



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement, des
transports, de l'énergie et de la communication,
Département fédéral de l'énergie et de la
communication DETEC

Office fédéral de la communication OFCOM
Division Services de télécommunication et poste
Section Poste

Berne, 16 avril 2025

Révision partielle de l'ordonnance sur la poste (OPO)

Rapport explicatif
relatif à l'ouverture de la procédure de con-
sultation

1 Explications relatives aux différents articles

1.1 Distribution à domicile

Art. 31

L'art. 14, al. 3, de la loi sur la poste (LPO)¹, prévoit que la Poste est tenue de livrer les envois à domicile dans toutes les zones habitées à l'année. Par distribution à domicile, on entend la remise des envois postaux à l'adresse indiquée. L'art. 31 de l'ordonnance sur la poste (OPO)² précise dans quels cas une maison ne fait pas partie d'une zone telle que visée par la LPO et la Poste n'est donc pas tenue de livrer les envois à domicile. Dans ces cas, la Poste doit proposer une autre solution. Le terme "habitées à l'année" signifie que les maisons de vacances et de week-end ne sont pas concernées par cette disposition. En revanche, les maisons dans lesquelles personne ne séjourne pendant un certain temps (en raison de vacances ou de maladie par exemple) sont considérées comme habitées à l'année.

Les personnes dont le droit à la livraison à domicile est remis en cause par la Poste peuvent demander à la PostCom de rendre une décision susceptible de recours (art. 22, al. 1 et 2, let. e, LPO). La PostCom examine les critères de l'art. 31 OPO au cas par cas dans chaque procédure.

La LPO a été modifiée au 1^{er} janvier 2021, dans le cadre de l'adoption par les deux Chambres des motions Maire et Clottu au contenu identique, déposées les 4 et 8 décembre 2014³, afin d'obliger la Poste à desservir toutes les maisons (et non plus les zones) habitées à l'année.

Avec la présente modification de l'ordonnance, le Conseil fédéral revient à la réglementation initiale, conforme à la loi, selon laquelle la Poste doit distribuer le courrier dans toutes les zones habitées à l'année. La Poste dispose ainsi d'une plus grande marge de manœuvre dans l'organisation de la distribution à domicile, ce qui devrait contribuer à garantir la fourniture autofinancée du service universel par la Poste.

Les exceptions prévues à l'al. 2 et les prescriptions relatives aux solutions de remplacement prévues à l'al. 3 ne sont pas concernées par les modifications.

L'al. 2^{bis} peut être abrogé puisqu'il se réfère aux modifications susmentionnées entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2021 et qu'il devient obsolète avec le retour à la notion de zones habitées.

Art. 31, al. 1

L'al. 1, let. a, OPO oblige la Poste à livrer le courrier à domicile si une maison fait partie d'une zone comprenant au moins cinq maisons habitées à l'année, réparties sur une surface maximale d'un hectare. La Poste détermine au cas par cas si ces conditions sont remplies. Elle doit en principe admettre qu'elles le sont si, en plus de la maison concernée habitée à l'année, quatre autres maisons habitées à l'année se situent à l'intérieur d'un hectare (100m x 100m). La maison en question peut se trouver au milieu ou en bordure de l'hectare. Elle doit par ailleurs être habitée par au moins une personne

¹ RS 783.0

² RS 783.01

³ Mo. 14.4075/14.4091 « La Poste. Distribution du courrier pour tout le monde! ».

ayant un domicile fixe dans la commune. Il ne peut pas s'agir d'une maison de vacances et de week-end.

Selon l'al. 1, let. b, OPO la Poste doit distribuer les envois postaux non seulement dans les maisons situées dans des zones habitées toute l'année, mais aussi dans les maisons habitées toute l'année situées à moins de deux minutes de la dernière maison d'une zone habitée toute l'année (une minute pour l'aller et une minute pour le retour, soit deux minutes de trajet supplémentaire). Le temps de trajet supplémentaire de deux minutes se réfère à la distribution au moyen de véhicules motorisés et correspond à environ un kilomètre. Si la Poste n'est pas soumise à une obligation de distribution à domicile, mais que la livraison serait judicieuse d'un point de vue économique ou logistique, elle est tenue de procéder à une évaluation proportionnée pour déterminer si elle peut tout de même l'accorder. Il peut s'agir, par exemple, de grands bâtiments d'habitation comprenant de nombreux ménages ou de maisons situées sur le trajet du facteur. Les exigences relatives à l'emplacement de la boîte aux lettres selon l'art. 74 OPO restent applicables.

En l'absence d'obligation d'assurer la distribution à domicile, la poste veille à trouver une solution de remplacement (*al. 3*). Cette disposition reste inchangée.

Art. 31, al. 2^{bis}

Abrogé

Art. 60, al. 1, let. d

La suppression à la let. d est une adaptation formelle due aux modifications de l'art. 31, al. 2^{bis}, OPO, et de l'art. 83a OPO.

Art. 83a

Abrogé

Art. 83c Disposition transitoire relative à la modification du ..

La Poste est tenue d'adopter une approche mesurée et d'exclure progressivement, sur une période de 10 ans, les maisons pour lesquelles l'obligation d'assurer la distribution à domicile tombe. Elle doit indiquer à la PostCom dans son rapport annuel selon l'art. 60, al. 1, OPO le nombre de maisons concernées l'année précédente par l'interruption de ce service. La PostCom peut ainsi vérifier si la Poste effectue une mise en œuvre progressive de l'art. 31, al. 1, OPO.

1.2 Distribution de quotidiens en abonnement

Art. 31a, al. 3

L'art. 31a, al. 3, OPO, définit l'exigence minimale de qualité que la Poste doit remplir et justifier auprès de l'autorité de surveillance compétente. L'exigence, selon laquelle la Poste doit distribuer les journaux en abonnement jusqu'à 12h30 dans les régions sans offre de distribution matinale, est assouplie et harmonisée avec les nouvelles exigences en matière de délai d'acheminement des lettres et des colis (voir explications relatives à l'art. 32 OPO). Elle contraint la Poste à assurer la distribution jusqu'à 12h30 dans au moins 90% des cas.

En raison de la baisse des volumes de journaux, la distribution matinale devient rentable dans de moins en moins de régions, et est donc supprimée. Par conséquent, les régions soumises à la règle de la distribution jusqu'à 12h30 deviennent de plus en plus nombreuses. Dans les zones desservies par des tournées mixtes (distribution conjointe de lettres, de colis et de journaux), le délai de livraison des journaux se répercute automatiquement sur les lettres et les colis, bien qu'il n'existe pas de délai légal applicable à ces produits. Les clients veulent désormais déposer les colis le plus tard possible à la Poste tout en étant assurés d'une livraison le lendemain, ce qui suppose un tri accru et un transport interrégional vers le centre de distribution pendant la nuit. L'abaissement de 95% à 90% du respect du délai de livraison prescrit pour les journaux, et donc son uniformisation avec les délais prescrits pour les lettres et les colis (voir art. 32, al. 1, let. a et b, OPO), augmente la marge de manœuvre dont dispose la Poste pour répondre aux évolutions du service universel. Elle lui permet notamment d'effectuer des tournées plus longues et de gagner du temps dans les processus en amont.

