



## COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, 5.12.2022  
C(2022) 9121 final

<p>Dans la version publique de la présente décision, des informations ont été supprimées conformément aux articles 30 et 31 du règlement (UE) 2015/1589 du Conseil du 13 juillet 2015 portant modalités d'application de l'article 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Ces articles concernent notamment la non-divulgence des informations couvertes par le secret professionnel. Les informations supprimées sont indiquées au moyen de crochets [...].</p>	<p style="text-align: center;">VERSION PUBLIQUE</p> <p>Ce document est publié uniquement pour information.</p>
--	--

**Objet: Aide d'État SA.102817 (2022/N) – France**  
**La Poste : Mission de transport et de distribution de la presse pour la période 2023-2026**

Madame la Ministre,

### 1. PROCÉDURE

- (1) Le 24 novembre 2022, 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 2023-2026 au titre de la réalisation de sa mission de service public relative au transport et à la distribution de la presse (« la mesure »).
- (2) La Commission a demandé des clarifications supplémentaires le 24 novembre 2022. Les autorités françaises ont répondu le 27 novembre 2022.

Son Excellence Madame Catherine Colonna  
Ministre de l'Europe et des Affaires étrangères  
37, Quai d'Orsay  
75351- Paris  
FRANCE

## 2. DESCRIPTION DE LA MESURE

### 2.1. Le bénéficiaire

- (3) Le Groupe La Poste (« le Groupe ») est un groupe multi-métiers de services, dont le capital est détenu à 66 % par la Caisse des Dépôts et Consignations et à 34 % par l'État français.
- (4) Constitué de la maison mère La Poste SA <sup>(1)</sup> et de ses filiales, le Groupe est organisé en quatre branches depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2021 :
- (a) La branche Services – Courrier – Colis, qui regroupe notamment les activités traditionnelles de livraison de courrier relationnel et publicitaire, de presse et de colis postal;
  - (b) La branche GeoPost/DPDgroup, filiale à 100 %, qui porte l'activité d'express du Groupe en France et à l'international, avec pour cœur de métier le transport routier et la livraison des colis en délai rapide;
  - (c) La branche constituée par la Banque Postale, héritière des services financiers de La Poste et filiale à 100 % du Groupe, qui est un acteur important de la bancassurance; et
  - (d) La branche Grand Public et Numérique, créée le 1<sup>er</sup> juillet 2021, qui commercialise les produits et services postaux, financiers et téléphoniques auprès des particuliers, des professionnels et des petites collectivités locales en s'appuyant sur le réseau de distribution de La Poste.
- (5) Le chiffre d'affaires du Groupe s'élève à EUR 34 609 millions <sup>(2)</sup> en 2021, pour un résultat d'exploitation consolidé de EUR 3 431 millions et un résultat net part du Groupe de EUR 2 069 millions.
- (6) En 2021, le Groupe employait 244 980 collaborateurs et disposait d'un réseau de distribution constitué de 17 000 points de contact sur le territoire national français.

### 2.2. Les missions de service public

- (7) La loi du 2 juillet 1990 <sup>(3)</sup>, modifiée, confie au Groupe quatre missions de service public : i) le service universel postal <sup>(4)</sup> ; ii) la contribution, par son réseau de

---

<sup>(1)</sup> Anciennement constituée sous forme d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), La Poste est devenue une société anonyme (SA) le 1<sup>er</sup> mars 2010.

<sup>(2)</sup> La répartition de ce chiffre d'affaires par branche en 2021 s'est établie comme suit : la branche Services-Courrier-Colis : 30,7 % ; GeoPost : 42,5 % ; la branche constituée par la Banque Postale : 23,2 % ; la branche Grand Public et Numérique : 19,4 % ; Autres secteurs et intercos (c'est-à-dire les chiffres d'affaires réalisés entre les entités du Groupe La Poste) : -15,8 %.

<sup>(3)</sup> Loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de La Poste et à France Télécom, article 2.

<sup>(4)</sup> Les autorités françaises considèrent que la mission de service universel postal se distingue clairement de la mission de transport et distribution de la presse, à la fois par les objectifs poursuivis, par le

points de contact, à l'aménagement du territoire ; iii) le transport et la distribution de la presse ; et iv) l'accessibilité bancaire.

- (8) En mai 2001, le Groupe 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 actuellement en vigueur a été signé le 16 janvier 2018 et couvre la période 2018-2022 <sup>(5)</sup>. Il a fait l'objet d'un avenant signé le 18 mai 2022.
- (9) Les trois missions de service public mentionnées aux points ii), iii) et iv) du paragraphe (7) donnent lieu respectivement à l'octroi d'une aide d'État en faveur du Groupe <sup>(6)</sup> à titre de compensation de service d'intérêt économique général (« SIEG »). La mission de service universel postal susmentionnée au point i) ne fait, au moment de l'adoption de la présente décision, l'objet d'aucune compensation.
- (10) La mission qui fait l'objet de la présente décision est la mission de transport et distribution de la presse (« la mission presse »).
- (11) Si les éléments caractéristiques de cette mission demeurent en grande partie inchangés par rapport à celle décrite de façon détaillée dans la décision de la Commission du 24 janvier 2019 <sup>(7)</sup> (« la décision de 2019 »), la mission presse objet de la présente décision modifie certains de ces éléments caractéristiques.
- (12) Aussi, pour les besoins de la présente décision, la Commission décrira ci-après les éléments principaux de la mission presse couvrant la période 2018-2022 ainsi que les modifications qui seront mises en place au titre de la présente décision pour la période 2023-2026.

---

régime tarifaire considéré et par les modalités de compensation. Le service universel postal concourt à la cohésion sociale et au développement équilibré du territoire et garantit à tous les usagers, de manière permanente et sur l'ensemble du territoire national, des services postaux répondant à des normes de qualité déterminées, offerts à des prix abordables. La mission de transport et distribution de la presse est destinée à favoriser le pluralisme, notamment celui de l'information politique et générale. L'offre de transport et de distribution de la presse dans les conditions de cette mission de service public est destinée aux seules publications ayant reçu un agrément (voir paragraphe (15)).

- <sup>(5)</sup> La signature d'un nouveau contrat couvrant la période 2023-2027 n'interviendra qu'après l'adoption par la Commission de la présente décision.
- <sup>(6)</sup> SA.100960 (2022/NN) – France – Modifications au régime de compensation de la mission d'aménagement du territoire en faveur de La Poste (SA.49469) (JO C 396, 14.10.2022, p. 3); SA.57570 – France – Mission d'accessibilité bancaire pour la période 2021-2026 (JO C 477, 29.11.2021, p. 1); SA.48883 (2018/N) – France – Dispositif compensatoire pour la mission de transport et de distribution de la presse pour 2018-2022 (JO C 109, 22.03.2019, p. 1); SA.49469 (2018/N) – France – Compensation de la mission d'aménagement du territoire en faveur de La Poste pour la période 2018-2022 (JO C 61, 15.02.2019, p. 3); SA.41147 (2017/NN) – France – Mise à exécution par la France en faveur de La Banque Postale (JO C 422, 08.12.2017, p. 7).
- <sup>(7)</sup> SA.48883 (2018/N) – France – Dispositif compensatoire pour la mission de transport et de distribution de la presse pour 2018-2022 (JO C 109, 22.03.2019, p. 1).

## 2.3. Mission de transport et distribution de la presse

### 2.3.1. Description de la mission presse au titre de la décision de 2019

- (13) 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 prévu par le Code des postes et des communications électroniques (« CPCE »). La mission presse confiée à La Poste a été confirmée par la loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales.
- (14) Le 2<sup>ème</sup> alinéa de l'article L.4 du CPCE dispose en effet que « *[l]es 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 « *[l]a structure tarifaire de ces prestations doit favoriser le pluralisme, notamment celui de l'information politique et générale* ».
- (15) Les publications agréées par la Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) bénéficient de tarifs règlementés avantageux si elles répondent aux conditions de fond et de forme déterminées par les articles D.18 à D.28 du CPCE (voir paragraphe (18)) <sup>(8)</sup>.
- (16) A la lumière de ce qui précède, il résulte que la mission presse confiée à La Poste et approuvée par la décision de 2019 a pour objet la préservation du pluralisme de la presse écrite, au travers de l'octroi de tarifs préférentiels aux éditeurs pour certaines publications.
- (17) Cette mission consiste pour La Poste à distribuer la presse, 6 jours sur 7, sur l'ensemble du territoire national (y compris dans les zones rurales et peu denses), à des tarifs avantageux pour les éditeurs de presse.
- (18) À ce titre, trois catégories de tarifs préférentiels sont appliquées, à savoir :
- Les « *tarifs préférentiels de presse* », couvrant la majeure partie des titres bénéficiant de l'agrément délivré par la CPPAP (environ [...] % des flux postés dans le cadre de la mission presse) <sup>(9)</sup>;
  - Les « *tarifs préférentiels de presse réduits* », couvrant les publications d'information politique et générale (IPG) (environ [...] % des flux postés dans le cadre de la mission presse) <sup>(10)</sup>; et

---

<sup>(8)</sup> Les tarifs avantageux par numéro distribué sont de 0,08 € pour les quotidiens à faible ressource publicitaire (QFRP), 0,31 € pour les publications d'information politique et générale (IPG) et 0,44 € pour les autres publications agréées, ce qui se compare à des tarifs de respectivement 0,68 €, 0,95 € et 0,70 € dans le cadre du service universel postal en vigueur au moment de l'adoption de la décision de 2019.

<sup>(9)</sup> Bénéficient des « *tarifs préférentiels de presse* » les publications qui remplissent en particulier les conditions posées par l'article D.18 du CPCE.

- Les « *tarifs préférentiels de presse super réduits* », couvrant les quotidiens à faible ressource publicitaire (QFRP) et quotidiens régionaux, départementaux et locaux d'information politique et générale à faible ressources de petites annonces (QFRA) (environ [...] % des flux postés dans le cadre de la mission presse) <sup>(11)</sup>.

(19) L'évolution des tarifs préférentiels pour la période 2018-2022 a été déterminée dans le contrat d'entreprise 2018-2022 <sup>(12)</sup>.

(20) L'ensemble de ces tarifs préférentiels appliqués au titre de la mission presse sont inférieurs aux tarifs de l'offre de presse proposée dans le cadre de la mission de service universel postal, dite offre « Publissimo » <sup>(13)</sup> (voir tableau 1 ci-dessous) :

**Tableau 1 : Tarifs moyens proposés par La Poste aux éditeurs de presse en 2021**

Catégorie de presse	Tarif de service public mission presse (valeur moyenne par exemplaire distribué)		Tarif de service universel postal (offre Publissimo) (valeur moyenne par exemplaire distribué)	Taux de couverture tarif service public/ offre Publissimo <sup>(14)</sup> (évaluation 2021)
Presse CPPAP (hors IPG)	Tarifs préférentiels de presse	[...] €	[...] €	[...] %
Presse IPG (hors QFRP)	Tarifs préférentiels de presse réduits	[...] €	[...] €	[...] %
Presse QFRP/QFRA	Tarifs préférentiels de presse super réduits	[...] €	[...] €	[...] %

(21) Enfin, les objectifs fixés à La Poste en matière de délais d'acheminement <sup>(15)</sup> des flux presse sont fixés aux niveaux suivants :

<sup>(10)</sup> Sont considérées comme IPG et bénéficient donc des « *tarifs préférentiels de presse réduits* » les publications qui remplissent les conditions posées en particulier par l'article D.19-2 du CPCE.

<sup>(11)</sup> Sont considérées comme QFRP et QFRA et bénéficient donc des « *tarifs préférentiels de presse super réduits* » les publications qui remplissent les conditions posées en particulier par l'article D.19-2 du CPCE.

<sup>(12)</sup> La trajectoire d'évolution des tarifs de service public prend en compte la spécificité de chacune des catégories de presse. Les tarifs des prestations effectuées dans le cadre du service public du transport postal de la presse feront l'objet d'une revalorisation annuelle sur la période 2018-2020, avant prise en compte de l'inflation, de 0% pour les quotidiens à faibles ressources de publicité, 1% pour les publications d'information politique et générale et de 3% pour les autres familles de presse.

<sup>(13)</sup> L'offre « Publissimo » représente une offre commerciale spécifique relevant du service universel postal – qui, à ce jour, ne fait l'objet d'aucune compensation de l'État au titre des SIEG – qui s'adresse en particulier aux éditeurs de presse. L'offre « Publissimo », comporte un produit « Publissimo Esprit Libre » pour des envois à faible diffusion (moins de 2 000 objets sans condition de tri) et un produit « Publissimo Intégral » pour des envois de moyenne ou grande diffusion (au moins 500 objets par dépôt avec un tri préparatoire des envois). L'offre « Publissimo » représente environ [...] millions de plis et EUR [...] millions de chiffre d'affaires, soit un faible pourcentage ([...] % des volumes et [...] % du chiffre d'affaires) des services d'envois de presse de La Poste, incluant les prestations délivrées au titre de sa mission presse. Cette offre se distingue donc fondamentalement de l'offre relevant de la mission presse, en ce qu'elle constitue une offre spécifique à laquelle tous les éditeurs de presse peuvent souscrire et dont les tarifs sont supérieurs à ceux de la mission presse.

<sup>(14)</sup> Le taux de couverture représente la part du tarif préférentiel pratiqué par La Poste au titre de la mission presse comparée au tarif pratiqué par La Poste au titre de l'offre « Publissimo ».

- 97 % pour la presse quotidienne en J+1 <sup>(16)</sup>;
- 92 % pour la presse magazine en J+1;
- 95 % pour la presse J+2;
- 95 % pour la presse en J+4; et
- 95 % pour la presse en J+7.

