

Comment calculer les coûts de la desserte de base? Avantages et inconvénients des méthodes possibles

Le marché postal suisse est censé s'ouvrir à la concurrence, mais la desserte de base – appelée aussi service public – doit continuer à être assurée. Or en ouvrant le marché, on retire à l'ancien monopoliste la base même de son financement. Celui-ci devra donc être indemnisé pour les surcoûts engendrés par la desserte de base en régime de concurrence. Pour en déterminer le montant, il existe trois méthodes – coût net évité, coût de rentabilité et fixation des prix d'entrée – qui sont décrits ci-dessous. Dans quelle situation convient-il d'utiliser l'une ou l'autre? C'est ce que l'on établira en même temps que seront présentés les avantages et les inconvénients de chacune.



Assurer la desserte de base occasionne des coûts à celui qui en est chargé. Ce fournisseur doit, par conséquent, être indemnisé financièrement pour survivre. En illustration: bureau de poste mobile dans le Val Calanca (Grisons).

Photo: Keystone

Compenser les prestations du service public

La situation actuelle du marché suisse des lettres est toujours le monopole. Le but du Conseil fédéral est de l'ouvrir à la concurrence, tout en assurant la desserte de base. À cet effet, l'ancien monopoliste sera chargé, comme par le passé, de cette tâche qui définit la qualité, l'étendue et le prix des prestations attendues: la distribution rapide et fiable des lettres et des paquets doit être accessible à tous, à des prix uniformes. Cette obligation ne vaudra, en revanche, pas pour la concurrence car mettre

sur pied un réseau de distribution couvrant l'ensemble du territoire est une opération très coûteuse. Comme la Suisse dispose déjà d'une telle structure, le développement de réseaux supplémentaires serait du gaspillage.

Assurer la desserte de base occasionne des coûts à celui qui en est chargé. Ce fournisseur doit, par conséquent, être indemnisé financièrement pour survivre. Le montant de la compensation dépendra des coûts.

Combien coûte la desserte de base?

En théorie, il est facile de calculer les coûts du service public dans un marché libéralisé: ils sont constitués par la *différence entre le résultat d'exploitation du fournisseur de base soumis à la concurrence, mais sans desserte de base obligatoire, et le résultat d'exploitation du fournisseur de base soumis à la concurrence, mais avec desserte de base obligatoire.*

Le coût net évité: un calcul en situation de monopole

La méthode du coût net évité («net avoided cost») pour calculer les coûts de la desserte de base vient du secteur des télécommunica-



Pr Helmut M. Dietl
Professeur en gestion des services et des opérations, Institut für Strategie und Unternehmensökonomik (ISU), université de Zurich



Andreas Grütter
Assistant à la chaire de gestion des services et des opérations, Institut für Strategie und Unternehmensökonomik (ISU), université de Zurich



Martin Lutzenberger
Assistant à la chaire de gestion des services et des opérations, Institut für Strategie und Unternehmensökonomik (ISU), université de Zurich

tions¹. Commandée par la Commission européenne, une autre étude sur le calcul des coûts de la desserte postale de base dans les pays membres de l'UE y recourt également². Cette méthode calcule la différence entre les résultats d'exploitation de monopolistes astreints ou non à la desserte de base. Pour en déterminer la valeur, on considère isolément chaque prestation exigée de la desserte de base et l'on segmente la clientèle. Puis on calcule les segments pour lesquels ces prestations peuvent être profitables et ceux qui entraînent des pertes. Quand l'offre d'une prestation à un segment de clientèle particulier entraîne une perte, on parle de segment non profitable.

Le fournisseur non astreint à la desserte de base pourrait économiser les coûts nets des segments non profitables, autrement dit la différence entre les charges et les produits qui leur sont liés. D'après la méthode du coût net évité, cette économie équivaut exactement aux coûts de la desserte de base.

