

Révision totale de la législation postale

Loi sur l'organisation de la Poste

Consultation

Synthèse des résultats

Berne, octobre 2008

1 Généralités

Par décision du 27 février 2008, le Conseil fédéral a pris connaissance des projets de nouvelles lois sur la poste et sur l'organisation de la Poste et a chargé le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication de mener la procédure de consultation. La consultation a débuté le 18 mars 2008 et les milieux intéressés ont pu se prononcer sur les projets jusqu'au 16 juin 2008. Le présent rapport prend en compte tous les avis rendus jusqu'au 1^{er} juillet 2008.

Ont participé à la consultation 26 cantons (+ la Conférence des gouvernements cantonaux), 8 partis politiques, 3 associations faïtières des communes, des villes et des régions de montagne, 7 associations faïtières, 21 associations sectorielles, représentants de la branche et acteurs du marché, 3 services officiels ainsi que 81 autres organisations et associations. En tout, 147 avis ont été remis.

2 Aperçu des organismes consultés

		Destinataires	Sans avis	Avis
1	Cantons et Conférence des gouvernements cantonaux	27	0	27
2	Partis politiques	13	5	8
3	Associations faïtières des communes, des villes et des régions de montagne	3	0	3
4	Associations faïtières de l'économie	8	1	7
5	Divers	9	0	21
	Sous-total	60	6	66
6	Participation spontanée			81
	Total			147

3 Aperçu des résultats de la consultation sur le projet de LOP

La grande majorité des organismes consultés accueillent favorablement le projet du Conseil fédéral de révision totale de la loi sur l'organisation de la Poste (LOP; RS 783.1). Les principales parties du projet - la transformation de La Poste Suisse en une société anonyme, l'assujettissement du personnel de la Poste au CO ainsi que la définition du secteur d'activité de la Poste - sont notamment approuvées par une grande majorité des participants.

La société anonyme de droit public bénéficie d'un plus large soutien que la société anonyme de droit privé. L'approbation du transfert des rapports de service au régime de droit privé est liée au souhait de nombreux participants de garantir la conclusion d'une CCT, étendue le cas échéant à l'ensemble du secteur. Plusieurs entités, dont certains **cantons**, les partis de gauche et les **syndicats**, sont favorables à ce que la Poste puisse à l'avenir offrir des prestations financières plus étendues sur le modèle d'une "banque postale".

4 Réponses à la liste de questions

4.1 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?

Une grande majorité des participants (35) est favorable à la transformation de la Poste en une société anonyme de droit public, 13 d'entre eux préférant en revanche une SA de droit privé et 12 organismes plaidant pour le maintien de l'établissement de droit public.

4.1.1 Partisans de la société anonyme de droit public

La majorité des organismes consultés estiment que la société anonyme de droit public est la forme juridique qui convient pour répondre aux besoins spécifiques de la Confédération tout en accordant à la Poste une marge de manœuvre appropriée. Parmi les partisans figure une grande majorité de **cantons** qui souhaitent que la forme de la société soit conforme aux besoins de gestion et d'information de la Confédération. Même si quelques cantons (**AI, OW, AG, SO**) préféreraient une société anonyme de droit privé dans un marché entièrement libéralisé, l'argument de l'acceptation politique de cette forme juridique paraît l'emporter. Parmi les partis, le **PDC**, le **PEV**, le **PLS** et le **PCS** sont favorables à une société anonyme de droit public. Le **SAB** soutient également la transformation en une société anonyme de droit public avec participation majoritaire de la Confédération afin de mettre la Poste sur un pied d'égalité avec la concurrence. Une majorité des **associations faitières de l'économie** se déclare aussi en principe d'accord avec la société anonyme de droit public (**Travail.Suisse, USS, SwissBanking, USP, Transfair, USAM, FER, Centre patronal**). Même si certains organismes qualifient de souhaitable l'établissement ou la société anonyme de droit privé, l'idée prédomine que la société anonyme de droit public jouit d'une bonne acceptation sur le plan politique. Le **Konsumenten Forum** est aussi favorable à ce modèle. Une autre raison invoquée pour le changement de forme juridique est la mise sur un pied d'égalité de tous les acteurs du marché (**AI, VS, GR, SZ, GL, BL, SAB, Presse Suisse, SwissBanking**) notamment en ce qui concerne l'assujettissement à l'impôt (**ZG, KEP**). La participation majoritaire de la Confédération à la société anonyme de droit public n'est globalement pas contestée étant donné qu'elle est considérée comme nécessaire pour que le changement de forme d'organisation soit accepté. Seuls **Swiss-Banking** et l'**USAM** proposent de maintenir l'option d'une privatisation complète de la Poste.

