveur de La Poste française pour le financement de la présence territoriale – Subvention pour le transport et la distribution de la presse, JO C 77 du 16.3.2012, p.1

⁴ Contribution Résiduelle à l'Aménagement du Territoire

⁵ Loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales

⁶ Aide d'État N 531/2005 - France - Mesures liées à la création et au fonctionnement de la Banque Postale

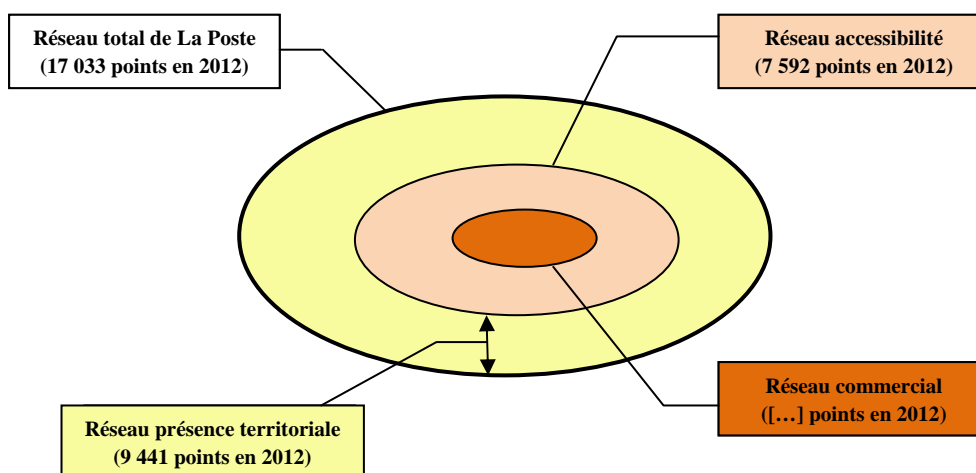
* information couverte par le secret professionnel

postaux qu'elle délivre. L'estimation pour 2012 de la taille de ce réseau était de [...] * points de contact.

- Un sous-réseau correspondant aux contraintes de service universel (réseau accessibilité) qui maximiserait sa rentabilité mais en respectant les contraintes définies au paragraphe (10); ce réseau englobe le réseau commercial. L'estimation pour 2012 de la taille de ce réseau était de 7 592 points de contact.
- Un sous-réseau correspondant aux contraintes de présence territoriale (réseau présence territoriale) qui respecterait les contraintes définies au paragraphe (11). Ce réseau correspond à la différence entre le réseau total de La Poste et le réseau correspondant aux contraintes d'accessibilité. C'est le maintien de ce réseau incrémental par rapport au réseau de service universel qui est l'objet de la mission. Ce réseau comptait 9 441 points de contact en 2012.

(13) La somme de ces deux derniers réseaux est égale au réseau total de La Poste qui comptait 17 033 points à fin 2012 (voir illustration ci-dessous).

Graphique 1: les trois réseaux de La Poste



(14) Le réseau présence territoriale a la particularité de faire l'objet d'une substitution progressive des bureaux de postes par des points partenariaux (relais poste commerçant et agence postale communale) moins coûteux qui ont pour conséquence de réduire progressivement le coût de la mission (voir tableaux 1 et 2).

Tableau 1: Evolution du réseau présence territoriale

Nombre de points de contacts	2008(*)	2009(*)	2010(**)	2011(**)	2012(**)
Bureaux de Poste	4 451	3 631	2 959	2 738	2 542
Points partenariaux	5 300	6 140	6 454	6 685	6 899

(*) Données La Poste (**) Données ARCEP

Compensation de la mission

- (15) La Poste bénéficie d'un abattement de fiscalité locale pouvant aller jusqu'à 95% du montant normalement acquitté⁷ au titre du financement de la CRAT présence territoriale.
- (16) L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) évalue chaque année le coût net du maillage complémentaire permettant d'assurer la mission d'aménagement du territoire confiée à La Poste, selon la méthodologie définie par le décret n° 2011-849 du 18 juillet 2011⁸. La Poste transmet à l'ARCEP, sur sa demande, les informations et les documents comptables nécessaires à cette évaluation. L'abattement de fiscalité locale dont La Poste bénéficie est révisé chaque année sur la base de l'évaluation réalisée par l'ARCEP.
- (17) Le niveau prévisionnel des abattements de fiscalité pour la période 2013-2017 est de 170 M€ par an.

Coût net de la mission

- (18) Le coût net de la mission de présence territoriale est calculé en effectuant la différence entre le coût net total du réseau postal de La Poste (revenus - coûts) et le coût net du réseau accessibilité.
- (19) Les valeurs de la CRAT présence territoriale actuellement estimées par La Poste dans ses perspectives financières sur la période 2013-2017 sont indiquées dans le tableau ci-dessous.

Tableau 2: Estimation du coût net de la CRAT présence territoriale

	2013	2014	2015	2016	2017
Coût net CRAT présence territoriale (<i>en million d'€</i>)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

- (20) La trajectoire indiquée tient compte de l'impact des facteurs suivants sur la période 2013-2017:
- Le coût des moyens engagés pour réaliser la mission d'aménagement du territoire est impacté à la baisse par les transformations de points de contact en propre (bureaux de poste) en des points partenariaux dont le coût individuel est inférieur. Cette évolution à la baisse doit cependant tenir compte de l'augmentation prévisionnelle de la rémunération des partenaires, prévue par les conventions et calée sur l'inflation.
 - Par ailleurs, le coût des bureaux de poste en propre, nécessaires pour assurer la mission d'aménagement du territoire, évolue sous l'effet des facteurs propres à ce type de points (hausses salariales, modernisation des locaux, évolution des outils informatiques, etc.), en tenant compte des

⁷ Plafond fixé par la loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales

⁸ Décret n° 2011-849 du 18 juillet 2011 précisant la méthode de calcul du coût net du maillage complémentaire permettant à La Poste d'assurer sa mission d'aménagement du territoire.

effets de productivité (accélération de l'automatisation et du multi-canal, baisse des effectifs).

2.2.2. *Mission de transport et distribution de la presse*

Description de la mission

- (21) Comme décrit dans la Décision La Poste de 2012, la mission de transport et distribution de la presse (dite mission Presse) a pour objet la préservation du pluralisme de la presse écrite, au travers de l'octroi de tarifs préférentiels aux éditeurs pour certaines publications.
- (22) La loi du 2 juillet 1990 dispose, dans son article 2, que La Poste assure le service public du transport et de la distribution de la presse bénéficiant du régime spécifique prévu par le Code des postes et des communications électroniques (CPCE).
- (23) Le 2ème alinéa de l'article L.4 du CPCE dispose en effet que "*les ministres chargés des postes et de l'économie homologuent, après avis public de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, les tarifs des prestations offertes à la presse au titre du service public du transport et de la distribution de la presse, et soumises au régime spécifique prévu par le présent code*". Cet article précise en particulier que "*La structure tarifaire de ces prestations doit favoriser le pluralisme, notamment celui de l'information politique et générale*".
- (24) Sur ce fondement les publications admises par la Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) bénéficient de tarifs réglementés avantageux si elles répondent aux conditions de fond et de forme déterminées par les articles D.18 à D.28 du CPCE⁹. L'évolution de ces tarifs préférentiels est arrêtée depuis les années 80 dans des accords tripartites entre l'État, La Poste et la Presse¹⁰. Les accords tripartites en vigueur ont été conclus le 23 juillet 2008 et couvrent la période 2009-2015.

Compensation de la mission

- (25) La Poste reçoit une subvention directe comme compensation des surcoûts occasionnés par la mission de transport et distribution de la presse. Les financements suivants sont prévus par les accords tripartites pour la période 2013-2015 et repris dans le contrat d'entreprise en vigueur:

⁹ La CPPAP délivre, à cet effet, un certificat d'inscription, en application de l'article 19.3 du CPCE.

¹⁰ Depuis le 1er janvier 1991, le coût du transport et de la distribution de la Presse est partagé entre l'État, La Poste et la Presse. La Poste étant devenue exploitant autonome en 1991, un protocole d'accord signé le 25 mars 1992 entre l'opérateur, la Fédération nationale de la presse française et le ministère des Postes et Télécommunications, a prévu que la presse acquitterait 33 % du coût du transport postal de ses publications, le solde étant partagé entre l'État (37 %) et La Poste (30 %).

