



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

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

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

22.01.2021

Défis actuels dans le domaine des services postaux et des services de paiement relevant du service universel

Rapport de l'OFCOM

Résumé

Les dispositions légales relatives aux services postaux et aux services de paiement relevant du service universel ont évolué au fil du temps et sont liées aux technologies qui permettent un transfert analogique de données, de biens et d'argent. Avec la numérisation croissante, l'environnement technologique et les exigences des clients ont considérablement changé depuis la révision totale de la législation sur la poste en 2012. Dans ce contexte, l'Office fédéral de la communication (OFCOM) a procédé à une vaste analyse des défis actuels dans le domaine des services postaux et des services de paiement relevant du service universel. Elle s'est concentrée sur les évolutions actuelles et les principales tendances dans les différents domaines du service universel; une attention particulière a été accordée à leurs conséquences sur la situation financière.

L'analyse de l'environnement et des tendances se fonde sur les données du marché de la Suisse et de certains pays de référence ainsi que sur la littérature spécialisée et les expertises les plus récentes. Celles-ci ont été recueillies dans le cadre de trois ateliers réunissant des acteurs de la branche, des milieux scientifiques et des autorités. L'OFCOM a également conduit une enquête représentative auprès de la population et des entreprises. Le document fournit des informations sur l'utilisation future des prestations du service universel et sur l'acceptation d'éventuelles mesures visant à stabiliser la situation financière.

Depuis plus de dix ans, le nombre de lettres envoyées en Suisse ne cesse de diminuer. Certes, il est toujours supérieur à la moyenne internationale, mais on peut s'attendre à ce que le recul se poursuive. Dans le même temps, le marché des colis connaît une croissance constante, due au commerce en ligne. Afin de faire face à la concurrence, les prestataires de services postaux investissent dans des solutions innovantes pour la distribution de colis. Les modèles commerciaux numérisés et les nouveaux acteurs du marché remettent en question la définition traditionnelle du marché. En réponse à la restructuration des marchés postaux, les prestataires se tournent de plus en plus vers des modèles de travail et des structures salariales plus flexibles. Les habitudes des utilisateurs en matière de paiement sont également en train de changer. Alors que les transactions aux guichets des offices de poste sont en baisse, l'acceptation de nouveaux modes de paiement sans numéraire augmente fortement. S'agissant du réseau de points d'accès, qui est coûteux, le souhait de la Poste de disposer d'une plus grande liberté d'entreprise dans la conception du réseau se heurte aux exigences de la population et des milieux politiques concernant une offre avantageuse et de qualité. Durant la pandémie de Covid-19, les tendances observées dans tous les domaines du service universel se sont encore accentuées.

Ces tendances ont des conséquences sur le financement du service universel. La valeur du monopole des lettres ne cesse de diminuer. Dans le secteur des colis, qui est en pleine expansion, la concurrence est relativement intense et la croissance nécessitera des investissements. PostFinance, qui a été très rentable par le passé, devrait encore afficher des résultats en baisse dans un contexte de taux d'intérêt difficile. Bien que la Poste continue actuellement à assurer financièrement le service universel de manière autonome, si les conditions générales restent inchangées, le financement pourrait être mis en difficulté à partir de 2025.

Diverses mesures liées aux revenus ou aux coûts peuvent être envisagées pour stabiliser la situation financière. Par exemple, le financement pourrait être assuré par une réorientation du mandat du service universel, par des augmentations de prix, par le développement de nouveaux champs d'activité ou par une compensation externe des coûts du service universel.

L'OFCOM conclut qu'il est urgent d'organiser un débat public sur l'évolution du service universel. Pour commencer, il recommande l'intervention d'une commission d'experts indépendante et un examen externe des perspectives financières de la Poste.

Table des matières

1	Contexte et méthodologie	6
1.1	Recherche documentaire	6
1.2	Ateliers d'experts.....	6
1.3	Etude sur le service universel de l'avenir	7
2	Analyse de la situation	8
2.1	Marché des lettres.....	8
2.1.1	Evolution du marché en Suisse.....	8
2.1.2	Evolution du marché à l'étranger	10
2.1.3	Marché des lettres exportées	12
2.1.4	Tendances.....	15
2.1.5	Conclusion intermédiaire.....	17
2.2	Marché des colis	18
2.2.1	Evolution du marché en Suisse.....	18
2.2.2	Evolution à l'étranger.....	22
2.2.3	Secteur des colis transfrontaliers	23
2.2.4	Envois de coursiers et express	26
2.2.5	Tendances.....	26
2.3	Journaux et périodiques en abonnement	29
2.3.1	Evolution du marché.....	29
2.3.1	Evolution à l'étranger.....	30
2.4	Trafic des paiements.....	31
2.4.1	Evolution de l'utilisation du trafic des paiements en Suisse.....	31
2.4.2	Besoins en matière de trafic des paiements en Suisse	33
2.5	Réseau de points d'accès.....	36
2.6	Conditions de travail.....	42
2.6.1	Evolution en Suisse	42
2.6.2	Evolution à l'étranger.....	46
2.6.3	Tendances.....	47
2.6.4	Conclusion intermédiaire.....	48
2.7	Financement du service universel	48
2.7.1	Evolution de la situation financière.....	48
2.7.2	Evolution à l'étranger.....	60
2.7.3	Tendances.....	62
2.7.4	Conclusion intermédiaire.....	64
2.8	Conséquences de la pandémie de Covid-19.....	65
3	Mesures possibles pour stabiliser le financement du service universel	66
3.1	Mandat du service universel	66
3.1.1	Délais et fréquence de livraison	66
3.1.2	Exigences en matière d'accessibilité au réseau de points d'accès	68
3.1.3	Service universel en matière de services de paiement.....	68
3.1.4	Economies potentielles de chaque mesure	69
3.2	Mesures relatives aux revenus	70
3.2.1	Prix dans le monopole.....	70
3.2.2	Fonds pour financer les coûts nets	70
3.2.3	Ouverture de l'infrastructure postale	71
3.2.4	Compensation par l'Etat.....	71

3.3	Conclusions des experts	71
3.4	Conclusions de l'étude sur le service universel de l'avenir	73
4	Conclusions et recommandations	75

Table des illustrations

Illustration 1	Evolution du volume du marché des lettres domestiques selon le chiffre d'affaires, en millions de francs	8
Illustration 2	Evolution du volume de lettres sur le marché domestique, en millions de francs	9
Illustration 3	Lettres adressées par habitant en 2018, en comparaison européenne	10
Illustration 4	Evolution de l'indice des prix des lettres en comparaison européenne, prix CH 2009=100	12
Illustration 5	Evolution du chiffre d'affaires relatif aux lettres exportées, en millions de francs	13
Illustration 6	Evolution du chiffre d'affaires relatif aux lettres importées, en millions de francs	14
Illustration 7	Lettres reçues et lettres envoyées par semaine, selon l'âge	15
Illustration 8	Envoi de colis selon leur finalité (B2C ou C2C)	20
Illustration 9	Evolution du volume de marché du commerce en ligne, en millions de francs	21
Illustration 10	Répartition des colis du commerce en ligne en fonction de la vitesse de distribution ...	22
Illustration 11	Colis expédiés par habitant en 2018 en comparaison européenne	23
Illustration 12	Evolution du chiffre d'affaires sur le marché des exportations, en millions de francs	23
Illustration 13	Evolution du chiffre d'affaires sur le marché des importations, en millions de francs	24
Illustration 14	Evolution des volumes de journaux envoyés dans le cadre de la distribution régulière de la Poste	30
Illustration 15	Evolution de l'utilisation des différentes technologies pour les ordres de paiement, indexée (2014=100)	32
Illustration 16	Evolution des versements en espèces, indexée (2014=100)	33
Illustration 17	Evolution du nombre de retraits d'espèces, indexée (2014=100)	33
Illustration 18	Evolution du nombre de points d'accès et de zones bénéficiant d'un service à domicile	37
Illustration 19	Evolution du nombre de points d'accès alternatifs	39
Illustration 20	Nombre de points d'accès pour 10'000 habitants dans les pays de référence	41
Illustration 21	Nombre de postes en équivalents temps plein à la Poste et nombre d'employés	43
Illustration 22	Evolution des produits d'exploitation au niveau du groupe et dans les sociétés du groupe chargées de fournir le service universel, indexée: 2008=100	49
Illustration 23	Evolution du résultat d'exploitation EBIT au niveau du groupe et dans les sociétés du groupe chargées de fournir le service universel, indexée: 2008=100	50
Illustration 24	Evolution de la rentabilité, marge EBIT au niveau du groupe et dans les sociétés du groupe chargées de fournir le service universel	51
Illustration 25	Evolution des recettes et des coûts du service universel	51
Illustration 26	Evolution du résultat du service universel, en millions de francs	52
Illustration 27	Evolution du résultat du monopole et du service universel, en millions de francs	53
Illustration 28	Evolution des coûts nets, en millions de francs	55
Illustration 29	Evolution de la redistribution des coûts, en millions de francs	57
Illustration 31	Classement des mesures de stabilisation financière pour le service universel	73
Illustration 32	Importance relative de certaines caractéristiques du service universel, en pourcent ...	75