### 2.3.2. Description de la mission presse au titre de la présente décision

- (22) La mission presse objet de la présente décision entrera en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023 et couvrira la période 2023-2026.
- (23) L'objet de la mission de presse confiée à La Poste au titre de la présente décision demeure inchangé par rapport à la mission presse confiée à La Poste et approuvée par la décision de 2019 (paragraphes (16) et (17)).
- (24) Au titre de cette mission, les autorités françaises ont introduit une seule réforme qui concerne l'uniformisation des tarifs préférentiels à travers l'adoption d'une nouvelle grille tarifaire de service public couvrant l'ensemble des publications agréées par la CPPAP <sup>(17)</sup>. En conséquence, les tarifs préférentiels de presse réduits et les tarifs préférentiels de presse super réduits précités (paragraphe (18)), seront supprimés.
- (25) En vertu de la nouvelle grille tarifaire de service public, les tarifs préférentiels applicables à l'ensemble des publications agréées par la CPPAP seront différenciés en fonction des paramètres suivants :
- (i) le niveau d'urgence du service choisi par l'éditeur : a) presse urgente J/J+1 (distribution en J/J+1) ; b) presse urgente J+2 (distribution en J+2 <sup>(18)</sup>) ; c) presse non urgente (distribution en J+4) et d) presse à tarif économique (distribution en J+7) ;
  - (ii) le poids unitaire des exemplaires ;
  - (iii) le niveau de préparation des envois ;

---

<sup>(15)</sup> Le niveau d'urgence (J/J+1, J+2, J+4, J+7) est déterminé par l'éditeur. Ce choix détermine donc en partie le tarif applicable au service presté par La Poste ainsi que le coût d'envoi supporté par l'éditeur.

<sup>(16)</sup> Ce niveau de qualité de service signifie que 97 % des abonnés reçoivent leur exemplaire de presse quotidienne dans un délai inférieur ou égal à un jour. La qualité de service est mesurée par un organisme indépendant.

<sup>(17)</sup> Les tarifs applicables en vertu de la nouvelle grille tarifaire demeureront préférentiels dans la mesure où ils resteront inférieurs aux tarifs postaux de presse pratiqués par La Poste au titre du service universel postal. Concernant l'évolution des tarifs de l'offre « Publissimo » proposée dans le cadre du service postal universel, les autorités françaises prévoient une hausse annuelle moyenne de 5 % entre 2023 et 2026 (paragraphe (149)).

<sup>(18)</sup> Ce niveau de qualité de service implique que les abonnés reçoivent leur exemplaire de presse dans un délai inférieur ou égal à deux jours.

- (iv) les caractéristiques de mécanisabilité des plis ; et
- (v) les options contractuelles de dépôt permettant une modulation des tarifs de base en fonction des coûts évités dans les processus postaux <sup>(19)</sup>.
- (26) Ainsi, à titre indicatif, l'application prévisionnelle de la grille tarifaire des prestations fournies par La Poste dans le cadre de la mission presse au titre de l'année 2023 serait la suivante <sup>(20)</sup> :

**Tableau 2 : Grille tarifaire prévisionnelle des prestations fournies par La Poste en 2023 au titre de la mission presse**

	Presse urgente (distribution en J / J+1)		Presse urgente (distribution en J+2)		Presse non urgente (distribution en J+4)		Presse à tarif économique (distribution en J+7)	
	Tarifs		Tarifs		Tarifs		Tarifs	
Type de Préparation	Prix à l'objet	Prix au kilo	Prix à l'objet	Prix au kilo	Prix à l'objet	Prix au kilo	Prix à l'objet	Prix au kilo
Toute France à trier non mécanisable	0,6549 €	2,9949 €	0,5892 €	2,6951 €	0,5069 €	2,3132 €	0,4822 €	2,2026 €
Toute France à trier mécanisable	0,6295 €	2,8785 €	0,5663 €	2,5903 €	NA	NA	NA	NA
Département à trier non mécanisable	0,4779 €	2,1853 €	0,4299 €	1,9665 €	0,3698 €	1,6879 €	0,3519 €	1,6072 €
Département à trier mécanisable	0,4594 €	2,1007 €	0,4133 €	1,8904 €	NA	NA	NA	NA
Liasse à trier PIC	NA	NA	NA	NA	0,3537 €	1,6143 €	0,3365 €	1,5372 €
Liasse directe code postal	0,3857 €	1,7638 €	0,3470 €	1,5872 €	0,2985 €	1,3623 €	0,2840 €	1,2972 €
Liasse directe facteur	0,3433 €	1,5698 €	0,3088 €	1,4126 €	0,2657 €	1,2124 €	0,2528 €	1,1545 €
Envois multiples	0,3857 €	1,7638 €	0,3470 €	1,5872 €	0,2985 €	1,3623 €	0,2840 €	1,2972 €

- (27) Les hausses tarifaires seront par ailleurs encadrées dans des conditions identiques pour toutes les publications afin de modérer les augmentations tarifaires et préserver l'équité entre les différentes catégories de presse : le tarif unique sera révisé chaque année d'un taux de 1 % plus inflation, avec un taux plancher de 1

<sup>(19)</sup> À titre d'exemple, en 2023, sept options contractuelles de dépôt seront disponibles, à savoir : i) dépôt anticipé ; ii) dépôt en jour creux ; iii) livraison en plateforme de préparation et de distribution du courrier (PPDC) ; iv) livraison en plate-forme de distribution du courrier (PDC) ; v) distribution en jour creux ; vi) livraison en plate-forme industrielle de traitement de la presse (PITP) de contenants constitués par PIC de destination ; et vii) livraison en PIC de flux relevant de la compétence exclusive de l'établissement de dépôt.

<sup>(20)</sup> Données prévisionnelles fournies par les autorités françaises.

% et un taux plafond de 2 %. Ce tarif unique restera inférieur ou égal à [...] % <sup>(21)</sup> (tableau 1) du tarif du service universel postal.

- (28) De plus, les objectifs fixés à La Poste en matière de délais d’acheminement des flux presse sont maintenus à un niveau élevé, identiques à ceux fixés au titre de la période 2018-2022 (paragraphe (21)).
- (29) Enfin, la mission presse confiée à La Poste pour la prochaine période (2023-2026) conservera l’ensemble des autres caractéristiques et paramètres tels que définis dans la décision de 2019.

### 2.3.3. *Compensation de la mission presse au titre de la présente décision*

- (30) L’État français compense pour partie, sous forme d’une participation financière annuelle figurant à son budget proposé par le Gouvernement et adopté annuellement par le Parlement, les surcoûts du service presse qu’il confie à La Poste. <sup>(22)</sup>
- (31) Au titre de la mission presse objet de la présente décision, La Poste continuera de bénéficier d’une subvention directe à titre de compensation partielle des coûts nets occasionnés par la mission de transport et de distribution de la presse.
- (32) Néanmoins, au titre de la mission presse objet de la présente décision, les autorités françaises souhaitent introduire un ajustement à la baisse du montant de la compensation accordée à La Poste au titre de la période 2023-2026 (voir tableau 3 ci-dessous).

**Tableau 3 : Trajectoire prévue de l’évolution de la compensation versée par l’État à La Poste au titre de la mission presse (en millions d’euros)**

Années	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Compensation versée par l’État	115,5	103,8	95,9	87,6	84	40	42,8	38,5	32,2

- (33) Ainsi, sur la période 2023-2026, le montant total de la compensation octroyée à La Poste au titre de la mission presse pourrait s’élever, au maximum, à EUR 153,5 millions. Ce montant sera repris dans le prochain contrat d’entreprise couvrant la période 2023-2027 <sup>(23)</sup> <sup>(24)</sup>.

---

<sup>(21)</sup> Du fait de cet encadrement, les hausses annuelles des tarifs de la mission presse devraient être inférieures au niveau de hausse prévisible des tarifs du service universel pour les prochaines années.

<sup>(22)</sup> Paragraphe 12 de la décision de 2019.

<sup>(23)</sup> La loi modifiée du 2 juillet 1990 relative à l’organisation du service public de la poste prévoit que l’État conclut avec La Poste le contrat d’entreprise mentionné à l’article 140 de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques. Ce contrat détermine en particulier les objectifs des quatre missions de service public et d’intérêt général qui sont confiées à La Poste (voir paragraphes (7) et (8)). Pour ce qui concerne en particulier la mission presse, ce contrat définit les obligations réciproques de l’État et de La Poste et notamment (i) les objectifs fixés à La Poste dans le cadre de la réalisation de sa mission ainsi que (ii) le cadre tarifaire de la mission. Enfin, il définit le niveau de compensation octroyée à La Poste pour la réalisation de la mission presse. Le prochain contrat d’entreprise relatif à la période 2023-2027 sera conclu postérieurement à l’adoption de la présente décision.

- (34) En effet, l'article R.1-1-26 du CPCE prévoit que la compensation est déterminée dans le contrat d'entreprise compte tenu (i) de l'évaluation prévisionnelle des volumes transportés, communiquée par La Poste lors de l'élaboration dudit contrat d'entreprise, (ii) des tarifs existants, (iii) de la nature des prestations assurées et (iv) des gains de productivité prévus. À cette fin, La Poste adresse chaque année avant le 1<sup>er</sup> mai, au ministre chargé des postes et au ministre chargé du budget, une actualisation de ces informations. En vue de son inscription dans la loi de finances initiale, les ministres arrêtent, en liaison avec La Poste, le montant de la contribution de l'État qui ne peut excéder le montant prévu dans la décision d'autorisation de la Commission, à savoir EUR 153,5 millions sur la période 2023-2026, comme indiqué précédemment (paragraphe (33)).

#### 2.3.3.1. Méthodologie de calcul de la compensation

- (35) Les autorités françaises ont calculé la compensation sur la base de l'évaluation du coût net évité de la mission de transport et de distribution de la presse confiée à La Poste en supposant qu'en l'absence de mission spécifique en matière de transport et de distribution de la presse, La Poste :
- (a) resterait soumise à ses obligations de service universel, dans le cadre desquelles il existe de droit une offre spécifique à destination des éditeurs de presse ;
  - (b) chercherait à maximiser ses profits en proposant une offre commerciale caractérisée par des tarifs différenciés selon le niveau d'urgence, le niveau de préparation, le poids de la publication et la densité de la zone de distribution ;
  - (c) tiendrait compte :
    - de la réaction des éditeurs à une variation des tarifs, sachant que certains pourraient bénéficier d'une aide à l'exemplaire posté, différenciée selon la zone (dense ou peu dense) de distribution ;
    - de la possibilité qu'ont ces derniers :
      - d'une part, de se tourner vers d'autres modalités de distribution de leurs publications « papier » aux abonnés (le portage) ;
      - d'autre part, de reporter leur demande sur l'offre de presse de service universel (dont les tarifs sont péréqués) si les tarifs résultant du programme de maximisation sous contrainte du profit de La Poste dans le contrefactuel étaient plus élevés que ceux de cette dernière.

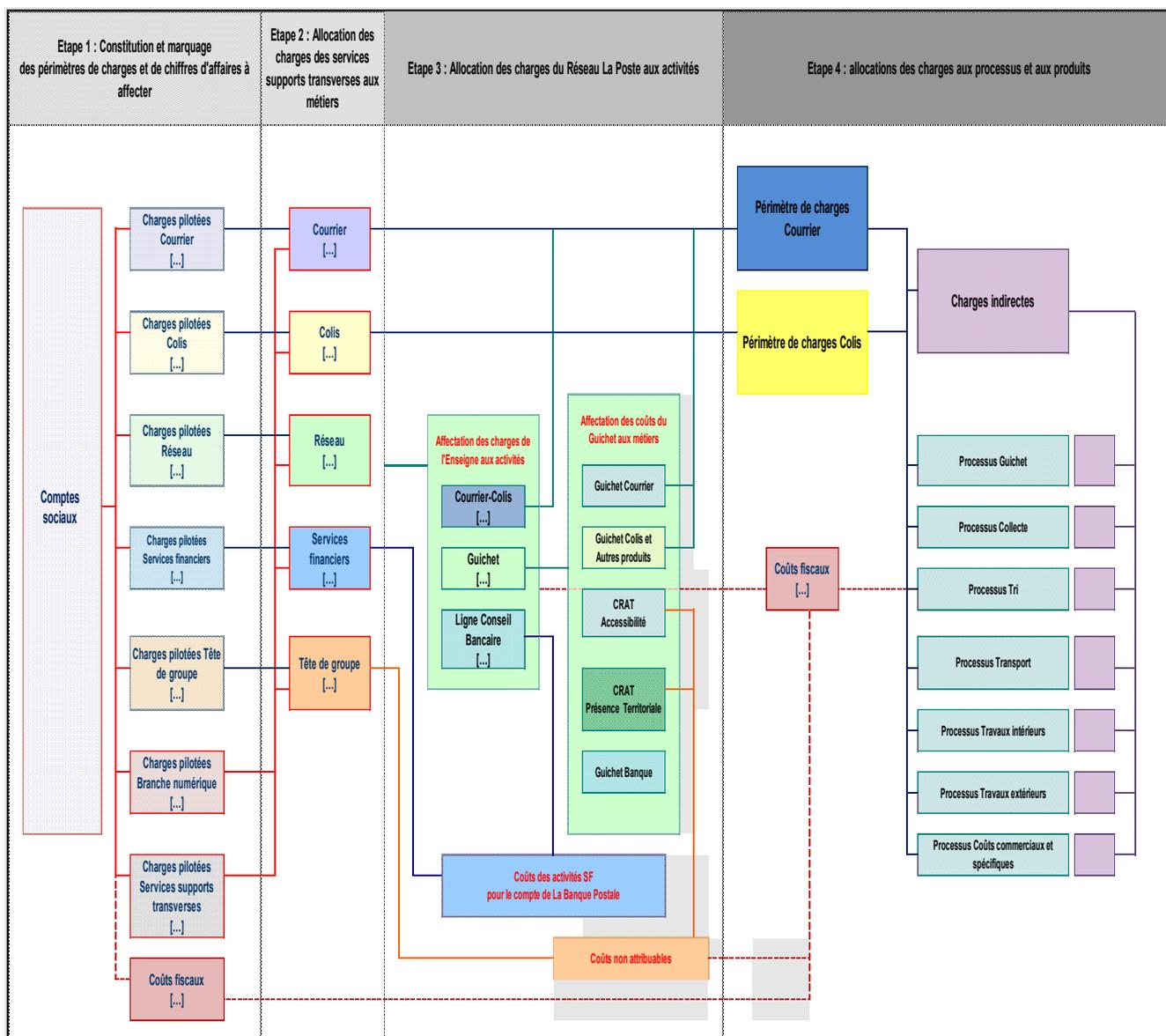
---

(24) Bien qu'il soit prévu que le prochain contrat d'entreprise entre l'État et La Poste relatif aux quatre missions de service public confiées à cette dernière (paragraphe (7)) couvre la période 2023-2027, seule la compensation au titre de la mission de service public de transport de la presse pour la période 2023-2026 y sera fixée au moment de sa signature.