Tableau 3: Subvention Presse

	2013	2014	2015
Contribution de l'État (<i>en million d'€</i>)	217	200	180

- (26) Les montants indiqués dans les accords tripartites ont été déterminés de telle sorte que: "*La combinaison de la réduction des coûts postaux, des mesures tarifaires et de la contribution financière de l'Etat, tels que prévus par le présent protocole, devrait permettre de couvrir, au terme de l'accord, les coûts complets attribuables à La Poste*". Ces calculs incluent un objectif de réduction des coûts de la mission de 200 M€ pour La Poste entre 2009 et 2015.
- (27) Les montants de compensation n'ont pas encore été indiqués pour les années suivantes. En effet, les modalités précises de réalisation de la mission après 2015 ne sont pas encore définies. Elles feront l'objet de réflexions interministérielles qui seront engagées avant le 31 décembre 2015, date d'échéance des accords tripartites du 23 juillet 2008.

Coût net de la mission

- (28) Le coût net prévisionnel de la mission de transport et distribution de la presse calculé selon la méthode définie et approuvée dans la Décision La Poste de 2012 est estimé sur la période 2013-2015 à:

Tableau 4: Estimation du coût net de la mission de transport et distribution de la presse

<i>En million d'€</i>	2013	2014	2015
(a) : Revenus de la mission Presse avec tarifs préférentiels	[...]	[...]	[...]
(b) : Revenus théoriques de la mission Presse avec le tarif de référence normal	[...]	[...]	[...]
(c = b-a) : Coût net de la mission Presse (perte de revenus liés aux tarifs préférentiels)	[...]	[...]	[...]

- (29) La trajectoire prévisionnelle des revenus repose sur une hypothèse de décroissance des volumes de presse aidée de [...] par an en moyenne sur 2013-2015. Pour les revenus avec tarifs préférentiels, la trajectoire repose sur une hypothèse d'évolution des tarifs conforme aux accords tripartites du 23 juillet 2008 et pour les revenus avec le tarif de référence normal, elle repose sur une évolution des tarifs de la Presse de Service universel conforme à l'encadrement pluriannuel des tarifs du service universel postal fixé par l'ARCEP pour la période 2013-2015. Le coût net indiqué s'entend avant imputation de la compensation prévisionnelle de l'Etat.

2.3. Système de comptabilité analytique de La Poste

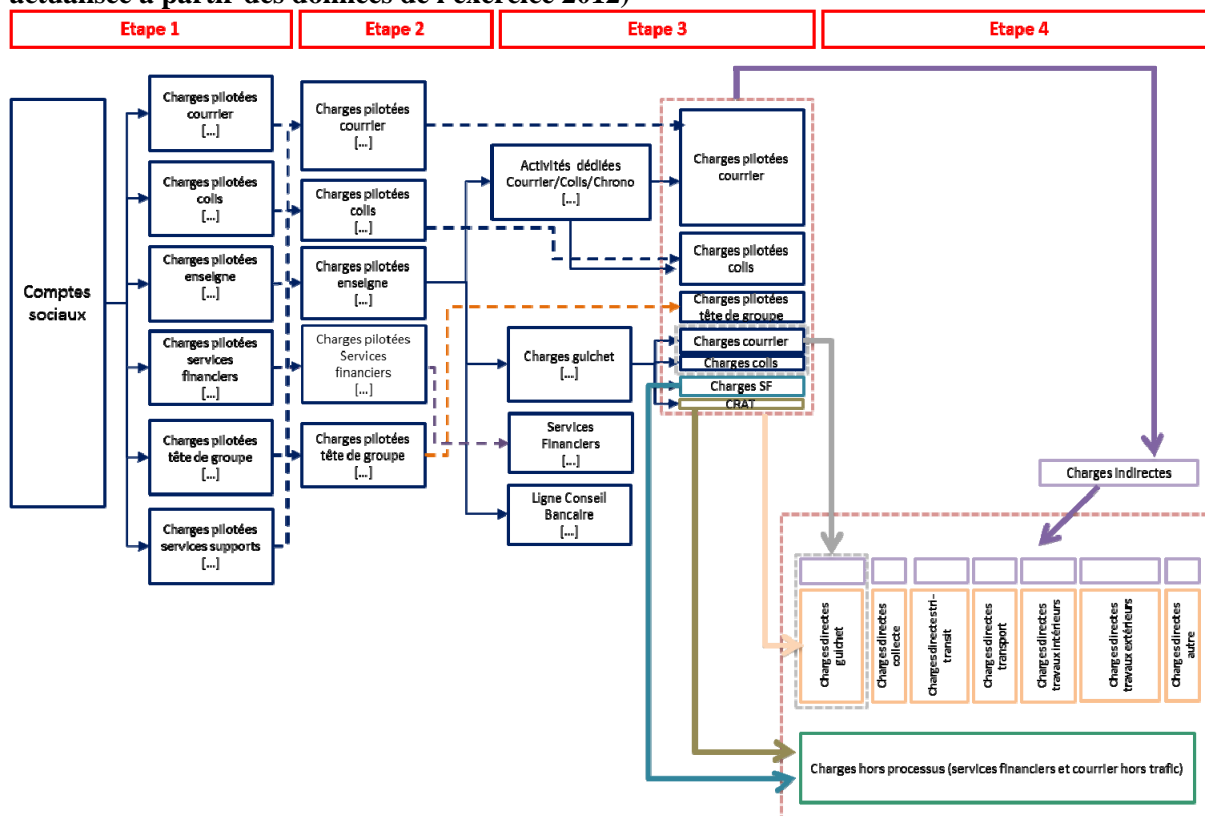
- (30) Le 21 décembre 2005, la Commission a rendu la décision Banque Postale relative à la filialisation des activités bancaires et d'assurances de La Poste¹¹. Dans cette

¹¹ Aide d'État N 531/2005 – France - Mesures liées à la création et au fonctionnement de la Banque Postale.

décision, la Commission a fondé ses conclusions sur une analyse approfondie de la comptabilité analytique de La Poste sur la base de l'exercice comptable de l'année 2004.

- (31) Le système de comptabilité analytique de La Poste, tel qu'il est décrit au paragraphe 6.3 de la décision Banque Postale est resté inchangé dans ses principes et ses méthodes lors des exercices comptables postérieurs.

Graphique 2: Description du système de comptabilité analytique de La Poste (matrice actualisée à partir des données de l'exercice 2012)



- (32) Cette comptabilité interne se fonde sur l'application cohérente des principes de la comptabilité analytique :
- Etapes 1 et 2: La Poste alloue dans un premier temps aux domaines d'activité (courrier, colis, services financiers, enseigne¹²) tous leurs coûts directs ainsi que leur consommation en services support (logistique, informatique, formation...).
 - Etape 3: L'étape 3 se décompose en 2 phases:
 - La Poste répartit tout d'abord les charges de l'enseigne entre les activités courrier, colis, les charges guichet et la ligne conseil bancaire.
 - Les charges guichet constituent des charges communes. Leur allocation repose sur l'approche suivante:
 - 1 - Le coût net de la CRAT présence territoriale et celui de la CRAT accessibilité sont d'abord déterminés: le coût de la CRAT accessibilité est par la suite affecté au service universel.

¹² Précédemment désigné sous le nom La Poste Grand Public (LPGP)

2 - La Poste impute les coûts du réseau commercial aux métiers de La Poste (courrier, colis, services financiers) grâce à une modélisation des activités de guichet induits par chaque activité.

Les charges fixes du réseau commercial non directement attribuables sont réparties entre les services financiers et le courrier qui sont les utilisateurs principaux du réseau (« co-prime users »).

3 - La dernière étape consiste à affecter les charges de support et de structure du réseau commercial (qui ne sont pas des activités de guichet) aux métiers au prorata des charges du réseau commercial qui ont été attribuées directement et indirectement aux métiers.

- c) Etape 4: L'étape 4 consiste à répartir les charges indirectes sur les différents processus de production Courrier-Colis afin de les allouer aux produits Courrier Colis qui les consomment. Cette allocation repose sur l'identification des inducteurs de coûts de chacun de ces processus (Collecte-Concentration, Tri, Transport, Travaux Intérieurs, Travaux Extérieurs), conformément à l'article 14.3b) de la Directive Postale¹³.
- (33) Le processus de comptabilisation décrit ci-dessus permet à La Poste d'établir les coûts des différents services et ainsi de séparer comptablement de façon claire le périmètre de service universel, le périmètre commercial, la mission Presse, la CRAT présence territoriale et la CRAT accessibilité.
- (34) En outre, chaque année, les auditeurs mandatés par l'ARCEP attestent de la conformité de la comptabilité analytique de La Poste aux principes définis par le régulateur, conformément au L5.2.6° de la loi du 20 mai 2005¹⁴.
- (35) Les autorités françaises ont confirmé que l'architecture générale du système de comptabilité analytique de La Poste n'a pas fait l'objet de modifications (simplement d'actualisations) depuis les décisions de 2005 et 2012 de la Commission.