1.3 Délais d'acheminement en trafic postal national

Art. 32, al. 1, let. a et b

Afin de garantir la qualité du service universel dans tout le pays, des prescriptions sont fixées concernant le respect des délais respectifs d'acheminement prévus pour les lettres et pour les colis, et visés à l'art. 29, al. 1, let. a, OPO. La Poste doit respecter ces délais dans au moins 90% des cas chaque année, à l'échelle suisse.

L'uniformisation de ces objectifs de qualité à 90% donne à la Poste une plus grande marge de manœuvre pour les tournées de distribution mixtes des lettres et des colis. Les avantages combinés permettent une distribution plus efficace et donc moins coûteuse. Cette mesure offre un potentiel d'optimisation opérationnelle supplémentaire tout au long du processus (réception, transport, tri, distribution). En outre, elle permet à la Poste de réduire et d'optimiser les charges liées aux semaines de pic et autres situations exceptionnelles. Combinée à l'uniformisation de l'exigence de qualité pour la distribution des quotidiens en abonnement (art. 31a, al. 3, OPO), cette adaptation doit avoir un effet positif sur le résultat de la Poste et donc sur le financement du service universel.

1.4 Envois électroniques et système de distribution hybride

Mesures nécessaires et objectifs

La communication entre les particuliers, les entreprises et les autorités se fait de plus en plus par voie électronique. Le besoin d'une transmission sécurisée des données sensibles est couvert par une offre variée d'entreprises privées suisses et étrangères. Dans ce domaine, rien n'indique l'existence d'une défaillance du marché. Les particuliers et les PME n'ont toutefois pas toujours conscience que les canaux de communication électroniques, comme les courriels non cryptés, ne sont ni sûrs ni confidentiels. Dans les échanges commerciaux et administratifs, les documents importants, les communications juridiquement contraignantes et les informations sensibles sont encore souvent envoyés par lettre, car les particuliers notamment ne sont pas joignables ou ne le sont que par des canaux électroniques peu sûrs. Cette situation freine la numérisation des autorités et de l'économie et entraîne involontairement des risques lors de l'utilisation des moyens de communication électroniques. Par conséquent, la Poste doit mettre en place et garantir une communication électronique nationale sûre, fiable et juridiquement contraignante. Elle doit exploiter un système de distribution hybride dans le cadre du service universel et proposer l'acheminement d'envois électroniques.

Cette offre numérique complète et ne remplace pas les services postaux physiques relevant du service universel; son utilisation est facultative.

Art. 1, let. i à o

Sont considérés comme *des envois électroniques* les contenus ou données numériques transmis par un expéditeur au système de distribution hybride de la Poste via une interface utilisateur ou une autre interface (*let. i*). Les envois électroniques adressés doivent pouvoir être distribués sous leur forme finale aux destinataires aussi bien par le canal électronique que par le canal hybride. Comme envoi électronique, on entend également les envois de la communication électronique des écrits aux autorités (voir art. 35a, let. f, OPO), même si ceux-ci ne peuvent être distribués que via le canal électronique.

Un *système hybride de distribution* est un système informatique de la Poste qui permet à un expéditeur de distribuer des envois électroniques par un canal électronique ou hybride (*let. j*).

Le terme *canal électronique* concerne la distribution d'envois électroniques sous forme électronique à l'intérieur du système de distribution hybride de la Poste (*let. k*). Après le dépôt effectué, et donc l'acceptation de l'envoi par la Poste dans le système de distribution hybride, les contenus ou données numériques sont distribués électroniquement en temps réel aux destinataires, qui peuvent les consulter via l'interface utilisateur ou une autre interface.

Le terme *canal hybride* concerne la distribution sous forme de lettre ou de colis au sens de l'art. 2, let. c ou d, LPO (*let. l*). La Poste produit une lettre ou un colis physiques à partir de l'envoi électronique et les distribue au destinataire. Le canal hybride assure, dans le cadre du service universel, un lien continu entre les services postaux électroniques et les services postaux physiques.

Le terme *envoi électronique isolé* désigne un envoi électronique remis à la Poste par un expéditeur via l'interface utilisateur ou une autre interface et transporté par celle-ci aux conditions générales (*let. m*). La Poste propose ce service à des prix uniformes. Les envois électroniques isolés peuvent également être distribués par le biais du canal hybride en tant qu'envois en nombre (lettre ou colis), s'il existe un rapport contractuel concernant les services postaux physiques au sens de l'art. 29, al. 6, OPO.

Le terme *envoi électronique en nombre* désigne un envoi électronique que l'expéditeur remet à la Poste pour acheminement via une interface à des conditions contractuelles individuelles (*let. n*). En général, la Poste conclut de tels contrats avec des expéditeurs de grandes quantités d'envois, à savoir en majorité des clients commerciaux. Toutefois, les clients privés ont également la possibilité de bénéficier de ce service, pour autant qu'ils utilisent une interface et qu'ils remplissent les conditions fixées par la Poste (p. ex. en ce qui concerne le chiffre d'affaires ou la quantité). Les envois électroniques en nombre peuvent également être distribués par le canal hybride en tant qu'envoi isolé (lettre ou colis) si le contrat de transport à des conditions individuelles n'inclut pas les envois postaux physiques.

Le terme *tri des envois électroniques* désigne un processus qui assure la distribution des envois électroniques par le canal électronique ou hybride conformément aux instructions du destinataire (*let. o*). La Poste doit déterminer pour chaque destinataire d'un envoi électronique si celui-ci a consenti à une distribution par le canal électronique.

Art. 29, al. 1, let. e

La Poste est tenue par la loi de fournir le service universel en matière de services postaux. Elle doit désormais exploiter un système de distribution hybride dans le cadre du service universel et proposer l'acheminement d'envois électroniques sur le territoire national (*let. e*). Elle peut confier l'exécution de cette obligation à une autre société du groupe Poste, mais l'obligation de service universel elle-même n'est pas transférable. En tant que société mère, elle doit donc veiller à ce que les sociétés du groupe remplissent correctement les obligations qu'elle leur a conférées. Le service universel peut aussi être fourni par des tiers au nom de la Poste ou au nom des sociétés du groupe. Dans tous les cas, la Poste assume la responsabilité vis-à-vis de la Confédération (mandant) et de la PostCom (autorité de surveillance).

Les dispositions relatives au système de distribution hybride sont insérées dans une nouvelle section: Section 1a: Système de distribution hybride.