#### 2.3.4. *Système de comptabilité analytique de La Poste*

- (36) Dans la décision de 2019 (paragraphe 14 à 21), la Commission a examiné les principes et méthodes du système de comptabilité analytique de La Poste, selon la nouvelle règle d'allocation des coûts bénéficiant aux objets grands formats et encombrants, en place depuis 2017. Dans cette décision, la Commission a conclu que « *le processus de comptabilisation [...] permet à La Poste d'établir les coûts des différents services et ainsi de séparer comptablement de façon claire le périmètre du service universel, le périmètre commercial, la mission Presse, la CRAT présence territoriale* ». Par ailleurs, au terme de son analyse la Commission a conclu que « *le système de comptabilité analytique [...] appliqué actuellement par La Poste est satisfaisant, dans la mesure où il permet d'imputer correctement tous les coûts avec un niveau d'adéquation suffisant* ».
- (37) Dans le cadre de la présente décision, les autorités françaises soumettent le graphique suivant :

**Graphique 1 : Description simplifiée du système de comptabilité analytique de La Poste**



Source : autorités françaises

(38) Cette comptabilité interne se fonde sur l'application cohérente des principes de la comptabilité analytique:

- (a) Étapes 1 et 2: La Poste alloue dans un premier temps aux domaines d'activité (courrier, colis, services financiers, réseau) tous leurs coûts directs ainsi que leur consommation en services support (logistique, informatique, formation, numérique, etc.).
- (b) Étape 3: cette étape traite des charges du domaine d'activité « Réseau » et se décompose en deux phases :
  - Dans un premier temps, La Poste répartit les charges du réseau entre les activités courrier, colis, activités dédiées à

Chronopost<sup>(25)</sup>, activités dédiées aux services financiers (ligne conseil bancaire) et les activités dédiées au guichet. Ces charges sont constituées des coûts directs des activités opérationnelles (attribuables à l'une de ces activités via la comptabilité analytique) et des coûts mutualisés (attribuables à ces activités selon des inducteurs représentatifs des relations de causalité entre ces charges et ces activités).

– Dans un second temps, La Poste répartit les charges du guichet qui constituent des charges communes aux deux missions de présence territoriale (service universel postal et aménagement du territoire) et aux différentes activités commerciales (courrier, colis, services financiers, Chronopost, etc.). Leur allocation repose sur l'approche suivante :

- les coûts de guichet qui sont imputables à chacune des deux contraintes de présence territoriale sont directement déterminés par le calcul du coût net de la mission d'aménagement du territoire d'une part et de la contrainte d'accessibilité du service universel postal d'autre part. Ces coûts sont alloués à chacune de ces deux missions.
- la totalité des autres coûts du guichet strictement commerciaux – car non liés aux obligations de présence territoriale – est attribuée aux activités commerciales qui utilisent le guichet (selon des inducteurs représentatifs des relations de causalité entre ces coûts et ces activités).

(c) Étape 4: cette étape consiste à répartir les charges indirectes sur les différents processus de production du domaine d'activité Courrier-Colis afin de les allouer aux produits qui les consomment. Cette allocation repose sur l'identification des inducteurs de coûts de chacun de ces processus. Il y a cinq processus principaux: (i) collecte et concentration, correspondant à l'ensemble des traitements liées à l'entrée des objets dans le réseau postal; (ii) tri-transit, correspondant aux opérations de tri, transit et ventilation des objets par zone de destination réalisées, en grande partie par machine de tri; (iii) transport, correspondant à l'ensemble des liaisons par camion, voiture et avion, permettant de relier les établissements composant l'appareil industriel; (iv) travaux intérieurs, correspondant à l'ensemble des tâches de préparation préalables à la tournée de distribution qui n'ont pas été réalisées en amont (par exemple: répartition entre facteurs des objets par tournée, triage des objets dans l'ordre approprié pour réaliser la tournée); (v) travaux extérieurs, correspondant à l'ensemble des tâches de distribution effectuées par les facteurs dans le cadre des tournées réalisées chaque jour.

---

(25) Chronopost est l'offre des solutions de livraison express aux particuliers (marché CtoC).

- (39) Les coûts de chacun des processus sont répartis sur les produits sur la base d'inducteurs de coûts. Les principaux inducteurs de coûts sont le niveau d'urgence, le poids, l'encombrement et le format des objets. Le niveau d'urgence conditionne le nombre de tournées nécessaires par semaine pour la distribution et contraint les temps disponibles en amont pour les opérations de tri et de transport. Le poids, l'encombrement et le format des objets conditionnent la possibilité de les trier de manière mécanisée ou non, ou encore le mode de locomotion (piéton, vélo, véhicule motorisé) utilisé pour leur distribution.
- (40) Plus spécifiquement, la chaîne de traitement des produits postaux peut être schématisée comme suit :

**Graphique 2 : Chaîne de traitement des produits postaux**



Source : Autorités françaises

- (41) Pour la presse, les activités d'entrée des flux dans le réseau représentent une part marginale des coûts (moins de [...] %). Les activités de tri et de transport représentent environ [...] % des coûts. L'activité de distribution proprement dite, représente plus de [...] % des coûts <sup>(26)</sup>.
- (42) La mission presse est très largement réalisée grâce à des moyens mutualisés. À titre d'exemple, la mission presse, d'une part, et la mission de service universel postal, d'autre part, s'appuient sur les mêmes plateformes de dispersion des flux postaux, mobilisent les mêmes moyens de transport régional et le même « réseau humain » de facteurs pour assurer la distribution du dernier kilomètre. Ainsi, l'activité de distribution proprement dite, c'est-à-dire l'activité de distribution au domicile, qui représente l'essentiel des coûts de la presse, est réalisée sur l'ensemble du territoire conjointement avec les autres flux courrier distribués par La Poste lors de la tournée du facteur.
- (43) S'agissant des activités de tri et de transport de la presse, leur traitement est confié en grande partie à STP (Société de Traitement de la Presse), filiale de moyens de La Poste dédiée à cette activité. Cette organisation permet d'optimiser les coûts de traitement compte tenu de la forte centralisation des dépôts de presse en Ile-de-France, et des caractéristiques techniques spécifiques des flux presse qui ne sont, par exemple, pas mécanisables de la même manière que les flux courrier ou colis (conditionnement en liasses, etc.).
- (44) 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 et étanche le périmètre de la mission d'aménagement du territoire, le périmètre de la mission presse, le périmètre du service universel postal et le périmètre des

<sup>(26)</sup> Résultats 2020, hors coûts fiscaux.

activités commerciales. Cette comptabilité analytique est prévue à l'article R. 1-1-14 du CPCE <sup>(27)</sup>.

- (45) Conformément à l'article L.5-2 du CPCE, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) veille à la conformité de la comptabilité analytique réglementaire de La Poste. Cette comptabilité fait l'objet chaque année de deux audits, correspondant aux deux phases de production des comptes réglementaires :
- un audit annuel réalisé par les commissaires aux comptes du Groupe qui vise à s'assurer de la bonne constitution des périmètres de charges : d'une part, l'allocation des coûts du réseau La Poste entre les différentes activités du Groupe (Banque, Courrier, Colis...); d'autre part, l'allocation des coûts du Courrier-Colis aux autres processus postaux (collecte, tri, transport, distribution...);
  - un audit annuel réalisé par les auditeurs mandatés par l'ARCEP attestant 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 2005 <sup>(28)</sup>.
- (46) Les autorités françaises soulignent que la Commission a déjà considéré qu'une telle comptabilité séparée était conforme à la directive 2006/111/CE dans ses précédentes décisions relatives aux compensations octroyées par la France à La Poste en contrepartie de ses missions presse et d'aménagement du territoire.
- (47) 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 matérielles (simplement d'actualisations) lors des exercices comptables postérieurs à la décision de 2019.

### 3. APPRECIATION DE LA MESURE

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

- (48) En vertu de l'article 107(1) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (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 ».
- (49) 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

---

<sup>(27)</sup> Article R.1-1-14 du CPCE : « *La Poste présente une comptabilité analytique distinguant de ses autres services et activités ceux qui relèvent de l'offre de service universel ou de la mission de transport de la presse bénéficiant de l'agrément de la commission paritaire des publications et agences de presse.* »

<sup>(28)</sup> 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 doit fausser ou menacer de fausser la concurrence et doit affecter les échanges entre États membres.

### 3.1.1. Imputabilité à l'État et ressources d'État

- (50) Pour qu'une mesure constitue une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, elle doit être accordée par l'État au moyen de ressources d'État et être imputable à l'État. Les ressources d'État comprennent toutes les ressources du secteur public<sup>(29)</sup>, y compris les ressources des entités intra-Étatiques (décentralisées, fédérées, régionales ou autres)<sup>(30)</sup>.
- (51) Tant les avantages accordés directement ou indirectement au moyen de ressources d'État peuvent être considérés comme des aides au sens de l'Article 107, paragraphe 1, du TFUE.
- (52) La Poste bénéficie d'une subvention explicitement et directement accordée par l'État au titre de sa mission presse (paragraphe (31)). Cette compensation prend la forme d'une subvention annuelle figurant au budget général de l'État. La présence de ressources d'État et l'imputabilité à l'État de la mesure sont donc établies.

### 3.1.2. Concept d'entreprise – activité économique

- (53) Selon une jurisprudence constante, « *la notion d'entreprise comprend toute entité exerçant une activité économique, indépendamment du statut juridique de cette entité et de son mode de financement* »<sup>(31)</sup>. Selon la Cour de justice, « *constitue une activité économique toute activité consistant à offrir des biens ou des services sur un marché donné* »<sup>(32)</sup>.
- (54) La mesure ne vise que La Poste dont toutes les activités (courrier, colis, distribution presse) sont des activités économiques exercées de surcroît depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2011 sur des marchés pleinement concurrentiels. Cette condition est donc également remplie.

### 3.1.3. Avantage économique

- (55) Par avantage au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE, on entend tout avantage économique qu'une entreprise n'aurait pas obtenu dans les conditions

---

<sup>(29)</sup> Arrêt dans l'affaire T-358/94, *Compagnie nationale Air France/Commission*, EU:T:1996:194, point 56.

<sup>(30)</sup> Arrêt dans l'affaire 248/84, *République fédérale d'Allemagne/Commission*, EU:C:1987:437, point 17, dans les affaires jointes T-92/00 et T-103/00, *Territorio Histórico de Álava - Diputación Foral de Álava*, EU:T:2002:61, et dans l'affaire T-103/00, *Ramondín, SA et Ramondín Cápsulas SA/Commission*, EU:T:2002:61, point 57.

<sup>(31)</sup> Arrêt dans les affaires jointes C-180/98 à C-184/98, *Pavlov e.a.*, EU:C:2000:428.

<sup>(32)</sup> Arrêt dans l'affaire C-118/85, *Commission/République italienne*, EU:C:1987:283, point 7 ; et dans l'affaire C-35/96, *Commission/République italienne*, EU:C:1998:303, point 36.

normales du marché, c'est à dire sans l'intervention de l'État<sup>(33)</sup>. Seul l'effet de la mesure sur l'entreprise est pertinent, et non la raison ni l'objectif de l'intervention de l'État<sup>(34)</sup>.

- (56) D'après la Cour de justice, un avantage existe dès lors que la situation financière d'une entreprise est améliorée du fait de l'intervention de l'État à des conditions différentes des conditions normales du marché<sup>(35)</sup>.
- (57) Dans la mesure où la subvention accordée à la Poste pour la mission presse constitue selon les autorités françaises une compensation de service public, la notion d'avantage doit s'apprécier à la lumière de la jurisprudence *Altmark*<sup>(36)</sup> 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 remplies :
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 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.
- (58) 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.

---

<sup>(33)</sup> Arrêt dans l'affaire C-39/94, *Syndicat français de l'Express international (SFEI) e.a./La Poste e.a.*, EU:C:1996:285, point 60, et dans l'affaire C-342/96, *Royaume d'Espagne/Commission*, EU:C:1999:210, point 41.

<sup>(34)</sup> Arrêt dans l'Affaire C-173/73, *République italienne/Commission*, EU:C:1974:71, point 13.

<sup>(35)</sup> Arrêt dans l'affaire C-143/99 *Adria-Wien Pipeline*, EU:C:2001:598; et dans l'affaire C-301/87, *République Française/Commission*, EU:C:1990:67, point 41.

<sup>(36)</sup> Arrêt dans l'affaire C-280/00, *Altmark Trans GmbH*, EU:C:2003:415, points 88-93.

- (59) 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 de 2019, il n'a pas été établi que les coûts de La Poste pour la délivrance de la mission presse correspondent à ceux d'une entreprise bien gérée. Les autorités françaises n'ont fourni aucune étude ou cadre de référence (comparaison avec le marché) qui pourraient permettre d'étayer une telle position. De plus, les autorités françaises n'ont pas apporté de nouveaux éléments de nature à remettre en question cette conclusion.
- (60) L'existence d'un avantage économique en faveur de La Poste est donc établie.

