



20 janvier 2021

---

# **Procédure de consultation portant sur la révision partielle de la loi sur l'organisation de la Poste (LOP)**

## **Rapport sur les résultats**

---



## Table des matières

### Contenu

<b>1</b>	<b>Condensé</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Contexte</b> .....	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Procédure de consultation</b> .....	<b>4</b>
<b>4</b>	<b>Remarques sur les différents éléments du projet</b> .....	<b>4</b>
4.1	Abrogation de l'art. 3, al. 3, LOP .....	4
4.2	Art. 7, al. 1 <sup>bis</sup> .....	7
4.3	Privatisation partielle de PostFinance SA .....	8
4.4	Mise à disposition des fonds d'urgence réglementaires .....	9
4.5	Évolution du service universel dans le domaine des services postaux et des services de paiement.....	9

## 1 Condensé

La consultation portant sur la révision partielle de la loi sur l'organisation de la Poste (LOP) a confirmé l'appréciation du Conseil fédéral selon laquelle PostFinance et La Poste Suisse sont confrontées à des défis majeurs. Il a été unanimement reconnu qu'il fallait agir. Cependant, il y a désaccord sur les mesures à prendre et sur la manière de les combiner et de les échelonner.

Une proportion importante des participants à la consultation a estimé que le projet du Conseil fédéral n'était pas au point ni assez équilibré. De sérieux doutes ont été exprimés, concernant entre autres la constitutionnalité, la neutralité concurrentielle, le fédéralisme et la stabilité des marchés financiers. De très nombreux participants s'accordent à dire qu'il faut d'abord clarifier les aspects fondamentaux à l'origine des difficultés financières du groupe Poste, en particulier l'avenir du service universel dans le domaine des services postaux et des services de paiement. Ce n'est qu'ensuite qu'une décision pourrait et devrait être prise quant à l'évolution de PostFinance.

L'élément central du projet, à savoir la levée de l'interdiction pour PostFinance d'octroyer des crédits et des hypothèques à des tiers (art. 3, al. 3, LOP), n'est approuvé sans réserve que par deux cantons, l'Union des villes suisses (UVS) et le Groupement suisse pour les régions de montagne (SAB). Trois cantons, les vert'libéraux (pvl), les VERTS et le Parti socialiste suisse (PSS), les organisations de défense des consommateurs et les organisations d'employés seraient prêts à accepter l'abrogation de l'art. 3, al. 3, LOP sous certaines conditions, qui cependant se contredisent parfois. Cependant, la très grande majorité des cantons (21), le PDC, le PLR, l'UDC, les associations du secteur bancaire et l'Union suisse des arts et métiers (usam) rejettent cette abrogation. D'une part, il existe des doutes sur la constitutionnalité et l'efficacité de cette mesure, et, d'autre part, on craint des conséquences problématiques d'ordre réglementaire, concurrentiel et institutionnel ainsi qu'une intensification des disparités et des risques sur les marchés financiers.

Il est impossible de tirer des conclusions précises des différentes prises de position sur les autres sujets de la procédure de consultation, à savoir une politique de placement de PostFinance davantage axée sur la promotion d'investissements respectueux du climat, une éventuelle privatisation partielle de PostFinance et une garantie de capitalisation de la Confédération pour combler le découvert qui se dessine dans la constitution des réserves de capitaux réglementaires nécessaires de PostFinance. Il y a approchant autant de participants s'exprimant en faveur de ces différents points que de participants qui les rejettent. Parmi les participants qui critiquent la privatisation partielle, certains veulent que le contrôle (indirect) de l'État sur PostFinance soit entièrement garanti, et d'autres demandent au contraire une privatisation majoritaire, voire complète.

Il ressort clairement des prises de position qu'il existe un large consensus en faveur de l'ouverture rapide d'une discussion politique sur l'avenir du service universel en matière de services postaux et de services de paiement ainsi que sur l'évolution de la stratégie de participation de la Confédération concernant La Poste Suisse. D'autres milieux intéressés sont convaincus que cette discussion doit être menée en priorité, pour éviter qu'une modification « hâtive et peu réfléchie » de la LOP ne les mette devant un fait accompli qu'il serait difficile de changer par la suite.