3. APPRECIATION DES MESURES

3.1. Qualification d'aide d'État au sens de l'article 107(1) du TFUE

- (36) En vertu de l'article 107(1) du TFUE, "*sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions*".
- (37) Il s'ensuit que, pour qu'une mesure soit considérée comme une aide d'État au sens de l'article 107(1) du TFUE, les conditions cumulatives suivantes doivent

¹³ Directive 97/67/CE 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, modifiée par la Directive 2002/39/EC et la Directive 2008/6/EC.

¹⁴ Loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales

être remplies: i) la mesure doit être imputable à l'État et accordée au moyen de ressources d'État, ii) la mesure doit être sélective et bénéficier à une entreprise ayant des activités économiques; iii) la mesure doit conférer un avantage économique et iv) la mesure fausse ou menace de fausser la concurrence et affecte les échanges entre États membres.

- (38) La vérification de ces critères est effectuée ci-après pour chacune des deux mesures.

3.1.1. Mission d'aménagement du territoire

3.1.1.1. Imputabilité à l'État et ressources d'État

- (39) La Poste bénéficie d'une réduction importante (jusqu'à 95%) du montant de taxe locale qui est normalement perçue par les collectivités locales. La renonciation par ces collectivités locales à des ressources normalement perçues sur toutes les entreprises indique clairement la présence de ressources d'État et l'imputabilité à l'État de la mesure considérée.

3.1.1.2. Activité économique et sélectivité

- (40) La mesure ne vise que La Poste dont toutes les activités (courrier, colis-express, banque) sont des activités économiques exercées de surcroît depuis le 1^{er} janvier 2011 sur des marchés pleinement concurrentiels.

3.1.1.3. Avantage économique

- (41) Dans un premier temps, il peut être observé qu'une mesure par laquelle La Poste est dispensée de payer jusqu'à 95% d'une taxe que toutes les autres entreprises et notamment ses concurrents doivent payer lui confère a priori un avantage.
- (42) Dans un second temps, dans la mesure où il s'agit selon les autorités françaises d'une compensation de service public, la notion d'avantage doit s'apprécier à la lumière de la jurisprudence *Altmark* selon laquelle les compensations des obligations de service public ne constituent pas des aides d'État au sens de l'article 107(1) du TFUE dès lors que certaines conditions cumulatives sont remplies¹⁵:

1. L'entreprise bénéficiaire a effectivement été chargée de l'exécution d'obligations de service public et ces obligations ont été clairement définies;
2. Les paramètres sur la base desquels est calculée la compensation ont été préalablement établis de façon objective et transparente;
3. La compensation ne dépasse pas ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations;
4. Lorsque le choix de l'entreprise à charger de l'exécution d'obligations de service public n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché

¹⁵ Arrêt de la Cour du 24 juillet 2003, C-280/00, *Altmark Trans GmbH*, Rec. I-7747, paragraphes 88-93.

public, le niveau de la compensation nécessaire a été déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée en moyens de transport afin de pouvoir satisfaire aux exigences de service public requises, aurait encourus pour exécuter ces obligations, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable pour l'exécution de ces obligations.

- (43) En raison du caractère cumulatif des conditions énoncées dans l'arrêt Altmark, il suffit que l'une des conditions ne soit pas remplie pour que la compensation des obligations de service public constitue une aide d'État au sens de l'article 107(1) du TFUE.
- (44) Or, en l'espèce, la Commission estime que la quatrième condition Altmark n'est pas remplie. Tout d'abord, le choix de La Poste comme prestataire n'a pas été effectué sur la base d'une procédure de marché public. Par ailleurs, comme précédemment développé dans la Décision La Poste de 2012, il n'a pas été établi que les coûts de La Poste pour la délivrance de la mission de présence territoriale correspondent à ceux d'une entreprise bien gérée. Les autorités françaises n'ont pas apporté de nouveaux éléments remettant en question cette conclusion.

3.1.1.4. Affectation des échanges et distorsion de la concurrence

- (45) Une telle mesure substantielle procurant un avantage sélectif à La Poste affecte nécessairement les échanges et est susceptible de distordre la concurrence à la fois sur le marché postal national (en affectant aussi bien les concurrents nationaux qu'européens) dans la mesure où La Poste opère sur des marchés totalement concurrentiels mais également sur le marché européen sur laquelle La Poste est présente au travers notamment de sa filiale GéoPost.

3.1.1.5. Conclusion

- (46) Il apparaît donc en conclusion des arguments ci-dessus que l'abattement fiscal pour la mission d'aménagement du territoire est une aide d'État au sens de l'article 107(1) du TFUE.

3.1.2. *Mission de transport et distribution de la presse*

3.1.2.1. Imputabilité à l'État et ressources d'État

- (47) La Poste bénéficie d'une subvention explicitement et directement accordée par l'État pour le transport et la distribution de la presse. La présence de ressources d'État et l'imputabilité à l'État de la mesure sont donc immédiates.

3.1.2.2. Activité économique et sélectivité

- (48) La mesure ne vise que La Poste dont toutes les activités sont économiques (voir paragraphe 3.1.1.2).

3.1.2.3. Avantage économique

- (49) La subvention accordée à La Poste vise à couvrir des charges normales de l'opérateur postal liées à la distribution de la presse ou résultant de l'utilisation

d'infrastructure et de ressources partagées avec les autres produits postaux comme par exemple la tournée des facteurs. Dans la mesure où la subvention vient compenser des coûts opérationnels normaux et qu'elle est sélective, elle est susceptible de fournir un avantage économique à La Poste.

- (50) De plus, les autorités françaises n'ont pas fourni d'éléments sur la subvention Presse permettant d'étayer une possible satisfaction du 4^{ème} critère Altmark.

3.1.2.4. Affectation des échanges et distorsion de la concurrence

- (51) La mesure affecte nécessairement les échanges et est susceptible de distordre la concurrence pour les mêmes raisons qu'exposées au paragraphe 3.1.1.4.

3.1.2.5. Conclusion

- (52) Il apparaît donc en conclusion des arguments ci-dessus que la subvention Presse notifiée à la Commission est une aide d'État au sens de l'article 107(1) du TFUE.

3.2. Compatibilité

3.2.1. Base légale

- (53) Dans la Décision La Poste de 2012, la Commission avait conclu que l'abattement fiscal accordé pour le financement de la mission d'aménagement du territoire et la subvention accordée pour le transport et la distribution de la presse pour la période 2008-2012, étaient compatibles avec le traité sur la base de l'article 106(2) du TFUE, conformément à l'encadrement applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public de 2005¹⁶.
- (54) Le 20 décembre 2011, la Commission a adopté un nouvel encadrement révisé applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public (Encadrement SIEG de 2012)¹⁷ qui s'applique désormais aux mesures notifiées.

3.2.2. Mission d'aménagement du territoire

3.2.2.1. Illégalité de la mesure

- (55) La mesure a été notifiée le 3 avril 2014 pour la période 2013-2017. Les différents actes régissant cette mesure (voir paragraphe (68)), et en particulier le contrat d'entreprise signé le 1^{er} juillet 2013, ne contenant pas de clause de suspension, la mesure est réputée avoir été mise en œuvre avant que la Commission n'ait pris de décision l'autorisant. L'aide accordée pour la mission d'aménagement du territoire doit en conséquence être considérée comme illégale.

¹⁶ Communication de la Commission intitulée «Encadrement communautaire des aides d'État sous forme de compensations de service public», JO C 397 du 29.11.2005.

¹⁷ Communication de la Commission intitulée «Encadrement de l'Union européenne applicable aux aides d'État sous forme de compensations de service public (2011)», JO C 8 du 11.1.2012, p. 15.

- (56) Cependant, l'aide ayant été accordée après le 31 janvier 2012, l'Encadrement SIEG de 2012 s'applique dans son intégralité à la mesure, conformément aux dispositions de son point 69.