Liste des tableaux

Tableau 1 Caractéristiques du marché dans certains pays de référence en comparaison avec la Suisse.....	6
Tableau 2 Composition des ateliers d'experts	7
Tableau 3 Evolution des parts de marché exprimées en pourcentage du chiffre d'affaires sur le marché des lettres domestiques	8
Tableau 4 Evolution du volume de lettres domestiques 2014-2018, en millions d'envois.....	9
Tableau 5 Evolution des parts de volume des lettres exportées, en pourcentage	13
Tableau 6 Evolution des volumes de lettres importées, en millions de francs	14
Tableau 7 Nombre d'envois de petites marchandises importées, selon l'origine, en millions d'envois	15
Tableau 8 Paquets envoyés sur le marché domestique, en millions d'unités	18
Tableau 9 Evolution des parts de chiffre d'affaires en pourcentage sur le marché domestique	19
Tableau 10 Part de marché des services de coursier et express en 2019.....	26
Tableau 11 Offre de services supplémentaires sur le dernier kilomètre.....	27
Tableau 12 Evolution du nombre de titres et de la taille du tirage sur le marché suisse des journaux	29
Tableau 13 Densité du réseau et proportion d'agences en Suisse et dans les pays de référence en 2018	40
Tableau 14 Evolution des coûts nets par rapport aux coûts du service universel, en millions de francs et en pourcentage	56
Tableau 15 Evolution des contributions issues du monopole à la compensation des coûts nets	58
Tableau 16 Marge EBIT des opérateurs historiques de services postaux dans les pays de référence en 2019 et moyennes 2015-2019 / 2010-2014.	62
Tableau 17 Modifications du délai légal et de la fréquence de distribution	68
Tableau 18 Économies annuelles potentielles résultant des différentes modifications du service universel.....	69

1 Contexte et méthodologie

Le présent rapport aborde les défis qui caractérisent en ce moment le domaine des services postaux et des services de paiement relevant du service universel. Compte tenu de la transformation dynamique du marché postal, l'Office fédéral de la communication (OFCOM) a analysé l'évolution actuelle de ce secteur et a procédé à une analyse approfondie des tendances. Une attention particulière a été prêtée au financement du service postal universel. L'OFCOM a rassemblé et analysé des sources pertinentes afin de pouvoir procéder à une évaluation à moyen terme réaliste et largement étayée. Les conclusions présentées sont le résultat d'une recherche documentaire, d'ateliers d'experts et d'une enquête menée auprès de la population et des milieux économiques.

1.1 Recherche documentaire

La recherche documentaire repose sur la littérature spécialisée la plus récente ainsi que sur des données relatives aux marchés suisse et étranger. L'analyse des données exploite les derniers chiffres disponibles. Pour les séries de données, le choix s'est porté sur la période la plus longue possible présentant une base de données comparable. L'analyse de la situation actuelle du marché en Suisse se fonde en grande partie sur des données d'entreprise et du marché, que la PostCom recueille chaque année auprès des prestataires de services postaux. Quant aux comparaisons internationales, elles sont basées sur les données de la Commission européenne et de l'Union postale universelle. Pour compléter, des chiffres provenant des rapports réglementaires de la Poste aux autorités de surveillance ainsi que des chiffres accessibles au public provenant des rapports annuels et financiers des prestataires de services postaux ont également été pris en considération. Sept pays ont été définis comme référence pour la Suisse; ils se prêtent à la comparaison pour ce qui est des volumes de lettres et de colis, de la densité de population, du degré d'urbanisation et des performances économiques (voir tableau 1).

Pays	Nombre de lettres par habitant, 2018	Nombre de paquets par habitant, 2018	Nombre d'habitants par km ² , 2018	Taux d'urbanisation, 2019, en % de la population	PIB par habitant, 2019, en EUR, en parité du pouvoir d'achat	Utilisation e-banking, 2019, en % de la population
AT	184	256	107	59	39'600	63
BE	161	20	375.3	98	36'500	71
CH	384	22	214	74	47'500	73
DE	193	39	235	77	37'600	61
FR	162	12	106	81	33'000	66
NL	155	30	504	92	39'900	91
SE	212	24	25	88	37'400	84
UK	153	36	273	84	32'600	78

Tableau 1 Caractéristiques du marché dans certains pays de référence en comparaison avec la Suisse¹

(Sources: Commission européenne, Eurostat, Banque mondiale)

1.2 Ateliers d'experts

Au début de l'été 2019, l'OFCOM a organisé trois ateliers réunissant des experts issus du secteur postal, du monde scientifique et des autorités (voir tableau 2). Les participants ont discuté de thèses sur l'évolution du marché, du service universel et de la technologie. Ils ont partagé des expériences pratiques, permettant ainsi en particulier d'anticiper les changements du marché et d'avoir une idée

¹ Le volume des lettres et celui des colis correspondent au total du trafic national et transfrontalier.
BE : uniquement lettres domestiques ; UK : volumes de colis pour l'année 2017

des mesures possibles pour stabiliser le service universel. Les ateliers ont révélé un large consensus quant à la nécessité d'organiser un débat public sur le service universel de l'avenir.

Groupes d'acteurs	Participants
Secteur postal	• Association des agences postales • Poste CH SA • Fondation pour la protection des consommateurs (SKS) • Syndicom (Syndicat des médias et de la communication) • Association des prestataires privés de services postaux (KEP + Mail) • Association suisse de vente par correspondance (ASPVC)
Milieus scientifiques	• Avenir Suisse • Postal Innovation Platform de l'EPFL • Union syndicale suisse (USS) • Swiss Economics • WIK Consulting
Autorités	• Chancellerie fédérale (ChF) • Administration fédérale des finances (AFF) • Commission fédérale de la poste (PostCom) • Commission fédérale de la concurrence (COMCO) • Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) • Surveillance des prix (SPR) • Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP) • Union des villes suisses (UVS)

Tableau 2 Composition des ateliers d'experts

1.3 Etude sur le service universel de l'avenir

L'OFCOM a chargé un institut d'études de marché de mener auprès de la population et des entreprises une vaste enquête sur l'utilisation future du service universel et sur les défis financiers posés par celui-ci. L'étude² fournit de précieuses indications sur l'utilisation future des services postaux et des services de paiement, et permet d'évaluer l'acceptation politique des mesures visant à stabiliser le service universel. Entre le 25 octobre et le 6 décembre 2019, 4'213 particuliers et 2'763 entreprises ont été interrogés sur l'utilisation, le financement et l'importance futurs des différents domaines du service universel et sur les scénarios possibles pour ce dernier.

² Link 2020

2 Analyse de la situation

2.1 Marché des lettres

2.1.1 Evolution du marché en Suisse

2.1.1.1 Offre

Sur le marché des lettres domestiques, il existe un monopole pour les envois pesant jusqu'à 50 grammes (depuis 2009, il est passé de 100 à 50 grammes), dont la distribution est assurée uniquement par la Poste. En 2019, la part de ce monopole correspondait à 67% du chiffre d'affaires (2018: 67%) et à 79% des envois effectués par la Poste (2018: 78.7%), le reste étant ouvert à la concurrence. Les parts de marché au niveau du chiffre d'affaires total généré dans ce segment ont légèrement évolué en faveur des prestataires alternatifs.

	2015	2016	2017	2018	2019
Part de La Poste	99.0%	98.9%	98.6%	97.5%	96.6%
Part des prestataires alternatifs	1.0%	1.1%	1.4%	2.5%	3.4%

Tableau 3 Evolution des parts de marché exprimées en pourcentage du chiffre d'affaires sur le marché des lettres domestiques

(Source: Rapport annuel de la PostCom)

La part du chiffre d'affaires généré par la Poste sur le marché des lettres adressées en Suisse s'élève à un peu moins de 1.5 milliards de francs en 2019 (96.6%) alors que la part des prestataires alternatifs de services postaux se monte à 51 millions de francs (3.4%). Les prestataires alternatifs ont pu augmenter leur chiffre d'affaires au fil des ans.

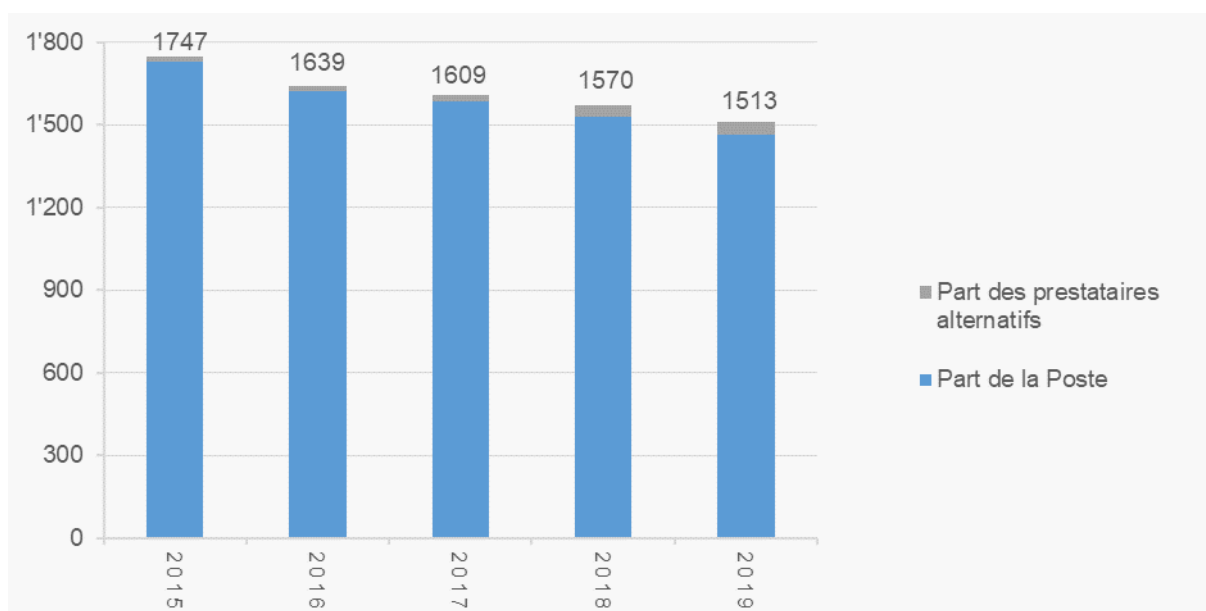


Illustration 1 Evolution du volume du marché des lettres domestiques selon le chiffre d'affaires, en millions de francs

(Source: Rapport annuel de la PostCom)

La Poste traite 81.2% des lettres adressées pesant entre 50 grammes et 1 kg, tandis que les opérateurs privés en assurent la distribution à hauteur de 18.8%.