Pour obtenir un résultat probant, il faut, cependant, tenir compte de deux éléments. *Premièrement*, la desserte d'un segment non profitable pris isolément peut améliorer les profits ailleurs. Si cette augmentation dans d'autres segments est supérieure aux coûts nets des segments non profitables pris isolément, le monopoliste les desservira même sans y être astreint. Ces coûts ne peuvent donc pas être ajoutés au coût net évité. D'autre part, rayer une prestation de l'offre uniquement pour certains segments de la clientèle peut aussi être très onéreux. Si cela est le cas, le monopoliste décidera de continuer à desservir ces segments, même une fois levée l'astreinte à la desserte de base. Les coûts nets résultant de la desserte de ces segments non profitables ne font pas non plus partie du coût net évité.

La nécessité de prendre en compte un *second élément* résulte de la volonté du politique d'améliorer l'efficacité des services publics: les collectivités ne doivent, en effet, assumer les coûts effectifs de la desserte de base que si le fournisseur est efficace (on parle ici d'efficacité_x). Un tel fournisseur recourt à la meilleure technologie disponible pour tirer le profit maximum des ressources existantes. Il offre en général les prestations de la desserte de base à un coût moindre que le fournisseur de base actuel. Pour calculer le coût net évité d'un monopoliste efficace_x, on commence par normaliser les coûts actuels du monopoliste au niveau efficace théorique, puis on segmente le marché. On peut alors calculer les coûts pertinents de la desserte de base.

Le coût net évité est relativement simple à calculer, mais dans un contexte d'ouverture du marché, la méthode répond à la mauvaise question. Car il ne s'agit plus seulement d'assurer la survie d'un monopoliste, il s'agit de

permettre à un fournisseur efficace de réaliser un bénéfice normal en régime de concurrence. Or le coût net évité s'intéresse aux coûts de la desserte de base d'un monopoliste, mais non à ceux d'un fournisseur de base en régime de concurrence (voir *graphique 1*).

Fixation des prix d'entrée: le coût de la libéralisation

La fixation des prix d'entrée («entry pricing») est une méthode mise au point par PricewaterhouseCoopers entre 1997 et 1998. Elle est décrite dans une enquête publiée par PostEurop³ et dans deux articles spécialisés⁴. La fixation des prix d'entrée fait apparaître dans quelle mesure les bénéfices d'un monopoliste diminuent s'il doit continuer à assurer la desserte de base après l'ouverture du marché. Pour calculer ce différentiel, on considère le résultat d'exploitation d'un monopoliste efficace_x astreint à la desserte de base et on le compare à celui d'un fournisseur devant pourvoir à la même desserte en régime de concurrence.

Pour le calcul, on commence par considérer chaque prestation isolément et par segmenter la clientèle. Deuxièmement, on détermine les coûts et recettes de chaque segment de marché. Troisièmement, ces coûts sont normalisés au niveau d'un monopoliste efficace_x.

Contrairement à la méthode du coût net évité, on estime, dans une quatrième étape, où et dans quelle mesure il se produira une entrée sur le marché, ce qui permet de déterminer quelles prestations seront offertes par la concurrence. Cette étape exige donc qu'on évalue les coûts de la concurrence. Par déduction, on peut alors estimer la stratégie des prix et la perte de parts de marché pour le fournisseur de base.

À partir des informations concernant les pertes de parts de marché, on peut déterminer les recettes de chaque segment après la libéralisation. On détermine encore les coûts totaux de l'offre de toutes les prestations de service avant et après l'ouverture du marché. Les surcoûts, pour un monopoliste efficace_x astreint à fournir la desserte de base même après l'ouverture du marché, résultent de la *différence des recettes diminuée de celle des coûts*. La première correspond au total des recettes réalisées en régime de monopole sur les mêmes services que ceux qui sont l'enjeu de la concurrence, moins le total des recettes issues des services disputés en régime de concurrence. La seconde s'obtient en soustrayant aux coûts totaux en régime de monopole ceux du régime de concurrence.