## 2 Contexte

Avec près de trois millions de clients et un patrimoine correspondant de quelque 120 milliards de francs, PostFinance SA est l'un des principaux établissements financiers de Suisse. Elle remplit le mandat légal de service universel dans le domaine des services de paiement. PostFinance est une filiale à 100 % de La Poste Suisse SA.

La LOP interdit à PostFinance d'octroyer des crédits ou des hypothèques à des tiers. PostFinance détient donc une part importante de ses actifs sous forme de titres à taux fixes (obligations) et de liquidités. En raison des faibles taux d'intérêt persistant depuis 2008, la capacité de rendement de PostFinance a fortement diminué et diminuera encore si aucune mesure n'est prise. Il en résulte une baisse de la valeur de l'entreprise et de la capacité de PostFinance à constituer des fonds propres ou à verser des dividendes. Le financement du service universel est plus difficile.

La procédure de consultation vise à accorder à PostFinance un accès au marché des crédits et des hypothèques, dans un volume cependant limité aux dépôts de la clientèle que PostFinance se voit confier dans le cadre du mandat de service universel en matière de services de paiement. Le Conseil fédéral plaide en faveur d'une privatisation partielle de PostFinance afin de réduire les risques liés à la participation de la Confédération et pour que PostFinance dispose des fonds propres réglementaires nécessaires. À titre de mesure complémentaire et temporaire, il met en discussion une garantie de capitalisation de la Confédération en tant que propriétaire.

## 3 Procédure de consultation

Le 5 juin 2020, le Conseil fédéral a chargé le DETEC de mener la procédure de consultation portant sur une révision partielle de la LOP, qui a pris fin le 25 septembre 2020. Au total, 69 prises de position ont été remises (26 cantons, 6 partis politiques, 2 organisations faïtières nationales des communes, des villes et des régions de montagne, 5 organisations faïtières nationales de l'économie et 30 autres parties intéressées).

## 4 Remarques sur les différents éléments du projet

### 4.1 Abrogation de l'art. 3, al. 3, LOP

L'art. 3, al. 3, LOP interdit à PostFinance d'octroyer des crédits et des hypothèques à des tiers. Le Conseil fédéral propose de lever cette interdiction.

Le WWF, Greenpeace et l'ATE adoptent une position *neutre* concernant l'abrogation de l'art. 3, al. 3, LOP. Ces trois participants estiment que ce point du projet n'est pas l'aspect le plus important ; ils attendent toutefois qu'en tant que propriétaire, la Confédération oblige PostFinance, par le biais de quotas obligatoires, à adopter une politique de placement qui promeut activement les objectifs de protection du climat de la Confédération.

Sept participants *approuvent* sans réserve l'abrogation de l'art. 3, al. 3, LOP. Le canton de Berne, où se trouvent le siège principal de PostFinance SA et celui de La Poste Suisse SA, soutient cette mesure. Le canton du Tessin, l'UVS et le SAB sont favorables à l'abrogation, car celle-ci contribue à stabiliser la Poste, à assurer le service universel en matière de services postaux et de services de paiement et à garantir des emplois également dans les régions périphériques.