#### 3.1.4. Sélectivité

- (61) Pour être considérée comme une aide d'État, une mesure doit être sélective, c'est à dire qu'elle doit favoriser certaines entreprises ou certaines productions au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE<sup>(37)</sup>. En conséquence, seules les mesures favorisant des entreprises de façon sélective relèvent de la notion d'aide d'État.
- (62) Dans la mesure où la subvention accordée à La Poste constitue une mesure d'aide individuelle bénéficiant exclusivement à cette dernière, l'identification d'un avantage économique (voir paragraphes (55) à (60)) permet de présumer de sa sélectivité<sup>(38)</sup>. En l'absence d'indication contraire, cette présomption s'applique dans le cas d'espèce et suffit à déclarer la mesure sélective.

#### 3.1.5. Affectation des échanges entre États membres et distorsion de la concurrence

- (63) Les aides publiques aux entreprises ne constituent des aides d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE que si elles « faussent ou menacent de fausser la concurrence », et ce uniquement dans la mesure où elles « affectent les échanges entre États membres ».
- (64) Une mesure d'aide accordée par un État est considérée comme faussant ou menaçant de fausser la concurrence lorsqu'elle est susceptible de renforcer la position concurrentielle de son bénéficiaire par rapport aux entreprises qui lui font concurrence<sup>(39)</sup>.

---

<sup>(37)</sup> Arrêt dans l'affaire C-66/02, *République italienne /Commission*, EU:C:2005:768, point 94.

<sup>(38)</sup> Arrêt dans l'affaire C-15/14 P *Commission/MOL*, EU:C:2015:362, point 60. Arrêt dans l'affaire C-270/15 P, *Royaume de Belgique/Commission*, EU:C:2016:489, point 49. Arrêt dans l'affaire T-314/15, *République hellénique/Commission*, EU:T:2017:903, point 79.

<sup>(39)</sup> Arrêt dans l'affaire T-730/79, *Philip Morris Holland BV/Commission*, EU:C:1980:209, point 11 et dans les affaires jointes T-298/97, T-312/97, T-313/97, T-315/97, T-600/97 à 607/97, T-1/98, T-3/98 à T-6/98 et T-23/98, *Alzetta Mauro e.a./Commission*, EU:T:2000:151, point 80.

- (65) Selon la jurisprudence des juridictions de l'Union, toute aide octroyée à une entreprise exerçant ses activités dans le marché intérieur peut être susceptible d'affecter les échanges entre États membres <sup>(40)</sup>.
- (66) Il est de jurisprudence constante que la Commission n'est pas tenue de procéder à une analyse économique de la situation réelle sur les marchés en cause, de la part de marché des entreprises bénéficiaires de l'aide, de la position des entreprises concurrentes ou des échanges commerciaux entre États membres <sup>(41)</sup>.
- (67) En procurant un avantage sélectif substantiel à La Poste, la mesure 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 <sup>(42)</sup>) dans la mesure où La Poste opère sur des marchés totalement concurrentiels mais également sur le marché européen sur lequel La Poste est présente notamment au travers de sa filiale GeoPost.

### *3.1.6. Conclusion*

- (68) Il apparaît donc en conclusion des arguments ci-dessus que la subvention pour la mission 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. Légalité de la mesure d'aide*

- (69) La mise en œuvre de la mission presse objet de la présente décision n'interviendra qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2023 (paragraphe (22)).
- (70) En notifiant la mesure avant sa mise en œuvre, les autorités françaises ont respecté les obligations qui leur incombent en vertu de l'article 108, paragraphe 3, du TFUE.

### *3.2.2. Base légale*

- (71) Dans la décision de 2019 (paragraphe 49 à 130), la Commission avait vérifié la compatibilité de la compensation accordée à La Poste pour le financement de la mission presse pour la période 2018-2022 avec l'ensemble des conditions énoncées à la section 2 de l'Encadrement SIEG de 2012 <sup>(43)</sup> et avait conclu que l'aide était compatible avec le TFUE sur la base de cet Encadrement.

---

<sup>(40)</sup> Arrêt dans l'affaire T-288/97, *Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia/Commission*, EU:T:1999:125, point 41.

<sup>(41)</sup> Arrêt dans l'affaire C-279/08 P, *Commission/Pays-Bas*, EU:C:2011:551, point 131.

<sup>(42)</sup> Par exemple, Chronopost, Mondial Relay (France), Correos (Espagne), Correios de Portugal, S.A. (Portugal), etc.

<sup>(43)</sup> 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).

- (72) Selon l'article 106, paragraphe 2, du TFUE, « *[l]es entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général ou présentant le caractère d'un monopole fiscal sont soumises aux règles des traités, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie. Le développement des échanges ne doit pas être affecté dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union* ».
- (73) Conformément à cet article, la Commission peut conclure qu'une compensation SIEG est compatible avec le marché intérieur, pour autant que certaines conditions soient remplies. La Commission a défini les conditions selon lesquelles elle applique l'article 106, paragraphe 2, du TFUE dans la Décision SIEG de 2012 <sup>(44)</sup> ainsi que dans l'Encadrement SIEG de 2012.
- (74) Selon l'article 2(1)(a), la Décision SIEG de 2012 s'applique à des aides d'État sous forme de compensations de service public de moins de EUR 15 millions par an. La compensation annuelle accordée à La Poste par la présente mesure est supérieure à EUR 15 million pour les années 2023-2026 (voir tableau 3, paragraphe (32)). Cette mesure est donc en dehors du champ d'application de la Décision SIEG de 2012.
- (75) Les aides d'État n'entrant pas dans le champ d'application de la Décision SIEG de 2012 peuvent être déclarées compatibles avec l'article 106, paragraphe 2, du TFEU si elles sont nécessaires au fonctionnement des services d'intérêt économique général concernés et n'affectent pas le développement des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union. Un tel équilibre n'est possible que lorsque les conditions énumérées ci-dessous sont satisfaites.

### 3.2.3. *Appréciation de la compatibilité sous l'Encadrement SIEG de 2012*

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

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

##### Véritable service d'intérêt économique général

- (77) Selon le point 12 de l'Encadrement SIEG de 2012, « *l'aide octroyée doit concerner un véritable service d'intérêt économique général, au sens de l'article 106, paragraphe 2, du traité [...].* »
- (78) L'objectif de la mission presse objet de la présente décision est identique à celui de la mission presse qui avait été analysée et reconnue comme un véritable SIEG dans le cadre de la décision de 2019 (paragraphe 50 à 56 de ladite décision). En

---

<sup>(44)</sup> Décision de la Commission du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général (JO L 7 du 11.1.2012, p. 3).

effet, la mission presse vise à faciliter le maintien et le développement de certaines publications d'information publique et générale afin de contribuer à la préservation du pluralisme de la presse écrite, qui est un objectif d'intérêt général. Pour ce faire, la mission presse facilite l'accès quasi-quotidien du grand public à des titres de presse divers et à des prix abordables permis par l'octroi de tarifs préférentiels aux éditeurs pour l'envoi des titres de presse. En l'absence de la mission presse, les éditeurs devraient payer des tarifs plus élevés (à savoir les tarifs applicables au titre du service universel postal) pour un service équivalent.

- (79) Cependant, il incombe à la Commission d'analyser si la réforme envisagée (i.e. la nouvelle grille tarifaire dans le cadre du SIEG, mentionnée au paragraphes (25) à (27)) remet en cause la mission presse en tant que véritable SIEG.
- (80) À cet égard, la Commission constate que l'introduction de la réforme tarifaire n'altère pas le caractère d'intérêt général de la mission presse confiée à La Poste. Les publications agréées par la CPPAP continueront à bénéficier de tarifs réglementés avantageux, comme c'est le cas aujourd'hui. Ainsi, la mission presse confiée à La Poste (après la mise en œuvre de la réforme envisagée) continuera de faciliter le développement et la diffusion de certaines publications périodiques présentant un caractère d'intérêt général au travers de l'octroi de tarifs préférentiels aux éditeurs. En d'autres termes, les nouveaux tarifs préférentiels du SIEG continueront de contribuer à la préservation du pluralisme, dans l'intérêt général de la société dans son ensemble.
- (81) Ainsi, l'objectif d'intérêt général de la mission presse n'est pas remis en cause par ladite réforme. Les conclusions de la décision de 2019 demeurent toujours valables et l'objet de la mission presse demeure, comme précédemment, la préservation du pluralisme de la presse écrite.

#### Consultation publique

- (82) Par ailleurs, 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.* »
- (83) Dans la décision de 2019, la Commission a noté que les autorités françaises ont organisé une consultation publique moyennant la mise en ligne d'un questionnaire dont les résultats ont montré l'attachement de la large majorité des usagers à la mission presse. Ladite consultation publique a également démontré que les répondants étaient attachés aux trois garanties particulières: i) la péréquation tarifaire (i.e. la garantie de distribution de la presse sur l'ensemble du territoire national, notamment dans les zones rurales et peu denses, dans des conditions qui garantissent l'égalité de traitement des abonnés); ii) la distribution de divers types de presse et iii) la distribution six jours sur sept sur l'ensemble du territoire national.
- (84) Du 29 avril au 6 juin 2022, les autorités françaises ont organisé une nouvelle consultation publique ayant pour objet la mission presse. La consultation a été menée sur Internet, via un questionnaire mis en ligne sur le site de la Direction

générale des Entreprises (DGE) et relayé sur les réseaux sociaux de la DGE et du ministère de l'Économie, des Finances et de Souveraineté industrielle et numérique.

- (85) L'enquête a suscité 274 réponses qui sont le reflet, chez les répondants <sup>(45)</sup> :
- d'une diversité de statut : le profil des répondants se partage entre 60 % de citoyens (41 % sont abonnés à des titres de presse et 19 % non abonnés) et 39 % de professionnels de la presse ;
  - d'une diversité en matière de tranche d'âges, avec une prépondérance des 35-49 ans (40 %) et des 50-64 ans (42 %) ;
  - d'une diversité de professions, avec des cadres (49 %), artisans, commerçants ou chefs d'entreprises (23 %), employés (16 %), professions intermédiaires (6 %) mais aussi des retraités (4 %) et des personnes sans activité professionnelle (1 %) ;
  - d'une diversité des moyens d'accès à la presse, avec une préférence pour l'abonnement papier (62 %). L'achat au numéro est également important (58 %). L'abonnement numérique est significatif (33 %). L'accès gratuit reste marginal (14 %) ;
  - d'une diversité géographique, avec 15 % des répondants habitant en zone rurale (moins de 2 000 habitants), 26 % dans des agglomérations d'entre 2 000 et 20 000 habitants, 19 % dans des agglomérations d'entre 20 000 et 100 000 habitants, 13 % dans des agglomérations de plus de 100 000 habitants et 27 % vivant en agglomération parisienne.
- (86) S'agissant de l'organisation de la distribution de la presse aux abonnés, 81 % des répondants ont connaissance du fait que pour préserver le pluralisme de la presse écrite en France, La Poste accorde des tarifs préférentiels aux éditeurs de presse pour l'envoi postal et qu'elle se charge de distribuer la presse aux abonnés sur tout le territoire national. Parmi ces répondants, 76 % approuvent la mobilisation d'une aide de l'État pour la distribution postale aux abonnés sur l'ensemble du territoire. De plus, 79 % des répondants approuvent la continuation de la mission presse confiée à La Poste. <sup>(46)</sup>
- (87) En ce qui concerne les garanties apportées par la mission presse aux abonnés, en ligne avec la consultation publique précédente (paragraphe (83)), les répondants sont le plus attachés à la péréquation tarifaire <sup>(47)</sup> (59% des répondants assignent

---

<sup>(45)</sup> Les résultats de la consultation publique sont disponibles au site : <https://www.entreprises.gouv.fr/files/files/secteurs-d-activite/services/services-postaux/consultation-distribution-presse-resultats-juin22.pdf>

<sup>(46)</sup> 74 % ont répondu « *Oui, tout à fait* » et 5 % ont répondu « *Oui, plutôt* » à la question « *Pensez-vous que La Poste doit continuer à distribuer la presse dans le cadre de sa mission de service public ?* »

<sup>(47)</sup> C'est à dire une garantie de distribution des titres de presse « *à un tarif identique sur l'ensemble du territoire national, notamment dans les zones rurales et peu denses, dans des conditions qui garantissent l'égalité de traitement des abonnés* ».

à cette garantie une note de 10/10, pour une note moyenne de 8.5/10), juste devant la garantie de distribution de tous les types de presse (57 % des répondants assignant une note de 10/10, pour une note moyenne de 8.3/10). La garantie de tarifs abordables et encadrés et la distribution 6 jours sur 7 reçoivent respectivement 47 % et 46 % de note 10/10 et une moyenne de 8/10 et 7.7/10. Si d'autres critères devaient être définis, les répondants citent, entre autres, les difficultés d'accès à la presse en zone rurale, l'équité des tarifs dans les départements d'outre-mer (DOM) et l'empreinte écologique.

- (88) Par conséquent, les résultats de la consultation publique de 2022 continuent à montrer l'attachement de la large majorité des usagers à la mission presse qui correspond clairement à un besoin réel.
- (89) Dès lors, sur la base des éléments susmentionnés, la Commission conclut que la France n'a pas commis d'erreur manifeste dans la définition du SIEG de la mission presse.