3.2.2.2. Appréciation de la compatibilité

- (57) Conformément à l'Encadrement SIEG de 2012, les critères de compatibilité suivants s'appliquent:

Véritable service d'intérêt économique général visé à l'article 106 du TFUE et consultation publique

- (58) La mission d'aménagement du territoire est identique à celle qui avait été analysée et reconnue comme un véritable service d'intérêt économique général dans le cadre de la Décision La Poste de 2012.
- (59) Cependant, en vertu du point 14 de l'Encadrement SIEG de 2012, *"les États membres doivent prouver qu'ils ont pris dûment en considération les besoins en matière de service public concernés, en effectuant une consultation publique ou par d'autres moyens appropriés permettant de tenir compte des intérêts des utilisateurs et des prestataires de services"*.
- (60) Les autorités françaises ont indiqué que, outre la publicité dont font l'objet des missions de service public de La Poste dans le cadre des débats parlementaires précédant l'adoption des dispositions législatives qui les prévoient, elles organisent également la consultation des instances appropriées et de la société civile. Le projet de contrat d'entreprise entre l'Etat et La Poste pour 2013-2017 a ainsi fait l'objet d'une transmission pour avis auprès de la Commission supérieure du service public des postes et communications électroniques, composée de parlementaires, et ses grandes orientations ont été présentées au Conseil national de la consommation animé par la DGCCRF¹⁸ et réunissant des associations de consommateurs.
- (61) En outre, La Poste a organisé, en décembre 2013 et début janvier 2014, un cycle de conférences citoyennes afin d'associer les citoyens à la construction de son projet stratégique. La question posée à trois groupes de citoyens (ruraux, urbains et entrepreneurs), constituant un échantillon représentatif (sélectionné par l'IFOP¹⁹) issu de 19 régions de France, était la suivante: *"en tant que citoyen, quels sont les différents services que vous attendez de La Poste dans les prochaines années, pour la collectivité et pour vous ?"*.
- (62) Le périmètre de cette consultation excédait le champ des missions de service public, et notamment de la mission d'aménagement du territoire. Toutefois, s'agissant des exigences d'accessibilité du réseau postal qui structurent la mission d'aménagement du territoire, les citoyens ont de manière générale souligné leur attachement au maillage territorial de La Poste.

¹⁸ Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes

¹⁹ Institut français d'opinion publique

- (63) En dernier lieu, la mission d'aménagement du territoire fait l'objet d'une consultation régulière des élus locaux, dans le cadre de l'élaboration d'un contrat dit de présence postale territoriale – auquel il est fait référence dans le contrat d'entreprise – entre l'Etat, l'association nationale la plus représentative des maires (AMF, Association des Maires de France) et La Poste. Ce contrat, conclu pour une durée de trois ans, fixe les règles qui permettent à La Poste:
- de contribuer à l'aménagement et au développement du territoire;
 - d'adapter son réseau de points de contact pour répondre aux besoins des populations desservies;
 - d'associer les Commissions départementales de la présence postale territoriale (composées d'élus locaux, de représentants de La Poste et de l'Etat) à la gouvernance de la présence postale territoriale.
- (64) Comme pour le contrat précédent qui couvrait la période 2011-2013, la préparation du dernier contrat de présence postale territoriale, qui couvre la période 2014-2016, a impliqué l'ensemble des acteurs nationaux et locaux intéressés aux questions d'aménagement du territoire. Ainsi, plus de 130 réunions ont été organisées tant en région qu'en département en concertation avec toutes les parties prenantes. Ces réunions ont permis de définir plusieurs axes de travail: l'adaptation de la présence postale aux zones de vie, le niveau de ressources permettant de garantir la dynamique engagée, la consolidation et la pérennisation du réseau partenaire, la polyvalence de l'accès (physique et numérique), l'enrichissement de l'offre de produits et services (via notamment des mutualisations avec d'autres services), etc.
- (65) Par ailleurs, l'élaboration de ce contrat a fait l'objet d'échanges réguliers dans le cadre de l'Observatoire national de la présence postale territoriale composé de représentants de l'Etat, de l'Association des maires de France, de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques, de La Poste et, depuis 2014, de représentants des commissions départementales de présence postale territoriale. Cette instance est également chargée d'assurer un suivi régulier de l'exécution de la mission. De même, au niveau départemental, les commissions départementales de la présence postale territoriale assurent également le suivi de l'exécution de la mission au plan local.
- (66) L'association des élus locaux est donc réalisée en amont et en aval de l'élaboration du contrat de présence postale territoriale. Dans le cadre de ce contrat, les élus peuvent exprimer les besoins de leurs concitoyens en matière de présence postale territoriale.
- (67) À la lumière de ce qui précède, la Commission estime que l'exigence du point 14 de l'Encadrement SIEG de 2012 a été respectée et que la mission d'aménagement du territoire confiée à La Poste est un véritable SIEG.

Nécessité d'un mandat précisant les obligations de service public et les méthodes de calcul de la compensation

- (68) La désignation de La Poste comme titulaire de la mission de présence territoriale et la définition du périmètre de sa mission sont établis par la loi du 2 juillet 1990. La loi du 20 mai 2005 a ensuite précisé la règle de l'accessibilité au titre de l'aménagement du territoire, complémentaire de celle prévue au titre du service universel puis le périmètre de cette contrainte territoriale a été borné à minima par la loi du 9 février 2010 avec l'obligation d'un minimum de 17 000 points de contact au niveau national. Enfin, le contrat d'entreprise 2013-2017 précise les modalités de la mission pour la période 2013-2017.
- (69) Les dispositions législatives et réglementaires qui définissent la mission d'aménagement du territoire dévolue à La Poste permettent d'identifier la nature des obligations faites à La Poste ainsi que le mécanisme de compensation associé et les modalités permettant d'éviter les surcompensations. Les modalités d'exercice de la mission sont en outre rappelées et précisées dans le contrat d'entreprise pour la période 2013-2017. D'une durée de cinq ans, le contrat d'entreprise permet un réexamen régulier des conditions d'exercice des missions de service public de La Poste.
- (70) À la lumière de ce qui précède, la Commission estime que l'exigence du point 16 de l'Encadrement SIEG de 2012 a été respectée.

Durée du mandat

- (71) En vertu du point 17 de l'Encadrement SIEG de 2012, la durée du mandat doit se justifier au regard de critères objectifs et, en principe, ne devrait pas excéder la période nécessaire à l'amortissement comptable des principaux actifs indispensables à la prestation du SIEG.
- (72) Pour réaliser la mission d'aménagement du territoire, La Poste a principalement besoin d'actifs immobiliers, en particulier les bâtiments du réseau de détail. La période d'amortissement comptable de ces actifs dépend des éléments considérés (gros œuvre, toiture, gros équipement, petits équipements et agencements) dont la durée d'amortissement oscille entre 5 et 60 ans.
- (73) En l'espèce, la durée de cinq ans du contrat d'entreprise n'excède pas la période nécessaire à l'amortissement comptable des principaux actifs indispensables à la prestation du SIEG.

Respect de la directive 2006/111/CE

- (74) En vertu du point 18 de l'Encadrement SIEG de 2012, "*[u]ne aide ne pourra être considérée comme compatible avec le marché intérieur sur la base de l'article 106, paragraphe 2, du traité que si l'autorité se conforme, le cas échéant, à la directive 2006/111/CE [relative à la transparence des relations financières entre les États membres et les entreprises publiques ainsi qu'à la transparence financière dans certaines entreprises²⁰]*".

²⁰ JO L 318 du 17.11.2006, p. 17.

- (75) La Commission estime que le système de comptabilité analytique (décrit dans la section 2.3) appliqué actuellement par La Poste est satisfaisant, étant donné qu'il permet d'imputer correctement tous les coûts avec un niveau d'adéquation suffisant.
- (76) La Commission considère dès lors que La Poste respecte la directive 2006/111/CE.

Respect des règles de l'Union européenne applicables aux marchés publics

- (77) En vertu du point 19 de l'Encadrement SIEG de 2012, "*[u]ne aide ne pourra être considérée comme compatible avec le marché intérieur sur la base de l'article 106, paragraphe 2, du traité que si l'autorité responsable, au moment de confier la prestation du service à l'entreprise concernée, s'est conformée ou s'engage à se conformer aux règles de l'Union applicables dans le domaine des marchés publics. Cela comprend toutes les exigences en matière de transparence, d'égalité de traitement et de non-discrimination découlant directement du traité et, s'il y a lieu, du droit dérivé de l'Union. Toute aide ne respectant pas ces règles et exigences est réputée affecter le développement des échanges dans une mesure contraire aux intérêts de l'Union, au sens de l'article 106, paragraphe 2, du traité*".
- (78) La Commission note que La Poste est à l'heure actuelle le seul opérateur capable d'assurer la mission de présence territoriale. En effet, La Poste possède un réseau logistique et de détail unique pour ce qui est de sa densité et de sa taille.
- (79) En effet, des comparaisons avec d'autres réseaux (bancaires ou de distribution) montrent que le réseau de La Poste est le seul qui présente une qualité de maillage adaptée aux exigences de couverture de la mission de présence territoriale. En particulier, les réseaux bancaires existants sont à la fois en taille et en densité beaucoup plus limités. Seules les boulangeries excèdent La Poste en nombre d'équipements implantés en communes rurales²¹ (10 210 boulangeries contre 9 106 points de contact La Poste). En revanche, en termes de couverture de communes, le réseau postal affiche une meilleure couverture que les boulangeries (14 479 communes pour les points de contact La Poste contre 13 508 pour les boulangeries). Il convient cependant de préciser que les boulangeries ne constituent pas en tant que telles un réseau, car elles sont indépendantes les unes des autres. Par conséquent, elles ne sauraient constituer une alternative viable et crédible au réseau de La Poste.
- (80) En outre, la mission de présence territoriale, qui consiste à maintenir un réseau supplémentaire au réseau accessibilité au sens des paragraphes (12) et (13), ne peut être assurée, pour des raisons pratiques, que par La Poste, qui possède déjà le réseau accessibilité. En effet, la gestion technique de ce réseau supplémentaire peut difficilement se faire indépendamment du réseau accessibilité qu'il complète et La Poste bénéficie d'économies d'échelle et de synergies dans la gestion du réseau accessibilité et du réseau présence territoriale dont d'autres opérateurs