Quatorze participants sont en faveur d'une abrogation *conditionnelle* de l'art. 3, al. 3, LOP. Certaines des conditions qu'ils proposent sont contradictoires. Le PSS et les VERTS ne sont favorables à l'abrogation de l'art. 3, al. 3, LOP que si PostFinance évolue vers un modèle de « banque climatique ». Selon eux, en tant que banque propriété de l'État (une privatisation, même partielle, est hors de question pour le PSS et les VERTS), PostFinance n'a de raison d'être que si elle agit dans l'intérêt du bien commun dans un domaine où il existe une défaillance du marché, par exemple si elle finançait des assainissements écologiques et des nouveaux modèles commerciaux écologiques. Les organisations de défense des consommateurs ainsi que les organisations d'employés que sont l'Union syndicale suisse (USS), Travail.Suisse, Syndicom et Transfair approuvent sur le fond l'abrogation de l'art. 3, al. 3, LOP, à la condition que PostFinance continue d'appartenir à 100 % à La Poste Suisse, et donc indirectement à la Confédération. À l'inverse, le pvl et l'ASSOCIATION DE COMMERCE.swiss ne peuvent accepter la levée de l'interdiction d'octroyer des crédits et des hypothèques que si PostFinance est entièrement privatisée. De leur côté, les cantons d'Argovie, d'Appenzell Rhodes-Extérieures et de Glaris ne peuvent accepter ladite abrogation que si le Conseil fédéral démontre de manière cohérente que le service postal universel peut ainsi effectivement être assuré durablement et que cela n'entraînera pas de distorsions de la concurrence injustifiées. L'Organisation des Suisses de l'étranger approuve la révision partielle de la LOP pour autant qu'elle comporte une obligation pour PostFinance de permettre à tous les Suisses de l'étranger d'avoir accès à un compte entraînant des frais raisonnables et sans dépôt minimal.

42 participants se prononcent *contre* l'abrogation de l'art. 3, al. 3, LOP, invoquant les principaux arguments ci-après :

- **Absence de base constitutionnelle.** Certains participants – dont les cantons de Bâle-Ville, de Vaud, de Zurich et de Zoug, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF), l'UDC, economiesuisse, l'Association suisse des banquiers (ASB), l'Union des Banques Cantonales Suisses (UBCS), l'Association des banques régionales suisses (ABRS) et Raiffeisen Suisse – mettent en doute l'avis du Conseil fédéral selon lequel l'octroi de crédits et d'hypothèques par PostFinance est conforme à l'art. 92, al. 1, Cst. Selon eux, cet avis n'est appuyé que par un rapport d'expertise, dont les thèses seraient spéculatives, iraient à l'encontre de la doctrine dominante et ne tiendraient pas dans un débat académique. L'expertise de l'Office fédéral de la justice datant de 2006 reste donc la référence. Ses conclusions n'ont d'ailleurs pas été invalidées par l'évolution des marchés financiers. L'UDC renvoie en outre aux propos du Conseil fédéral dans son message relatif à une nouvelle constitution fédérale du 20 novembre 1996 (FF 1997 I 1, p. 274), selon lesquels les affaires bancaires ne sont pas désignées par le concept de « services postaux » au sens de l'art. 92 Cst. : « Les services postaux comprennent les prestations postales usuelles (acheminement des lettres, des colis et des fonds) [...]. Cet article ne concerne pas, en revanche, le trafic général des marchandises (notamment les colis volumineux et les marchandises en vrac) ni les affaires bancaires [...]. » De ce point de vue, une révision de la LOP ne suffirait pas pour accorder à PostFinance l'accès au marché du crédit et des hypothèques ; il faudrait plutôt adapter la Constitution fédérale.
- **Mesure inefficace.** La grande majorité des participants reconnaissent que la Poste est confrontée à de grands défis et qu'elle risque de ne plus pouvoir financer le service universel par ses propres recettes si aucune contre-mesure n'est prise. Toutefois, une majorité des participants sont également convaincus que l'abrogation de l'art. 3, al. 3, LOP n'est pas une mesure appropriée pour atteindre cet