Le nombre croissant de ménages conjugué à la baisse simultanée du nombre de lettres envoyées par les particuliers et les entreprises constituent un défi pour le marché suisse des lettres. En raison de la restriction de l'accès au marché liée au monopole et de l'évolution difficile du marché des lettres, les

prestataires alternatifs de services postaux sont désavantagés. Malgré la baisse de la demande et le monopole sur le segment de marché le plus rentable, Quickmail en particulier (le principal concurrent de la Poste sur le marché des lettres) s'efforce néanmoins de développer ses activités.

Malgré le fait que la Poste assure la plus grande partie de la distribution des lettres adressées sur le marché suisse, elle constate une baisse du volume des lettres envoyées. En 2019, le nombre de lettres délivrées par la Poste a diminué de 4.8% par rapport à l'année précédente, et présentait un taux de croissance annuelle moyen de -3.6% sur ces cinq dernières années. Certes, moins d'envois entraînent moins de frais, mais également moins de profits.

Le recul du volume des lettres provient essentiellement de la substitution du courrier papier par des supports numériques. Les mesures d'optimisation des coûts prises par les clients de la Poste influencent également cette réduction des envois postaux. De plus en plus de grandes entreprises envoient leurs factures et les informations à leurs clients par voie électronique. Ces moyens de communication présentent une fiabilité souvent identique et sont plus avantageux économiquement.

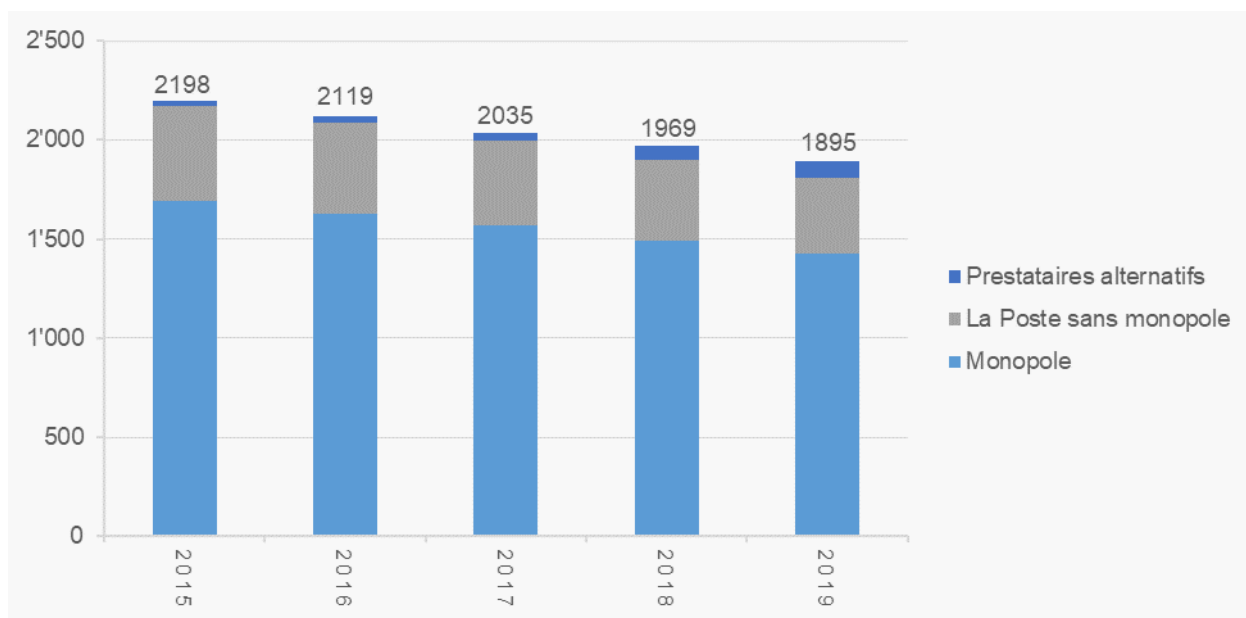


Illustration 2 Evolution du volume de lettres sur le marché domestique, en millions de francs
(Source: Rapport annuel de la PostCom)

Le volume total des lettres domestiques adressées est passé à environ 2.2 milliards d'unités envoyées en 2015 à seulement 1.9 milliards d'unités envoyées en 2019. Cela équivaut à un taux de croissance annuel composé de -2.9%. Les prestataires alternatifs ont pris en charge une part de plus en plus importante de la distribution du courrier intérieur. Leurs expériences et leur réputation croissantes acquises sur le territoire suisse, leur ont permis de distribuer 88 millions d'unités en 2019. Cela représente une augmentation annuelle moyenne de 27.3% sur ces 5 dernières années. Cependant, la part des opérateurs privés reste minime par rapport à la quantité d'envois délivrés par la Poste.

	2015	2016	2017	2018	2019
La Poste	2'172	2'089	1'998	1'898	1'807
Prestataires alternatifs	26	31	37	71	88

Tableau 4 Evolution du volume de lettres domestiques 2014-2018, en millions d'envois
(Source: Rapport annuel de la PostCom)

Le chiffre d'affaires total des lettres adressées jusqu'à 1 kg sur le marché suisse était d'un peu plus de 1.5 milliards de francs en 2019 (2018: 1.6 milliards de francs). Les lettres envoyées dans le cadre du

service universel représentent donc plus de 99% du marché total des lettres. La tendance pour les expéditions de grandes lettres se dessine également à la baisse, comme cela est le cas pour le reste du secteur des lettres.

2.1.1.2 Demande

Une enquête représentative consacrée au comportement des utilisateurs à partir de 2017 montre que la population est satisfaite du service universel actuel. En général, les particuliers reçoivent plus de lettres qu'ils n'en postent. Deux tiers des personnes interrogées ont déclaré recevoir au maximum dix lettres, et environ la moitié poster moins d'une lettre par semaine. Les schémas d'envoi et de réception sont largement répartis de manière égale, quelle que soit la situation géographique du lieu de résidence (ville/agglomération/campagne, région de montagne/plaine). La majorité des lettres adressées aux particuliers sont postées par des entreprises ou des autorités³.

Le plus important pour les particuliers est de recevoir leur courrier dans leur boîte aux lettres. D'autres caractéristiques des lettres, telles que le délai entre l'envoi et la livraison, le prix et la fréquence de livraison, sont considérées comme moins importantes⁴.

2.1.2 Evolution du marché à l'étranger

Le monopole résiduel sur les lettres jusqu'à 50 grammes est un cas unique en Europe. Depuis 2013, tous les Etats membres de l'UE ont complètement ouvert leur marché des lettres, même si celui-ci est resté très concentré. En 2016, dans les pays de l'UE, de l'EEE et en Suisse, la part de marché moyenne des opérateurs historiques s'élevait à environ 90%⁵. C'est en Roumanie, aux Pays-Bas et en Suède que la concurrence dans le segment des lettres s'est le plus développée. En 2016, les fournisseurs alternatifs de ces pays ont atteint respectivement des parts de marché de 44%, 22% et 19% du chiffre d'affaires total réalisé.

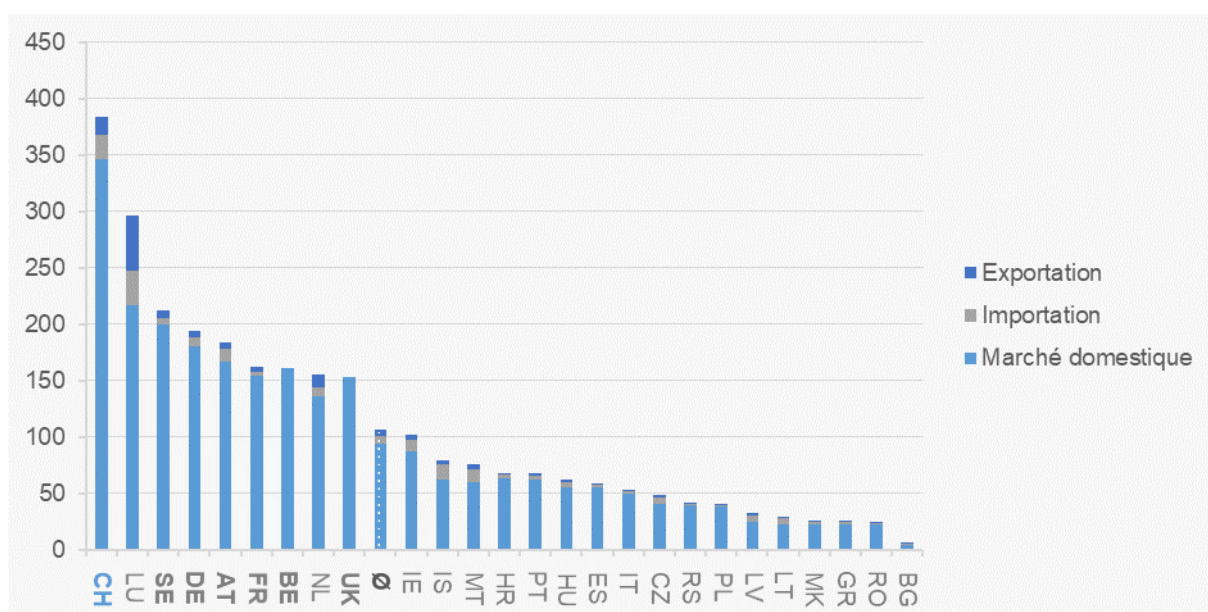


Illustration 3 Lettres adressées par habitant en 2018, en comparaison européenne

(Source: Commission européenne)

³ Demoscope 2017: 17-22

⁴ Demoscope 2017: 36

⁵ Copenhagen Economics 2018: 73.

