



Accomplissement du mandat du service universel en 2021

Conformément aux dispositions de la législation postale (loi du 17 décembre 2010 sur la poste [LPO] ; ordonnance du 29 août 2012 sur la poste [OPO]), la Poste a remis en mars 2022 un rapport sur l'accomplissement du mandat du service universel dans le domaine du trafic des paiements durant l'année civile 2021.

1 Rapport de la Poste

1.1 Fourniture des prestations minimales requises

PostFinance a l'obligation de proposer aux personnes physiques ou morales ayant leur domicile ou leur siège en Suisse l'ouverture et la gestion d'un compte pour le trafic des paiements (art. 43, al. 1, let. a, OPO). Les prestations minimales requises permettent aux clientes et clients d'effectuer des virements depuis leur compte sur le compte d'un tiers (let. b), des versements d'espèces sur leur propre compte (let. d) et des retraits d'espèces (let. e). Parallèlement PostFinance offre également le virement d'espèces sur le compte d'un tiers (let. c). Depuis le 1^{er} janvier 2021, l'ordonnance sur la poste spécifie que les virements transfrontaliers en francs suisses ou en monnaies étrangères ne font pas partie du service universel en matière de services des paiements (art. 43, al. 1^{bis}, OPO).

En vertu des conditions générales et de la politique interne d'acceptation de clients prévues par l'établissement financier, les personnes physiques ou morales ayant leur domicile ou leur siège en Suisse ont de manière générale la possibilité d'utiliser les services de paiement qui doivent être assurés par PostFinance. PostFinance peut, à certaines conditions (art. 45, OPO), refuser l'accès à ses services de paiement.

1.2 Accès aux services de paiement

En 2021, la Poste a procédé à la transformation de 97 points d'accès au sein de son réseau postal. Ce sont 76 offices de poste qui ont été convertis en agences (2020 : 62), 13 offices de poste qui ont été remplacés par un service à domicile (2020 : 15) alors que pour 8 d'entre eux la clôture s'est effectuée sans solution de remplacement (Pour cinq d'entre-elle, cela concernait l'arrêt d'une filiale sur deux localisée dans des villes). Désormais, pour 2022, la Poste a déclaré vouloir stabiliser le nombre de ses points d'accès en exploitation propre.

Pour récapituler, à la fin de l'année 2021 la Poste comptait 805 offices de poste, 1'251 agences et 888 postomats. Le nombre d'offices de poste a diminué de 97 au cours de l'année, tandis que le nombre d'agences a augmenté de 66. Avec plus de 4'800 points d'accès disponibles dans toute la Suisse, la Poste continue de desservir le réseau postal le plus dense d'Europe.

Réseau postal - Points d'accès physiques pour la population

	2017	2018	2019	2020	2021
Offices de poste avec services de paiement en espèces	1 184	1 075	980	902	805
Agences sans services de paiement en espèces	968	1 061	1 136	1 185	1 251
Filiales PostFinance	41	39	38	38	34
Régions avec service à domicile	1 326	1 341	1 775	1 797	1 847
Postomats	999	984	975	961	888

Le service à domicile a enregistré une augmentation de 50 zones pouvant en bénéficier en 2021 par rapport à l'année précédente ce qui représente 447'855 ménages desservis sur le pas de la porte à travers toute la Suisse (34'660 ménages de plus par rapport à 2020). Ce modèle de services est mis en place lorsqu'aucune solution de partenariat ne peut être trouvée après une résiliation par le partenaire d'agence.