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

- (90) Selon le point 15 de l'Encadrement SIEG de 2012, « *la responsabilité de la gestion du SIEG doit être confiée à l'entreprise concernée au moyen d'un ou de plusieurs actes, dont la forme peut être déterminée par chaque État membre.* » Un tel acte doit notamment préciser la nature et la durée des obligations de service public; l'entreprise à laquelle incombent ces obligations et, s'il y a lieu, le territoire concerné; la nature de tout droit exclusif ou spécial octroyé à l'entreprise; la description du mécanisme de compensation et les paramètres de calcul, de contrôle et de révision de la compensation; les modalités de récupération des éventuelles surcompensations et les moyens d'éviter ces dernières. <sup>(48)</sup>
- (91) En ce qui concerne la nature de la mission et la désignation de l'entreprise chargée de la gestion du SIEG, l'article 2 de la loi n° 90-568, du 2 juillet 1990, relative à l'organisation du service public de La Poste et de France Télécom telle que modifiée par la loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales, prévoit que, parmi les missions de service public et d'intérêt général confiées à La Poste, figure la mission de transport et de distribution de la presse dans les conditions fixées notamment par l'article L.4 du CPCE. Les articles D.18 et D.19 du CPCE définissent les catégories de presse qui entrent dans le champ de cette mission.
- (92) En ce qui concerne les obligations de service public imposées à La Poste, l'article R.1-1-17 du CPCE prévoit que les envois de publications périodiques bénéficiant de l'agrément de la CPPAP sont acheminés dans les mêmes conditions que le service universel postal. Selon cette disposition, le transport et la distribution des catégories de presse définies aux articles D.18 et D.19 du CPCE sont soumis aux mêmes obligations de service public que celles imposées à La Poste dans le cadre

---

<sup>(48)</sup> Voir le point 16 de l'Encadrement SIEG de 2012.

du service universel postal conformément aux articles R.1 à R.1-1-9 du CPCE A ce titre, les éditeurs bénéficient de la garantie d'une distribution 6 jours sur 7, en tout point du territoire. En plus, comme indiqué précédemment (paragraphe (78)), l'objectif de la mission presse objet de la présente décision est de faciliter la préservation du pluralisme ainsi que le maintien et le développement de certaines publications d'information publique et générale, par le biais de l'introduction des tarifs préférentiels par rapport à ceux du service universel postal.

- (93) En ce qui concerne la compensation de service public perçue par La Poste, l'article R.1-1-17, troisième alinéa, du CPCE, prévoit que les sujétions particulières supportées par La Poste en raison du régime d'acheminement et de distribution de la presse font l'objet d'une compensation financière déterminée dans les conditions prévues à l'article R.1-1-26 du CPCE. Cet article prévoit les paramètres de calcul de la compensation octroyée à La Poste pour la mission presse et précise que le montant exact de la compensation octroyée à La Poste est déterminé dans le contrat d'entreprise.
- (94) En effet, l'application des paramètres inclus dans le contrat d'entreprise déterminera le montant exact de la compensation annuelle à octroyer à La Poste qui ne peut excéder le montant prévu dans la décision d'autorisation de la Commission, à savoir EUR 153,5 millions (paragraphe (33)) pour toute la période 2023-2026.
- (95) Le contrat d'entreprise pour la période 2018-2022 prévoyait une récupération des éventuelles surcompensations. <sup>(49)</sup> Ces modalités ont été reprises dans l'avenant au contrat d'entreprise 2018-2022, dans des termes identiques. Les mêmes modalités seront de nouveau reprises dans le prochain contrat d'entreprise (2023-2027).
- (96) D'une durée de cinq ans maximum, le contrat d'entreprise en vigueur pendant la période de la mesure (2023-2026) permettra un réexamen régulier des conditions d'exercice de la mission presse de La Poste pour le futur.
- (97) À la lumière de ce qui précède, la Commission considère que l'exigence du point 15 de l'Encadrement SIEG de 2012 est respectée.

#### 3.2.4. *Durée du mandat*

- (98) 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.
- (99) Pour réaliser la mission 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 différents éléments pris en compte au sujet des

---

<sup>(49)</sup> En p.16 : « Si cette évaluation faisait apparaître que la compensation versée par l'État excédait les coûts nets générés par l'accomplissement de sa mission de service public, un mécanisme de reversement à l'État du montant indûment perçu serait mis en œuvre l'année suivante ».

bâtiments des centres de tri oscille entre 5 et 60 ans et celle des machines de tri est de 5 à 15 ans.

- (100) En l'espèce, il résulte de ce qui précède que la durée de cinq ans au maximum des contrats d'entreprise concernant la mesure n'excède pas la période nécessaire à l'amortissement comptable des principaux actifs indispensables à la prestation du SIEG.

### 3.2.5. *Respect de la directive 2006/111/CE*

- (101) 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 entreprises <sup>(50)</sup>] ».
- (102) Le système de comptabilité analytique décrit dans les paragraphes (36) à (47) n'a pas fait l'objet de modifications matérielles par rapport à celui accepté par la Commission dans la décision de 2019. Par conséquent, la Commission considère que le système de comptabilité analytique appliqué actuellement par La Poste est satisfaisant, dans la mesure où il permet d'imputer correctement l'ensemble des coûts avec un niveau d'adéquation suffisant.
- (103) La Commission considère dès lors que La Poste est en conformité avec la directive 2006/111/CE.

### 3.2.6. *Respect des règles de l'Union européenne applicables aux marchés publics*

- (104) 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. »

#### 3.2.6.1. La décision de 2019

- (105) Dans la décision de 2019, la Commission a reconnu que La Poste possède un réseau logistique et de détail unique quant à sa densité et sa taille et a estimé que La Poste était le seul opérateur capable d'assurer la mission presse. Par conséquent, la Commission a considéré que la mission presse pourrait être

---

<sup>(50)</sup> JO L 318 du 17.11.2006, p. 17.

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 32, paragraphe 2, point b), de la directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE <sup>(51)</sup>.

- (106) En effet, dans ladite décision, la Commission a souligné que l'alternative au transport et distribution de la presse par La Poste (c'est à dire le postage ou distribution postale par La Poste) serait le portage (c'est à dire, la distribution ciblée des journaux quotidiens aux abonnés, tôt le matin, via un réseau spécifique). Le portage concurrence ponctuellement le postage mais uniquement dans les zones densément peuplées du territoire français. Toutefois, le portage ne saurait être considéré comme une alternative au postage. En effet, il n'y a en France aucun réseau de portage commercial (avec un ou plusieurs opérateurs) couvrant l'ensemble du territoire national et les réseaux de portage locaux ou régionaux existants couvrent uniquement les zones à haute densité de population et sont absents dans les zones peu denses, qui représentent une partie significative du territoire français.
- (107) Par ailleurs, la Commission a noté que le portage ne distribue, en principe, que de la presse quotidienne (et non pas les autres périodiques), et ne vise, sauf exception, que les titres de l'éditeur auquel l'opérateur de portage appartient. La Commission a dès lors conclu que seule l'utilisation du réseau postal normal permettrait d'assurer la distribution de toute la presse sur tout le territoire français.
- (108) Compte tenu du fait que la mission presse objet de la décision de 2019 visait à garantir la distribution de l'ensemble de la presse sur l'ensemble du territoire national, il en résulte que, sur le plan logistique, seule La Poste était en mesure d'assurer cette couverture en utilisant son réseau. Aucun autre opérateur n'était en mesure de couvrir l'ensemble du territoire national car aucun opérateur ne disposait d'un réseau de distribution postale alternatif couvrant l'intégralité de ce territoire. Cette distribution de la presse par La Poste fonctionnait donc comme un dernier recours permettant aux abonnés de recevoir leurs journaux dans les régions où il n'y avait pas de portage ou où l'opérateur existant ne distribuait pas tous les titres.

#### 3.2.6.2. La présente mesure

- (109) Dans le cadre de la présente mesure, et en ce qui concerne le respect des règles de l'Union européenne applicables aux marchés publics, la Commission considère que :
- (a) En premier lieu, La Poste continue de posséder un réseau suffisamment développé pour garantir un service public de distribution postale de la presse à un tarif privilégié sur l'ensemble du territoire – qui demeure l'objectif principal de la mission presse telle qu'envisagée suite à la réforme. Même si cette dernière pourrait avoir comme effet de

---

<sup>(51)</sup> JO L 94 du 28.3.2014, p. 65.

promouvoir le développement du portage de la presse, les sociétés de portage n'en resteront pas moins indépendantes les unes des autres et ne constitueront pas à proprement parler un réseau interconnecté. En effet, tel qu'indiqué par les autorités françaises, chaque société de portage ne pourra prendre en charge la distribution que d'un nombre limité de titres de presse et continuera de privilégier les zones densément peuplées. En outre, comme les autorités françaises le précisent, les réseaux de portage ne sont pas légalement tenus de formuler des propositions commerciales additionnelles et d'accepter de nouveaux volumes de distribution. Par contre, La Poste a l'obligation d'assurer une distribution constante en fonction des conditions du SIEG et d'assurer, selon les besoins, la distribution des volumes de presse quelle que soit la demande. Les réseaux de portage n'auraient par ailleurs aucune incitation en ce sens dès lors que la distribution de nouveaux volumes de distribution exigerait au préalable un investissement supplémentaire significatif de leur part, modifierait défavorablement le modèle économique du réseau concerné, ou les obligerait à distribuer des exemplaires dans des zones où ils ne sont pas déjà présents. Enfin, les réseaux de portage qui font appel à des vendeurs colporteurs indépendants sont dépendants tant de la volonté que des capacités de ces derniers quant à la portabilité d'un nouveau titre sur un territoire. Par conséquent, à ce jour, les sociétés de portage ne sauraient constituer une alternative viable et crédible au réseau de La Poste pour remplir la mission presse dans les mêmes conditions de pluralisme et d'universalité.

- (b) En deuxième lieu, comme les autorités françaises le font valoir, la mission presse s'appuie sur les mêmes plateformes de dispersion des flux postaux, mobilise les mêmes moyens de transport régional et le même « réseau humain » de facteurs pour assurer la distribution des publications de presse que la mission de service universel postal. Cette mutualisation d'une large partie de l'appareil de production permet une fourniture plus efficiente des différents SIEG confiés à La Poste (paragraphe (7)). Elle permet de mieux exploiter les capacités de production d'une même infrastructure quelle qu'elle soit et de faire bénéficier leurs différents « utilisateurs » d'économies d'échelle et d'envergure (ou de gamme) qui minimisent le coût unitaire attribuable à chacune des activités (comparativement à une situation dans laquelle chacun des services considérés serait fourni par une infrastructure dédiée). En utilisant des infrastructures communes, La Poste remplit donc ses missions à moindre coût financier pour la collectivité.
- (110) Pour les raisons qui précèdent, la Commission considère que La Poste, dans le cadre de la mission presse, continue de constituer un opérateur unique, dans la mesure où la mission ne saurait être confiée à un opérateur autre que La Poste. Par conséquent, la Commission considère que la mission presse 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 32, paragraphe 2, point b) (ii), de la directive 2014/24/UE concernant l'absence de concurrence pour des raisons techniques.

- (111) De ce fait, la Commission considère que les conditions établies au point 19 de l'Encadrement SIEG de 2012 sont remplies.

### 3.2.7. Absence de discrimination

- (112) 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. »
- (113) La mission presse n'étant attribuée qu'à La Poste, la Commission considère qu'aucune discrimination au sens du point 20 de l'Encadrement SIEG de 2012 ne saurait être caractérisée.

### 3.2.8. Montant de la compensation

#### 3.2.8.1. La méthode du coût net évité pour déterminer le montant de la compensation

- (114) 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. » A cet égard, le point 21 de l'Encadrement SIEG de 2012 dispose 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. »
- (115) En vertu du point 25 de l'Encadrement SIEG de 2012, « [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. Il convient de veiller à évaluer correctement les coûts que le prestataire de services éviterait et les recettes qu'il ne percevrait pas si aucune obligation de service public ne lui était imposée. »
- (116) Les autorités françaises ont donc utilisé la méthode du coût net évité pour déterminer le montant maximal de la compensation à La Poste pour les obligations imposées par la mission presse. La méthode du coût net évité est définie 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 (point 25 de l'Encadrement SIEG de 2012).

#### 3.2.8.2. Scénario contrefactuel pour la mission presse

##### 3.2.8.2.1. Conception du scénario contrefactuel

- (117) L'application de la méthode du coût net évité nécessite d'une part, la construction d'un scénario contrefactuel dans lequel l'opérateur n'est pas soumis aux obligations imposées par la mission presse, et d'autre part l'estimation des coûts et revenus de l'opérateur dans un tel scénario contrefactuel. Cet exercice doit

prendre compte des contraintes concurrentielles subies par l'opérateur dans le scénario contrefactuel.

- (118) Les autorités françaises ont expliqué qu'en l'absence d'une mission spécifique en matière de transport et de distribution de la presse, La Poste resterait soumise à ses obligations de service universel, dans le cadre desquelles existe une offre spécifique à destination des éditeurs de presse<sup>(52)</sup>. Il est également considéré que La Poste maintiendrait la contrainte de péréquation tarifaire (paragraphe (83)) dans le scénario contrefactuel. Il est à noter que cette option tend à réduire le profit dans le scénario contrefactuel et donc le coût net évité.
- (119) La Commission considère que, dans la mesure où La Poste, dans le but d'optimiser son profit, essaierait d'augmenter les tarifs qu'elle facture aux éditeurs de presse pour distribuer leurs publications, elle devrait tenir compte de deux éléments principaux : la réaction des lecteurs et des éditeurs de presse (identification de la demande) et la réaction d'autres porteurs de presse et l'existence d'alternatives telles que le numérique (identification des contraintes concurrentielles).
- (120) Par conséquent, dans le scénario contrefactuel, l'hypothèse est formulée selon laquelle La Poste pratiquerait les tarifs péréqués qui maximisent ses profits compte-tenu de la fonction de demande des lecteurs et des éditeurs de presse et des contraintes concurrentielles posées en particulier par les porteurs de presse. Selon les autorités françaises ces tarifs seraient en tout état de cause supérieurs aux tarifs actuels de la mission presse.