Art. 35a Prestations

L'art. 35a règle de manière exhaustive l'étendue des prestations du système de distribution hybride dans le cadre du service universel en matière de services postaux. La Poste doit assurer les prestations visées à l'art. 35a à toutes les personnes physiques et morales ayant leur domicile, leur siège ou leur établissement en Suisse (*al. 1*). Elle peut accorder l'accès au système de distribution hybride à d'autres personnes, notamment aux Suisses de l'étranger. Elle est soumise à une obligation de contracter. Dans des cas justifiés, par exemple lorsqu'elle risque de subir de graves préjudices juridiques ou de réputation, elle peut, en vertu de l'art. 13, al. 2, LPO, refuser de manière générale l'accès au système de distribution hybride à certaines personnes. En vertu de l'art. 35 OPO, elle peut en outre refuser d'acheminer des envois électroniques, notamment s'ils renferment des contenus illégaux ou contraires aux bonnes mœurs. Elle définit dans ses conditions générales les contenus qui sont exclus de l'acheminement via le système de distribution hybride.

Le système de distribution hybride comprend différents composants et services techniques, qui sont regroupés sous le terme de *prestations*. La Poste doit assurer les prestations suivantes:

- La Poste crée la base du système de distribution hybride en mettant en place et en exploitant une plateforme pour la réception, le tri, la distribution et la sauvegarde temporaire des envois électroniques (*let. a*). Cela comprend la mise en place et l'exploitation de l'infrastructure technique sous-jacente (matériel informatique et logiciels). Sur cette base, la Poste doit fournir les prestations proprement dites, à savoir la réception, le tri, la distribution et la sauvegarde temporaire d'envois électroniques.
- La Poste garantit l'accès au système de distribution hybride (*let. b*). Elle permet aux utilisateurs d'expédier et de consulter les envois électroniques reçus et envoyés. Elle doit offrir deux possibilités d'accès:
 - Une interface utilisateur permettant notamment aux particuliers de déposer et de recevoir des envois électroniques isolés.
 - Au moins une interface technique permettant de connecter des applications au système de distribution hybride. Cette possibilité d'accès devrait en principe être utilisée presque exclusivement par des entreprises et des autorités pour déposer,

recevoir et consulter des envois électroniques dans des applications spécialisées (p. ex. logiciel ERP ou CRM) ou à partir de celles-ci. La Poste accepte sur ces interfaces les envois électroniques isolés et en nombre.

- La distribution d'un envoi électronique se fait par le canal électronique ou par le canal hybride (*let. c*). Dans le premier cas, l'envoi est transmis au destinataire au moyen de la plateforme de la Poste; les envois électroniques reçus peuvent être consultés via l'interface utilisateur ou une autre interface. Dans le second cas, la Poste produit, à partir des envois électroniques, des lettres ou des colis adressés aux destinataires correspondants et les acheminent en tant qu'envois postaux physiques visés à l'art. 29, al. 1, let. a ou b, OPO. Tout envoi électronique doit théoriquement pouvoir être distribué par le canal hybride. Dans le cas contraire, il ne s'agit pas d'un envoi électronique au sens de l'art. 1, let. i, OPO et la Poste ne peut pas l'accepter dans le cadre du service universel. Cette disposition garantit un lien étroit entre le système de distribution hybride et les services postaux physiques à fournir dans le cadre du service universel.
- La Poste doit exécuter toutes les opérations nécessaires pour produire une lettre ou un colis au sens de l'art. 2, let. c ou d, LPO à partir d'un envoi électronique (*let. d*). Cela comprend l'impression du contenu de l'envoi électronique, la mise sous pli ou l'emballage, l'affranchissement et le dépôt en vue du transport sous forme de lettre ou de colis.
- La Poste avertit le destinataire immédiatement après la distribution d'un envoi électronique qui lui est adressé (*let. e*). La notification peut se faire par exemple par SMS, e-mail ou message push sur le téléphone portable. Cette disposition a pour but d'éviter aux utilisateurs de devoir consulter quotidiennement leur interface utilisateur pour vérifier s'ils ont reçu un envoi électronique.
- La Poste garantit la participation à la communication électronique des écrits aux autorités (*let. f*). Les envois électroniques doivent pouvoir être transmis à une plateforme reconnue conformément à l'ordonnance sur la communication électronique dans le cadre de procédures civiles et pénales et de procédures en matière de poursuite pour dettes et de faillite (OCE-PCS)⁴, notamment IncaMail (La Poste Suisse) ou PrivaSphere. S'agissant de la communication électronique dans le domaine judiciaire, les envois sont également considérés comme des envois électroniques, même s'ils ne peuvent pas être notifiés par le canal hybride (voir art. 1, let. i, OPO).
- La vérification de l'identité des expéditeurs et des destinataires constitue un élément central pour la confiance dans le système de distribution hybride. Les utilisateurs doivent s'identifier et s'authentifier auprès de la Poste (*let. g*) avant de se voir accorder l'accès au système de distribution hybride. Il appartient à la Poste d'assurer l'identification (p. ex. en exigeant la présentation d'un document officiel ou d'une identité électronique, par exemple la future e-ID étatique) et l'authentification (p. ex. connexion via un compte d'utilisateur).

Art. 35b Distribution via le canal électronique

L'art. 35b OPO règle la distribution des envois électroniques via le canal électronique. Celle-ci requiert le consentement exprès du destinataire (al. 1). Le destinataire doit

⁴ RS 272.1

donner librement et expressément son consentement après avoir été clairement informé de manière active par la Poste (consentement "opt-in"). La Poste ne peut pas considérer qu'un consentement a été donné parce qu'il n'a pas été révoqué (consentement opt-out). Le consentement se rapporte à la distribution via le canal électronique en général et non à des expéditeurs particuliers. Le destinataire peut révoquer son consentement à tout moment sans avoir à se justifier. Cette disposition garantit que l'acceptation des envois électroniques est effectivement libre. Le canal électronique doit compléter et non pas remplacer les services postaux physiques dans le service universel.

La Poste permet aux destinataires de consulter les envois électroniques immédiatement après qu'elle a réceptionné ces envois (*al.* 2). Cette disposition garantit que la distribution se fait presque en temps réel. Le contenu doit être mis à la disposition des destinataires via l'interface utilisateur ou une autre interface quelques secondes après la réception d'un envoi électronique par la Poste. Pour que l'authenticité et le moment de la réception puissent être prouvés, la Poste appose sur l'envoi électronique un cachet réglementé et un horodatage électronique qualifié au sens de la loi fédérale sur la signature électronique (SCSE)⁵ (*al.* 3). Le cachet réglementé prouve l'authenticité, l'intégrité (pas de traitement non visible ou non autorisé) et la provenance (système de distribution hybride de la Poste). L'horodatage électronique prouve le moment de la réception de l'envoi électronique par la Poste. Le moment déterminant n'est pas celui du dépôt par l'expéditeur, mais celui de la réception par la Poste. En effet, parfois, le contrôle de plausibilité automatisé et la correction éventuelle des saisies de l'utilisateur par la Poste peuvent prendre un certain temps.