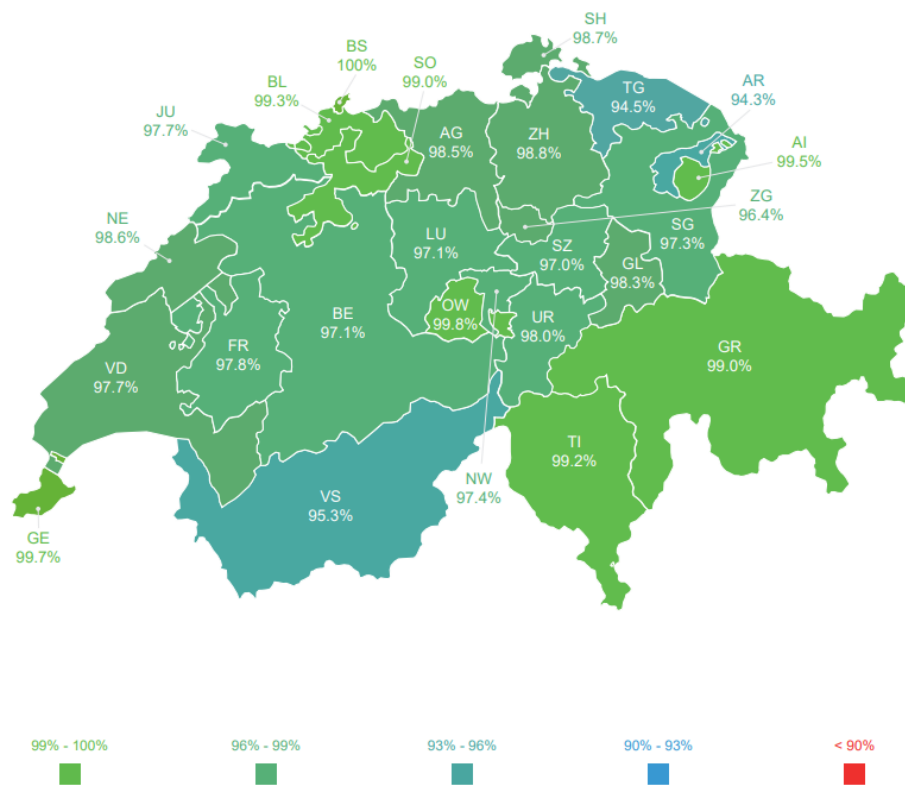
Pour ce qui est des filiales de PostFinance, leur nombre a été réduit à 34 en 2021 (2020 : 38). Les conseils financiers offerts aux clientes et clients s'effectuent de plus en plus au travers des outils numériques, ce qui fait que les points d'accès physiques sont moins fréquentés.

1.3 Accès aux services de paiement en espèces

En 2021, comme ce fut le cas l'année précédente, 98% de la population résidente permanente en Suisse pouvait accéder en 20 minutes, à pied ou en transport public, aux services de paiement en espèces. Le seuil de 90% a été largement atteint, service à domicile inclus, dans tous les cantons. La Poste satisfait ainsi pleinement aux exigences légales. Il convient de préciser que le pourcentage cantonal d'accès aux services de paiement en espèces le plus bas est de 94.3% et se trouve dans le canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures (2020 : VS avec 95.1%), le résultat le plus élevé atteint 100% et a été mesuré dans le canton de Bâle-Ville (2020 : BS avec 100%).

Par rapport à 2020, l'accès au service de paiement en espèce s'est amélioré dans 7 cantons, il est resté identique dans 11 d'entre eux et a diminué en moyenne de 0.4 point de pourcentage dans 8 cantons (AR, GE, JU, SO, TG, TI, VD et ZH).

Accès aux services de paiement en espèces par canton : la valeur cible doit s'élever au minimum à 90%



Accessibilité pour la population (à pied ou par les transports publics)
 Accès aux services de paiement avec service à domicile et paiement en espèces

Canton	2019	2020	2021
Valeur cible	90.0%	90.0%	90.0%
AG	98.6%	98.5%	98.5%
AI	99.5%	99.5%	99.5%
AR	93.4%	95.4%	94.3%
BE	96.9%	97.1%	97.1%
BL	99.3%	99.3%	99.3%
BS	100.0%	100.0%	100.0%
FR	96.4%	97.0%	97.8%
GE	99.7%	99.8%	99.7%
GL	98.2%	98.3%	98.3%
GR	98.8%	98.9%	99.0%
JU	97.7%	98.2%	97.7%
LU	96.7%	97.0%	97.1%
NE	98.5%	98.6%	98.6%
NW	96.6%	97.4%	97.4%
OW	99.8%	99.8%	99.8%
SG	97.2%	97.2%	97.3%
SH	98.7%	98.7%	98.7%
SO	98.9%	99.1%	99.0%
SZ	96.5%	96.7%	97.0%
TG	95.6%	95.7%	94.5%
TI	99.0%	99.3%	99.2%
UR	97.9%	98.0%	98.0%
VD	97.5%	97.8%	97.7%
VS	94.7%	95.1%	95.3%
ZG	96.2%	96.1%	96.4%
ZH	98.8%	98.9%	98.8%
Au niveau national	97.8%	98.0%	98.0%