²¹ La France est divisée en 36 699 communes, dont 29 371 sont rurales et comptent 14,6 millions d'habitants (22%) et dont 7 328 sont urbaines et comptent 51,4 millions d'habitants (78%).

gérant uniquement le réseau présence territoriale ne bénéficieraient pas, ce qui rendrait le coût de ce service beaucoup plus élevé que pour La Poste. Or La Poste est elle-même déjà largement sous-compensée pour cette mission (voir paragraphe (105) ci-dessous), ce qui implique que selon toute vraisemblance, la compensation accordée à La Poste ne serait pas suffisante pour permettre à un autre opérateur d'assurer ce service.

- (81) En conséquence, la Commission considère que la mission d'aménagement du territoire peut être couverte par l'exonération relative à la présence d'un prestataire unique et être confiée en recourant à une procédure négociée sans publication préalable conformément à l'article 31, paragraphe 1, point b), de la directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services²².
- (82) La Commission considère donc que les dispositions du point 19 de l'Encadrement SIEG de 2012 sont remplies.

Absence de discrimination

- (83) En vertu du point 20 de l'Encadrement SIEG de 2012, "*[l]orsqu'une autorité confie la prestation d'un même SIEG à plusieurs entreprises, la compensation doit être calculée selon la même méthode pour chaque entreprise*".
- (84) La mission de présence territoriale n'étant attribuée qu'à La Poste, la Commission estime qu'il ne peut être question de discrimination au sens du point 20 de l'Encadrement SIEG de 2012.

Montant de la compensation

Calcul du coût net de la mission

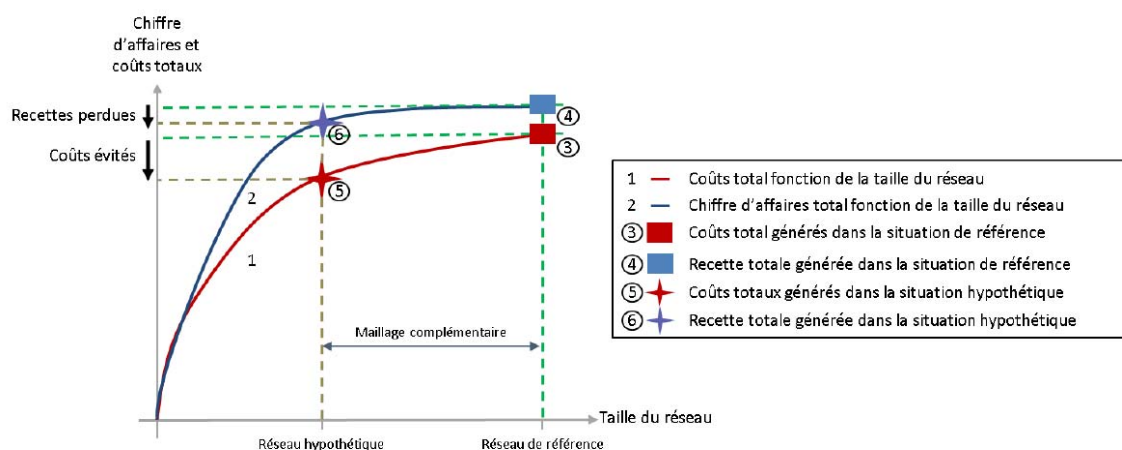
- (85) En vertu du point 21 de l'Encadrement SIEG de 2012, "*[l]e montant de la compensation ne doit pas dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir le coût net de l'exécution des obligations de service public, compte tenu d'un bénéfice raisonnable*". À cet égard, le point 24 de l'Encadrement prévoit que "*[l]e coût net nécessaire, effectif ou escompté, pour exécuter les obligations de service public doit être calculé en utilisant la méthode du coût net évité lorsque la législation nationale ou celle de l'Union l'exige et, dans d'autres cas, lorsque c'est possible*".
- (86) Au point 25 de l'Encadrement, il est indiqué que "*[l]a méthode du coût net évité consiste à calculer le coût net nécessaire, effectif ou escompté, pour exécuter les obligations de service public comme la différence entre le coût net supporté par le prestataire lorsqu'il exécute ces obligations et le coût ou bénéfice net du même prestataire lorsqu'il ne les exécute pas*".
- (87) La loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 charge l'ARCEP d'évaluer chaque année le coût net du maillage complémentaire permettant d'assurer la mission

²² JO L 134 du 30.4.2004, p. 114.

d'aménagement du territoire, selon la méthode du coût net précisée par le décret n° 2011-849 du 18 juillet 2011.

- (88) En conséquence, l'ARCEP, en s'appuyant sur les données communiquées par La Poste a mis en place une modèle d'évaluation conforme au décret, appliqué à ce jour aux exercices 2010, 2011 et 2012.
- (89) Conformément à la méthode précisée par le décret n° 2011-849, le coût net est égal aux coûts évités diminués des recettes perdues en l'absence de mission d'aménagement du territoire. Cette méthode est illustrée sur le schéma ci-dessous présentant les recettes totales hypothétiques et les coûts totaux hypothétiques d'un réseau, en fonction du nombre de points de contact déployés:

Graphique 3: principes du calcul de coût net



- (90) Les points (3) et (4) correspondent respectivement aux coûts et aux recettes dans un réseau de référence, par exemple le réseau actuel de La Poste. Les points (5) et (6) correspondent respectivement aux coûts et aux recettes du réseau hypothétique de La Poste, tenant compte du report de l'activité des points supprimés, dans une situation hypothétique, par exemple en l'absence de sa mission d'aménagement du territoire. Le coût net se lit comme la différence de marge entre le réseau de référence et le réseau hypothétique : $((6) - (5)) - ((4) - (3))$ ou encore les coûts évités $[(3) - (5)]$ moins les recettes perdues $[(4) - (6)]$.
- (91) En pratique, le réseau de référence correspond au réseau total actuel de La Poste et le réseau hypothétique correspond au réseau accessibilité (décrit au paragraphe (12)).
- (92) La mise en œuvre de cette méthode nécessite :
- D'évaluer les coûts et les recettes de chaque point du réseau actuel de La Poste, notamment de ceux du maillage complémentaire résultant de la mission d'aménagement du territoire;
 - De calculer l'effet sur les recettes et les coûts de la suppression de ce maillage complémentaire. Le réseau résultant est dimensionné pour satisfaire strictement les contraintes d'accessibilité du service universel,

mais chacun des points conservés qui le constituent réalise des recettes augmentées du report des recettes des points supprimés et voit ses coûts augmentés du fait de ce supplément d'activité.

(93) Dans le respect des dispositions du décret, l'ARCEP reçoit, pour la mise en œuvre de ces évaluations, des données issues des systèmes d'information de La Poste relatifs au réseau des points de contact. Ces données concernent :

- Les caractéristiques individuelles des 17 000 points de contact: identification et rattachement administratif, nature (point en propre ou partenaire), horaires d'ouverture, prix de location des sites au m², activité annuelle aux guichets et aux automates (mesurée en minutes), chiffre d'affaires (y compris produit net bancaire), activité en minutes de soutien aux guichets (gestion des stocks, gestion de la caisse, contrôle de production, alimentation et relevage des automates).
- Les données d'organisation du réseau des points de contact.
- Les informations comptables relatives aux points de contact et aux structures et supports associés. Ces données, organisées selon une restitution réglementaire définie par l'ARCEP, sont auditées chaque année par l'organisme désigné pour l'audit des comptes réglementaire et donnent lieu à une attestation de conformité des commissaires aux comptes.
- Des données issues des analyses et des modélisations menées par La Poste pour ses propres besoins. Cette communication est particulièrement relative au partitionnement du territoire en bassins de vie sur lequel s'appuie la détermination du réseau accessible du service universel et la détermination du réseau minimal qui permet de conserver la demande adressée au réseau des points de contact.