La valeur obtenue par fixation des prix d'entrée indique les surcoûts occasionnés au

1 Oftel (1995).

2 Nera (1998).

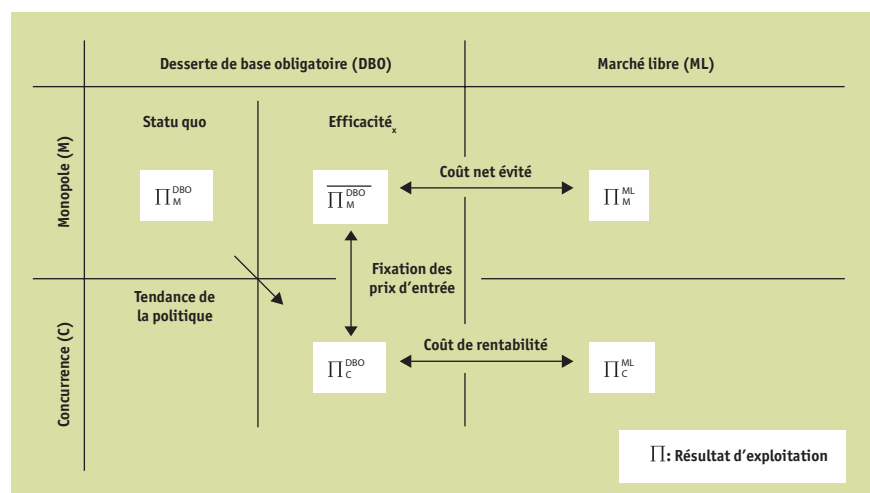
3 PostEurop (1998).

4 Rodriguez et al. (1999); Rodriguez et Storer (2000).

5 On en trouve l'explication dans les articles spécialisés de Cremer et al. (2000) et Panzar (2000).

Graphique 1

Desserte de base obligatoire et régime de concurrence



Source: Dietl, Grütter, Lutzenberger/La Vie économique

monopoliste efficace qui doit continuer de fournir la desserte de base en régime de concurrence. C'est la raison pour laquelle on les désigne également sous le nom de *coûts de la libéralisation pour un monopoliste efficace*. Ils sont moindres que les coûts effectifs occasionnés à un fournisseur de base inefficace suite à l'ouverture du marché. Ces coûts effectifs comprennent, en outre, les suppléments d'investissements que requièrent les programmes de restructuration destinés à améliorer l'efficacité.

Selon la fixation des prix d'entrée, indemniser l'ancien monopoliste exige aussi de lui accorder la liberté entrepreneuriale pour éliminer les inefficacités repérées. En outre, comme augmenter l'efficacité est difficile et entraîne des coûts, une compensation moyennant la fixation des prix d'entrée ne garantit pas que le fournisseur de base réalisera un bénéfice normal en régime de concurrence. D'un autre côté, il est indispensable de normaliser les coûts actuels à un niveau qui incite l'ancien monopoliste à améliorer le plus possible son efficacité. Déterminer un tel niveau d'efficacité_x est un problème à la fois politique et pratique. Sur le plan politique, il s'agit de peser la sécurité des emplois contre les incitations aux économies. Sur le plan pratique, évaluer objectivement l'efficacité_x est difficile et prête aux manipulations, faute de possibilités de comparaison.

La fixation des prix d'entrée détermine la compensation due au monopoliste actuel pour pouvoir continuer à assurer la desserte de base après l'ouverture du marché. Cette valeur n'équivaut, cependant, pas aux coûts effectifs

de la desserte de base en régime de concurrence. Ceux-ci font l'objet d'un calcul théorique exposé dans le paragraphe suivant.

Le coût de rentabilité: un calcul en situation de concurrence

Les coûts théoriques de la desserte de base en régime de concurrence équivalent aux surcoûts qui reviennent au fournisseur de base du fait de son obligation⁵.

Cremer *et al.* les appellent coût de rentabilité («profitability cost»). Pour les déterminer, il faut commencer par définir un «scénario de référence», dans lequel l'ancien monopoliste se trouve en régime de concurrence, mais sans subvention ni desserte de base obligatoire. On détermine, ensuite, les clients qui ne bénéficient pas de toutes les prestations de service de base. Ces informations permettent alors de calculer à combien s'élèveraient les surcoûts pour offrir la desserte complète à ces clients-là aussi. Panzar les appelle coût différentiel net («net incremental cost»); ils équivalent à la différence des coûts totaux diminuée de la recette supplémentaire. La différence des coûts totaux résulte de la soustraction de ceux contenus dans le scénario de référence moins ceux obtenus après introduction de la desserte de base obligatoire. La recette supplémentaire est celle issue des segments de marché nouvellement exploités à la suite de l'introduction de la desserte de base obligatoire.