La Poste est tenue de mener un dialogue régulier sur la planification et la coordination du réseau d'offices de poste et d'agences sur le territoire cantonal (art. 44, al. 4, OPO). Au cours de l'année 2021, la Poste a eu au moins un entretien constructif avec les responsables de chaque canton. Les discussions ont traité notamment de la numérisation des prestations offertes par la Poste, de l'ouverture des points d'accès postaux à exploitation propre à des tiers ainsi que de la vision des cantons quant au contenu du futur service public à octroyer en 2030.

1.4 Accès sans entraves aux services de paiement pour les personnes handicapées

La Poste assure un accès sans entraves à ses services de paiement numérique pour les personnes en situation de handicap, garantissant ainsi l'égalité des chances. Depuis 2004, un accès sans barrière pour tous est exigé par la loi fédérale sur l'élimination des inégalités frappant les personnes handicapées (LHand ; RS 151.3).

En novembre 2020, la fondation « Accès pour tous » a attribué une nouvelle fois à la Poste la certification « AA+ » pour le site internet de PostFinance et la certification « AA » pour le service E-Finance. Les offres en ligne de la Poste font l'objet de contrôles internes réguliers afin qu'elle puisse maintenir ses prestations à son niveau actuel voire les optimiser. Les deux évaluations précitées et obtenues par l'institut financier attestent que les recommandations de la Confédération sont bien remplies et qu'un accès facile et sans restriction pour les personnes souffrant de handicap ou à mobilité réduite est bien garanti par PostFinance.

1.5 Evolution du trafic des paiements

La tendance accrue à l'utilisation des services numériques proposés par PostFinance a continué d'affecter en 2021 l'usage du service universel en matière de trafic des paiements. L'évolution des paiements exécutés sans numéraire, déjà fortement influencée durant la pandémie de coronavirus, a poursuivi sa progression. Le nombre de paiements en espèces effectués aux guichets postaux (service à domicile inclus) a baissé de 12.4% en 2021 par rapport à l'année précédente (2020 : -14.5%) alors que leur volume a quant à lui fléchi de 10.2% (2020 : -18.4%). L'évolution des moyens de paiement utilisés pour ces transactions est restée stable. En 2021, la proportion des paiements aux guichets exécutés entièrement en espèces se chiffrait à 76.1% alors que le nombre de paiements réalisés partiellement ou entièrement avec la carte s'élevait seulement à 23.9% (2020 : respectivement 76.2% et 23.8%).

Le retrait d'espèces réalisé par la clientèle de la Poste aux guichets et aux postomats a lui aussi encore baissé en 2021. Le volume des transactions effectuées en espèces a diminué de 6.4% par rapport à l'année précédente (2020 : -21.3%) alors que leur nombre a reculé de 10.4% pour la même période (2020 : -29.7%). Compte tenu du changement de comportement de sa clientèle en matière de trafic des paiements, la Poste revoit lentement son réseau actuel de postomats. Les appareils défectueux ou présents dans des filiales fermées définitivement ne sont plus nécessairement remplacés. De même, la fonction de dépôts d'argent proposée dans 43 postomats a été entièrement supprimée des prestations offertes par la Poste à partir du 1^{er} juillet 2021.

1.6 Relation avec la clientèle et sa satisfaction envers Post-Finance

La clientèle privée et commerciale de PostFinance s'est encore réduite en 2021. Il en va de même pour le nombre de comptes enregistrés dans le domaine du service universel en matière de trafic des paiements. Cette réduction des dépôts des clients privés est une conséquence directe de la mise en application élargie de la valeur seuil des taux d'intérêts négatifs mis en place par PostFinance. En effet, dès le 1^{er} juillet 2021, cette limite est passée de 250'000 francs suisses à 100'000 francs suisses.

Avec le recul comptabilisé de la clientèle de PostFinance, le nombre total de réclamations a également diminué de 2.4% en 2021. Les recherches liées aux factures avec code QR et les informations relatives à E-Finance ont baissé, de même que le nombre de cas traités par l'ombudsman des banques. Seul, le nombre de plaintes a augmenté de 20.5% par rapport à 2020. Les raisons de cette hausse sont principalement dues à la mise en fonction de la nouvelle App PostFinance, de la mise en place d'un nouveau paquet bancaire et de l'introduction d'un nouveau seuil de taxe sur les avoirs.