(94) En se fondant sur cette collecte d'information, le travail de modélisation de l'ARCEP s'articule selon deux axes: 1) la détermination des effets sur la demande de la contraction du réseau par suppression du maillage complémentaire de la mission d'aménagement du territoire, 2) l'évaluation des coûts du maillage résiduel après report de la demande sur ce maillage.

1) Les effets sur la demande

(95) Les bassins de vie mis en œuvre par La Poste pour l'analyse des maillages au niveau local sont regroupés selon une typologie de six segments, chacun homogène en fonction de variables géomarketing. Cette classification aboutit à la caractérisation, pour chaque segment, d'une densité minimale de points de contact par kilomètre carré et d'une densité minimale de points de contact par habitant nécessaires pour assurer l'accessibilité du service universel postal. À partir de ces densités minimales, est déterminé pour chaque bassin de vie le nombre minimum de points de contact nécessaires pour assurer l'obligation d'accessibilité du service universel postal. Le réseau complémentaire s'obtient ainsi par la différence entre le réseau de référence et le réseau accessibilité.

- (96) Cette modélisation est utilisée par l'ARCEP pour affecter chaque point du réseau de référence, soit à la partie relevant de l'accessibilité du service universel postal, soit à celle relevant de l'aménagement du territoire. Pour ce faire, chaque point se voit attribuer, au sein du bassin de vie auquel il est rattaché, un rang par chiffre d'affaires décroissant. Ce rang est mis en regard du nombre minimum de points de contact nécessaires pour assurer l'obligation d'accessibilité dans la zone considérée, et fonction de la densité minimale du segment auquel cette zone est rattachée. Si le rang est inférieur au nombre requis pour assurer l'obligation d'accessibilité, alors le point est alloué au réseau accessibilité; dans le cas contraire, le point est alloué au réseau complémentaire
- (97) Cette méthode aboutit à ce que, lors de la suppression des points du maillage complémentaire, l'intégralité du chiffre d'affaires du réseau actuel soit conservée: en effet le réseau d'accessibilité ainsi élaboré est, sur chaque bassin de vie, d'une densité supérieure à celle garantissant le maintien de la demande.
- 2) Les effets sur les coûts
- (98) L'évaluation du coût de la mission d'aménagement repose sur le calcul de plusieurs composantes: les coûts des partenaires, les coûts directs en bureaux (coût des opérations de guichet, coûts des opérations sur automates, coût des fonctions soutien guichet en bureau, coûts d'encadrement, coûts d'immobilier) et les coûts indirects (coûts de maintenance, coûts communs des fonctions des structures et des supports).
- (99) Enfin pour l'évaluation finale du coût net de la mission d'aménagement du territoire, l'ARCEP tient compte d'un avantage immatériel lié à la valeur du logo déployé sur les points de contact du réseau complémentaire. Ce calcul est fondé essentiellement sur la taille des logos, les tarifs bruts de l'affichage par m², par semaine et par habitant et d'un périmètre de communes concernées.
- (100) La Commission estime que les principes établis par les autorités françaises pour l'application de la méthode du coût net évité sont solides. En particulier, la méthode adoptée garantit que la stratégie contrefactuelle correspond à la stratégie optimale que La Poste suivrait si les contraintes liées à la mission d'aménagement du territoire étaient levées. En outre, conformément à l'article 4 du décret n° 2011-849, l'ARCEP vérifie qu'il n'y a pas de double compte entre le calcul du coût net de la mission d'aménagement du territoire et celui des autres missions de service public (service universel, transport et distribution de la presse, accessibilité bancaire).
- (101) Sur la base de ce qui précède, la Commission estime que la méthode du coût net évité est correctement appliquée par les autorités françaises.

Vérification de l'absence de surcompensation

- (102) En vertu du point 49 de l'Encadrement SIEG de 2012, "*[l]es Etats membres doivent veiller à ce que [...] les entreprises ne reçoivent pas une compensation supérieure au montant défini conformément aux exigences énoncées dans la présente section*".

- (103) Comme précédemment mentionné, le coût net de la mission d'aménagement du territoire de La Poste fait l'objet chaque année d'une évaluation de l'ARCEP. La décision de l'ARCEP sur le coût de la mission évaluée au titre de l'année précédente est rendue avant la fixation par décret simple du taux des abattements de fiscalité directe locale dont bénéficie La Poste pour l'année en cours, conformément à l'article 1635 *sexies* du Code général des impôts. Toute surcompensation constatée l'année précédente donnerait ainsi lieu à un ajustement à due proportion du taux des abattements de fiscalité locale pour l'année en cours.
- (104) La Commission estime que le mécanisme décrit ci-dessus garantit que La Poste ne recevra pas de surcompensation.
- (105) En tout état de cause, les estimations actuellement effectuées montrent que le montant de l'abattement fiscal prévu est nettement inférieur aux estimations faites par La Poste du coût net de la mission d'aménagement du territoire sur la période 2013-2017.

Tableau 5: Test de surcompensation pour la mission de présence territoriale

<i>En million d'€</i>	2013	2014	2015	2016	2017
Coût net CRAT présence territoriale	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Abattement fiscal	170	170	170	170	170
Sous-compensation	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Incitations à l'efficience

- (106) L'Encadrement SIEG de 2012 demande que les Etats membres introduisent des mesures incitatives pour favoriser la prestation efficiente de SIEG de qualité élevée. Notamment, l'article 40 de cet Encadrement précise: "*[l]es incitations à l'efficience peuvent être conçues de différentes manières, afin de correspondre le mieux aux spécificités de chaque cas ou secteur. À titre d'exemple, les États membres peuvent définir d'emblée un niveau de compensation fixe anticipant et intégrant les gains d'efficience que l'entreprise devrait, selon toute vraisemblance, réaliser sur la durée du mandat.*"
- (107) La mission d'aménagement du territoire est fortement sous-compensée comme indiqué dans le tableau 5 ci-dessus. Bien que le contrat d'entreprise ne contienne pas d'incitations à l'efficience formelles définies par avance, cette forte sous-compensation constitue une incitation forte pour La Poste à faire des gains d'efficience. De plus, il est prévu que le coût net de cette mission, qui était encore de [...] € en 2008, diminue de [...] € en 2013 jusqu'à [...] € en 2017. Cette réduction est obtenue par la substitution progressive des bureaux de postes par des points partenariaux moins coûteux. A ce titre, La Poste est soumise par la loi du 2 juillet 1990 à une règle d'adaptabilité qui implique que, pour remplir sa mission d'aménagement du territoire, "*La Poste adapte son réseau de points de contact, notamment par la conclusion de partenariats locaux publics ou privés, en recherchant la meilleure efficacité économique et sociale*".

- (108) Bien qu'il n'y ait pas d'incitation explicitement formulée par avance dans le mandat, le fait que La Poste soit fortement sous-compensée et qu'une trajectoire de réduction du coût net soit prévue est suffisante pour conclure que la France a bien introduit des mesures incitatives pour favoriser la prestation efficiente d'un SIEG de qualité élevée.
- (109) Les autorités françaises se sont de plus engagées à inclure formellement des incitations à l'efficience dans le prochain contrat d'entreprise.