L'illustration 3 présente le nombre de lettres envoyées par habitant⁶. En 2018, comme les années précédentes, la Suisse arrive en tête, avec un volume moyen de 384 lettres. La moyenne européenne se situe à 105. En Suisse, la part du volume de lettres exportées par rapport au volume total est de 10%, soit légèrement moins que la moyenne européenne (13%), mais un peu plus que la moyenne de 8% des pays de référence⁷. L'envoi des lettres varie d'une région à l'autre. Alors que le volume des lettres dans les pays d'Europe occidentale et septentrionale est comparativement élevé, il est nettement moins important en Europe méridionale et orientale. Contrairement à la Suisse, où le volume des lettres est resté relativement stable au cours des dix dernières années, la majorité des pays de l'UE ont déjà enregistré de fortes baisses.

Les différences dans le comportement des expéditeurs sont dues à diverses causes. D'une part, elles découlent de facteurs socio-économiques tels que la croissance, les changements démographiques et la capacité de l'infrastructure numérique. La demande de la part de la population dépend du contexte culturel, de l'âge et des compétences en matière d'utilisation des moyens de communication numériques. La rapidité de la transformation numérique dépend notamment de la confiance dans ces moyens et des réticences de la société en matière de protection des données. D'autre part, la demande est déterminée par la façon dont les acteurs du marché des lettres réagissent à l'environnement de plus en plus numérisé du marché. Les autorités jouent un rôle important car elles peuvent renforcer la confiance dans les canaux numériques et favoriser le remplacement du trafic des lettres par une stratégie coordonnée de cyberadministration⁸. La plus forte baisse en volume a été enregistrée au Danemark. Dans ce cas, le volume des envois a diminué de 75% entre 2000 et 2016. Elle s'explique par la vaste stratégie numérique du gouvernement, qui a été lancée en 2001 déjà, et qui depuis 2012 oblige la population et les entreprises à ouvrir une boîte aux lettres numérique gratuite pour communiquer avec les autorités. Dans le même temps, les prix des envois individuels ont été augmentés de manière significative⁹.

Une comparaison de l'évolution du volume des différentes catégories de lettres montre que les envois individuels sont les plus touchés par ce recul. Les envois en nombre, qui représentent la plus grande part du volume total, sont également en baisse, bien que dans une moindre mesure jusqu'à présent. Les grandes entreprises expédient moins d'envois en nombre pour des raisons de coût et d'environnement. La correspondance avec les clients (p. ex. factures, réclamations et relevés de compte) est de plus en plus souvent traitée par voie numérique. Les envois publicitaires adressés et non adressés sont ceux qui ont le moins diminué jusqu'à présent¹⁰.

En raison de la baisse de volume, les coûts encourus sont répartis sur un nombre de plus en plus restreint d'articles. En conséquence, tant les coûts unitaires que la part des coûts fixes d'une lettre distribuée augmentent. De nombreux prestataires ont augmenté le prix des lettres pour stabiliser leurs revenus. L'évolution des prix dans les pays de référence est représentée à l'illustration 4. Selon l'indice de la Poste relatif au prix des lettres¹¹, si l'on établit une comparaison avec la Suisse, les lettres en courrier A et B pesant jusqu'à 1 kg sont moins chères uniquement en Allemagne et au Royaume-Uni.

⁶ Commission européenne 2020

⁷ Sans BE et UK

⁸ Copenhagen Economics 2018: 42

⁹ Andersson/Bengtsson/Eriksson 2018: 285-298

¹⁰ ERGP 2017: 17

¹¹ Poste suisse 2020a. Le panier considéré se compose de lettres en courrier A et B jusqu'à 1 kg et a été pondéré en fonction des quantités expédiées en Suisse. Les prix ont été corrigés des fluctuations des taux de change.

A l'exception de l'Allemagne et de la Suède (où la tendance des prix était légèrement à la baisse), ainsi que de la Suisse (où les prix n'ont pas été ajustés depuis 2004), les prix ont augmenté dans tous les pays de référence entre 2009 et 2019. L'ajustement annuel moyen des prix dans l'ensemble des pays examinés était d'environ 2%. Au Danemark, la lettre E+1 a été exclue du service universel en 2016, à la suite de quoi PostNord a augmenté le prix de 1.07 à 2.55 euros, tandis que le prix de la lettre E+3 est resté pratiquement inchangé. Cette hausse se reflète dans l'indice des prix des lettres de 2019 à raison de 66 points de pourcentage par rapport à 2009. Une politique de prix similaire, qui vise à orienter les volumes du produit de lettre le plus rapide ne relevant pas du service universel vers un produit du service universel avec un délai de livraison plus élevé, a également été appliquée par Poste Italiane, chez qui le délai de livraison de la lettre standard le plus long a été porté de E+3 à un délai allant de 4 à 6 jours. En termes de prix, le produit est proche de la précédente lettre de seconde classe. En même temps, la lettre standard prioritaire (E+1) fait toujours partie du service universel, mais son prix a été augmenté de 80 centimes à 2.80 euros et complété par des services supplémentaires tels que le suivi et la localisation¹².

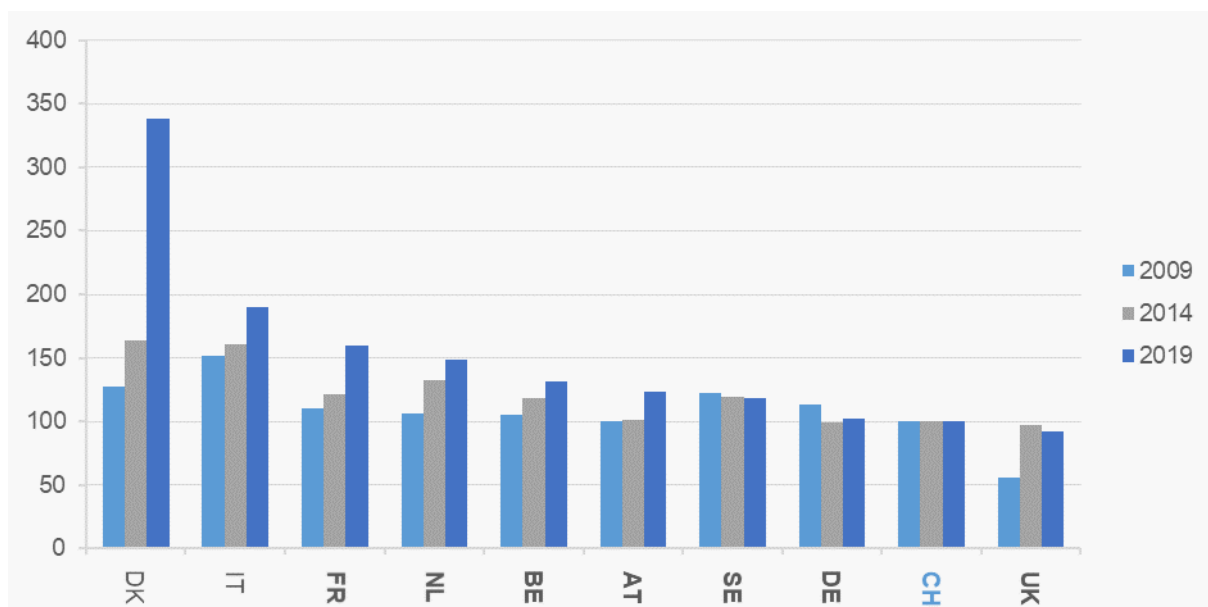


Illustration 4 Evolution de l'indice des prix des lettres en comparaison européenne, prix CH 2009=100

(Source: Chiffres du rapport financier de la Poste suisse)

Dans les pays examinés, les augmentations de prix ont été appliquées principalement aux envois individuels et, dans une moindre mesure, aux envois en nombre¹³. En effet, les entreprises sont plus sensibles au prix que les particuliers. D'une part, elles envoient des volumes beaucoup plus importants et, d'autre part, elles sont plus susceptibles d'envoyer leurs communications par voie numérique.

2.1.3 Marché des lettres exportées

2.1.3.1 Marché de l'exportation des lettres

Le marché des lettres exportées présente lui aussi une tendance à la baisse. Cette réduction est encore plus marquée que celle exposée sur le marché des lettres domestiques. Le chiffre d'affaires total s'est fortement réduit ces dernières années en passant de 202 millions de francs en 2015 à seulement 158 millions de francs en 2019. Cela correspond à une baisse moyenne de 4.8% par an.