La Poste délivre une confirmation de réception immédiatement après distribution d'un envoi électronique (*al.* 4). La confirmation de réception permet à l'expéditeur de prouver le contenu d'un envoi électronique ainsi que le moment de sa remise, à savoir de sa réception par la Poste. Elle est délivrée aussi bien si l'envoi électronique est distribué via le canal électronique que via le système hybride. Dans le cas du canal hybride, la Poste délivre la confirmation au moment où elle réceptionne l'envoi électronique. Par cette action, elle ne fait que confirmer à l'expéditeur qu'elle distribuera l'envoi électronique en tant que lettre ou colis. Ensuite, les règles relatives aux accusés de réception fixées à l'art. 29 OPO s'appliquent à ces envois postaux physiques. Dans le cas du canal électronique, la Poste délivre d'autres confirmations, sur demande. Une confirmation de consultation, qui est délivrée dès que le destinataire a consulté l'envoi électronique pour la première fois (*let. a*) et une confirmation de non-consultation, si un destinataire n'a pas consulté un envoi électronique au terme du septième jour suivant la transmission (*let. b*).

La Poste efface les envois électroniques et les confirmations 90 jours après leur distribution (*al.* 5). Les éventuelles obligations de remise ou de conservation, notamment vis-à-vis des autorités de poursuite pénale, restent réservées. Jusque-là, l'expéditeur et le destinataire peuvent les consulter les envois électroniques à tout moment via l'interface utilisateur ou une interface.

Si, pour des raisons techniques ou autres, la Poste ne peut pas distribuer par canal électronique un envoi électronique qu'elle a réceptionné ou ne peut le distribuer qu'avec un certain retard, elle en informe immédiatement l'expéditeur (*al.* 6). Cette disposition suppose que le système de distribution hybride fonctionne normalement, et se réfère à des envois électroniques individuels et aux expéditeurs ou aux groupes concernés. Si

⁵ RS 943.03

le système de distribution hybride dans son ensemble ou des éléments importants de celui-ci ne sont pas ou n'étaient pas opérationnels (p. ex. en raison d'une panne technique), la Poste doit en informer les utilisateurs de manière générale.

La Poste doit veiller à ce que les destinataires puissent réagir de manière simple à la distribution d'envois électroniques non sollicités (*al. 7*). A cette fin, elle doit mettre à disposition les deux fonctions. La première, à savoir le blocage, permet à un destinataire de bloquer l'expéditeur de sorte à ne plus recevoir d'autres envois électroniques de sa part via le canal électronique (*let. a*). La seconde permet à un destinataire d'informer l'expéditeur (p. ex. en appuyant sur un bouton de l'interface utilisateur) qu'il ne souhaite plus recevoir d'autres envois électroniques au contenu similaire. La Poste doit mettre à disposition uniquement la possibilité technique. Elle n'a pas à vérifier le contenu de l'envoi électronique et n'est pas responsable de la manière dont l'expéditeur réagit à la notification (*let. b*).

Le blocage d'un expéditeur conformément à l'art. 35b, al. 8, let. a, OPO, ne s'applique pas aux envois électroniques liés à la communication électronique des écrits aux autorités visées à l'art. 35a, let. f, OPO, et n'empêche pas leur distribution (*al. 8*).

Art. 35c Distribution via le canal hybride

La Poste distribue les envois électroniques via le canal hybride aux destinataires qui n'ont pas donné leur consentement à une distribution électronique, qui l'ont révoqué ou qui ont bloqué l'expéditeur correspondant (*al. 1*) (voir art. 35b, al. 7, let. a, OPO). Pour ce faire, elle effectue les opérations décrites à l'art. 35a, let. d, OPO (*al. 2*). En font partie l'impression, la mise sous pli, l'emballage, l'affranchissement et la remise du contenu d'un envoi électronique sous forme de lettre ou de colis au sens de l'art. 2, let. c ou d, LPO. En principe, tous les envois électroniques doivent également pouvoir être distribués via le canal hybride. Cette possibilité ne s'applique toutefois pas à la communication électronique des écrits aux autorités visée à l'art. 35a, let. f, OPO (*al. 3*).

Les délais suivants s'appliquent à la distribution des envois électroniques via le canal hybride (*al. 4*). Si l'expéditeur dépose un envoi électronique un jour ouvrable, la Poste produit la lettre ou le colis le jour même et les expédie selon la classe de port sélectionnée (*let. a*). Dans le cas contraire, la lettre ou le colis sont produits et expédiés le premier jour ouvrable suivant le jour de dépôt de l'envoi électronique (*let. b*). Selon l'art. 29, al. 7, OPO, les jours ouvrables et de dépôt vont du lundi au vendredi, à l'exclusion des jours fériés généraux. La Poste fixe dans ses conditions générales une heure jusqu'à laquelle le dépôt de l'envoi électronique par l'expéditeur doit être effectué au plus tard pour qu'elle puisse produire et expédier le même jour la lettre ou le colis selon la *let. a* (heure limite de dépôt). L'heure limite de dépôt fixée par la Poste doit permettre une utilisation judicieuse du canal hybride pour l'envoi de lettres ou de colis (envois isolés). En particulier, la Poste ne doit pas empêcher de facto, par une heure limite de dépôt trop précoce, que les lettres ou les colis soient transportés conformément aux délais d'acheminement prévus à l'art. 29, al. 1, let. a, OPO.

Art. 35d Interface utilisateur

L'interface utilisateur doit être accessible et utilisable au moyen des technologies usuelles. Cette disposition garantit que la population puisse accéder au système de distribution hybride au moyen de terminaux (p. ex. téléphones mobiles, ordinateurs),

de systèmes d'exploitation, de navigateurs et de débits de données largement répandus. Par contre, la Poste n'est pas tenue de garantir que l'interface utilisateur peut être utilisée avec des technologies rares ou obsolètes.

Art. 35e Identification et authentification

Les utilisateurs du système de distribution hybride, à savoir les expéditeurs et les destinataires, doivent s'identifier et s'authentifier auprès de la Poste (*al. 1*). Les procédures suivantes peuvent être utilisées pour l'identification des personnes. Premièrement, la Poste peut valider l'adresse d'une personne physique par courrier postal (*let. a*). Deuxièmement, elle peut identifier les personnes physiques sur présentation d'un document (p. ex. un passeport ou une carte d'identité pour étrangers) défini à l'art. 20a, al. 1, et les personnes morales en vérifiant les indications exigées à l'art. 20b, al. 1, de l'ordonnance sur la surveillance de la correspondance par poste et télécommunication (OSCPT)⁶ (*let. b*). Troisièmement, une preuve d'identité électronique (p. ex. future E-ID) peut être présentée (*let. c*). La Poste peut déléguer la vérification de l'identité de la personne à des tiers. La PostCom détermine les moyens d'identification électroniques valables pour identifier les utilisateurs (*al. 3*).

Les utilisateurs de l'interface utilisateur doivent ouvrir un compte d'utilisateur auprès de la Poste (*al. 4*). Cette disposition vise à ce que les données personnelles puissent être effacées en même temps que le compte d'utilisateur (art. 35f, al. 2, let. d et e, OPO).

La procédure d'authentification pour l'accès à l'interface utilisateur doit correspondre à l'état actuel de la technique (*al. 5*). La Poste doit bloquer l'accès au système de distribution hybride pour les personnes qui ont utilisé l'identité d'une personne qui n'existe pas ou qui n'a pas consenti au préalable à l'utilisation du système de distribution hybride (*al. 6*). Ces dispositions permettent aux utilisateurs de partir du principe qu'un envoi électronique provient effectivement de l'expéditeur indiqué.