Exigences supplémentaires pouvant se révéler nécessaires pour garantir que le développement des échanges n'est pas affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union

- (110) En vertu du point 58 de l'Encadrement SIEG de 2012, "*[l]a Commission surveillera aussi les situations dans lesquelles l'aide permet à l'entreprise de financer la création ou l'utilisation d'une infrastructure qui n'est pas reproductible et lui permet de verrouiller le marché où est fourni le SIEG ou sur des marchés connexes en cause. Si c'est le cas, il peut être utile d'exiger que les concurrents disposent d'un accès équitable et non discriminatoire à l'infrastructure dans des conditions appropriées*".
- (111) Des compensations sont accordées à La Poste pour sa mission de présence territoriale, ce qui permet à l'opérateur postal de maintenir un réseau de 17 033 points de contacts, tandis que seuls 7 592 points de contacts seraient nécessaires pour exécuter l'obligation de service universel. La part supplémentaire du réseau (9 441 points de contacts) requise par la mission de présence territoriale ne peut pas aisément être reproduite.
- (112) Tandis que, sur une grande partie du territoire français, les concurrents de La Poste pourraient trouver d'autres solutions pour offrir leurs services, cette situation pourrait avoir un effet de distorsion sur la concurrence dans certaines régions où le réseau postal est le seul point de contact. Cela est particulièrement important pour le marché de la distribution des colis, l'un des axes essentiels du développement du secteur postal à l'avenir en raison notamment de l'essor du commerce électronique.
- (113) Par leur notification, les autorités françaises ont informé la Commission que les contrats passés par La Poste avec ses partenaires (relais poste commerçant et agence postale communale) ne comportent pas de clause d'exclusivité.
- (114) Il est cependant prévu, dans le cas d'un relais poste commerçant, la faculté pour La Poste, de mettre fin à la prestation si le partenaire décide d'exercer à titre complémentaire une activité concurrente qui ne serait pas compatible avec la fonction de relais poste commerçant. Cette clause vise en particulier le cas, théorique, où le développement, par le partenaire, d'une nouvelle activité ne permettrait plus à celui-ci d'exécuter correctement les prestations qui lui ont été confiées par La Poste, par exemple si cette nouvelle activité conduisait à une saturation des locaux du partenaire ne permettant plus l'accueil et le retrait des colis en instance de La Poste dans de bonnes conditions (visibilité limitée de la présence postale, capacités de stockage insuffisantes, etc.).

- (115) Cette clause n'a jamais été mise en œuvre et demeure donc tout à fait théorique. Cependant, les autorités françaises se sont engagées à demander à La Poste de modifier cette disposition afin qu'elle ne puisse être considérée comme un obstacle, même symbolique, à la diversification d'un partenaire. Une nouvelle disposition s'y substituerait, permettant à La Poste de mettre fin au contrat en cas de développement par le partenaire d'une activité susceptible de nuire à l'image de marque de La Poste par exemple dans le cas où l'activité nouvellement développée par le partenaire serait susceptible de porter atteinte aux bonnes mœurs ou de nature à dégrader significativement la qualité du service postal.
- (116) En ce qui concerne les agences postales communales, une commune peut participer à une activité commerciale dans certaines conditions, à savoir l'identification d'un besoin pour la population et, notamment, le constat de carence de l'initiative privée pour satisfaire ce besoin, et le fait qu'une commune soit partenaire de La Poste n'est pas de nature à remettre en cause ce principe. Cependant, afin de faciliter l'accès aux autres opérateurs de services postaux et compte tenu du caractère restrictif de la jurisprudence relative notamment au constat de carence de l'initiative privée, les autorités françaises ont également proposé que La Poste offre à un opérateur de services postaux qui en ferait la demande, s'il démontre qu'il lui est impossible de développer, dans des conditions économiques raisonnables et pour la zone de chalandise donnée, une solution permettant à un destinataire absent lors de la distribution de venir retirer ses colis, un service de remise d'instance dans les agences postales communales ou intercommunales. L'opérateur de services postaux concerné aurait ainsi deux possibilités: (i) conclure directement un partenariat avec la commune, dans le respect des règles de la concurrence, (ii) conclure un accord avec La Poste aux termes duquel celle-ci aurait la charge d'organiser la remise d'instance des colis (que l'opérateur lui remettrait) auprès de l'agence postale communale ou intercommunale avec laquelle La Poste est en partenariat, dans les mêmes conditions que pour ses propres produits.
- (117) En dernier lieu, concernant les bureaux de poste, les autorités françaises se sont engagées à insérer dans un avenant au contrat d'entreprise en cours la clause suivante: *"Si un prestataire de service postal tiers démontre qu'il lui est impossible de développer, dans des conditions économiques raisonnables et pour la zone de chalandise desservie par un bureau de poste donné au sein du réseau d'aménagement du territoire, une solution permettant à un destinataire de prendre possession des colis qui lui sont destinés, La Poste lui proposera une offre technique et financière lui permettant d'utiliser le bureau de poste desservant la zone de chalandise considérée en tant que point de retrait."*
- (118) La Commission considère que les précisions ci-dessus garantissent que les circonstances exceptionnelles qui exigeraient des conditions supplémentaires ne sont pas présentes.

Transparence

- (119) En vertu du point 60 de l'Encadrement SIEG de 2012, *"[p]our chaque compensation de SIEG relevant du champ d'application de la présente communication, l'État membre concerné doit publier les informations suivantes sur l'internet ou par un autre moyen approprié:*

- a) *les résultats de la consultation publique ou d'autres moyens appropriés visés au point 13 [sic];*
- b) *la nature et la durée des obligations de service public;*
- c) *l'entreprise et, s'il y a lieu, le territoire concerné;*
- d) *les montants annuels correspondant à l'aide octroyée à l'entreprise".*

- (120) La Direction Générale de la Compétitivité, de l'Industrie et des Services (DGCIS) publie sur son site Internet l'ensemble des informations publiques relatives aux missions de service public dévolues à la Poste. Par ailleurs, le document de référence de La Poste, rendu public sur le site internet du Groupe La Poste, comporte de très nombreuses informations sur les missions de service public dévolues à l'entreprise et sur les modalités de financement de ces missions.
- (121) En conséquence, il apparaît que les exigences de transparence du point 60 de l'Encadrement SIEG de 2012 sont respectées.

3.2.3. Mission de transport et distribution de la presse

3.2.3.1. Illégalité de la mesure

- (122) Comme décrit dans la Décision La Poste de 2012, la désignation de La Poste comme titulaire de la mission de transport et de distribution de la presse et la définition du périmètre de cette mission sont établies par la loi du 2 juillet 1990. Les accords tripartites entre l'Etat, La Poste, et la Presse signés le 23 juillet 2008 définissent les dispositions pratiques de la mission et notamment les tarifs et les subventions prévus pour la période 2009-2015. Le contrat d'entreprise 2013-2017 se contente de renvoyer vers les accords tripartites et précise que l'Etat et La Poste s'engagent à la mise en œuvre intégrale jusqu'à leur terme des accords tripartites du 23 juillet 2008. La Commission considère que l'aide était donc déjà octroyée par les accords tripartites du 23 juillet 2008. En outre, dans la décision La Poste de 2012, la Commission s'appuyait déjà sur ces accords tripartites de 2008 pour la compensation pour la mission Presse pour la période 2008-2012.
- (123) La compensation pour la mission de transport et distribution de la presse est donc une mesure illégale, que la France a octroyée en 2008, même si le paiement s'étend sur la période 2013-2015. D'après son point 69, l'Encadrement SIEG de 2012 s'applique à toute aide illégale sur laquelle la Commission statuera après le 31 janvier 2012, même si cette aide a été octroyée avant cette date. Néanmoins, les principes énoncés aux points 14²³, 19²⁴, 20²⁵, 24²⁶, 39²⁷ et 60²⁸ de

²³ Le point 14 prescrit que les Etats membres doivent dûment prendre en considération les besoins en matière de service public concernés en effectuant par exemple une consultation publique.

²⁴ Le point 19 explique que l'autorité responsable, au moment de confier la prestation du service, doit se conformer aux règles de l'Union applicable dans le domaine des marchés publics.

²⁵ Le point 20 souligne l'importance d'absence de discrimination lorsqu'une autorité confie la prestation d'un même SIEG à plusieurs entreprises.

²⁶ Le point 24 prescrit l'emploi du coût net évité lorsque la législation nationale ou celle de l'Union l'exige et, dans d'autres cas, lorsque c'est possible.

l'Encadrement SIEG de 2012 ne s'appliquent pas aux aides illégales octroyées avant le 31 janvier 2012.

- (124) Par ailleurs, la décision présente examine la compensation pour le transport et distribution de la presse uniquement pour la période 2013-2015, dans la mesure où les accords tripartites ne définissent les dispositions pratiques, les tarifs et subventions prévus que pour cette période.

3.2.3.2. Appréciation de la compatibilité

- (125) Conformément à l'Encadrement SIEG de 2012, les critères de compatibilité suivants s'appliquent aux aides illégales octroyées avant le 31 janvier 2012:

Véritable service d'intérêt économique général visé à l'article 106 du TFUE

- (126) L'État français estime que l'aide à la Presse répond à une exigence de libre communication des idées et des opinions. Cet objectif est notamment traduit dans le caractère sélectif de la subvention qui n'est accordée que pour certaines publications d'information publique et générale. En facilitant le maintien et le développement de la presse écrite, les tarifs postaux préférentiels contribuent à la préservation du pluralisme, objectif d'intérêt général, reconnu par la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes²⁹.
- (127) Dans le cadre de la Décision La Poste de 2012, la Commission avait conclu, sur la base des éléments ci-dessus, que la mission de transport et distribution de la presse était un véritable service d'intérêt économique général. La mission de transport et distribution de la presse n'ayant fait l'objet d'aucune modification, cette conclusion n'est pas remise en question.