¹² Copenhagen Economics 2018: 188

¹³ Copenhagen Economics 2018: 52

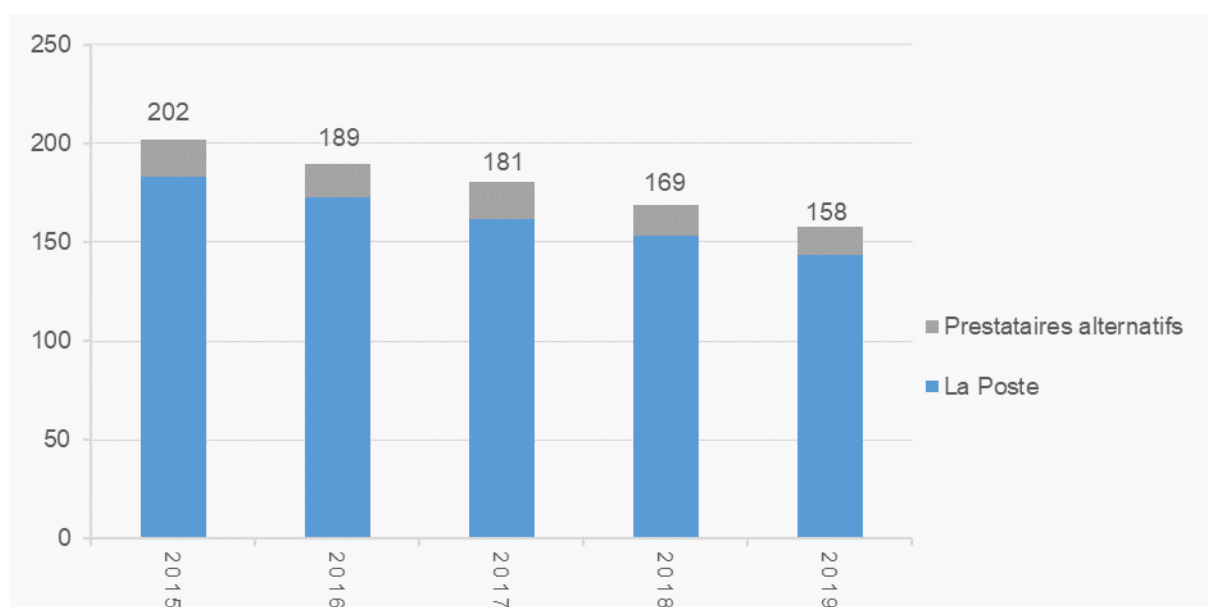


Illustration 5 Evolution du chiffre d'affaires relatif aux lettres exportées, en millions de francs

(Source: Rapport annuel de la PostCom)

Le chiffre d'affaires réalisés pour les lettres exportées dans le cadre de la livraison standard est essentiellement accompli par la Poste. Les prestataires alternatifs de services postaux s'attellent plutôt sur le segment de la livraison express et par coursier (voir chap. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**). La baisse de volume recensée entre 2015 et 2019 du nombre d'envois s'explique notamment par le fait que la clientèle (en particulier étrangère) se tourne de plus en plus vers les services numériques.

Le volume d'envois total des lettres exportées est passé de 164 millions d'envois en 2015 à 124 millions d'envois en 2019. Cela correspond à une diminution moyenne de 5.5% par an. Les parts de marché ont connu une évolution dynamique au cours des dernières années. En 2019, la Poste a enregistré une part de 52%. Après un effondrement en 2016, la part des prestataires alternatifs dans le volume des exportations a augmenté régulièrement pour atteindre en 2019 le même niveau qu'en 2015.

	2015	2016	2017	2018	2019
La Poste	52.2%	58.8%	57.0%	54.6%	52.0%
Prestataires alternatifs	47.8%	41.2%	43.0%	45.4%	48.0%

Tableau 5 Evolution des parts de volume des lettres exportées, en pourcentage

(Source: Rapport annuel de la PostCom)

2.1.3.2 Marché de l'importation des lettres

Le chiffre d'affaires dans le secteur de l'importation des lettres n'a cessé, quant à lui, d'augmenter depuis 2015 pour atteindre son apogée en 2018 avec 173 millions de francs, avant de redescendre pour afficher un total de 156 millions de francs en 2019. La part de marché de la Poste est bien plus grande que celle engendrée par les prestataires alternatifs de services postaux. A noter tout de même qu'en 2017, les opérateurs privés avaient augmenté leur chiffre d'affaires à 28 millions de francs, avant de redescendre et d'atteindre à 5 millions de francs en 2019. L'année passée, le marché des lettres importées présente une diminution du chiffre d'affaires global (2019: -18 millions de francs par rapport à 2018).

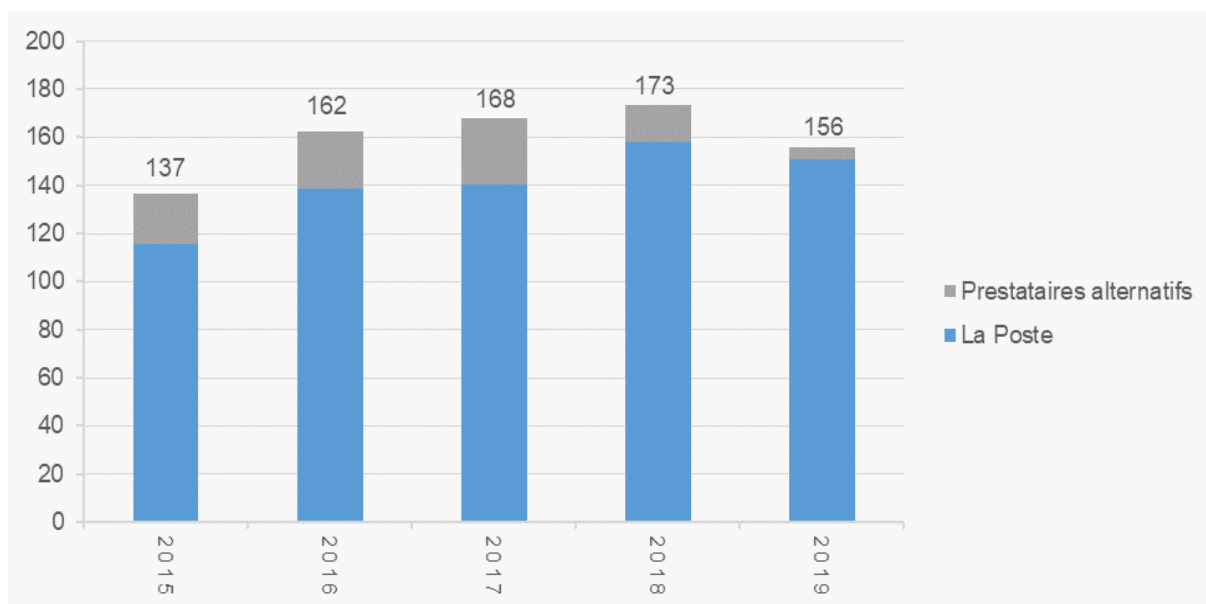


Illustration 6 Evolution du chiffre d'affaires relatif aux lettres importées, en millions de francs

(Source: Rapport annuel de la PostCom)

Le nombre de lettres importées distribuées par la Poste ne cesse de diminuer depuis 2016. Cela est notamment dû à la numérisation croissante causant une baisse du nombre de lettres distribuées sur le secteur de l'importation. Pour l'année 2019, le segment de l'importation des lettres affiche, comme pour le marché national et celui de l'exportation, une baisse du nombre d'unités distribuées. Entre 2015 et 2018, le volume des lettres importées présentait une progression régulière passant ainsi de 155 millions d'unités délivrées en 2015 à 189 millions d'unités distribuées en 2017, pour ensuite à nouveau diminuer au cours des deux dernières années. Sur ces 5 dernières années, la Poste a connu un taux de croissance annuel composé de +1.1%, alors que les prestataires alternatifs de services postaux affichaient quant à eux un taux défavorable de -37.3%. La Poste a ainsi renforcé sa position sur ce marché.

	2015	2016	2017	2018	2019
La Poste	125	151	147	146	132
Prestataires alternatifs	30	34	42	19	3
Volume total d'envois	155	185	189	164	135

Tableau 6 Evolution des volumes de lettres importées, en millions de francs

(Source: Rapport annuel de la PostCom)

Une importante partie de ces lettres importées correspond à des achats de petits matériels effectués en ligne. Le nombre d'envois en millions d'unités de ces petites marchandises commandées en provenance d'Asie étaient 6.5 fois plus élevé en 2018 qu'elles ne l'étaient en 2014. Les importations de ces petites marchandises ont cependant baissé en 2019 (-8.7% entre 2018 et 2019). La part de ces petites marchandises passant sous le format de grandes lettres délivrées depuis le marché européen et américain s'est quant à lui stabilisé ces quatre dernières années. Malgré une diminution de 2 millions d'unités en 2019, la part des petites marchandises commandées sur le marché asiatique reste tout de même deux fois plus élevée que celles commandées en provenance du marché européen et américain pour cette même année.

	2015	2016	2017	2018	2019
Asiatiques	6.00	12.00	17.00	23.00	21.00
Européens / Américains / Autres	12.00	10.50	10.50	10.00	10.00

Tableau 7 Nombre d'envois de petites marchandises importées, selon l'origine, en millions d'envois

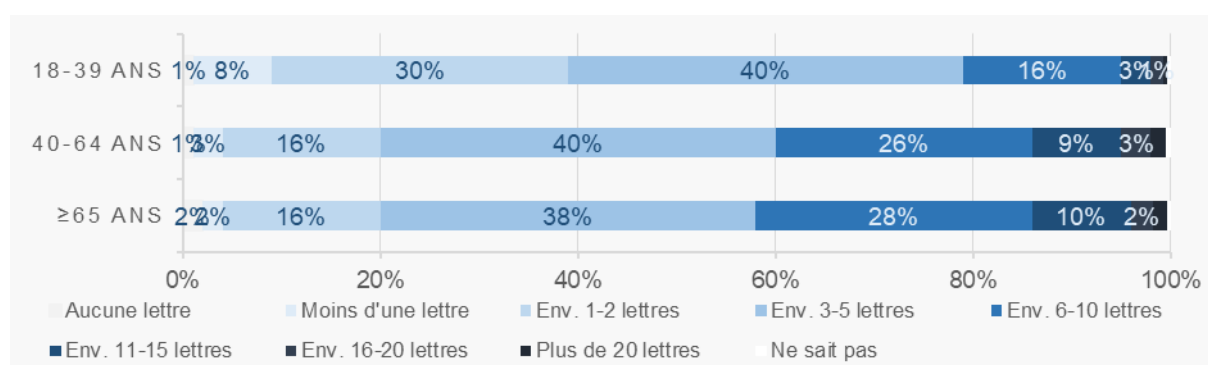
(Source: Association de commerce)

2.1.4 Tendances

2.1.4.1 Evolution démographique

Une analyse de la fréquence d'utilisation par groupes d'âge¹⁴ montre que la jeune génération envoie et reçoit beaucoup moins de lettres que les personnes plus âgées. A supposer que ces habitudes d'utilisation se poursuivront dans le cadre de la transformation numérique en cours, la demande de lettres se réduira encore à l'avenir.