4.1.2 Partisans de la société anonyme de droit privé

Parmi les partis, le **PRD** et l'**UDC** sont favorables à une société anonyme de droit privé. **economiesuisse** l'est également. C'est aussi la solution privilégiée par la **Poste**, vu qu'il s'agit de la forme juridique qui convient pour un marché entièrement libéralisé et que cela est conforme à l'évolution européenne. Les **représentants de la branche et les associations sectorielles** sont majoritairement favorables à une société anonyme de droit privé (**SDV, ZPK, Presse Suisse**); ils attachent une importance particulière à l'égalité de traitement de la Poste, notamment en matière d'impôt.

4.1.3 Partisans d'un établissement

Une minorité des participants est favorable au maintien de l'établissement. Le **PS** et les **Verts** ne voient aucune nécessité d'agir. Ils n'estiment pas que des capitaux supplémentaires soient nécessaires et sont d'avis qu'un établissement offre toute la marge de manœuvre dont la Poste a besoin. L'**Association des Communes Suisses** souhaite également le maintien de l'établissement. Il en va de même du **GEKO** et de l'**USS**. Le **GEKO** craint que la transformation en une SA et l'ouverture du capital seraient liées à une perte du contrôle de la Confédération et que, de ce fait, la qualité du service universel serait en danger. Le **Verein Postagenturen** plaide aussi en faveur du maintien du statu quo. Parmi

les **fédérations de consommateurs**, la **FPC** et la **FRC** sont pour le maintien de l'établissement, étant donné qu'elles estiment que la transformation en une SA ouvre la porte à une privatisation.

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

Fondamentalement, une grande majorité (**32**) est favorable à ce que le personnel de la Poste cesse d'être assujéti à la loi sur le personnel de la Confédération. **10** participants sont pour le maintien du statu quo. **9** participants sont uniquement d'accord avec l'assujettissement au CO si une CCT est conclue.

4.2.1 Partisans de l'assujettissement au CO

Les **cantons** sont majoritairement favorables à l'assujettissement des rapports de travail au CO. Aucun canton ne s'oppose explicitement à cette proposition. Parmi les partis, le **PDC**, le **PRD**, l'**UDC**, le **PCS**, le **PEV** et le **PLS** s'expriment en faveur du passage au régime du CO. Le **SAB** estime que ce changement est une conséquence logique, mais qu'il faut des conditions de travail dignes d'une entreprise ayant une vocation publique. Parmi les **associations faitières de l'économie**, **economiesuisse**, l'**USAM**, **SwissBanking**, l'**USP**, la **FER** et le **Centre patronal** sont également favorables au passage au régime du CO. **Transfair** et **Travail.Suisse** le sont aussi à condition qu'une CCT soit conclue au niveau de la Poste. Les **représentants de la branche** et les **associations sectorielles** sont aussi majoritairement favorables à la proposition du Conseil fédéral: **KEP**, **Presse Suisse**, **ZPK** et **SDV**. Et même la **Poste** est d'accord.