objectif. De nombreux participants – dont les cantons d'Argovie, d'Appenzell Rhodes-Extérieures, de Bâle-Ville, du Jura, de Glaris, de Vaud et de Zurich, la CDF, economiesuisse, l'ASB et l'USS – doutent que l'entrée de PostFinance sur le marché du crédit et des hypothèques produise réellement le succès économique souhaité, d'autant plus que cette démarche nécessite un investissement initial considérable et accroît les risques. Ce scepticisme s'accompagne souvent d'un rejet fondamental du modèle existant, critiqué pour son manque de transparence et son inefficacité, selon lequel le service universel postal est financé grâce aux subventions croisées provenant des recettes de PostFinance. Au lieu d'aider la Poste à générer des recettes supplémentaires en étendant ses activités commerciales aux marchés relevant de l'économie privée, beaucoup de participants – dont les cantons de Bâle-Campagne, de Bâle-Ville, de Fribourg, de Nidwald, de Saint-Gall, de Soleure, d'Uri et de Zoug, le PDC, la CDF, l'UBCS et Raiffeisen Suisse – estiment qu'il serait plus judicieux que la Confédération prenne en charge les éventuels coûts non couverts du service universel. L'ASB préconise de plus une séparation plus stricte entre le service public (« services postaux essentiels ») et les autres activités commerciales de la Poste afin d'éviter des subventions croisées problématiques. L'ABRS, economiesuisse et Raiffeisen Suisse proposent que la Poste soit déchargée du mandat de service universel en matière de services de paiement et que la Confédération lance un appel d'offres pour un mandat de prestations, qui, outre PostFinance, pourrait également intéresser d'autres acteurs tels que les grands détaillants. Certains participants – dont les cantons d'Appenzell Rhodes-Extérieures, de Saint-Gall et de Schaffhouse, economiesuisse, l'usam, Swiss-Banking et l'UBCS – estiment que le problème réside dans les coûts (trop) élevés d'un service universel démodé et proposent d'en adapter l'étendue et la qualité à l'évolution des besoins des clients. Le canton de Bâle-Campagne et le SAB suggèrent d'examiner d'autres modèles de coopération et de financement, comme la collaboration entre PostFinance et les banques cantonales ou l'ouverture du réseau d'offices de poste et son utilisation par d'autres prestataires de services tels que les assurances.

- *Intervention entraînant une distorsion du marché.* De très nombreux participants – dont les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures, de Bâle-Campagne, de Genève, des Grisons, de Lucerne, de Nidwald, d'Uri, de Schaffhouse, de Schwytz, de Soleure, de Thurgovie, de Vaud et de Zurich, la CDF, le PDC, le PLR, le pvl, l'UDC et les associations économiques economiesuisse, usam, ASB, UBCS, ABRS et Raiffeisen Suisse – considère que l'entrée de PostFinance, contrôlée par l'État, sur le marché du crédit et des hypothèques, qui relève de l'économie privée, est problématique sur les plans réglementaire et de la concurrence. D'une part, il est largement admis que la demande de crédits et d'hypothèques est entièrement satisfaite par les prestataires existants, c'est-à-dire qu'il n'y a pas de défaillance du marché. Ainsi, il n'est ni nécessaire ni justifié que l'État intervienne sur ce marché. D'autre part, on craint que PostFinance bénéficie d'un avantage concurrentiel non rémunéré par rapport à d'autres prestataires grâce à sa garantie implicite de l'État, à sa notoriété, à sa vaste clientèle acquise dans le cadre du mandat de service universel et à son accès à l'infrastructure physique du réseau d'offices de poste, ce qui créerait des distorsions du marché inadmissibles. Au vu des discussions avec l'UE sur les aides étatiques liées aux banques cantonales, le canton de Vaud souligne que la création d'une banque d'État supplémentaire donnerait un signal défavorable aux partenaires européens.
- *Violation du principe de subsidiarité.* Certains participants – dont les cantons de Bâle-Campagne, de Genève, du Jura, de Nidwald, d'Uri, de Vaud et de Zurich

ainsi que l'UBCS – sont convaincus que l'avantage concurrentiel injustifié de PostFinance porterait préjudice principalement aux banques cantonales et régionales. Ces dernières pourraient être évincées de leurs marchés traditionnels par PostFinance, ce qui entraînerait dans l'ensemble une détérioration de l'offre de prestations bancaires dans les régions périphériques. En outre, les cantons devraient tenir compte de la baisse des revenus de participation des banques cantonales. Par conséquent, une implication de la Confédération dans le marché du crédit et des hypothèques est déclarée indésirable du point de vue de la politique nationale et du fédéralisme.