Art. 35f Protection et sécurité des données

La Poste doit traiter les données dans le respect des principes généraux de la législation suisse en matière de protection des données. Les autorités, les entreprises et les particuliers doivent pouvoir transmettre sans crainte des données personnelles sensibles et d'autres contenus sensibles via le système de distribution hybride. La protection et la sécurité des données doivent être garanties à un niveau élevé, et par conséquent les données doivent être conservées et traitées en Suisse conformément au droit suisse (*al. 1*). Cette disposition stipule que l'infrastructure technique (p. ex. serveurs, centres de calcul) doit se trouver physiquement en Suisse et que seul le droit suisse s'applique à la plateforme ou aux données. Les tiers impliqués qui obtiennent un accès aux données ne sont toutefois pas forcément soumis au droit suisse et peuvent avoir leur siège ou leur domicile à l'étranger. La Poste doit protéger les informations et les données personnelles, telles que le contenu des envois électroniques, contre tout accès par des tiers en recourant à des procédures techniques actuelles (p. ex. le cryptage et la gestion des clés de liaison) et en prenant des mesures organisationnelles (voir art. 35 f, al. 2, let. b et al. 3). Les collaborateurs de la Poste ainsi que les tiers impliqués sont soumis au secret postal et à celui des télécommunications. Ils ne peuvent consulter le contenu des envois électroniques que dans des cas exceptionnels, notamment lorsque le cryptage doit être temporairement levé pour la production de l'envoi postal physique en vue de sa distribution via le canal hybride. En règle générale, seuls les

⁶ RS 780.11

expéditeurs et les destinataires peuvent consulter le contenu d'un envoi électronique. La Poste ne peut traiter les données personnelles et les données de personnes morales que dans la mesure où cela est nécessaire à la fourniture des prestations du système de distribution hybride (*al.* 2). Elle n'a pas le droit de divulguer les données mentionnées.

La Poste doit garantir la protection et la sécurité des données en prenant les mesures suivantes (*al.* 3). Premièrement, elle doit sauvegarder et traiter les données du système de distribution hybride séparément des autres données (*let. a*). Cette disposition a pour objectif que les données de contenu et les données secondaires soient au moins séparées de manière logique des autres données, ce qui permet d'empêcher le plus possible l'accès aux données par des personnes ou des applications sans lien avec le service universel, et donc de réduire les risques en termes de protection et de sécurité des données. La séparation des données doit en outre éviter les dépendances techniques entre le service universel et les autres prestations de la Poste, et renforcer ainsi la résilience du système de distribution hybride. Elle permet aussi d'empêcher une utilisation discriminatoire pour la fourniture de services soumis à la concurrence des informations provenant du service universel. Deuxièmement, pour le stockage et le transfert des données, la Poste doit utiliser des procédés de chiffrement qui correspondent à l'état actuel de la technique (*let. b*). Troisièmement, le système de distribution hybride doit être apte à communiquer avec les autorités fédérales selon les normes techniques de l'administration fédérale en matière de transmission sécurisée (*let. c*). Cette disposition est une condition préalable à l'envoi et à la réception d'envois électroniques par les unités administratives de la Confédération. Quatrièmement, la Poste doit effacer dans les délais légaux après la suppression d'un compte d'utilisateur toutes les données qui ne sont pas nécessaires à la prestation de services postaux physiques (*let. d*). Cinquièmement, elle doit supprimer un compte d'utilisateur si l'utilisateur ne s'y est plus connecté depuis plus de deux ans (*let. e*). La Poste doit préalablement annoncer la suppression à l'utilisateur. Les deux dernières dispositions (*let. d* et *e*) ont pour but d'éviter la conservation de données qui ne sont plus nécessaires à l'exploitation du système de distribution hybride, ce qui correspond aux principes de minimisation et de prévention des données.

La surveillance du système de distribution hybride en termes de protection des données incombe au Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT). La PostCom, en tant qu'autorité de surveillance compétente, veille au respect du mandat légal de la Poste en matière de service universel au moyen d'un système de distribution hybride. Dans ce rôle, elle définit les prescriptions techniques et administratives (PTA) en matière de protection et de sécurité des données qui vont au-delà des exigences de la législation générale sur la protection des données, et vérifie régulièrement si elles sont respectées. Elle détermine les prescriptions techniques et administratives applicables au système de distribution hybride de la Poste, y compris l'interface utilisateur et les autres interfaces (*al.* 4). La Poste détermine par écrit les mesures techniques et organisationnelles à prendre pour empêcher tout traitement non autorisé des données, et consigne automatiquement la consultation et le traitement des données (*al.* 5). Le système de distribution hybride traite des données personnelles sensibles à grande échelle. En vertu de l'art. 5 de l'ordonnance sur la protection des données (OPDo)⁷, la Poste est tenue d'établir un règlement pour les traitements automatisés. Ce règlement indique les règles que les personnes impliquées dans le développement et le traitement des données contenues dans le système de distribution hy-

⁷ RS 235.11

bride doivent respecter pour que ce traitement soit conforme à la protection des données. Conformément à l'art. 4 OPDo, la Poste doit en outre consigner au moins l'enregistrement, la modification, la lecture, la communication, l'effacement et la destruction des données.

La Poste exploite un système adapté aux risques pour détecter et gérer les incidents de sécurité. Elle signale à la PostCom les incidents ayant une influence sur la sécurité données (*al. 5*). Avec cette obligation, la PostCom doit pouvoir comprendre les causes des incidents de sécurité et obliger la Poste à corriger le dispositif de sécurité en modifiant les prescriptions techniques et administratives. Les notifications que la Poste adresse à la PostCom ne contiennent aucune donnée personnelle. Les compétences du PFPDT ou d'autres autorités ne sont ni restreintes ni étendues par l'OPO en termes de protection et de sécurité des données. La PostCom peut faire appel à des tiers pour l'élaboration des PTA ou des méthodes de contrôle ainsi que pour d'autres activités de surveillance, notamment les certifications ou les audits.

Art. 35g Accès non discriminatoire

Le système de distribution hybride doit contribuer à la numérisation de l'économie et des prestations des autorités. Pour que cet objectif puisse être atteint, la Poste doit permettre à d'autres personnes, y compris les autres prestataires de services postaux, d'accéder de manière non discriminatoire aux installations et aux prestations du système de distribution hybride (*al. 1*).

La Poste doit mettre à la disposition d'autres personnes (principalement des entreprises et des autorités) des interfaces techniques sûres (*al. 2*). Les envois électroniques doivent pouvoir être déposés via une interface au moyen d'une transmission directe de données entre les applications spécialisées d'autres personnes et le système de distribution hybride (*let. a*). Ils doivent pouvoir être réceptionnés et consultés au moyen d'une transmission directe de données entre les applications spécialisées d'autres personnes et le système de distribution hybride (*let. b*). Les dispositions des *let. a et b* garantissent que les systèmes informatiques des autorités et des entreprises peuvent communiquer directement avec le système de distribution hybride et permettent de réaliser des économies dans le développement et l'exploitation de canaux de communication numériques propres.