#### 3.2.8.2.2. Identification de la demande

- (121) La Commission constate que le marché de la presse écrite est un marché biface. Les journaux sont une plateforme où se rencontrent les lecteurs et les publicitaires. Les éditeurs tirent ainsi leurs revenus de deux sources : i) de la vente de leurs titres aux lecteurs et ii) de la vente d'espaces publicitaires aux annonceurs. Cette caractéristique du marché de la presse écrite affecte la structure des prix et les taux de marge réalisés et complexifie l'estimation des élasticités prix de la demande des éditeurs pour la prestation d'acheminement des exemplaires de presse jusqu'au lecteur final.
- (122) Les sensibilités prix des différents acteurs (lecteurs et annonceurs) et les effets réseaux croisés entre les deux faces du marché peuvent avoir pour effet de limiter de manière significative la capacité de l'éditeur à répercuter la hausse de ces coûts de transport dans le prix de vente de sa publication au lecteur, afin de préserver de manière viable son audience et l'attractivité de sa publication aux yeux des annonceurs. Les éditeurs de presse auraient aussi la possibilité de répercuter une augmentation des coûts du transport postal dans le prix de vente d'un encart publicitaire aux annonceurs.

---

<sup>(52)</sup> L'offre « Publissimo » se caractérise par des tarifs péréqués, abordables et orientés sur les coûts, et par une certaine qualité de service. Au titre du service universel postal, les publications de presse confiées par les éditeurs à La Poste sont distribuées en tout point du territoire, 6 jours sur 7.

- (123) Dans ce modèle, les volumes de presse acheminés par l'opérateur postal sont basés sur la fonction de demande des lecteurs de presse abonnés à des titres de presse acheminés par voie postale. Cette demande est conditionnée par la sensibilité des lecteurs de presse au prix de l'abonnement et donc implicitement au coût du transport postal.

#### 3.2.8.2.3. Identification des contraintes concurrentielles

- (124) Comme reconnu par les autorités françaises, la Commission considère que, face à une augmentation des tarifs d'acheminement des flux par voie postale, les éditeurs ajusteraient les volumes postés. Ils peuvent recourir à d'autres moyens d'acheminement de leurs publications (comme le portage) dans les zones où des alternatives existent et/ou modifier de façon plus structurelle leur modèle économique, par exemple en proposant une offre dématérialisée à leurs lecteurs. Ainsi, dans le scénario contrefactuel, la demande des éditeurs de presse pour les services de La Poste diminuerait également en raison de ces contraintes concurrentielles.
- (125) Dans le cas de la presse écrite acheminée par voie postale, il est possible de supposer que les abonnés postaux considèrent à des degrés divers l'abonnement porté, l'achat des numéros en kiosque ou encore la souscription à un abonnement en ligne comme substituables à l'abonnement postal. Dans ce cas, suite à une augmentation des tarifs de l'abonnement postal, une partie des lecteurs reportera sa demande sur ces autres modes de consommation de la presse, tandis qu'une autre partie cessera purement et simplement de consommer. Par conséquent, la demande propre à l'opérateur postal devrait être plus élastique par rapport au prix que la demande totale du marché, reflétant qu'une hausse des tarifs par l'opérateur postal peut pousser les éditeurs à choisir un service concurrent.
- (126) La contrainte concurrentielle exercée par les concurrents et par des services alternatifs doit être prise en considération dans la formation d'un scénario contrefactuel, afin d'éviter de surestimer le profit contrefactuel de l'opérateur postal et par là-même le coût net de la mission.

#### 3.2.8.3. Calcul du coût net de la mission presse

- (127) Sur la base du scénario contrefactuel décrit ci-dessus, que la Commission considère comme étant représentatif des réalités actuelles du marché, les autorités françaises ont présenté une estimation du coût net évité de la mission presse. Les autorités françaises se sont basées, en particulier, sur des estimations empiriques disponibles des élasticités prix de la demande des lecteurs de magazines (demande en aval) et ont formulé certaines hypothèses supplémentaires sur la fonction de demande et sur le taux de répercussion du coût de transport pour obtenir la demande des éditeurs (demande en amont). Pour tenir compte des contraintes concurrentielles, les autorités françaises ont aussi estimé des taux de diversion (ou taux de bascule) du service postal vers le portage des publications presse en raison d'une augmentation des tarifs.
- (128) Finalement, La Poste a déterminé le niveau du tarif à imposer dans le scénario contrefactuel selon l'hypothèse qu'elle maximiserait ses bénéfices, soumise au plafond de prix imposé par les obligations du service universel.

### 3.2.8.3.1. Scénario factuel

#### 3.2.8.3.1.1. Évolution des tarifs

- (129) Les autorités françaises formulent l'hypothèse selon laquelle les tarifs de presse augmenteront de 2 % par an (voir Tableau 4 ci-dessous). En fonction de l'évolution de l'inflation, cette hypothèse pourrait être conservatrice dans la mesure où elle se traduirait par un moindre déficit du compte presse dans le scénario factuel et donc un coût net de la mission plus faible, comparativement à une situation dans laquelle l'augmentation des tarifs de presse de service public serait plus faible. En effet, dans ce dernier cas, le déficit du compte presse (le profit factuel) serait plus important. Par voie de conséquence, le coût net de la mission le serait également.

**Tableau 4 : Évolution prévue des tarifs moyens de la mission presse après mise en place de la réforme**

	2023	2024	2025	2026
<b>QFRP/QFRA</b>	[0,459 – 0,537]	[0,469 – 0,547]	[0,485 – 0,558]	[0,496 – 0,570]
<b>IPG</b>	[0,573 – 0,651]	[0,585 – 0,663]	[0,598 – 0,676]	[0,611 – 0,690]
<b>CPPAP urgente</b>	[0,633 – 0,712]	[0,647 – 0,726]	[0,661 – 0,740]	[0,676 – 0,755]
<b>CPPAP non urgente</b>	[0,427 – 0,505]	[0,435 – 0,514]	[0,445 – 0,525]	[0,455 – 0,535]
<b>CPPAP économique</b>	[0,415 – 0,493]	[0,425 – 0,503]	[0,435 – 0,514]	[0,445 – 0,524]

Source : La Poste

#### 3.2.8.3.1.2. Évolution des volumes

- (130) L'analyse proposée par les autorités françaises prévoit une diminution moyenne des volumes de presse distribués dans le cadre de la mission presse de [...] % par an entre 2022 et 2027. Les prévisions d'évolution des volumes de presse distribués par La Poste diffèrent selon les grandes familles de presse. Les titres de la presse d'information politique et générale subiraient la moins forte baisse, estimée à [...] % par an sur la période considérée, tandis que les volumes des quotidiens à faibles ressources publicitaires postés diminueraient de [...] % et ceux de la presse magazine de [...] % par an.
- (131) La réforme du mécanisme d'aides à la presse souhaitée par l'État français devrait conduire à la bascule d'un certain nombre d'exemplaires de presse QFRP et IPG vers le portage<sup>(53)</sup>. Dans le cadre de l'exercice de calcul du coût net de la mission presse, les autorités françaises ont repris les hypothèses retenues dans le protocole d'accord signé par l'État, les éditeurs de presse, La Poste et l'ARCEP le 14 février 2022 qui prévoient la bascule progressive vers le portage de 10 millions d'exemplaires relevant de la catégorie de presse QFRP/QFRA (en 4 ans) et de 70 millions d'exemplaires relevant de la catégorie IPG (en 5 ans), soit un total de 80 millions d'exemplaires. En particulier, le passage au portage est attendu principalement dans les zones denses, où les économies d'échelle permettent aux opérateurs de portage de concurrencer plus efficacement La Poste. Dans les zones

<sup>(53)</sup> Cette hypothèse est conforme aux conclusions de la Commission dans le cadre de l'affaire SA.101754 (Régime d'aide à l'exemplaire pour le portage et le postage de la presse).

à faible densité de population, on s'attend à moins de changement de fournisseur compte tenu de la rentabilité limitée des activités de portage dans ces zones.

- (132) En conséquence, en tenant compte de l'impact de la réforme des aides à la presse envisagée par l'État, les volumes de presse distribués par La Poste dans le cadre de sa mission presse devraient *in fine* diminuer de [...] % par an entre 2022 et 2027. Du fait de la diversion progressive de flux vers le portage, les titres de la presse d'information politique et générale subiraient la plus forte baisse, estimée à [...] % par an sur la période considérée, tandis que les volumes des quotidiens à faibles ressources publicitaires postés diminueraient de [...] %.

### 3.2.8.3.2. Scénario contrefactuel

#### 3.2.8.3.2.1. Paramètres et fonction de demande

- (133) Compte tenu du caractère généralisé des augmentations tarifaires postales qui interviendraient dans le scénario contrefactuel, il convient de prendre en compte l'élasticité prix agrégée des titres, ainsi que l'a mentionné l'ARCEP en décembre 2019 dans son avis sur l'évaluation du coût net de la mission de transport et de distribution de la presse par La Poste <sup>(54)</sup>.
- (134) Pour les élasticités prix de la demande de lecteurs, les autorités françaises se sont basées sur les travaux de recherche de Helmuth Cremer (Toulouse School of Economics) et Catherine Muller-Vibes (TBS) pour s'assurer que l'emploi des élasticités prix agrégées était effectivement pleinement justifié dans le cas d'espèce au regard de la théorie économique.
- (135) Pour estimer les élasticités prix agrégée au niveau du marché de la presse pour les différentes catégories de presse (au sens postal du terme <sup>(55)</sup>), Catherine Muller-Vibes a repris les travaux menés par Borsenberger et Muller-Vibes (2019) <sup>(56)</sup>. Elle a estimé les fonctions de demande des lecteurs de presse et des annonceurs de publicité sur la base de données plus récentes, puis appliqué la formule développée par Foncel et Ivaldi (2005) <sup>(57)</sup> (voir Tableau 5 ci-dessous).

---

<sup>(54)</sup> ARCEP - Avis n° 2019-1862 du 17 décembre 2019 sur l'évaluation du coût net de la mission de transport et de distribution de la presse par La Poste - § 2.3.2.1 et conclusion.

<sup>(55)</sup> Les autorités françaises ont veillé à tenir compte des spécificités des catégories de presse en termes de poids, d'urgence et de régime d'aide directe à l'exemplaire. Ainsi, ont été distingués les quotidiens à faibles ressources publicitaires, les titres relevant de la presse IPG et les titres relevant de la presse magazine. Cette distinction apporte une finesse supplémentaire par rapport au cas où l'élasticité prix agrégée considérée est celle du marché de la presse prise dans sa globalité. Toutefois, l'impact est d'une ampleur limitée et les résultats du coût net sont donc peu modifiés selon que l'on retienne l'une ou l'autre approche.

<sup>(56)</sup> Borsenberger, Claire et Catherine Muller-Vibes (2019), « The Impact of the Internet on the French Printed Media – Is a Cover Price Increase a Good Strategy to Improve Profitability? », *Revue d'économie politique*, vol. 129, n° 6, pp. 937-965.

<sup>(57)</sup> Foncel, Jérôme et Marc Ivaldi (2005), "Operating System Prices in the Home PC Market", *The Journal of Industrial Economics*, vol. 53, n° 2 (June), pp. 265-297.

*Tableau 5 : Élasticités prix estimées*

Catégorie de presse	Élasticité prix agrégée moyenne sur la période 2016-2019
QFRP	-0,047
IPG	-0,084
CPPAP	-0,077
CPPAP économique	-0,095
CPPAP non urgente	-0,052
CPPAP urgente	-0,073
Tous titres	-0,078

*Source : autorités françaises*

- (136) Pour représenter la demande des éditeurs de presse en matière de prestations postales, dérivée de la demande des lecteurs (paragraphes (121) à (123)), les autorités françaises proposent d'utiliser une fonction de demande à élasticité constante, laquelle est couramment employée dans la littérature économique <sup>(58)</sup>. La détermination de la constante « A », facteur d'échelle déterminant le niveau d'incidence des variations de prix sur les variations de la demande, dans la fonction a été effectuée en utilisant les élasticités prix de demande estimées, ainsi que les volumes et tarifs factuels de presse acheminés par La Poste dans le cadre de sa mission de service universel. (59) La demande ainsi calibrée permettra d'estimer les volumes contrefactuels qui correspond aux tarifs contrefactuels pour chaque année pendant la durée de la mesure. Pour tester la sensibilité des résultats au choix de la fonction de demande, l'exercice a également été réalisé avec une fonction de demande linéaire <sup>(60)</sup>. Étant donné les paramètres applicables dans le cas d'espèce, l'utilisation de la fonction de demande linéaire est plus conservatrice dans la mesure où la même hausse de prix conduit à une perte de demande plus grande, et par conséquent à un profit contrefactuel de l'opérateur postale plus faible.

#### 3.2.8.3.2.2. Taux de répercussion

- (137) Les autorités françaises ont réalisé des estimations de la demande des éditeurs sur la base d'un taux de répercussion de l'augmentation des tarifs postaux dans le prix de vente payés par les lecteurs finals de 50 % et de 100 %. Dans un scénario avec concurrence intense entre éditeurs et un impact plutôt symétrique de la hausse des tarifs postaux sur tous les éditeurs, le taux de répercussion se situerait dans les valeurs supérieures de l'intervalle ; au même temps, le marché de la presse est un marché biface, avec la possibilité d'un certain degré de cofinancement entre la vente aux lecteurs et la vente de services de publicité, ce qui peut modérer l'incitation des éditeurs à répercuter les hausses des coûts sur les prix des lecteurs (paragraphes (121) à (123)). Un taux de répercussion de 100 %

<sup>(58)</sup> La fonction à élasticité constante est  $D(p) = Ap^{(-e)}$ , D étant la demande, p le tarif de distribution, A une constante et e l'élasticité prix de la demande en valeur absolue.