- *Augmentation des risques liés aux marchés financiers.* De nombreux participants – dont les cantons d'Appenzell Rhodes-Intérieures, de Bâle-Ville, du Jura, d'Obwald, de Thurgovie et de Zurich, la CDF, l'UBCS, l'ABRS et Raiffeisen Suisse – ne partagent pas l'avis du Conseil fédéral selon lequel l'entrée de PostFinance sur le marché du crédit et des hypothèques n'aurait pas de répercussions négatives sur la stabilité des marchés financiers. Il est considéré comme contradictoire que, d'une part, l'État vise à réduire ces risques en prenant des mesures macroprudentielles et que, d'autre part, il contribue à accentuer davantage les déséquilibres du marché immobilier et hypothécaire suisse en abrogeant l'art. 3, al. 3, LOP. De plus, certains soulignent que la garantie implicite de l'État en faveur de PostFinance (avec les risques qui en découlent pour la Confédération et les contribuables) va à l'encontre de l'idée et l'objectif de la législation « too big to fail ».

## 4.2 Art. 7, al. 1<sup>bis</sup>

Seule la moitié environ des participants se prononcent sur la question de savoir si l'art. 7, al. 1<sup>bis</sup>, LOP devrait expressément autoriser le Conseil fédéral à prévoir dans les objectifs stratégiques de la Poste des prescriptions concernant la compatibilité avec le climat de la politique de placement de PostFinance. La procédure de consultation n'apporte pas de résultat précis à ce sujet.

Seize participants – dont les cantons d'Argovie, d'Appenzell Rhodes-Extérieures, de Berne, de Bâle-Campagne, de Genève et du Tessin, l'UVS, Travail.Suisse, Transfair, le SAB et les organisations de défense des consommateurs – *approuvent* cette disposition, certains en tenant compte de l'abrogation de l'art. 3, al. 3, LOP, d'autres indépendamment de celle-ci, d'autres encore en opposition à ladite abrogation. L'approbation de cette mesure se justifie au vu de l'importance sociale, politique et économique de la protection du climat. D'une part, cette dernière est considérée comme un marché d'avenir pour l'ensemble du secteur financier ; d'autre part, on souligne la grande importance du secteur financier pour atteindre les objectifs climatiques.

Cinq participants *approuvent* cette modification *sous certaines conditions*. Le PSS et les VERTS, ainsi que les organisations de protection de la nature et de l'environnement Greenpeace, WWF et PUSCH – L'environnement en pratique soutiennent les grandes lignes de la modification de la loi, mais ils estiment qu'elle ne va pas assez loin. Au lieu d'une disposition potestative, ils plaident en faveur d'un quota obligatoire des actifs de PostFinance destinés à promouvoir des projets respectueux du climat, aussi bien par le biais de crédits de PostFinance que par le biais de cautionnements pour des crédits d'autres banques commerciales. Ce quota doit atteindre 100 % à moyen terme, c'est-à-dire que PostFinance doit évoluer vers un modèle de « banque climatique ».

Dix-huit participants – dont les cantons de Bâle-Ville, de Glaris, d’Obwald, d’Uri et de Zoug, le PLR, le pvl et l’UDC, economiesuisse, l’usam, l’ASSOCIATION DE COMMERCE.swiss et Syndicom – sont *en désaccord* avec la disposition. D’une part, on craint que les exigences en matière de compatibilité climatique ne nuisent à la compétitivité et à la capacité de rendement de PostFinance. D’autre part, les objectifs, les tâches et les instruments risqueraient de se recouper. Les objectifs climatiques de la Confédération doivent être atteints par d’autres moyens que la stratégie de placement de PostFinance, dont l’effet est limité dans la mesure où elle se rapporte à des projets déjà existants dont elle ne peut pas influencer la conception en amont. Il est également à craindre que l’art. 7, al. 1<sup>bis</sup>, LOP crée un précédent pour l’ensemble du secteur financier.