Sans l'existence de cette dernière, un fournisseur peut demander des prix plus élevés pour certaines prestations qu'il ne serait autorisé à le faire dans le cas inverse. L'introduction de la desserte de base obligatoire provoque donc des manques à gagner pour le fournisseur là où les prix moindres ne sont pas compensés par une demande accrue. Ces manques à gagner sont appelés revenus non touchés («foregone revenue»). La somme du coût différentiel net et des revenus non touchés donne le coût de rentabilité.

Offrir une compensation équivalente au coût de rentabilité, c'est appliquer le principe de rémunération à la prestation. Le fournisseur de base soumis à la concurrence n'est indemnisé par les pouvoirs publics que pour les coûts que lui occasionne effectivement l'offre de la desserte de base. On tient compte en outre du fait que, sans desserte de base obligatoire, l'ancien monopoliste peut adapter ses prix.

Vue sous l'angle théorique, la méthode du coût de rentabilité est donc très séduisante. Dans la pratique, pourtant, les données nécessaires pour concevoir un modèle opérationnel sont difficiles à déterminer, car il faut évaluer non seulement les informations sur les coûts, mais aussi les prix escomptés et les courbes de demande de toutes les prestations de service.

Offrir une compensation équivalente au coût de rentabilité, c'est appliquer le principe de rémunération à la prestation. Le fournisseur de base soumis à la concurrence n'est indemnisé par les pouvoirs publics que pour les coûts que lui occasionne effectivement l'offre de la desserte de base.



Photo: Keystone

Conclusion

Les méthodes présentées de calcul des coûts de la desserte de base répondent à trois questions différentes. La méthode du coût net évité fait apparaître les surcoûts occasionnés à un monopoliste pour assurer la desserte de base. Elle est relativement simple à appliquer. Dans un contexte d'ouverture du marché, ce n'est pourtant pas la bonne pour déterminer le

montant de la compensation due pour la couverture de la desserte de base.

La fixation des prix d'entrée montre dans quelle mesure les bénéfices d'un monopoliste diminuent s'il doit continuer à assurer la desserte de base après l'ouverture du marché. C'est une méthode applicable dans la pratique. Mais pour l'utiliser correctement, il est crucial d'évaluer convenablement le potentiel d'amélioration de l'efficacité du monopoliste actuel.

La méthode du coût de rentabilité fait apparaître les surcoûts que la desserte de base occasionne à un fournisseur en régime de concurrence. Le coût de rentabilité équivaut donc à la compensation due à un fournisseur de base pour qu'il assure sa desserte à long terme en régime de concurrence. ■

Encadré 1

Bibliographie

- Cremer H., Grimaud A. et Laffont J.-J., «The Cost of Universal Service in the Postal Sector», *Current Directions in Postal Reform*, éd. par M.A. Crew et P.R. Kleindorfer, Kluwer Academic Publishers, Boston, M.A., 2000, p. 47–68.
- Nera, *Costing and Financing of Universal Service Obligations in the Postal Sector in the European Union*, Final Report for EC DG XIII, Londres, novembre 1998.
- Office of Telecommunications (OfTel), *The Costs, Benefits and Funding of Universal Service in the UK*, Final Report for OfTel, Report n° 95200, Cambridge, 1995.
- Panzar J.C., «A Methodology for Measuring the Costs of Universal Service Obligations», *Information Economics and Policy*, 12, 2000, p. 211–220.
- PostEurop Contact Committee, *Counting the Cost: Estimating Universal Service Costs in the Postal Sector*, Bruxelles, août 1998.
- Rodriguez F., Smith S. et Storer D., «Estimating the Cost of the Universal Service Obligation in Posts», *Emerging Competition in Postal and Delivery Services*, éd. par M.A. Crew et P.R. Kleindorfer, Kluwer Academic Publishers, Boston, M.A., 1999, p. 195–207.
- Rodriguez F. et Storer D., «Alternative Approaches to Estimating the Cost of the USO in Posts», *Information Economics and Policy*, 12, 2000, p. 285–299.