<sup>(59)</sup> Le paramètre « A » est égale à  $D(p)/p^{(-e)}$ .

<sup>(60)</sup> La fonction utilisée est du type  $D(p) = a - bp$ , D étant la demande, p le tarif de distribution, a une constante et b la pente ou coefficient directeur.

constitue donc une hypothèse très conservatrice, qui a pour conséquence de maximiser la perte de demande pour les éditeurs dans le scénario contrefactuel, tandis qu'un taux de répercussion de 50 % est moins conservateur.

- (138) La Commission a considéré comme hypothèses de référence une demande à élasticité constante avec un taux de répercussion de 100 % et une demande linéaire avec un taux de répercussion de 50 %. En effet, la Commission a écarté les hypothèses « extrêmes », c'est à dire la combinaison de fonction et de taux de répercussion la moins conservatrice (fonction de demande à élasticité constante avec taux de répercussion de 50 %) et la plus conservatrice (fonction de demande linéaire avec un taux de répercussion de 100 %).

#### 3.2.8.3.2.3. Taux de diversion

- (139) Pour tenir compte de l'existence de contraintes concurrentielles exercées par les services de transport et distribution concurrentiels (par exemple, l'abonnement porté) et par des services alternatives accessibles aux lecteurs (par exemple, l'achat des numéros en kiosque ou encore la souscription à un abonnement en ligne comme substituables à l'abonnement postal), les autorités françaises ont pris en compte des taux de diversion du service postal vers le portage de magazines en raison d'une hausse des tarifs.
- (140) Les autorités françaises formulent l'hypothèse selon laquelle en l'absence de la mission presse confiée à La Poste (qui se traduira par une augmentation des tarifs du portage), les réseaux de portage accentueraient l'écémage des zones denses<sup>(61)</sup> qui sont les moins coûteuses à desservir. Ils développeraient donc leurs réseaux dans ces zones afin d'être en capacité de distribuer davantage d'exemplaires, sans déstabiliser l'organisation des tournées de portage qui doivent se faire dans une fenêtre temporelle étroite (distribution des quotidiens avant 7h30). Restant contraints par les capacités d'emport limitées des porteurs de presse, ils chercheraient à maximiser le nombre d'exemplaires portés chaque jour en ciblant la presse « chaude » (presse quotidienne, presse magazine urgente).
- (141) Dans les zones peu denses, dans la mesure où la mise en place de la réforme du système d'aide à la presse envisagé par l'État a d'ores et déjà conduit à la bascule vers le portage des flux de presse urgente (presse IPG et QFRP), les autorités françaises estiment que les sociétés de portage pourraient capter principalement des titres de la presse magazine non urgente, de faible poids, à forte diffusion. Pour les sociétés de portage, cette ouverture supplémentaire permettrait d'améliorer les économies d'échelles et de gammes dans une fenêtre temporelle étroite (distribution des avant 7h30). Cette pratique ne nécessiterait pas d'étendre

---

<sup>(61)</sup> En cohérence avec la définition retenue dans le cadre du protocole d'accord signé par l'État, les éditeurs de presse, La Poste et l'ARCEP le 14 février 2022, les zones denses considérées ici recouvrent les communes correspondant aux deux premiers paliers de la plus récente grille communale de densité élaborée par l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), à savoir les communes densément peuplées et les communes de densité intermédiaire. Les zones denses ainsi définies comprenaient, en 2019, 12 % des communes françaises, et représentaient 67,2 % de la population.

les zones de couverture et donc ne nécessiterait pas des investissements difficiles à rentabiliser pour réaliser des tournées supplémentaires de portage.

- (142) Bien que cette approche ne tienne pas pleinement compte des contraintes exercées par les kiosques et le numérique, elle identifie la contrainte concurrentielle exercée par sociétés de portage, qui seraient les concurrents les plus proches du service postal de transport et distribution de la presse. Les taux de diversion estimés permettent de déduire les volumes perdus en faveur des concurrents à la suite d'une hausse de tarifs dans le scénario contrefactuel, impliquant des volumes contrefactuels plus faibles et donc une plus forte élasticité prix absolue de la demande propre à l'opérateur postal.
- (143) En conséquence, il est supposé dans le cadre de cet exercice contrefactuel que l'augmentation des tarifs d'acheminement par voie postale se traduirait sur toute la période considérée par les taux de diversion (ou de bascule) de long terme des flux postaux vers le portage de long terme figurant dans le tableau suivant. En d'autres termes, il est considéré que dès 2023, les réseaux de portage seront en mesure d'absorber la totalité des flux qui basculeraient à long terme.

*Tableau 6 : Taux de diversion vers le portage estimés*

	Zones denses	Zones peu denses
<b>QFRP/QFRA</b>	[...] %	[...] %
<b>IPG</b>	[...] %	[...] %
<b>CPPAP urgente</b>	[...] %	[...] %
<b>CPPAP non urgente</b>	[...] %	[...] %
<b>CPPAP économique</b>	[...] %	[...] %

*Source : autorités françaises*

- (144) Les taux de diversion considérés par les autorités françaises dans le cadre de cet exercice sont légèrement inférieurs à ceux retenus dans la décision de 2019, dans la mesure où : i) la réforme vise à entraîner un développement progressif des capacités des réseaux de portage en situation factuelle, ce qui réduit l'ampleur des volumes pouvant basculer vers le portage en situation contrefactuelle, comparativement à la situation prévalant lors de la décision de 2019, et ii) l'entrée en vigueur de la réforme des aides à la presse implique une augmentation des tarifs factuels d'acheminement par voie postale de la presse de service public pour les éditeurs de presse IPG et de presse QFRP/QFRA, ce qui réduit progressivement le différentiel tarifaire entre la situation factuelle et la situation contrefactuelle par rapport à la configuration prévalant en 2019. La Commission considère que les hypothèses présentées par les autorités françaises sont représentatives des réalités du marché.

#### 3.2.8.3.3. Coûts

- (145) Les hypothèses décrites ci-dessus forment la base pour pouvoir estimer les volumes et les revenus de La Poste dans les scénarios factuels et contrefactuels pour la période 2023-2026. La Commission considère que le coût net évité concerne la différence entre le profit factuel et le profit du scénario contrefactuel,

et doit donc nécessairement tenir compte tant des revenus que des coûts. Uniquement les coûts qui sont variables doivent être prise en compte.

- (146) La mission presse est très largement réalisée par des moyens mutualisés de façon conjointe avec les autres flux courrier distribués par La Poste lors de la tournée du facteur. Les autorités françaises ont expliqué que le service public de la presse repose sur les mêmes infrastructures que celles utilisées pour traiter les produits du service universel ou que la plupart des produits postaux. L'économie de la distribution postale de la presse se caractérise donc par une part importante de coûts mutualisés avec les autres produits traités par La Poste, et en particulier ceux relevant du service universel postal. Ces coûts mutualisés peuvent être conçus comme non-incrémentaux à la mission presse.
- (147) Les autorités françaises ont utilisé les coûts unitaires variables liés à la mission presse, issus des comptes réglementaires audités de La Poste de 2020 et vieilliss jusqu'en 2022, pour évaluer les coûts que l'opérateur n'engagerait pas en l'absence de l'obligation de la mission presse. Les coûts utilisés sont uniquement des coûts variables à court terme.
- (148) Par ailleurs, les autorités françaises ont formulé l'hypothèse d'une croissance correspondante à un ajustement de l'inflation sur la période 2023-2026 (soit 6 % en 2023, 4 % en 2024 et 2025 et 2 % en 2026). Cette hypothèse permet de tenir compte du fait que l'inflation viendra impacter le coût incrémental à la hausse au cours des prochaines années.

#### 3.2.8.3.4. Tarifs dans le scénario contrefactuel

- (149) Dans le scénario contrefactuel, La Poste est soumise au plafond de prix imposé par les obligations du service universel. Concernant l'évolution des tarifs de l'offre Publissimo proposée dans le cadre du service postal universel, les autorités françaises, dans le cadre de cet exercice, retiennent une hypothèse de hausse annuelle moyenne de 5 %<sup>(62)</sup>, dans la continuité de l'encadrement tarifaire précédent (voir tableau 7 ci-dessous).

---

<sup>(62)</sup> L'article L. 5-2 du CPCE prévoit qu'un encadrement tarifaire pluriannuel des tarifs des prestations du service universel postal est établi par décision de l'Arcep, après examen de la proposition de La Poste. Cet encadrement permet d'établir la trajectoire tarifaire des produits entrant dans le champ de la régulation postale, en vue de maintenir le taux de marge de l'entreprise constant sur une période déterminée. Conformément à cet article, l'Arcep a défini, suite à la proposition de La Poste, l'encadrement tarifaire des offres relevant du service universel postal. À l'issue de travaux engagés au 1<sup>er</sup> semestre 2017 et de la consultation publique qu'elle a menée du 26 septembre au 18 octobre 2017, l'Arcep a adopté la décision n° 2017-1252 en date du 26 octobre 2017 relative aux caractéristiques d'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel postal sur la période 2019-2022. Cette décision plafonne à 5 % en termes nominaux la hausse moyenne annuelle des tarifs sur le périmètre du service universel postal. Par conséquent, la Commission considère raisonnable l'hypothèse d'une hausse tarifaire de 5 % par an.

**Tableau 7 : Évolution prévue des tarifs de l'offre Publissimo**

	2023	2024	2025	2026
<b>QFRP</b>	[0,719 – 0,869]	[0,759 – 0,909]	[0,799 – 0,949]	[0,846 – 0,996]
<b>IPG</b>	[0,956 – 1,106]	[1,009 – 1,159]	[1,05 – 1,21]	[1,111 – 1,271]
<b>CPPAP urgente</b>	[1,088 – 1,238]	[1,147 – 1,297]	[1,21 – 1,36]	[1,274 – 1,424]
<b>CPPAP non urgente</b>	[0,673 – 0,823]	[0,711 – 0,861]	[0,750 – 0,900]	[0,793 – 0,943]
<b>CPPAP économique</b>	[0,529 – 0,679]	[0,560 – 0,710]	[0,590 – 0,740]	[0,626 – 0,776]

Source : La Poste

- (150) Dans les deux cas analysés (paragraphe (138)), les tarifs qui maximisent le profit de l'opérateur postal sont supérieurs aux tarifs de l'offre de presse du service universel pour toutes les catégories de presse. Par conséquent, dans le scénario contrefactuel La Poste augmenterait ses tarifs jusqu'au niveau du service universel (au-delà de ce niveau, les éditeurs reporteraient leur demande sur l'offre de presse du service universel).

### 3.2.8.3.5. Coût net évité

- (151) La Commission considère que les différentes hypothèses faites sur les élasticités prix de la demande, la forme fonctionnelle de la demande, les taux de répercussion, les taux de diversion vers le portage, la constance des coûts variables et les évolutions des tarifs pour l'acheminement des flux presse relevant de la mission presse et du service universel sont représentatifs des réalités actuelles du marché.
- (152) Le coût net évité de la mission presse a donc été estimé dans les deux cas de référence suivants (voir tableaux ci-dessous).

**Tableau 8 : Coût net évité pour l'année 2023, fonction de demande à élasticité constante avec un taux de répercussion de 100 % avec aide aux éditeurs (F = factuel, CF = contrefactuel)**

en millions	Volume F	Revenus F (€)	Coûts F (€)	Profit F (€)	Volume CF	Revenus CF (€)	Coûts CF (€)	Profit CF (€)	Coût net (€)
<b>QFRP</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>PIPG</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>CPPAP urgente</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>CPPAP non urgente</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>CPPAP économique</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Total</b>	[470 – 574]	[250 – 308]	[225 – 275]	[37 – 45]	[420 – 511]	[370 – 450]	[200 – 244]	[170 – 206]	[130 – 158]

**Tableau 9 : Coût net évité pour l'année 2023, fonction de demande à élasticité constante avec un taux de répercussion de 100 % sans aide aux éditeurs <sup>(63)</sup> (F = factuel, CF = contrefactuel)**

en millions	Volume F	Revenus F (€)	Coûts F (€)	Profit F (€)	Volume CF	Revenus CF (€)	Coûts CF (€)	Profit CF (€)	Coût net (€)
<b>QFRP</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>PIPG</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>CPPAP urgente</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>CPPAP non urgente</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>CPPAP économique</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Total</b>	[470 – 574]	[250 – 308]	[225 – 275]	[37 – 45]	[430 – 523]	[375 – 456]	[205 – 249]	[17 – 212]	[133 – 162]

(153) Les tableaux ci-dessous représentent deux analyses de sensibilité supplémentaires utilisant une fonction de demande linéaire avec un taux de répercussion de 50 %.

**Tableau 10 : Coût net évité pour l'année 2023, fonction de demande linéaire avec un taux de répercussion de 50 % avec aide aux éditeurs (F = factuel, CF = contrefactuel)**

en millions	Volume F	Revenus F (€)	Coûts F (€)	Profit F (€)	Volume CF	Revenus CF (€)	Coûts CF (€)	Profit CF (€)	Coût net (€)
<b>QFRP</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>PIPG</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>CPPAP urgente</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>CPPAP non urgente</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>CPPAP économique</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Total</b>	[470 – 574]	[250 – 308]	[225 – 275]	[37 – 45]	[425 – 517]	[372 – 452]	[205 – 249]	[170 – 206]	[131 – 159]

**Tableau 11 : Coût net évité pour l'année 2023, fonction de demande linéaire avec un taux de répercussion de 50 % sans aide aux éditeurs (F = factuel, CF = contrefactuel)**

en millions	Volume F	Revenus F (€)	Coûts F (€)	Profit F (€)	Volume CF	Revenus CF (€)	Coûts CF (€)	Profit CF (€)	Coût net (€)
<b>QFRP</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>PIPG</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

<sup>(63)</sup> En ce qui concerne la différence de volumes QFRP et PIPG par rapport au Tableau 8, la Commission note que les volumes dans le Tableau 9 sont postérieurs à l'alignement tarifaire qui ne concernent que ces deux catégories de produits dans le scénario factuel. Pour calculer les nouveaux volumes après l'alignement tarifaire, les élasticités et les taux de répercussion sont utilisés.