Le recrutement du personnel selon le Code des obligations est qualifié de logique dans le contexte de l'ouverture du marché et du fait que la Poste sera alors entièrement exposée à la concurrence. A ce sujet, il paraît important à de nombreux participants que des mesures d'accompagnement soient prises pour garantir de bonnes conditions de travail à la Poste. Ils souhaitent que la Poste soit obligée de négocier une CCT (**ZG**, **GR**, **SZ**, **LU**, **Union patronale suisse**, **Konsumenten Forum**, **Presse Suisse**), d'en conclure une (**GEKO**, **JU**, **SH**, **BS**, **VS**, **USS**), ou que des travaux soient entrepris en vue de conclure une CCT au niveau de la branche (**Transfair**, **SO**, **Centre Patronal**, **Travail.Suisse**, **USS**, **FPC**, **PEV**, **VD**, **VS**, **TI**).

4.2.2 Opposants à l'assujettissement au CO

Sont fondamentalement opposés à la proposition du Conseil fédéral le **GEKO**, l'**USS**, le **Syndicat autonome des postiers**, le **vpod**. Le **GEKO** est d'avis que la Poste, vu sa taille, a les moyens d'offrir des conditions de travail meilleures que la moyenne de la branche. Les **Verts** et le **PS** sont également opposés à la proposition. Le **PS** estime que notamment les emplois du personnel moins qualifié et les places de travail dans les régions périphériques seront mis sous pression.

4.3 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)?

Le projet du Conseil fédéral prévoit que la Poste continuera de fournir, en Suisse et à l'étranger, des services postaux, des services de paiement et des services de transport de voyageurs ainsi que des produits et prestations connexes. Elle devra pouvoir fournir des services pour le compte de tiers dans le cadre de l'utilisation usuelle de ses infrastructures. Par cette formulation générale de ses buts, qui recouvre l'étendue de ses activités actuelles, on entend donner à l'entreprise la marge de manœuvre nécessaire. On a no-

tamment renoncé à élargir les activités financières au secteur des crédits et des hypothèques.

Une grande majorité des organismes consultés (**29**) se dit d'accord avec les propositions du Conseil fédéral. Quelques organismes (**10**) demandent une formulation plus large de l'objectif et **2** d'entre eux demandent au contraire de la restreindre par rapport à aujourd'hui (**UDC, Syndicat autonome des postiers**). Plusieurs avis sont émis sur la question des activités financières de la Poste, respectivement d'une banque postale.

4.3.1 Partisans de l'article sur les buts dans la version proposée par le Conseil fédéral

Les partisans de la proposition du Conseil fédéral soutiennent une formulation générale, estimant que la Poste doit bénéficier de la marge de manœuvre nécessaire à l'entreprise dans un marché totalement libéralisé. Une grande majorité des **cantons** est d'accord avec la formulation proposée. Il en va de même des **partis**. Parmi les **associations faitières de l'économie**, l'**USS** est explicitement d'accord avec l'étendue proposée de l'activité de la Poste. Le **SAB** est également favorable à la proposition du Conseil fédéral. Toutes les **fédérations de consommateurs** sont d'accord avec le domaine d'activité de la Poste (**FPC, FRC et KF**). Fondamentalement, les **associations sectorielles** et les **représentants de la branche (SDV, Presse Suisse, KEP et ZPK)** le sont aussi.

4.3.2 Autres opinions

Pour les cantons **NW, GL, SO et AR**, l'article sur les buts est formulé de manière trop restrictive. Ils estiment que la Poste est active sur des marchés en forte mutation et qu'elle doit donc jouir d'une liberté suffisante pour se développer et contribuer à relever les défis de l'avenir.

En principe, **Transfair, Travail.Suisse** et **FER** sont aussi favorables à une formulation plus large. Quant à la **Poste**, elle demande aussi une formulation générale des objectifs de l'entreprise qui lui permette de s'adapter aux marchés en pleine évolution dans les secteurs du commerce, de la communication, des données, du commerce électronique et des prestations financières.