L'évaluation réalisée chaque année par la Poste indique que les clientes et clients sont d'une manière générale satisfaits des prestations offertes par PostFinance. En 2021, l'indice de satisfaction de la clientèle privée a baissé de seulement 1 point, passant de 81 à 80 points sur 100. Les points négatifs soulignés sont l'augmentation des taxes sur les avoirs et l'application élargie des intérêts négatifs. L'acceptation de la PostCard dans les commerces et à l'étranger est également critiquée, sujet qui devrait être amélioré dès 2022 en raison de son partenariat avec Debit Mastercard. Enfin, TWINT et les

services numériques offerts par PostFinance sont très bien notés. De son côté, l'indice de satisfaction attribué par la clientèle commerciale s'établit maintenant à 77 points soit 1 point de moins qu'en 2020.

2 Appréciation par l'OFCOM

2.1 Accomplissement du mandat légal

L'OFCOM considère qu'en 2021 la Poste a rempli le mandat légal dans le domaine du service universel en matière de trafic des paiements qui lui est conféré par la législation postale.

Le rapport qui a été remis à l'OFCOM fin mars 2022 permet d'attester que l'offre minimale prescrite par l'ordonnance sur la Poste est garantie. De ce fait, conformément aux exigences légales, les prestations du service universel sont en principe garanties à toute personne physique ou morale domiciliée ou ayant son siège en Suisse ([art. 43 OPO](#)). Les clauses d'exclusion de l'utilisation des services de paiement de PostFinance sont à priori conformes aux exceptions prévues par l'ordonnance ([art. 45 OPO](#)).

A nouveau, la Poste a pleinement répondu aux exigences imposées par la législation postale en ce qui concerne l'accès à la population aux services de paiement en espèces. En effet, si l'on observe l'accessibilité mesurée en 2021, la valeur cible de 90% exigée par le Conseil fédéral ([art. 44 OPO](#)) est dépassée dans chaque canton. Les valeurs publiées à l'échelle nationale surpassent de 8 points de pourcentage le seuil minimal exigé, comme c'était déjà le cas en 2020. De plus, le service numérique de qualité proposé aux personnes handicapées ou à mobilité réduite permet également à la Poste de remplir son rôle en matière d'accès sans entraves pour tous.

2.2 Considérations générales

Depuis plusieurs années, les habitudes de la population et des entreprises suisses évoluent en faveur des prestations numériques. Les transactions physiques réalisées directement aux points d'accès de réseau postal sont en baisse depuis 10 ans et sont désormais devenues déficitaires pour la Poste. De plus, en raison de la persistance des intérêts négatifs et de la possibilité octroyée par la FINMA d'accorder des crédits COVID-19 qui a pris fin le 31 décembre 2020, la marge d'intérêt de PostFinance s'est à nouveau réduite. C'est pourquoi, l'établissement financier mise sur une accélération de son développement d'offres numériques. Ainsi, grâce à sa nouvelle stratégie orientée vers les services en ligne, PostFinance souhaite parvenir à stabiliser son résultat d'entreprise.

A noter que cette tendance toujours plus prononcée pour les prestations numériques a été examinée par la Commission d'experts qui a remis son rapport le 24 février 2022 sur le service postal universel. Cette dernière préconise notamment une modernisation du service universel postal ainsi que du trafic des paiements de sorte qu'ils correspondent plus étroitement aux besoins et aux attentes de la clientèle postale. En ce qui concerne le service universel en matière de services de paiement, la Commission d'experts émet plusieurs recommandations. Ainsi, toute personne doit encore pouvoir à l'avenir ouvrir un compte permettant d'effectuer les services de paiement de base. Les transactions en espèces doivent également continuer à faire partie du service universel tant qu'il n'existe pas de moyen de paiement numérique présentant des caractéristiques comparables. Selon les conclusions émises par la Commission d'experts, ce mandat doit désormais faire l'objet d'un appel d'offres public et, si nécessaire, être subventionné par l'Etat. Tel qu'il est actuellement défini par la loi, le service universel risque de ne plus répondre aux besoins réels de la population dans quelques années.