<b>CPPAP urgente</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>CPPAP non urgente</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>CPPAP économique</b>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<b>Total</b>	[470 – 574]	[250 – 308]	[225 – 275]	[37 – 45]	[435 – 529]	[380 – 463]	[210 – 255]	[176 – 214]	[136 – 165]

(154) Le tableau ci-dessous résume les résultats des calculs du coût net évité pour les années 2023-2026.

*Tableau 12 : Coût net évité de la mission presse*

en euros	2023	2024	2025	2026
<b>Demande à élasticité constante avec un taux de répercussion de 100% avec aide aux éditeurs</b>	[133 000 000 – 148 000 000]	[131 000 000 – 146 000 000]	[130 000 000 – 146 000 000]	[126 000 000 – 141 000 000]
<b>Demande à élasticité constante avec un taux de répercussion de 100% sans aide aux éditeurs</b>	[137 000 000 – 152 000 000]	[145 000 000 – 160 000 000]	[151 000 000 – 167 000 000]	[154 000 000 – 169 000 000]
<b>Demande linéaire avec un taux de répercussion de 50% avec aide aux éditeurs</b>	[135 000 000 – 150 000 000]	[133 000 000 – 148 000 000]	[133 000 000 – 159 000 000]	[129 000 000 – 155 000 000]
<b>Demande linéaire avec un taux de répercussion de 50% sans aide aux éditeurs</b>	[140 000 000 – 155 000 000]	[149 000 000 – 163 000 000]	[155 000 000 – 168 000 000]	[159 000 000 – 172 000 000]

### 3.2.8.3.6. Traitement de l'aide directe à l'exemplaire posté

- (155) Le scénario factuel intègre la mise en place de l'aide directe aux éditeurs, selon les modalités précisées dans la décision de la Commission dans le cadre de l'affaire SA.101754. L'aide directe versée aux éditeurs intervient dans le calcul du coût net de la mission de transport et de distribution de la presse via son impact sur les volumes de presse distribués par La Poste.
- (156) L'aide directe aux éditeurs atténue les effets de l'alignement tarifaire et se traduit donc par une augmentation de la demande de la mission presse. Le coût net évité serait plus élevé sans aide directe aux éditeurs, étant donné que, en proportion, davantage de presse serait distribuée par La Poste et moins par les réseaux de portage.
- (157) La Commission considère qu'il n'existe aucun risque de cumul de l'aide directe aux éditeurs avec la compensation pour la mission presse. Les volumes résultant de la mesure d'aide aux éditeurs, qui peuvent bénéficier indirectement à La Poste en augmentant la demande de la mission presse, sont exclus du coût net évité dans les Tableaux 9 et 11 en tant qu'analyse de sensibilité visant à garantir que la compensation au titre de la mission presse ne soit supérieure au coût net évité, y

compris en excluant l'effet de l'aide directe aux éditeurs sur les volumes de la mission presse.

### 3.2.9. Vérification de l'absence de surcompensation

- (158) En vertu du point 49 de l'Encadrement SIEG de 2012, « [l]es États 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. »
- (159) Comme précédemment mentionné (paragraphe (95)), les modalités de récupération des éventuelles surcompensations sont établies dans l'avenant au contrat d'entreprise pour la période 2018-2022. L'avenant au contrat d'entreprise stipule en particulier qu'une évaluation des coûts nets évités de la mission de presse sera effectuée, comme pour la période précédente, en début et en fin de période. Ces modalités seront reprises au sein du contrat d'entreprise pour la période 2023-2027, dont la signature interviendra postérieurement à l'adoption de la présente décision. Les autorités françaises ont confirmé que cet exercice sera reconduit à la fin de la période notifiée par l'ARCEP. Si ces évaluations faisaient apparaître que la compensation reçue par La Poste excédait les coûts nets générés par l'accomplissement de sa mission de service public, un mécanisme de reversement à l'État du montant perçu en excès serait mis en œuvre l'année suivante.
- (160) La Commission estime que le mécanisme décrit ci-dessus garantit que La Poste ne recevra pas de surcompensation.
- (161) En tout état de cause, les estimations actuellement effectuées montrent que le montant de la subvention est nettement inférieur au coût net de la mission presse sur la période 2023-2026 calculé sur la base des hypothèses les plus conservatrices (voir tableau 13 ci-dessous).

**Tableau 13 : Test de surcompensation pour la mission presse**

en millions d'euros	2023	2024	2025	2026	Total
<b>Coût net mission presse*</b>	[133 – 148]	[131 – 146]	[131 – 146]	[126 – 141]	[521 – 581]
<b>Contribution de l'État</b>	40	42,8	38,5	32,2	153,5**
<b>Sous-compensation</b>	[93 – 108]	[88 – 103]	[92 – 108]	[94 – 109]	[367 – 428]

\* Scénario le plus conservateur

\*\* montant maximal

### 3.2.10. Incitations à l'efficience

- (162) L'Encadrement SIEG de 2012 dispose que les États membres doivent introduire 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. »

- (163) La Poste est sous-compensée pour la mission presse, comme indiqué dans le tableau 13 ci-dessus. La contribution de l'État français étant plafonnée, la sous-compensation constitue en elle-même une mesure d'incitation à l'efficacité. En outre, compte tenu de la stabilité de la compensation de l'État, du plafonnement des hausses tarifaires des offres relevant du service public de transport et de distribution postale de la presse et de la poursuite attendue de la baisse du marché du transport postal dans les années à venir, la sous-compensation structurelle du coût supporté par La Poste au titre de la mission presse restera significative. Cela constitue en soi une mesure incitative forte pour l'entreprise à réduire les coûts engendrés par l'exécution de cette mission.
- (164) Bien qu'il n'y ait pas d'incitation explicitement formulée par avance dans le mandat, le fait que La Poste soit sous-compensée, que les montants de la compensation soient plafonnés et contrôlés par l'ARCEP, et qu'une trajectoire de réduction du coût net soit prévue est suffisante pour conclure que les autorités françaises ont bien introduit des mesures incitatives pour favoriser la prestation efficace d'un SIEG de qualité élevée.

*3.2.11. 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*

- (165) Bien que répondre aux exigences susmentionnées suffise généralement à garantir que l'aide ne donne pas lieu à des distorsions de concurrence contraires à l'intérêt de l'Union, le point 52 de l'Encadrement SIEG de 2012 précise que l'« *On peut toutefois envisager que dans certaines circonstances exceptionnelles, de graves distorsions de la concurrence sur le marché intérieur restent sans réponse et que l'aide affecte les échanges dans une mesure contraire à l'intérêt de l'Union.* » En vertu du point 53 de l'Encadrement SIEG de 2012, « *[d]ans ce cas, la Commission examinera s'il est possible de limiter ces distorsions en imposant des conditions à l'État membre ou en exigeant des engagements de ce dernier.* » Enfin, le Point 54 de l'Encadrement SIEG 2012 précise que « *[i]l ne devrait se produire de graves distorsions de la concurrence de nature à être contraire aux intérêts de l'Union qu'en des circonstances exceptionnelles uniquement. L'attention de la Commission portera uniquement sur les distorsions provoquées par des aides ayant des effets négatifs significatifs sur d'autres États membres et sur le fonctionnement du marché intérieur, parce qu'elles empêchent, par exemple, des entreprises de secteurs importants de l'économie de développer leurs activités de manière à pouvoir fonctionner efficacement.* »
- (166) Dans la décision de 2019, la Commission a noté que la mesure notifiée ne risquait pas de fausser la concurrence de sorte que des exigences supplémentaires soient nécessaires. En effet, les subventions accordées à La Poste ne servaient qu'à compenser cette dernière, de manière partielle, pour des coûts afférents exclusivement à des obligations lui ayant été imposées. Dans ladite décision, la Commission a noté qu'il n'y a « *qu'un recouvrement très partiel entre les réseaux de porteurs d'une part, et le réseau de La Poste d'autre part* ». Toutefois, il a été noté que La Poste distribue une grande partie des exemplaires de presse dans les zones peu peuplées, tandis que les porteurs distribuent en grande majorité dans les zones de plus de 1000 habitants par km<sup>2</sup>. En outre, il a également été noté que la qualité du service offert est différente: les opérateurs de portage mettent en place

des tournées de distribution dédiées, matinales, sept jours sur sept, ce niveau de prestation correspondant aux besoins spécifiques de la presse quotidienne.

- (167) Dans le cadre de la présente décision, les différences entre les réseaux de postage (i.e. le réseau de La Poste) et de portage (i.e. un réseau spécifique de distribution ciblée des journaux quotidiens aux abonnés, paragraphes (106) et (107)), telles que décrites dans la décision de 2019, demeurent toujours applicables. Les compensations accordées à La Poste, en contrepartie de sa mission presse, permettent de prendre en charge et d'assurer la distribution de tous les titres de presse agréés par la CPPAP, soit près de 7 000 titres, sur tout le territoire national, notamment en zones peu denses, à des conditions tarifaires identiques encadrées. Toutefois, les sociétés de portage n'assurent qu'une diffusion limitée de titres de presse.
- (168) Comme le soulignent les autorités françaises, les sociétés de portage et le réseau de La Poste peuvent, de façon exceptionnelle, se concurrencer dans les zones denses. Toutefois, les sociétés de portage ne sauraient constituer un réseau interconnecté au niveau national pouvant être une solution alternative ou fiable pour assurer la distribution des titres de presse dans les mêmes conditions que celles imposées à La Poste dans le cadre de son SIEG.
- (169) Par ailleurs, cette conclusion ne saurait être modifiée par la mise en place éventuelle d'une mesure d'aide aux éditeurs de presse, comme envisagée par la France. Ladite mesure concerne, plus particulièrement, un régime d'aide à l'exemplaire visant à faciliter le passage progressif du postage vers le portage (couvrant les années 2023-2026). L'objectif de cette aide consisterait à permettre aux réseaux de portage de se développer, notamment dans des territoires dans lesquels ils sont actuellement absents. En opérant une bascule des volumes vers les réseaux de portage, ladite mesure vise à créer de nouveaux débouchés pour ces réseaux et à les inciter à se développer, notamment en zones peu denses. De fait, la Commission constate que l'activité des réseaux de portage ne couvre pas l'ensemble du territoire français. Le postage est, et reste, le seul mode de distribution qui garantit les principes d'égalité et d'universalité en matière d'accès à l'information et pallie une défaillance de marché, en garantissant la distribution des titres de presse sur l'ensemble du territoire.
- (170) Le postage ne saurait donc générer des distorsions significatives de concurrence dans la mesure où il garantit à tous les abonnés un accès à l'information, notamment dans les zones non couvertes par les sociétés de portage.
- (171) En conséquence, comme les autorités françaises le font valoir, les prestations de portage et de postage restent actuellement différentes et les caractéristiques de la mission presse restent spécifiques. La mesure notifiée n'est pas de nature à fausser excessivement la concurrence de sorte que des exigences supplémentaires visant à limiter les distorsions de concurrence soient nécessaires.
- (172) La Commission note que la mesure notifiée n'est pas de nature à fausser excessivement la concurrence en vue également de l'ajustement à la baisse du montant de la compensation accordée à La Poste pour la mission presse au titre de la période 2023-2026 (voir paragraphe (32) et tableau 3 ci-dessus).

(173) Par conséquent, la Commission considère que les circonstances exceptionnelles qui exigeraient des conditions supplémentaires ne sont pas présentes.

### 3.2.12. *Transparence*

(174) En vertu du point 60 de l'Encadrement SIEG de 2012, « *pour 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. »*

(175) La DGE publie sur son site internet l'ensemble des informations publiques relatives aux missions de service public dévolues à La Poste, ce qui comprend les informations relatives à la mission presse. <sup>(64)</sup>

(176) Par ailleurs, le document d'enregistrement universel 2021 du groupe La Poste, rendu public sur son site Internet <sup>(65)</sup>, comporte de nombreuses informations sur l'exercice par La Poste de sa mission presse. En outre, ce document de référence a fait l'objet d'une transmission à l'Autorité des marchés financiers.

(177) En conséquence, la Commission considère que les exigences de transparence du point 60 de l'Encadrement SIEG de 2012 sont respectées.

## 4. CONCLUSION

(178) Eu égard aux éléments qui précèdent, la Commission a décidé de ne pas soulever d'objections au regard de l'aide d'État notifiée au motif qu'elle est compatible avec le marché intérieur en vertu de l'article 106, paragraphe 2 du TFUE.

Dans le cas où la présente lettre contiendrait des éléments confidentiels qui ne doivent pas être divulgués à des tiers, vous êtes invité à en informer la Commission, dans un délai de quinze jours ouvrables à compter de la date de sa réception. Si la Commission ne reçoit pas de demande motivée à cet effet dans le délai prescrit, elle considérera que vous acceptez la publication du texte intégral de la lettre dans la langue faisant foi à l'adresse internet suivante: <http://ec.europa.eu/competition/eojade/isef/index.cfm>.

---

<sup>(64)</sup> <https://www.entreprises.gouv.fr/fr/services/mission-du-transport-et-de-la-distribution-de-la-presse>.

<sup>(65)</sup> <https://www.lapostegroupe.com/fr/publications/2021>.

Cette demande devra être envoyée par courriel à l'adresse suivante:

Commission européenne  
Direction générale de la concurrence  
Greffes des aides d'État  
1049 Bruxelles  
[Stateaidgreffe@ec.europa.eu](mailto:Stateaidgreffe@ec.europa.eu)

Je vous prie d'agréer, Madame la Ministre, l'assurance de ma haute considération.

Par la Commission

Margrethe VESTAGER  
Vice-présidente exécutive