L'**UDC** exige qu'il soit dorénavant interdit à la Poste d'effectuer des opérations pour le compte de tiers (services de papeterie, de transport sans caractère postal ou services de kiosques) et plaide ainsi en faveur d'une formulation plus restrictive de l'article 3 P-LOP. Le **Syndicat autonome des postiers** souhaite que la Poste se concentre exclusivement sur les opérations effectuées dans le pays.

Les cantons de **NW, GL, SO, ZH, BS et BE** s'expriment explicitement en faveur d'une extension des activités financières à celles d'une banque postale. Le **PS** et les **Verts** sont aussi favorables à une activité bancaire globale de la Poste. **Transfair, Travail.Suisse, l'USP, l'USS** et le **GEKO** sont également favorables à une banque postale. De même, le **SAB** est pour une extension de l'activité financière, également soutenue par l'**Association des Communes Suisses**. Deux des **fédérations de consommateurs (FPC et FRC)** sont en outre favorables à une activité bancaire de la Poste, de même que la **Poste** et **OAR FSA/FSN**.

Sont par contre opposés à une banque postale: **GR, LU, SH, AI, VD** et **TI** de même que le **PRD** et le **PDC** ainsi que **Economiesuisse, SwissBanking, USAM** et le **Centre patronal**. Les représentants de la branche active sur les marchés financiers sont unanimement opposés à une extension de l'activité financière de la Poste dans les conditions actuelles (**Groupe RBA (Banques régionales), Raiffeisen, Union des Banques Cantoniales Suisses**). **SwissBanking** veut empêcher que la Poste puisse déployer librement des activités commerciales qui lui ont été refusées jusqu'ici, ses activités financières doivent se limiter aux opérations de paiement en espèces. L'**Union des Banques Cantoniales Suisses** se demande si les opérations du trafic des paiements doivent faire partie des buts de l'entreprise et exige une restriction de l'activité au trafic des paiements en espèces.

5 Concernant certains articles en particulier

5.1 Article 2 Forme juridique et raison sociale

Le canton **GR** demande que La Poste Suisse soit inscrite au registre du commerce dans les quatre langues nationales.

5.2 Article 4 Organisation de l'entreprise

Le canton **FR** propose que l'obligation de la Poste de tenir compte dans son organisation des attentes des différentes régions du pays soit complétée de manière à ce que la Poste tienne en particulier compte des intérêts des régions périphériques.

L'**UDC** se prononce en revanche pour la suppression de cet article étant donné que cette obligation est trop restrictive dans un marché libéralisé.

5.3 Article 5 Stratégie du propriétaire

La **Poste** demande que les objectifs stratégiques ne soient plus déclarés contraignants. Elle estime contradictoire que le Conseil fédéral réclame une gestion et une conduite fortes tout en refusant d'assumer des responsabilités. Sur le modèle des prescriptions de la loi sur l'entreprise de Swisscom (LET; RS 784.11), il faudrait inscrire les objectifs stratégiques à l'article 8 (cf ci-dessous concernant l'art. 8).

L'**UDC** souhaiterait que la loi prescrive l'association du Parlement à l'adoption des objectifs stratégiques.

5.4 Article 8 Actionnaires

En rapport avec sa proposition de supprimer l'article 5, la **Poste** propose d'une part de régler explicitement à l'article 8 la procédure d'acquisition de droits de participation par des tiers. Elle propose à cette fin de reprendre le libellé de l'article 6, alinéa 3 LET. C'est ici aussi que devrait alors figurer l'adoption des objectifs stratégiques avec la précision explicite que le Conseil fédéral fait ainsi toute la lumière sur ses objectifs en tant qu'actionnaire principal.

5.5 Article 10 Conseil d'administration

Le canton **GR** demande que la représentation du personnel au conseil d'administration soit supprimée, vu que cette obligation restreint trop la marge de manœuvre.