



Monsieur le Conseiller fédéral
Moritz Leuenberger
Dpt fédéral de l'environnement,
transports, énergie et communication
(DETEC)
Palais fédéral Nord
3003 Berne

Lausanne, le 10 juin 2008

Consultation : révision totale de la loi sur la poste et de la loi sur l'organisation de la Poste

Monsieur le Conseiller fédéral,

La Fédération romande des consommateurs (FRC) vous remercie de l'avoir associée à la consultation relative à l'objet susmentionné et vous prie de trouver ses commentaires ci-dessous.

Préambule

La FRC se positionne généralement favorablement aux mouvements de libéralisation qui stimulent la concurrence. La concurrence est en principe favorable aux consommateurs dans la mesure où elle exerce une pression sur les prix, développe un choix plus vaste d'offres et stimule l'innovation. Mais elle comporte deux revers : le consommateur est face à une jungle d'offres et de tarifs et c'est souvent les gros consommateurs qui en bénéficient et pas les petits consommateurs.

Dans la théorie économique, ceci est valable pour les marchés en expansion. Or le marché postal est un marché en régression. Nous illustrons nos propos par l'exemple de la libéralisation des services de renseignements téléphoniques, marché en régression lui aussi. La libéralisation de ce marché n'a entraîné aucune pression sur les prix. Au contraire, Swisscom vient d'annoncer une hausse des prix des prestations du 1811.

Les concurrents potentiels de la Poste vont exploiter les niches de marché les plus profitables et laisser de côté celles qui ne les intéressent pas pour des raisons de coûts. Or

ce sont celles qui correspondent aux besoins de petits consommateurs. Pour mémoire, le marché postal est déjà en grande partie libéralisé. Or, les prestataires privés détiennent 17% du marché des colis et 1% du marché des lettres de 100 gr. Les petits consommateurs n'ont donc pas pu ou voulu en profiter dans leur quotidien.

En ce qui concerne le statut juridique de la Poste, la FRC n'est pas favorable au passage à une société anonyme – que cela soit de droit public ou de droit privé. La transformation en société anonyme est la porte ouverte à une privatisation dont la FRC ne veut pas. En outre, une société anonyme doit rendre des comptes à ses actionnaires et faire des bénéfices qui leur seront redistribués. Une vision qui n'est pas compatible avec le rôle de service public que doit assumer la Poste.

Dans ce préambule, la FRC tient enfin à souligner que si les comparaisons internationales de prix montrent que les prix en Suisse sont concurrentiels dans la gamme des moins de 50 grammes, ce n'est pas le cas dans la gamme des moins de 20 grammes. La Poste suisse n'offre pas de tarif pour les lettres de moins de 20 grammes. La FRC souhaite que cette gamme soit introduite afin que les consommateurs bénéficient de prix plus bas sur ce service qui représente la moitié des envois postaux.

Commentaires généraux

La FRC n'est pas favorable à la libéralisation totale du marché postal car le petit consommateur n'en tirera aucun avantage et risque au contraire de ne pas être concerné par les offres de nouveaux concurrents (prestations, prix, périphéries). A l'image de ce qui s'est passé dans le secteur des télécommunications et compte tenu de la part du budget des ménages qui est allouée aux services postaux, le jeu de la complication de comparaison des offres lié à la libéralisation n'en vaut pas la peine. De plus, le monopole résiduel est le meilleur moyen de financer le service universel.

Afin de nous permettre de donner une réponse détaillée à la consultation en cours nous partons du postulat que si compte la libéralisation du marché postal devait se poursuivre en Suisse, elle devrait se faire sous certaines conditions strictes :

- Le service universel doit rester aux mains de la Poste.
- Le service universel ne doit pas séparer les services postaux et les services de paiements.
- Le service universel doit comporter le service des paiements accessible partout. Afin de résoudre le problème légitime de la sécurité des paiements dans les petits bureaux de poste, la Poste en tant que détenteur du service universel devrait avoir l'obligation d'ouvrir un compte pour tous (pas de restriction à l'accès à un compte) à moindre frais (pas de discrimination dans les coûts entre petits et grands épargnants) et permettre les paiements avec toutes les cartes de débit (et pas seulement la Post Card). Ceci permettrait que la majorité des paiements soit faite électroniquement et résout le problème de sécurité.
- Si le service universel est octroyé à la Poste, le régulateur doit impérativement agir sur les prix pratiqués qui sont aujourd'hui trop élevés.
- Le financement du service universel doit se faire par un fonds auquel tous les opérateurs du marché participeront (à l'instar du marché des télécommunications). Le fonds doit être mis en place a priori et non a posteriori.