### 4.3 Privatisation partielle de PostFinance SA

Dans le cadre de la procédure de consultation, le Conseil fédéral aborde également plusieurs thèmes qui ne font pas partie du projet de loi mais qui y sont liés. Le premier de ces thèmes est l’ouverture de l’actionnariat de PostFinance à des tiers sur la base du cadre juridique en vigueur (art. 14, al. 2, LOP), c’est-à-dire la cession du capital-actions, pouvant aller jusqu’à la moitié moins une action (« privatisation partielle »).

Les cantons d’Argovie, d’Appenzell Rhodes-Extérieures, de Genève et d’Uri (ainsi que la Poste) sont *d’accord* avec cette démarche. Ils partagent les arguments du Conseil fédéral.

Les cantons de Bâle-Ville, de Berne, de Glaris, du Jura, d’Obwald, de Schaffhouse, de Schwytz, de Soleure, du Tessin, de Thurgovie, de Zoug et de Zurich ne sont *pas d’accord*, du moins à l’heure actuelle. Selon ces cantons, on ne dispose pas (encore) des bases nécessaires pour une telle mesure ; la question d’une éventuelle privatisation partielle de PostFinance devrait être clarifiée dans le cadre d’un état des lieux complet, qui porterait notamment sur la conception et le financement futurs du service universel en ce qui concerne les services postaux et les services de paiement ainsi que sur la stratégie de propriétaire et le gouvernement d’entreprise futurs de la Confédération. L’argument présenté contre la privatisation partielle est que les fonds qui iraient alors aux actionnaires tiers ne seraient pas disponibles pour financer le service universel. Il est également jugé problématique que même dans le cas d’une privatisation partielle, les contribuables devraient supporter la totalité du risque encouru par l’entreprise en raison de la garantie implicite de l’État, alors que les actionnaires privés pourraient exiger une partie de l’indemnisation de ce risque. Le PSS, les VERTS, l’USS, Travail.Suisse, Syndicom, Transfair, les organisations de défense des consommateurs et le SAB craignent que des investisseurs privés augmentent la pression en faveur de l’optimisation des coûts et du démantèlement du service universel, au détriment des intérêts des clients, des salariés et des régions périphériques. En revanche, les cantons d’Appenzell Rhodes-Intérieures, de Bâle-Campagne et des Grisons, la CDF, l’UDC, le PLR, le pvl, les associations economiesuisse et ASB ainsi que Raiffeisen Suisse rejettent une privatisation partielle, qu’ils considèrent comme insuffisante, et demandent une privatisation majoritaire ou complète de PostFinance, en même temps que l’abrogation de l’art. 3, al. 3, LOP ou avant celle-ci. Ils s’opposent à une « banque populaire » contrôlée par l’État en invoquant des raisons d’ordre institutionnel et relevant de la concurrence ; en outre, ils doutent de la réussite d’une privatisation partielle de PostFinance. Les prises de position de l’UBCS et de l’ABRS vont dans le même sens. À l’inverse, l’usam aimerait que PostFinance soit liée

plus étroitement à la Poste ou complètement liquidée si elle n'est pas (ou plus) nécessaire pour remplir les tâches de la Poste.

#### **4.4 Mise à disposition des fonds d'urgence réglementaires**

Le deuxième thème abordé lors de la procédure de consultation est une garantie de capitalisation de la Confédération en faveur de la Poste pour combler le découvert qui se dessine dans la constitution des fonds propres réglementaires prescrits – en particulier des fonds d'urgence.

Les participants qui s'expriment sur cette question se répartissent en deux grands camps à peu près égaux.