Nécessité d'un mandat précisant les obligations de service public et les méthodes de calcul de la compensation

- (128) La désignation de La Poste comme titulaire de la mission et la définition du périmètre de sa mission sont établis par la loi n°90-568 du 2 juillet 1990, par le décret n°90-1214 du 29 décembre 1990 relatif au cahier des charges de La Poste, et par le Code des postes et des communications électroniques. Le protocole d'accord signé le 23 juillet 2008 par l'État, La Poste et les syndicats de Presse (dit accords tripartites) définit des dispositions pratiques du dispositif et notamment les tarifs et les subventions prévus pour la période 2009-2015. Le contrat d'entreprise 2013-2017 reprend les principaux éléments mentionnés dans le protocole d'accord de juillet 2008.

²⁷ Le point 39 exige que les Etats membres introduisent des mesures incitatives pour favoriser la prestation efficiente de SIEG de qualité élevée, excepté lorsqu'ils sont en mesure de justifier dûment qu'il est impossible ou qu'il n'est pas judicieux de le faire.

²⁸ Le point 60 oblige l'Etat membre d'être transparent et de publier sur l'internet ou par un autre moyen approprié des informations spécifiques sur la mesure.

²⁹ CJCE, 25 juillet 1991, affaire C-353/89, *Mediawet*.

- (129) L'ensemble de ces actes permettent d'identifier la nature des obligations faites à La Poste ainsi que le mécanisme de compensation associé. D'une durée de sept ans, le protocole d'accord permet un réexamen périodique des modalités d'exercice de la mission de transport et de distribution de la presse dévolue à La Poste.
- (130) Aucun de ces actes ne contient de dispositions relatives aux modalités de récupération des éventuelles surcompensations et les moyens d'éviter ces dernières. Cependant, les autorités françaises se sont engagées à ce que toute surcompensation éventuelle de la mission de transport et de distribution de la presse sur la période 2013-2015 fasse l'objet d'une récupération l'année suivant la constatation d'une telle surcompensation. Elles se sont en outre engagées à inclure une mention en ce sens dans l'hypothèse où les discussions relatives à la mission de transport et de distribution de la presse à partir de 2016 conduiraient à la conclusion d'un nouveau protocole d'accord.
- (131) À la lumière de ce qui précède, la Commission estime que l'exigence du point 16 de l'Encadrement SIEG de 2012 sera respectée.

Durée du mandat

- (132) En vertu du point 17 de l'encadrement sur les SIEG de 2012, la durée du mandat doit se justifier au regard de critères objectifs et, en principe, ne devrait pas excéder la période nécessaire à l'amortissement comptable des principaux actifs indispensables à la prestation du SIEG.
- (133) Pour réaliser la mission de transport et de distribution de la presse, La Poste a besoin de plusieurs types d'actifs, les principaux étant les centres de tri et les machines de tri. La période d'amortissement comptable des bâtiments des centres de tri oscille entre 5 et 60 ans en fonction des éléments pris en compte et celle des machines de tri est de 5 à 15 ans, ainsi qu'il ressort du tableau 6 ci-dessous.

Tableau 6: Période d'amortissement comptable des principaux actifs

Principales immobilisations	Durée d'amortissement (en années)
Bâtiments (centres de distribution, centres de tri, plateformes logistiques)	Gros œuvre: 40 ans Toiture: 20 à 60 ans Menuiserie et travaux extérieurs: 20 à 40 ans Gros équipement: 15 à 20 ans Petits équipements et agencement: 5 à 10 ans
Machines de tri	5 à 15 ans
Matériel IT	3 à 5 ans
Matériel roulant (TGV)	15 à 30 ans
Mobilier de bureau	10 ans

- (134) Par conséquent, la Commission estime que la durée de 7 ans des accords tripartites n'excède pas la période nécessaire à l'amortissement comptable des principaux actifs indispensables à la prestation du SIEG.

Respect de la directive 2006/111/CE

- (135) Comme expliqué ci-dessus (voir (74)-(76)), la Commission considère que La Poste respecte la directive 2006/111/CE et cette conclusion s'applique aussi pour la mission de transport et distribution de la presse.

Montant de la compensation et vérification de l'absence de surcompensation

- (136) En vertu du point 21 de l'encadrement sur les SIEG de 2012, "[l]e montant de la compensation ne doit pas dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir le coût net de l'exécution des obligations de service public, compte tenu d'un bénéfice raisonnable".
- (137) La méthode de calcul du coût net de la mission de transport et distribution de la presse, définie et approuvée dans la Décision La Poste de 2012, reflète la singularité de la mission Presse ainsi que l'objectif de la subvention Presse qui vise exclusivement à compenser (et ceci de façon partielle) le surcoût induit par les tarifs préférentiels de transport et distribution pratiqués par la Poste pour la mission de transport et distribution de la presse. Le coût net de cette mission est calculé comme l'écart de revenus causé par le différentiel de tarifs entre les tarifs préférentiels et les tarifs de droit commun, c'est-à-dire ses tarifs issus de la grille du service universel postal. En effet, en l'absence de la mission spécifique de transport et distribution de la presse, ces envois se feraient a priori au même coût mais au tarif de référence normal.
- (138) Suivant cette méthode, il apparaît que les montants de la subvention prévus dans le protocole d'accord sont systématiquement et significativement inférieurs aux coûts nets prévisionnels de la mission de transport et distribution de la presse. Par conséquent, il est possible de conclure que la Poste ne sera a priori pas surcompensée pour la mission de transport et distribution de la presse pour la période 2013-2015.

Tableau 7: Test de surcompensation pour la mission de transport et distribution de la presse

<i>En million d'€</i>	2013	2014	2015
Coût net de la mission Presse	[...]	[...]	[...]
Subvention Presse	217	200	180
Sous-compensation	[...]	[...]	[...]

- (139) En vertu du point 49 de l'Encadrement SIEG de 2012, "[l]es Etats membres doivent veiller à ce que [...] les entreprises ne reçoivent pas une compensation supérieure au montant défini conformément aux exigences énoncées dans la présente section".
- (140) Le mécanisme utilisé par les autorités françaises pour vérifier l'absence de surcompensation s'appuie sur les comptes règlementaires transmis chaque année

par La Poste aux autorités, validés par l'ARCEP, et le compte "Presse de service public" qui en est extrait, compte qui permet d'évaluer le coût net de la mission en rapportant les revenus tirés de l'envoi de la presse postée bénéficiant de tarifs préférentiels aux coûts tirés de la comptabilité analytique de La Poste pour l'exercice de cette mission. Les autorités françaises sollicitent en outre de La Poste l'évaluation du coût net de la mission à partir de la différence entre les tarifs du service universel postal et les tarifs préférentiels définis dans le cadre de la mission de service public dévolue à La Poste, selon la méthode préconisée dans la Décision La Poste de 2012.

(141) La Commission estime que ce mécanisme garantit que La Poste ne recevra pas de surcompensation pour la période 2013-2015.

4. CONCLUSIONS

(142) La Commission regrette que la France ait mis à exécution les deux mesures d'aide, en violation de l'article 108(3) du TFUE.

(143) Cependant, elle a décidé, sur la base de l'appréciation qui précède, de considérer les deux mesures d'aide comme compatibles avec le marché intérieur sur la base de l'article 106(2) du TFUE.

(144) Cette conclusion repose sur le respect par la France des engagements offerts dans cette décision concernant, pour la mission d'aménagement du territoire, les incitations à l'efficience (paragraphe (109)) et les exigences supplémentaires pouvant se révéler nécessaires pour garantir que le développement des échanges n'est pas affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union (paragraphes (115), (116) et (117)) et, pour la mission de transport et de distribution de la presse, la récupération des éventuelles surcompensations (paragraphe (130)).

Au cas où la présente lettre contiendrait des informations confidentielles ne devant pas être divulguées à des tiers, veuillez en informer la Commission dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de réception de la présente. En l'absence d'une demande motivée en ce sens dans le délai indiqué, la Commission considérera que vous acceptez la divulgation à des tiers et la publication du texte intégral de la lettre, dans la langue faisant foi, sur le site Internet suivant:

<http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>.

Cette demande devra être envoyée par courrier recommandé ou par télécopie à l'adresse suivante:

Commission européenne
Direction générale de la concurrence
Greffes des aides d'État
MADO 12/59
1049 Bruxelles
Belgique
Fax +32 2 296 12 42.

Veuillez croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de ma haute considération.

Par la Commission

Joaquín ALMUNIA
Vice-président