- Postfinance doit pouvoir bénéficier d'une licence bancaire afin de lui permettre de traiter des crédits et hypothèques en toute indépendance sans devoir passer par des intermédiaires (actuellement par exemple l'UBS). Elle sera ainsi libre de sa gestion. Cela procurera aussi une offre supplémentaire et donc plus de concurrence sur le marché de l'hypothèque en Suisse.
- Octroyer le service universel à la Poste ne signifie pas que le réseau postal ne doit pas évoluer. Nous sommes d'avis que le réseau postal comprenant un guichet de poste à chaque village est révolu. La Poste doit pouvoir transformer ses structures (agences postales, épicerie-poste...) pour mieux répondre à ses soucis de coûts et aux besoins nouveaux de la population.
- La libéralisation doit se faire parallèlement à l'instauration d'un régulateur fort qui doit avoir une capacité de décision et de sanction et donc des moyens (financiers et en ressources humaines pour le faire). Etant donné la faiblesse actuelle des régulateurs comme la ComCom (télécoms) et l'Elcom (électricité), ce point nous paraît primordial et préoccupant.
- Mise en place d'un ombudsman pour les petits consommateurs (principalement en cas de litiges dans le cadre des recommandés et des paiements).
- La Poste doit rester une régie fédérale

Commentaires de détails

Question 1 : Etes-vous fondamentalement d'accord avec une nouvelle ouverture du marché ?

Non. L'ouverture à la concurrence d'un marché en régression n'entraînera pas d'avantages pour le consommateur. Seuls les gros consommateurs pourraient bénéficier de prix et d'offres intéressantes. De plus, le service universel doit être maintenu pour garantir l'accès aux services postaux et de paiement à prix abordable à tous.

Question 2 : Etes-vous d'accord avec le concept proposé par le Conseil fédéral pour les prochaines étapes de l'ouverture du marché (rapidité et compétence) ? Soit abaissement du monopole au 1^{er} avril 2009 et suppression du monopole au 1^{er} avril 2012.

Non. La FRC ne voit pas la nécessité d'accélérer le processus de libéralisation s'il doit avoir lieu. Il faut prendre le temps d'analyser les conséquences de l'abaissement du monopole à 100 gr, qui ne date que d'avril 2006. Le recul n'est aujourd'hui pas suffisant.

De plus l'expérience européenne montre qu'actuellement la libéralisation n'entre pas dans les faits et provoque des problèmes d'application. Un des intérêts de la libéralisation en Europe est une situation de «win-win»; les opérateurs de chaque pays membres pourront entrer sur les marchés postaux des autres. Or les Pays-Bas estiment que l'introduction d'un salaire minimum et la fiscalité mis en place par l'Allemagne constituent de véritables éléments de protectionnisme du marché. Les Pays-Bas ont donc décidé de reporter la libéralisation totale du marché initialement prévue au 1^{er} janvier 2008. Une nouvelle date n'a toujours pas été arrêtée.

Question 3 : Etes-vous d'accord avec le contenu du service universel ?

Le service universel doit être maintenu tel qu'il est défini aujourd'hui dans la loi et précisé dans une ordonnance afin de garantir la couverture des besoins de la population et de l'économie mais être aussi dynamique afin de s'adapter dans le temps.

Le trafic des paiements doit être maintenu dans le service universel conjointement aux services de paiement. Il est un atout indispensable pour les petits consommateurs et les PME des régions périphériques que les grandes banques ont tendance à oublier ou à considérer comme des clients peu intéressants.

Le mandat d'infrastructure doit être maintenu, soit un réseau d'offices postaux couvrant tout le territoire et comprenant des exigences d'accessibilité et de proximité. La forme des offices postaux peut cependant évoluer en fonction des besoins des consommateurs.

Question 4 : Etes-vous d'accord avec la gestion du service universel ?

Le mandat légal doit être octroyé à la Poste pour les services postaux et les services de paiement conjointement.

Question 5 : Etes-vous d'accord avec le financement du service universel (concept à trois échelons : financement autonome par le biais des prix, fonds, contributions étatiques) ?

Pour la FRC le monopole résiduel est le meilleur moyen de financer le service universel comme l'atteste l'étude de Plaut/Frontier. Les analyses du dossier de consultation nous apparaissent parfois contradictoires sur cette question.

A défaut, c'est la piste du fonds alimenté par tous les opérateurs actifs sur le marché qui doit être privilégiée. Ce fonds doit être défini a priori et non a posteriori. Ce n'est pas l'État qui doit le financer (par les biais des impôts des contribuables) et le financement autonome par les prix nous semble la porte ouverte à des hausses de prix notamment pour les petits consommateurs et les périphéries.

Question 6 : La Poste doit-elle se développer selon le scénario 1 (plancher des coûts) ou scénario 2 (plafond des coûts) de l'étude Plaut/Frontier ?

La Poste doit poursuivre ses efforts de rationalisation tels qu'entrepris ces dernières années sous la surveillance de l'organe de régulation tout en assurant le service universel. Si on veut que la Poste garantisse le financement du service universel, qui a un coût, il faut choisir l'option du plafond des coûts tout en assurant le service universel.