Les *partisans* – dont les cantons d'Argovie, de Bâle-Ville, de Berne, de Fribourg, de Genève, de Glaris, du Jura, de Lucerne, du Tessin, d'Uri, de Zoug et de Zurich, la CDF, le SAB, l'UVS, le PDC, les VERTS, le PSS, l'UDC, les organisations d'employés USS, Travail.Suisse, Transfair et Syndicom ainsi que les organisations de défense des consommateurs – sont d'accord avec le Conseil fédéral sur le fait qu'en tant que propriétaire de la Poste, la Confédération a le devoir de veiller à ce que les obligations découlant de la législation « too big to fail » soient remplies. Dans la mesure où PostFinance ne pourrait pas rassembler les fonds propres nécessaires pour remplir les exigences relevant du droit de surveillance par ses propres moyens ou via le marché et qu'une réduction du bilan pour diminuer les exigences de fonds propres n'est ni souhaitable ni réaliste, l'octroi d'une garantie de capitalisation par la Confédération est une option indiquée ou du moins envisageable. Cela rendrait transparente la garantie implicite de l'État qui existe déjà pour PostFinance. Certains participants demandent une limitation de la garantie de capitalisation en termes de durée et de montant, ce que d'autres rejettent catégoriquement. Les avis divergent également quant aux moyens techniques mis en œuvre pour la garantie de capitalisation ; cependant, une nette majorité préfèrent une base légale explicite dans la LOP à un crédit d'engagement sur la base des lois existantes.

Les *opposants* – dont les cantons d'Appenzell Rhodes-Extérieures, d'Appenzell Rhodes-Intérieures, de Bâle-Campagne, de Neuchâtel, d'Obwald, de Schaffhouse, de Soleure, de Thurgovie, de Vaud et du Valais, le PLR, le pvl, economiesuisse, l'ASB, l'UBCS, l'ABRS et Raiffeisen Suisse – prennent explicitement ou implicitement position contre une garantie de capitalisation de la Confédération, car ils craignent une distorsion de la concurrence ainsi que des risques supplémentaires pour les contribuables (en lien avec l'abrogation de l'art. 3, al. 3, LOP). Pour l'usam, le simple fait que le Conseil fédéral aborde ce thème montre que l'objectif du projet n'est ni justifié ni réaliste.

#### **4.5 Évolution du service universel dans le domaine des services postaux et des services de paiement**

Le Conseil fédéral estime qu'il est nécessaire de mener une discussion approfondie sur l'évolution du service universel en tenant compte de la numérisation croissante. Le projet devrait permettre de stabiliser suffisamment la capacité de rendement de la Poste pour éviter de devoir discuter sous la pression des difficultés financières du groupe qui se dessinent. La procédure de consultation a été l'occasion de prendre position sur la nécessité d'une réforme du service universel.

La nécessité d'une telle réforme est reconnue par la très grande majorité des participants – dont les cantons d'Argovie, d'Appenzell Rhodes-Extérieures, d'Appenzell Rhodes-Intérieures, de Bâle-Campagne, de Bâle-Ville, de Berne, de Fribourg, de Genève, du Jura, de Lucerne, de Neuchâtel, de Nidwald, d'Obwald, de Schaffhouse, de Schwytz, de Soleure, de Saint-Gall, de Thurgovie, d'Uri, du Valais, de Zoug et de Zurich, la CDF, l'UVS, le pvl, les VERTS, le PSS, l'UDC, economiesuisse, l'USS, les organisations d'employés Syndicom, Transfair et Travail.Suisse ainsi que les représentants de la branche ASB, UBCS et Raiffeisen Suisse. Certains considèrent même que cette mesure est urgente. Il est largement admis que la discussion sur l'avenir du service universel doit inaugurer les réflexions concernant l'évolution de la Poste, et non pas se faire uniquement après que le projet a débouché sur un fait accompli irréversible. Cependant, les avis divergent quant à la direction que devrait prendre la réforme du service universel. Si beaucoup considèrent que le service universel sous sa forme actuelle n'est plus approprié ou même qu'il est tout à fait obsolète, il y a tout autant de participants qui estiment que, compte tenu des défis auxquels la société est confrontée, le mandat de service universel doit être étendu.