La Poste accorde à des tiers l'accès aux installations et aux prestations du système de distribution hybride et aux interfaces visées à l'*al. 2*, aux mêmes conditions et aux mêmes prix que pour ses unités commerciales, ses filiales ou ses autres partenaires. Cette disposition vise à éviter les distorsions de concurrence en faveur de la Poste, qui ne doit pas accorder à ses unités commerciales un accès privilégié aux interfaces. En cas de litige, les parties concernées peuvent adresser une plainte à la PostCom (*al. 3*). Cette dernière examine si la Poste a respecté les dispositions relatives à l'accès non discriminatoire au système et aux interfaces, et rend une décision.

Art. 35h Groupage avec des prestations ne relevant pas des mandats de service universel

Cet article règle le groupage des prestations du système de distribution hybride avec des prestations fournies par la Poste en dehors des mandats de service universel. Ces dispositions visent non seulement à limiter les risques en ce qui concerne la sécurité et la protection des données, et à renforcer la résilience (voir commentaire de l'art. 35f,

al. 2, let. a, OPO), mais aussi à éviter des distorsions de concurrence en faveur de la Poste.

La Poste peut grouper les prestations du système de distribution hybride avec des prestations ne relevant pas du service universel (*al. 1*). Elle peut par exemple intégrer le système de distribution hybride dans un écosystème composé de services numériques. Les conditions suivantes doivent toutefois être remplies de manière cumulative. Premièrement, la Poste doit également offrir un groupage composé exclusivement de prestations relevant du service universel (*let. a*). Cette disposition garantit l'accès à une offre relevant uniquement du service universel. L'utilisation du service universel (intérêt public de la Confédération) ne doit pas être affectée négativement par le groupage avec des prestations ne relevant pas des mandats de service universel (intérêt commercial de la Poste). Deuxièmement, les interfaces utilisées pour le groupage doivent être mises à la disposition d'autres personnes de manière non discriminatoire, conformément à l'art. 35g OPO (*let. b*). Cette disposition garantit que lorsqu'elle fournit des prestations en dehors des mandats de service universel, la Poste n'utilise pas d'interfaces qu'elle ne propose pas également à des tiers (interfaces spéciales). Troisièmement, le groupage avec des prestations ne relevant pas des mandats de service universel ne doit pas avoir d'effets négatifs sur la sécurité et la protection des données du service universel (*let. c*). Les exigences en matière de sécurité et de protection des données applicables aux prestations de service universel sont plus strictes que pour les autres prestations. Au vu de ces différents niveaux de protection, la Poste pourrait agir de manière formellement correcte du point de vue de droit de la protection des données, mais contrevenir dans le même temps au sens et au but de l'art. 35f OPO. Si un tel scénario se produit, la PostCom doit pouvoir interdire un groupage.

Art. 35i Emoluments et taxe de surveillance

Cet article concerne les émoluments et la taxe de surveillance que la PostCom peut percevoir dans la cadre de la surveillance du système de distribution hybride. Pour les prestations et les décisions liées à l'accès non discriminatoire au système, elle perçoit un émolument couvrant les coûts (*al. 1*). Selon l'art. 78, al. 1, OPO, la PostCom prélève une taxe annuelle de surveillance auprès des prestataires pour couvrir les frais généraux de surveillance non couverts par les émoluments. Celle-ci est calculée en fonction du chiffre d'affaires annuel et du volume des prestations postales (art. 59, al. 2, let. a, OPO) et est perçue auprès de tous les prestataires annoncés dans le cadre d'une procédure ordinaire, au prorata du chiffre d'affaires total réalisé sur le marché postal. Cette disposition ne peut pas être appliquée pour l'indemnisation des coûts liés au système de distribution hybride. Les coûts liés à la surveillance du système de distribution hybride sont générés uniquement par la Poste et ne doivent donc être indemnisés que par la Poste (*al. 2*).

Art. 47, al. 2 et 8

La modification de l'al. 2 établit que la Poste fixe les prix des envois électroniques selon des principes uniformes et indépendamment de la distance, comme pour les envois postaux visés à l'art. 29, al. 1, let. a, OPO. L'art. 47, al. 1, OPO s'applique également au service universel avec un système de distribution électronique. La Poste doit fixer les prix selon des principes économiques et en tenant compte du financement du service universel. Ces dispositions s'appliquent également à l'accès non discriminatoire (voir explications de l'art. 35g OPO). La Poste n'est notamment pas tenue de proposer des services à des prix ne couvrant pas les coûts. Elle peut fixer des prix différents pour la distribution d'envois électroniques par le canal électronique et par le canal

hybride. La distribution d'un envoi électronique par le canal hybride comprend des services en amont tels que l'impression du contenu et la mise sous pli ou l'emballage. La Poste n'est donc pas tenue de proposer ces services au même prix que la distribution des envois postaux déposés sous forme physique.

La Poste doit acheminer gratuitement les envois électroniques portant la mention "Cé-cogramme" (*al. 8*). Cette disposition a pour but d'éviter que, pour une éventuelle économie de coûts, les envois pour aveugles soient distribués en tant qu'envois postaux tels que visés à l'art. 29, al. 1, let. a, OPO (lettres ou colis physiques) plutôt que sous forme d'envois électroniques. Les personnes malvoyantes ou aveugles disposent souvent d'un logiciel ou d'un outil spécifique qui leur permettent d'accéder à des contenus numériques de manière acoustique ou tactile (p. ex. fonction de lecture à haute voix, lecteur d'écran). Pour être gratuits, les envois électroniques doivent soit être déposés par des personnes malvoyantes ou aveugles, ou par leurs organisations, soit leur être adressés (*let. a*). En outre, leur contenu ne doit pas servir à une communication commerciale (*let. b*).

Art. 60, al. 1, let. e

La PostCom est chargée de veiller au respect du mandat légal de service universel par la Poste. Sa fonction d'autorité de surveillance concerne donc aussi le système de distribution hybride. La Poste doit lui prouver qu'elle assure le mandat de service universel conformément à la loi et à l'ordonnance. La modification de l'art. 60, al. 1, OPO, étend l'obligation faite à la Poste de fournir des renseignements à la PostCom. Dans son rapport annuel, la Poste doit informer sur les incidents qui concernent la sécurité et la protection des données (*let. e*), avec une attention particulière sur les incidents liés au système de distribution hybride.

1.5 Mandat de service universel en matière de trafic des paiements

Art. 43, al. 1

Seules les personnes physiques et les personnes morales qui présentent un lien suffisant avec la Suisse bénéficient du service universel en matière de services de paiement. Le champ d'application se limite aux personnes morales qui ont un siège en Suisse, y exercent effectivement une activité et présentent ainsi un lien opérationnel avec la Suisse. Les sociétés de domicile qui ont leur siège statutaire en Suisse mais pas d'activité commerciale présentant un lien avéré avec la Suisse ne sont pas concernées par le mandat de service universel.