Question 7 : Etes-vous d'accord avec le concept de régulation du marché (obligation d'annoncer, conditions de travail usuelles de la branche, conditions générales uniformes pour tous les opérateurs) ?

Obligation d'annoncer : non, l'obligation d'annoncer ne doit souffrir d'aucune exception. Quel que soit leur « importance économique », toutes les entreprises fournissant des services postaux doivent être annoncés en tant que tel auprès de PostCom.

Conditions de travail usuelles de la branche : non, les conditions de travail usuelles de la branche n'est pas une notion suffisante pour protéger les employés. La loi doit imposer l'instauration d'une convention collective de la branche.

Conditions générales uniformes pour tous les opérateurs : oui, les conditions générales doivent être uniformes pour tous les opérateurs.

Question 8 : Etes-vous d'accord avec la proposition concernant l'accès ou estimez-vous souhaitable un accès aux infrastructures de tri et de distribution de la Poste ?

Un accès aux infrastructures de tri et de distribution de la Poste nous paraît souhaitable dans la mesure où cela permettra à des opérateurs de proposer des offres sur des niches dans lesquelles elles ne se lanceraient pas si elles devaient mettre en place toute l'infrastructure nécessaire. De plus, il nous paraît écologiquement peu responsable que plusieurs réseaux d'infrastructures soient construits.

Si l'accès aux infrastructures de la Poste est souhaitable, il doit être régulé par PostCom. L'expérience faite dans le domaine des télécommunications (prix du dernier kilomètre) montre qu'il est illusoire d'espérer que les opérateurs parviennent à un accord de manière spontanée.

Question 9 : Etes-vous d'accord avec la conception de la surveillance (organisation et compétences de la PostCom ?

Partiellement ou entièrement libéralisé, le marché postal nécessite absolument une autorité de régulation forte indépendante du pouvoir politique et des acteurs du marché postal avec pouvoir de décision et de sanction, et les moyens financiers et humains pour y parvenir. Il est aussi primordial de prévoir un moyen de financement adéquat au fonctionnement efficace de l'autorité de régulation. Ce point nous paraît trop vague dans le projet de loi.

Le projet de consultation ne stipule pas que PostCom soit en charge de la surveillance des prix. Il est mentionné que ce rôle pourrait être dévolu à Monsieur Prix. Monsieur Prix est compétent pour les prix administrés. Or dans un marché libéralisé, les prix ne sont pas administrés. Ce point devrait être éclairci pour une meilleure compréhension des compétences et de leur attribution. A notre sens, la compétence de la surveillance des prix pour un marché libéralisé devrait être ajoutée à la liste des tâches de l'organe de régulation PostCom.

Le projet n'aborde pas la composition de PostCom. La FRC souhaite que les consommateurs soient représentés au sein de l'organe de régulation.

Question 10 : Etes vous d'accord avec la forme d'organisation de la Poste (société anonyme de droit public) ou préféreriez-vous sa transformation en une société anonyme de droit privé ?

Non. La Poste doit rester une régie fédérale.

La transformation en société anonyme est la porte ouverte à une privatisation dont la FRC ne veut pas. En outre, une société anonyme doit rendre des comptes à ses actionnaires et faire des bénéfices qui leur seront distribués au lieu d'être réinvestis. Une vision qui n'est pas compatible avec le rôle de service public que doit assumer la Poste.

Question 11 : Etes-vous d'accord avec la subordination des rapports de service de la Poste au code des obligations ?

Pas de réponse à cette question étant donné notre réponse à la question 10.

Question 12 : Etes-vous d'accord avec la formulation de l'article concernant l'objectif de l'entreprise (art. 3 P-LOP, limitation aux activités actuelles, notamment en ce qui concerne l'activité financière de la Poste) ?

Postfinance doit pouvoir bénéficier d'une licence bancaire afin de lui permettre de traiter des crédits et hypothèques en toute indépendance sans devoir passer par des intermédiaires (actuellement par exemple l'UBS). Elle sera ainsi libre de sa gestion et pourra proposer des offres plus intéressantes à ses clients. Cela procurera aussi une offre supplémentaire et donc plus de concurrence sur le marché de l'hypothèque en Suisse.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à notre prise de position et vous prions de recevoir, Monsieur le Conseiller fédéral, nos salutations distinguées.

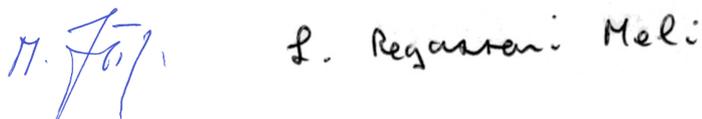
Fédération romande des consommateurs



Monika Dusong
Présidente

Nadia Thiongane
Economiste

Associazione consumatrici della swizzera italiana



Mario Jaeggli
Meli
Presidente

Laura Regazzoni
Meli
Segretaria generale