Selon les cantons de Glaris et du Tessin, le SAB ainsi que la protection des consommateurs, une réforme du service universel n'est pas nécessaire. Toutefois, si l'on examine en détail leurs prises de position, on constate qu'ils ne rejettent pas toute discussion sur la réforme, mais qu'ils plaident en faveur du maintien du service public à son niveau actuel. Les réticences quant à une discussion sur la réforme sont apparemment dues à la crainte que la numérisation soit utilisée comme prétexte pour réduire l'étendue et la qualité des prestations physiques du service universel dans les régions périphériques, ce qu'il conviendrait d'éviter. La protection des consommateurs fait également valoir que la Poste dispose d'un potentiel de rendement suffisant pour garantir le service universel par ses propres moyens ; le service public n'étant par définition pas une activité à but non lucratif, le Conseil fédéral devrait éventuellement renoncer à exiger un « rendement conforme à la branche » dans les objectifs stratégiques assignés à la Poste.

## Annexe 1

### Prises de position remises dans le cadre de la procédure de consultation

#### Cantons

Staatskanzlei des Kantons Zürich	
Staatskanzlei des Kantons Bern	
Staatskanzlei des Kantons Luzern	
Staatskanzlei des Kantons Uri	
Staatskanzlei des Kantons Schwyz	
Staatskanzlei des Kantons Obwalden	
Staatskanzlei des Kantons Nidwalden	
Regierungskanzlei des Kantons Glarus	
Staatskanzlei des Kantons Zug	
Chancellerie d'Etat du Canton de Fribourg	
Staatskanzlei des Kantons Solothurn	
Staatskanzlei des Kantons Basel-Stadt	
Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft	
Staatskanzlei des Kantons Schaffhausen	
Kantonskanzlei des Kantons Appenzell Ausserrhoden	
Ratskanzlei des Kantons Appenzell Innerrhoden	
Staatskanzlei des Kantons St. Gallen	
Standeskanzlei des Kantons Graubünden	
Staatskanzlei des Kantons Aargau	
Staatskanzlei des Kantons Thurgau	
Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino	
Chancellerie d'Etat du Canton de Vaud	
Chancellerie d'Etat du Canton du Valais	
Chancellerie d'Etat du Canton de Neuchâtel	
Chancellerie d'Etat du Canton de Genève	
Chancellerie d'Etat du Canton du Jura	

#### Partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale

Parti démocrate-chrétien	PDC
PLR. Les Libéraux-Radicaux	PLR
Parti écologiste suisse	PES
Parti vert/libéral Suisse	PVL
Union Démocratique du Centre	UDC
Parti socialiste suisse	PSS

**Associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national**

Union des villes suisse	
Groupement suisse pour les régions de montagne	SAB

**Associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national**

Economiesuisse Fédération des entreprises suisses	
Union suisse des arts et métiers	USAM
Association suisse des banquiers ASB	ASB
Union syndicale suisse	USS
Travail.Suisse	

**Autres milieux intéressés**

La Poste Suisse SA	
KEP+Mail Verband der privaten Postdienstleister der Schweiz	
Stiftung für Konsumentenschutz	SKS
Fédération romande des consommateurs	FRC
Associazione consumatrici della Svizzera italiana	acsi
Syndicom	
Transfair	
Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances	CDF
Union des Banques Cantoniales Suisses	
Praktischer Umweltschutz	PUSCH
Centre Patronal	
Association Suisse Agences postales	
Chambre de commerce et d'industrie du canton de Fribourg	CCIF
WWF Schweiz	
Greenpeace	
Association transports et environnement	ATE
Handelskammer beider Basel	
Association de Banques Privées Suisses	
Organisation des Suisses de l'étranger	
Reformplattform SP Schweiz	
Association des banques régionales suisses	

Raiffeisen Schweiz	
Koordination Inlandbanken	
Association de Banques Suisse de Gestion	
Arbeitsgruppe Berggebiet	
Forum Geldpolitik	
energiestiftung.ch	
Handelsverband.swiss	
GastroSuisse	
Association of Foreign Banks in Switzerland	