Art. 43, al. 1, let. a

Pour la majorité de la population et des entreprises, il n'y a pas de dysfonctionnement classique du marché en ce qui concerne les paiements non numéraires. Un compte peut aujourd'hui être ouvert de manière standard auprès de nombreuses banques. Cependant, certaines personnes ou groupes de personnes peuvent se voir refuser l'ouverture d'un compte pour diverses raisons (chômage, absence de revenu régulier, statut d'étranger, absence de domicile, etc.). Il est donc nécessaire de maintenir une obligation légale de contracter permettant l'ouverture d'un compte pour le trafic des paiements.

Aujourd'hui, l'obligation de gestion d'un compte comprend l'ouverture et la gestion d'un compte pour le trafic des paiements (art. 43, al. 1, let. a, OPO). Dans le cadre des prestations du service universel, PostFinance propose un compte privé ainsi qu'un

compte commercial. Elle limite cette prestation à la gestion du compte au sens strict, à savoir l'ouverture proprement dite et la simple gestion des avoirs qui y sont déposés. Les paiements sont comptabilisés au crédit et au débit du compte pour le trafic des paiements. Le service universel ne comprend notamment pas l'accès au trafic électronique des paiements (e-banking, mobile-banking). Or, cette restriction n'est plus d'actualité puisque le trafic des paiements est fortement imprégné de numérique. Aujourd'hui, PostFinance compte de moins en moins de clients qui n'utilisent pas le service e-finance. La proportion était encore de 38% en 2018, mais elle a diminué de moitié depuis. La participation à la vie économique exige de plus en plus souvent l'accès au trafic des paiements numérique. Certes, PostFinance propose aujourd'hui de manière standard, en plus du compte, un produit de carte ainsi que l'e-banking, mais parfois elle les refuse et limite le droit à la simple gestion du compte (gestion de l'avoir qui s'y trouve). Il s'agit de cas où aucun des éléments constitutifs de l'art. 45 OPO n'est rempli, mais où PostFinance exclut pour d'autres raisons les prestations supplémentaires susmentionnées de son offre de service universel.

Afin de renforcer l'inclusion financière dans un environnement de plus en plus numérique, le droit de gestion de compte est étendu à des moyens de paiement en ligne acceptés (p. ex. carte de débit ou application de paiement telle que Twint, mais pas la carte de crédit) ainsi qu'à l'accès numérique pour le traitement des transactions sur le compte (trafic des paiements par internet). Toute personne remplissant les conditions formelles telles que l'âge minimum, les droits de souscription, etc. doit pouvoir utiliser le trafic des paiements numérique ainsi qu'une carte de paiement pour effectuer des achats par internet. Les exceptions prévues à l'art. 45 OPO demeurent réservées. S'il existe des raisons qui ne justifient pas un rejet total de l'obligation de proposer la gestion d'un compte, PostFinance peut, en vertu de l'art. 45 OPO, refuser à une personne uniquement l'utilisation des deux prestations partielles susmentionnées, par exemple l'accès au trafic des paiements numérique.

Conformément à la formulation neutre du mandat de service universel dans le domaine du trafic des paiements, PostFinance est libre de choisir le produit ou la technologie qu'elle entend utiliser pour fournir les deux prestations. S'agissant du trafic des paiements numériques, PostFinance propose déjà aujourd'hui deux technologies différentes pour le service e-finance, à savoir la version pour ordinateur et la version sous forme d'application. La diversité des technologies et donc des préférences des clients va continuer à augmenter au fil du temps. Il faut s'attendre à ce que les besoins continuent à évoluer en fonction des possibilités techniques.

Le droit de gestion de compte se réfère uniquement à l'accès au contenu étendu de l'obligation de proposer la gestion d'un compte pour le trafic des paiements et aux exigences y relatives, soit en ce qui concerne les paiements, un moyen de paiement en ligne courant et largement accepté sur le marché. Par "en ligne", on entend que les paiements peuvent être effectués via internet. Le moyen de paiement en ligne doit pouvoir être utilisé pour régler des achats sur internet ; les transactions effectuées au moyen d'une application bancaire en ligne spécifique, d'une application de paiement ou d'une application de vente au détail sont par contre exclues. PostFinance est libre de choisir l'offre avec laquelle elle remplit les nouvelles exigences ou le produit qu'elle attribue au service universel (art. 55 OPO). Il peut s'agir d'un produit proposé par PostFinance elle-même ou en coopération avec des tiers. Toutefois, il n'existe aucun droit à un produit ou à une marque spécifique (p. ex. Mastercard). Les cartes de crédit sont exclues de ce droit. En raison de l'interdiction d'octroyer des crédits imposée à

PostFinance (art. 3, al. 3, Loi sur l'organisation de la Poste⁸), il lui est logiquement interdit de proposer une carte de crédit. En ce qui concerne l'accès au trafic des paiements numérique, les exigences se limitent à permettre le traitement du trafic des paiements par internet, quel que soit le lieu ou les horaires d'ouverture. PostFinance peut offrir cet accès par exemple via des sites ou des portails internet (e-banking) ou via des applications spécifiques (mobile/M-Banking).

Ces deux extensions ne donnent toutefois pas droit à une transaction spécifique; elles ne garantissent pas non plus que le paiement sera effectué avec succès. PostFinance est tributaire de la coopération de différents acteurs, parfois étrangers. Elle ne peut pas non plus influencer la qualité de l'accès du client au trafic des paiements en ligne, laquelle dépend de son matériel informatique et de son accès à internet. En outre, PostFinance ne peut pas garantir que la fonction de paiement en ligne qu'elle met à disposition est effectivement implémentée dans un grand nombre de boutiques en ligne suisses. Elle peut certes proposer des solutions, mais elle ne peut pas les imposer.

Art. 44, al. 1^{er}

En adoptant l'OPO en 2012, le législateur s'est référé, pour l'ordre de virement (art. 43, al. 1, let. b), à l'ordre de paiement actuel sur papier. Ce dernier n'a aucun lien avec les points d'accès du réseau des offices de poste et des agences, et s'effectue donc indépendamment du lieu. Le législateur a probablement supposé que l'ordre de paiement sur papier serait un jour remplacé par le virement électronique. Avec l'art. 43, al. 1, let. b, OPO, tel qu'il est conçu actuellement, les prescriptions d'accessibilité de l'art. 44 OPO ne s'appliquent pas à cette prestation. Cette omission doit être corrigée. Si PostFinance devait proposer le virement sans numéraire à un emplacement fixe, les exigences en matière d'accessibilité s'appliqueraient de la même manière que pour les autres prestations devant être fournies via le réseau d'offices de poste et d'agences (art. 43, al. 1, let. c à e, OPO).

Dans les régions où la Poste propose un service à domicile, les offices de poste et les agences ne sont pas accessibles dans les limites fixées à l'art. 44 OPO. Si la Poste propose le service visé à l'art. 43, al. 1, let. b, OPO, par le biais du réseau d'offices de poste et d'agences, elle doit offrir une solution de remplacement à domicile équivalente au virement sans numéraire dans l'office de poste ou l'agence (deuxième phrase). La solution de remplacement doit permettre d'effectuer un virement sans numéraire.