Lettres reçues par semaine



Lettres envoyées par semaine

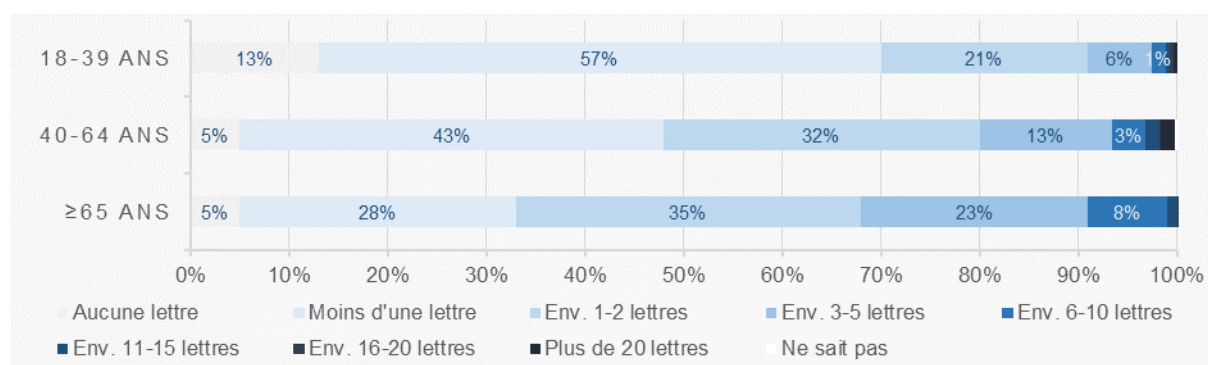


Illustration 7 Lettres reçues et lettres envoyées par semaine, selon l'âge

(Source: Demoscope)

Aujourd'hui déjà, les jeunes sont plus agiles sur le plan numérique et ont plus facilement accès aux canaux de substitution. Toutes les tranches d'âge vont probablement continuer à améliorer leurs compétences numériques¹⁵. En 2019, 77% de la population suisse disposait au moins de compétences de

¹⁴ Demoscope 2017: 20

¹⁵ WIK 2019a: 12

base¹⁶. Les entreprises communiquent de plus en plus avec leurs clients par le biais de canaux numériques.

2.1.4.2 Résultats des ateliers d'experts

Les experts s'accordent à dire que le volume des lettres en Suisse va continuer à diminuer. Il est vrai que le volume par habitant est toujours supérieur à la moyenne. En conséquence, la baisse potentielle de volume est elle aussi importante. L'évolution des volumes est généralement difficile à prévoir. Toutefois, les experts s'attendent à ce que le volume des envois continue à diminuer comparativement plus lentement qu'à l'étranger, mais toujours de manière significative au cours des dix prochaines années. L'évolution des envois en nombre doit être considérée de manière différenciée. L'évolution de la demande en ce qui concerne les envois transactionnels (factures, formulaires, etc.) dépend notamment du fait que les entreprises répercutent ou non les coûts de la livraison physique sur leurs clients, et le cas échéant, du montant du surcoût. Alors qu'un recul progressif important est à prévoir dans la communication transactionnelle, les volumes dans le secteur de la publicité devraient rester relativement stables. Par rapport aux canaux publicitaires numériques de plus en plus coûteux, la publicité physique distribuée par la poste est une alternative abordable avec un impact fort, en particulier pour les PME.

2.1.4.3 Conclusions de l'étude sur les services postaux de l'avenir

Dans l'étude concernant le service universel de l'avenir¹⁷, les particuliers et les entreprises ont été interrogés sur leur utilisation future des services de lettres. Environ la moitié des particuliers partent du principe que le nombre de lettres qu'ils enverront et recevront restera stable jusqu'en 2024, mais ils ne sont pas rares non plus à prédire une diminution du nombre de lettres postées. Le courrier B devrait diminuer plus fortement que le courrier A. Les personnes interrogées sont plus nombreuses (41%) à s'attendre à une baisse du nombre de lettres reçues que du nombre d'envois postés par eux-même (courrier A: 33%, courrier B: 36%). Cette différence est probablement liée au fait que les particuliers reçoivent généralement beaucoup plus de lettres qu'ils n'en postent.

L'enquête auprès des entreprises indique également une baisse continue du volume des lettres. Près de la moitié d'entre elles s'attendent à une réduction du nombre de lettres envoyées en courrier A et B. La tendance à la baisse est légèrement plus prononcée pour les envois individuels et en masse de lettres en courrier B que pour le courrier A. Selon le produit, entre 12 et 18% des entreprises interrogées s'attendent à une baisse significative. 41% prévoient également de recevoir moins de lettres en 2024. Les prévisions ne varient guère selon les régions et la taille des entreprises. Le fait que, comme pour les particuliers, environ la moitié des participants considèrent que leur volume de courrier est stable pourrait indiquer que la baisse du volume progresse à un rythme relativement lent.

L'enquête qualitative menée auprès de grandes entreprises suggère que la numérisation des processus et des contacts avec les clients continuera à être encouragée. Dans le domaine B2B, les entreprises ont tendance à privilégier une transformation lente, afin de ne pas contrarier leurs clients. Dans le segment B2C, où le contact avec les clients est généralement plus anonyme, les mesures de numérisation ont tendance à être mises en œuvre plus rapidement. A l'heure actuelle, on renonce encore largement à répercuter les frais de port, mais cette option reste envisageable. La facturation électronique se répand plus rapidement, ce qui a également un impact négatif sur le volume du courrier. Pour des motifs écologiques, le courrier publicitaire par voie postale est de moins en moins demandé par les grandes entreprises.

¹⁶ Commissione européenne 2020b

¹⁷ Link 2020

2.1.4.4 Excursus: les initiatives numériques des autorités comme moteurs de substitution

Comme nous l'avons déjà indiqué au point 2.1.2, les canaux de communication numériques utilisés par les autorités jouent un important rôle de pionnier dans la substitution numérique. Il est bien connu que la population et l'économie remplaceront davantage leur communication dans les pays où les autorités poursuivent une stratégie numérique uniforme pour la cyberadministration ainsi que pour le vote en ligne, et où une alternative numérique de communication est facilement accessible¹⁸. Trois principes de mise en œuvre servent souvent de base: l'accès via une plateforme centrale (one stop-shop), la collecte et la mise en réseau centralisées des informations (tell-us-one) ainsi que la communication électronique et le traitement des processus comme canal standard (digital-by-default)¹⁹.

Bien que des efforts concrets soient en cours en Suisse dans le cadre de la stratégie suisse de cyberadministration 2020-2023²⁰ pour coordonner plus étroitement les initiatives numériques aux niveaux fédéral, cantonal et communal, les experts ne prévoient pas de canalisation au cours des cinq prochaines années qui aurait des effets disruptifs sur le volume des lettres. En effet, le fédéralisme marqué ralentit la substitution numérique dans la communication avec les autorités.

L'objectif initial des travaux de révision partielle de la loi fédérale sur les droits politiques du 17 décembre 1976 (LDP)²¹ était de créer une base juridique permettant l'acceptation du vote électronique comme troisième canal de vote régulier. Le processus de consultation a révélé que, même si une nette majorité des cantons et des partis sont en principe favorables à l'introduction du vote électronique, ces derniers considèrent que le moment n'est pas encore venu. Dans ce contexte, le Conseil fédéral a décidé de renoncer pour l'instant à la révision partielle. Il a chargé la Chancellerie fédérale de réorienter, en collaboration avec les cantons, la phase d'essai d'ici à la fin 2020 et de la présenter dans un rapport²². Aucun progrès coordonné ayant des effets majeurs sur le marché postal n'est pas non plus attendu dans les cinq prochaines années dans le domaine de la cyberadministration.

2.1.5 Conclusion intermédiaire

Au cours des dix dernières années, de moins en moins de lettres ont été envoyées en Suisse. Bien que le volume soit toujours supérieur à la moyenne internationale, une nouvelle baisse est à prévoir. Les lettres non prioritaires seront probablement plus touchées que le courrier A. Les entreprises et les autorités en tant qu'expéditeurs de grands volumes, joueront un rôle important dans l'évolution future des envois de lettres. Les entreprises vont de plus en plus numériser leurs communications. L'utilisation des canaux électroniques tels que les plateformes clients ou la facturation électronique va aussi augmenter. Les besoins des clients seront pris en compte pour définir la rapidité de la transformation. Du côté des autorités, les processus de numérisation sont peu coordonnés et mis en œuvre en parallèle par différentes institutions, ce qui freine la substitution. En résumé, on s'attend à une baisse constante mais relativement modérée du volume des lettres. Malgré la libéralisation partielle du monopole, la concurrence ne se développe jusqu'ici que de manière hésitante.