2 Conséquences

2.1 Conséquences pour la Confédération

Le projet peut avoir des conséquences indirectes pour la Confédération en améliorant la situation économique de la Poste et en réduisant les risques financiers pour la Confédération. En outre, le projet devrait probablement avoir un effet positif sur la capacité de la Poste à verser des dividendes et donc sur le montant des bénéfices distribués à la Confédération en tant que propriétaire. En outre, il a un effet modérateur sur les coûts nets du service universel, autrement dit sur la charge économique incombant à la Poste. L'augmentation des coûts nets du service universel peut menacer à moyen terme son financement autonome et, à plus long terme, l'existence même de l'entreprise. Dans un scénario négatif, la Confédération pourrait être amenée à garantir le financement du service universel en versant une contribution à la Poste. C'est ce que le Conseil fédéral souhaite dans une deuxième étape éviter en

⁸ RS 783.1

modernisant le service universel postal à l'horizon 2030 dans le cadre d'une révision complète de la législation sur la poste.

2.2 Conséquences pour la Poste

En 2023, les coûts nets du service universel s'élevaient à 268 millions de francs. La Poste s'attend à une réduction importante pouvant aller jusqu'à 45 millions de francs par an. Les éléments du projet ont chacun des effets différents sur les coûts nets du service universel qui sont parfois difficiles à chiffrer.

Services postaux: L'allègement de la réglementation dans les services postaux donne à la Poste une plus grande flexibilité opérationnelle dans la distribution et lui permet de réaliser des économies. L'abaissement de l'exigence en matière de respect des délais d'acheminement des lettres et des colis à 90% pourrait, selon la Poste, augmenter le résultat d'exploitation annuel de 12 millions de francs en 2030. L'assouplissement des dispositions relatives à la distribution à domicile dans les maisons reculées pourrait, selon les estimations de la Poste, augmenter le résultat d'exploitation de 34 millions de francs par an. Au total, ces deux mesures pourraient permettre à la Poste d'économiser jusqu'à 45 millions de francs par an.

Trafic des paiements: L'extension du mandat de service universel dans le domaine du trafic des paiements n'a que peu de conséquences financières pour la Poste. PostFinance propose déjà à la grande majorité de ses clients un accès numérique pour le traitement des transactions de compte (p. ex. e-finance) et un moyen de paiement non liquide avec fonction de paiement en ligne (p. ex. une carte de débit, mais pas de carte de crédit). L'extension de l'obligation de contracter concerne potentiellement un très petit groupe de clients qui ont actuellement droit à un compte pour le trafic des paiements, mais auxquels, pour des raisons de sécurité, PostFinance refuse l'accès au trafic des paiements par internet ou à un moyen de paiement avec fonction de paiement en ligne. Dorénavant, ces personnes pourraient recourir à la voie judiciaire. Les frais de justice pourraient donc augmenter, de même que les risques juridiques et de réputation, mais globalement, la charge financière devrait rester négligeable.

Système de distribution hybride: La Poste exploite déjà une plateforme de communication électronique (ePost). Cette offre est en phase de développement et ne se traduit pas encore positivement au niveau des résultats de la Poste, qui s'attend toutefois à une forte augmentation du produit d'exploitation dans les années à venir et estime que l'offre sera rentable à moyen terme. Il faut toutefois tenir compte du fait que la Poste devra adapter ePost et le modèle d'affaires qu'elle poursuit afin de satisfaire aux exigences d'un service universel reposant sur un système de distribution hybride. Cette adaptation devrait avoir un effet négatif sur la rentabilité d'ePost. De plus, la Poste n'aura plus la possibilité d'arrêter l'exploitation de la plateforme de communication en cas de manque de rentabilité. Dans l'ensemble, il faut par conséquent s'attendre à une augmentation des coûts nets du service universel. Compte tenu de la faible base de coûts d'ePost et de la volonté affichée par la Poste de continuer à développer et à exploiter l'offre pour des motifs commerciaux, du moins dans l'optique actuelle, les risques financiers induits par le projet peuvent être considérés comme faibles, même en l'absence de mandat politique. Conformément à l'art. 3, al. 1, let. a, LPO, le Conseil fédéral est tenu d'examiner périodiquement l'opportunité, l'efficacité et le caractère économique du service universel assuré au moyen d'un système de distribution hybride.

2.3 Conséquences pour les cantons et les communes ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

Selon les indications de la Poste, le retour à la notion de zones habitées a des répercussions sur quelque 60'000 maisons situées dans des régions éloignées ou peu peuplées. La mesure concerne principalement des maisons situées dans les régions rurales, mais aussi les zones urbaines et les agglomérations. L'abaissement du délai d'acheminement aurait des conséquences disproportionnées sur les régions périphériques si la Poste y détériorait systématiquement la qualité de la distribution, ce qui est toutefois peu probable. Cette mesure offre surtout à la Poste une plus grande flexibilité dans le tri et le transport des envois postaux, mais ne permet que de faibles économies dans la distribution.

2.4 Conséquences pour l'économie

En comparaison internationale, le service postal universel en Suisse est étendu et de grande qualité. Le recul constant de la demande, notamment de certaines prestations physiques relevant du service universel (volume de lettres, opérations au guichet), prouve leur baisse de pertinence pour la population et les entreprises, ainsi que l'importance croissante de la communication numérique. La fourniture de ces prestations nécessite un travail et des capitaux. L'utilisation de ces ressources limitées pour la fourniture de services physiques peu demandés, mais nécessitant des coûts fixes élevés sont de plus en plus disproportionnés par rapport à l'efficacité économique globale. L'assouplissement des contraintes permet d'utiliser les ressources à des fins plus productives et d'accroître l'efficacité économique. L'extension du service universel à un système de distribution hybride peut avoir des effets négatifs sur les autres prestataires de services postaux et les fournisseurs de solutions de communication numérique. Les dispositions relatives à l'accès non discriminatoire (art. 35g OPO) et à un groupage avec des services ne relevant pas du mandat de service universel (art. 35h OPO) réduisent certes le risque de distorsion de la concurrence, mais ne l'éliminent pas complètement.

2.5 Conséquences pour la société

Par rapport aux lettres physiques, le système de distribution hybride présente des avantages pour les personnes aveugles ou malvoyantes. Les contenus numériques peuvent être convertis en signaux acoustiques ou tactiles avec relativement peu de moyens. La plateforme de la Poste permet en outre aux personnes ayant des compétences numériques moins développées d'accéder facilement à une possibilité de communication électronique.

2.6 Conséquences pour l'environnement

Globalement, le projet a des conséquences positives pour l'environnement. Le retour à la notion de zones habitées, l'abaissement du délai d'acheminement et le système de distribution hybride réduisent le nombre de trajets et les distances parcourues pour le transport et la distribution des envois postaux. Il réduit par conséquent les émissions de gaz à effet de serre, la pollution atmosphérique, la consommation d'énergie et les nuisances sonores.