¹⁸ Andersson/Bengtsson/Eriksson 2018: 285-298

¹⁹ WIK 2018a: 5

²⁰ E-Government Suisse 2020

²¹ RS 161.1

²² ChF 2019

2.2 Marché des colis

2.2.1 Evolution du marché en Suisse

2.2.1.1 Offre

Contrairement au marché des lettres, celui des colis est entièrement libéralisé depuis 2004. Le marché des colis comprend les envois postaux d'une épaisseur supérieure à 2 cm et d'un poids allant jusqu'à 30 kg. Les colis pesant jusqu'à 20 kg font partie du service universel. Avec les colis standard, les services express et les services de coursier forment ce que l'on appelle le marché CEP, mais ne font pas partie du service universel. Sont considérés comme des services express et des services de coursier les envois de lettres et de colis adressés généralement livrés plus rapidement et en dehors de la distribution régulière dans le cadre d'un processus séparé et à des prix deux fois et demie supérieurs à ceux du courrier A.

Le segment du service universel est particulièrement intéressant d'un point de vue commercial. En 2019, il représentait 97.4% du marché des colis (idem en 2018). En 2019, la part affectée au service universel s'est élevée à 164 millions d'unités distribuées (2018 : 155 millions d'unités). Seul 4 millions de colis de plus de 20kg ont été délivrés sur le marché suisse pour la même année. Sur le marché des paquets, une concurrence s'y est développée plus intensément que sur le marché des lettres et a permis une dynamisation du secteur des colis. En raison de son rôle historique de fournisseur du service universel et de son réseau bien développé de points d'accès, la Poste reste l'entreprise de distribution ayant le plus grand volume de colis. De plus, la Poste profite de la croissance globale du marché et continue d'investir dans ses centres de tri des colis. Pour faire face à l'augmentation du volume des colis, la Poste a mis en service son nouveau centre de tri des colis régional à Cadenazzo (TI) en octobre 2019, puis a ouvert en 2020 trois autres centres régionaux de tri des colis à Ostermundigen (BE), à Vetroz (VS) ainsi qu'à Untervaz (GR)²³. La Poste entend ainsi optimiser ses processus logistiques au moyen d'investissements à long terme afin de rester compétitive.

En 2019, la Poste a délivré 143 millions de colis (2018: 135 millions) contre 24.8 millions (2018: 24.1 millions) pour les prestataires alternatifs de services postaux. Le nombre d'envois distribués par la Poste ne cesse d'augmenter et s'est notamment accru de 6.3% entre 2019 et 2018. Selon la PostCom, l'envoi de colis liés au commerce en ligne aurait tendance à se développer principalement dans le cas de colis distribués dans le cadre du service universel²⁴.

	2015	2016	2017	2018	2019
La Poste	112	118	127	135	144
Prestataires alternatifs	20	21	22	24	25
Nombre total d'envois	132	139	156	159	168

Tableau 8 Paquets envoyés sur le marché domestique, en millions d'unités

(Source: Rapport annuel de la PostCom)

Le marché des colis dans le registre du service universel est en constante augmentation. En 2019, le chiffre d'affaires qui y a été généré s'est élevé à un peu plus de 1 milliard de francs (2018: 951 millions). Cela représente une augmentation de 6% en 2019. La Poste a réalisé un chiffre d'affaires s'élevant à près de 832 millions de francs (2018: 799 millions) alors que pour les prestataires alternatifs il a atteint plus de 176 millions de francs (2018: 158 millions).

²³ La Poste Suisse 2019a

²⁴ PostCom 2019: 10

	2015	2016	2017	2018	2019
La Poste	83.2%	84.4%	84.2%	83.4%	82.5%
Prestataires alternatifs	16.8%	15.6%	15.8%	16.6%	17.5%

Tableau 9 Evolution des parts de chiffre d'affaires en pourcentage sur le marché domestique

(Source: Rapport annuel de la PostCom)

La part de marché répartie entre les différents prestataires alternatifs de services postaux se sont montées à 17.5% en 2019. Le nombre d'unités distribuées par les opérateurs privés est resté relativement stable au cours de ces dernières années. La concurrence sur le marché des colis est en hausse, ce qui stimule ce secteur de la distribution. Celle-ci se développe notamment en raison de la pression sur les prix, des exigences en matière de qualité, ainsi que sur les attentes des clients en matière de délais de livraison. Le chiffre d'affaires réalisé dans le cadre des paquets standard pour les prestataires alternatifs de services postaux est passé de 141 millions de francs en 2015 à 176 millions de francs en 2019. Cela représente, pour ces 5 dernières années, un taux de croissance annuel composé de +4.5%.

Les habitudes de la population suisse ont changé ces dernières années. Depuis 2016, la clientèle de la Poste aurait tendance à afficher une préférence pour les colis délivrés le jour qui suit leur commande (Priority)²⁵ plutôt que d'attendre quelques jours pour les réceptionner (Economy) comme c'était le cas auparavant. La hausse du volume des colis et les exigences de livraison de la clientèle ont poussé la Poste à continuer d'investir dans ses centres de tris, afin de garantir un niveau de qualité élevé, tel qu'il l'est actuellement²⁶.

2.2.1.2 Demande

L'enquête de 2017 sur le comportement des utilisateurs révèle que la satisfaction des ménages privés à l'égard des services de colis est évaluée à 7.37 points sur 10 en moyenne. Les personnes qui font principalement appel à des agences sont nettement moins satisfaites (6.65) que les clients d'un office de poste (7.41) ou les résidents d'une zone de services à domicile (7.37). Les citoyens reçoivent et envoient moins de colis que les habitants des agglomérations ou des zones rurales. Les trois quarts des destinataires reçoivent exclusivement ou essentiellement des colis commerciaux. En ce qui concerne l'expédition, les colis privés et les colis professionnels sont à peu près équivalents. En tant que lieu de première livraison, le plus courant est de loin le domicile. Les modèles de distribution plus récents, tels que les autres points de retrait (stations-service ou kiosques) et le retrait dans les automates à colis de la Poste, étaient encore largement inconnus des participants à l'enquête²⁷.

²⁵ La Poste Suisse 2020a

²⁶ La Poste Suisse 2019b

²⁷ Demoscope 2017 : 17; 23-26

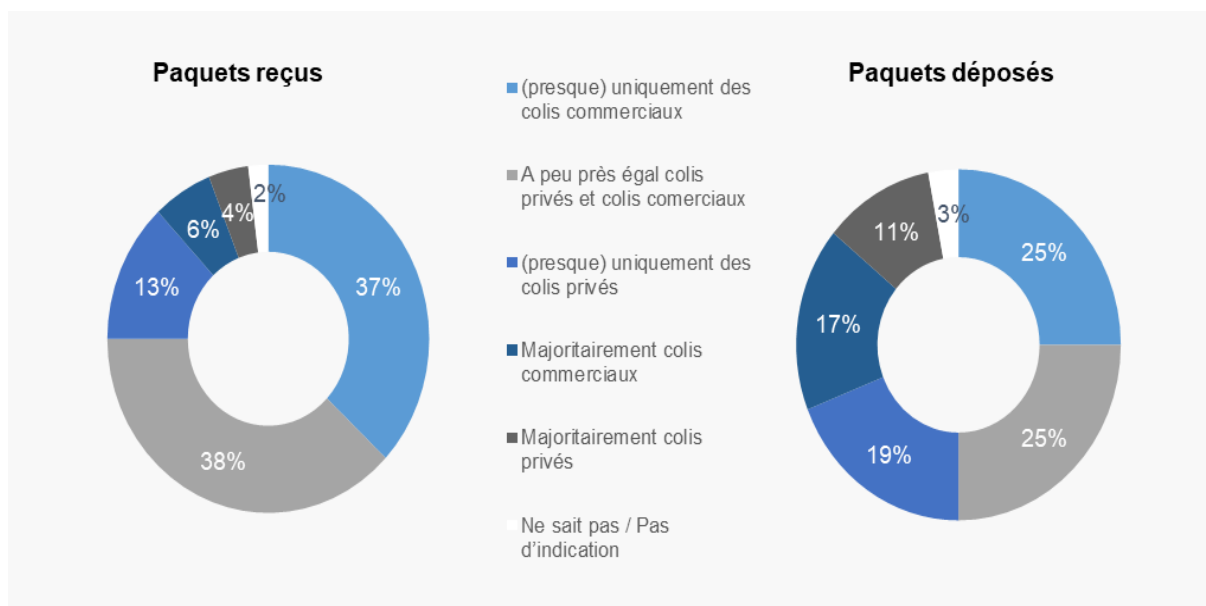


Illustration 8 Envoi de colis selon leur finalité (B2C ou C2C)

(Source: Demoscope)

L'augmentation du volume des colis ces dernières années résulte principalement de l'essor du commerce en ligne. L'illustration 9 montre l'évolution du commerce B2C suisse en ligne depuis 2010²⁸. En 2019, le chiffre d'affaires total du marché s'élevait à 10.3 milliards de francs, dont environ les quatre cinquièmes (8.3 milliards) ont été réalisés par des sociétés suisses de vente par correspondance. Les ventes ont augmenté en moyenne de 7.3% par an depuis 2010. Dans le même temps, les ventes des acteurs étrangers ont augmenté en moyenne annuelle (14.9%) plus de deux fois plus que celles des opérateurs suisses (6.1%). Un possible renversement de tendance a été observé en 2019. En effet, pour la première fois depuis 2012, le marché domestique a connu une croissance plus forte (+9.2%) que les achats à l'étranger (+5.3%). La majorité des entreprises de commerce en ligne expédient leurs marchandises au moyen de colis standard. Seulement 6.3% des commandes ont été passées par le biais de ce qu'on appelle Click&Collect, c'est-à-dire retirées par les clients à des points de retrait donnés.

²⁸ Association de commerce 2020

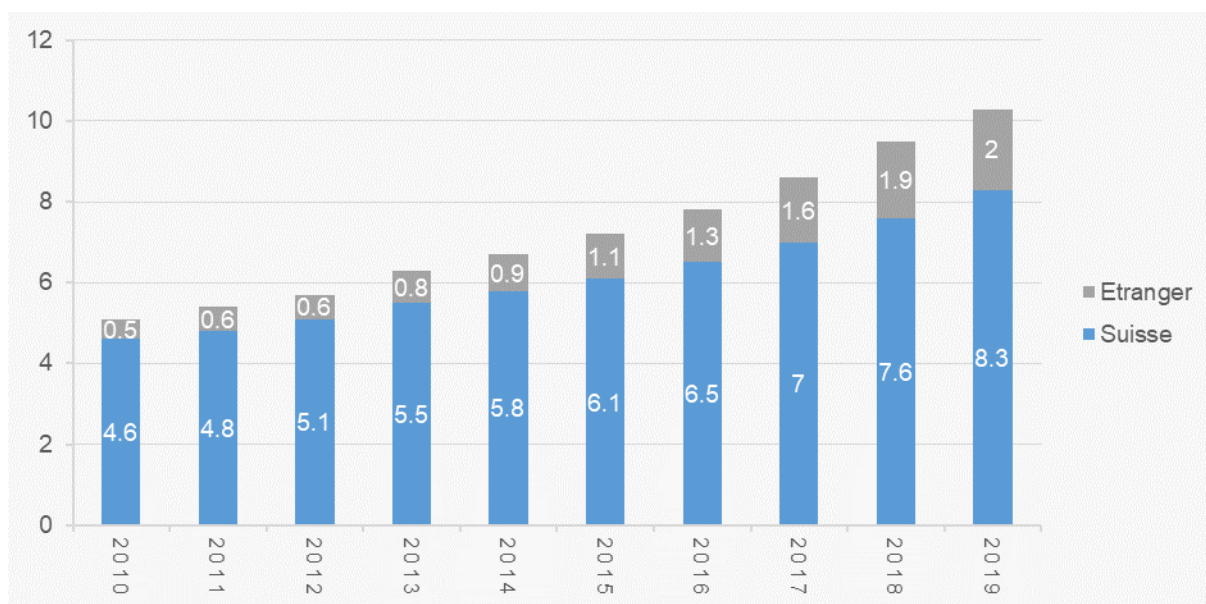


Illustration 9 Evolution du volume de marché du commerce en ligne, en millions de francs

(Source: Association de commerce)

Pour l'envoi, les entreprises peuvent choisir entre la distribution la moins chère possible et la plus rapide possible. En 2013, environ 80% des colis étaient encore envoyés en mode Economy avec un délai de livraison de E+3. La part des colis Priority (E+1) n'a cessé d'augmenter depuis lors et s'élevait à environ 60% en 2019²⁹. Les offres de distribution le jour même sont également de plus en plus demandées. Leur part dans le volume total a déjà atteint 4% en 2019. Le commerce en ligne génère un volume de colis plus important non seulement en raison de la livraison des marchandises commandées, mais aussi en raison des commandes renvoyées par les clients. Selon l'Association de commerce, environ un quart des colis sont renvoyés.

²⁹ Association de commerce 2020

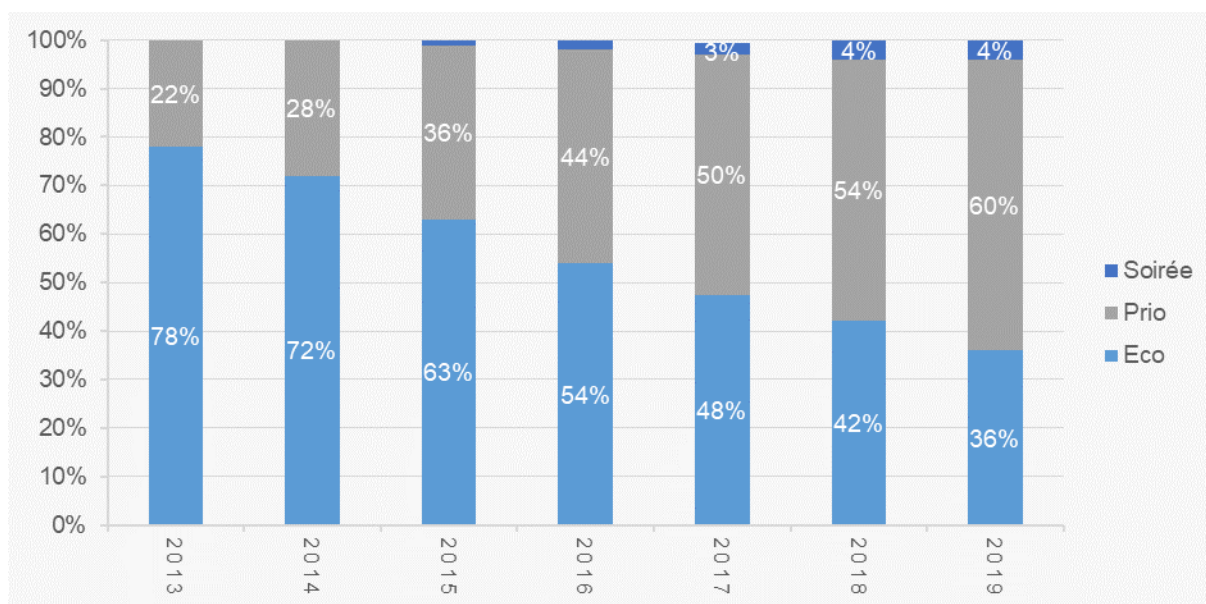


Illustration 10 Répartition des colis du commerce en ligne en fonction de la vitesse de distribution

(Source: Association de commerce)

2.2.2 Evolution à l'étranger

A l'étranger aussi, la concurrence sur le marché des colis est plus intense que sur celui des lettres. En conséquence, les parts de marché des opérateurs historiques sont plus faibles. En 2016, la part du marché domestique détenue par la Poste (79% des recettes totales) était nettement supérieure à la moyenne des opérateurs historiques des pays de référence (32%). En raison de l'évolution du commerce électronique, la concurrence entre les prestataires de services de colis s'intensifie. Elle est particulièrement féroce dans le domaine des gros clients commerciaux ayant des volumes d'envois élevés, ce qui permet aussi de réaliser des chiffres d'affaires plus importants³⁰.

L'illustration 11 montre les volumes de colis par habitant en 2018 en comparaison européenne³¹. Bien qu'ils aient augmentés dans tous les pays ces dernières années, ils sont généralement inférieurs à ceux des lettres. En Suisse le nombre de colis par habitant s'élève à 22, ce qui est supérieur à la moyenne européenne qui se monte à 13 colis. Avec un pourcentage d'environ 85% du volume total, la part du trafic domestique de colis est également supérieure à la moyenne européenne (72%) et à celle des pays de référence (68%).

³⁰ Copenhagen Economics 2018 : 81-85

³¹ Commission européenne 2020a

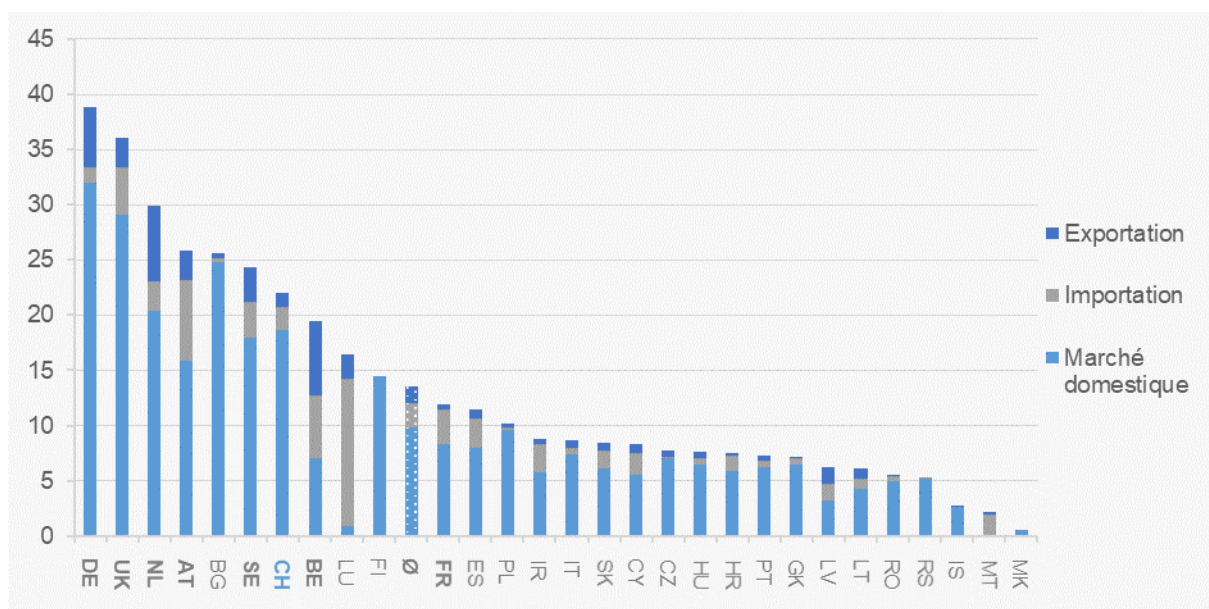


Illustration 11 Colis expédiés par habitant en 2018 en comparaison européenne³²

(Source: Commission européenne)

2.2.3 Secteur des colis transfrontaliers

2.2.3.1 Marché de l'exportation des colis

Le chiffre d'affaires a évolué de manière positive entre 2015 (164 millions de francs) et 2018 (209 millions de francs) dans le domaine de l'exportation des paquets. Cependant, en 2019, le chiffre d'affaires s'est légèrement contracté pour s'élever à 206 millions de francs. La part de la Poste reste sensiblement plus faible dans ce secteur (2019: 15.1%) que la part exploitée par les prestataires alternatifs (2019: 84.9%).

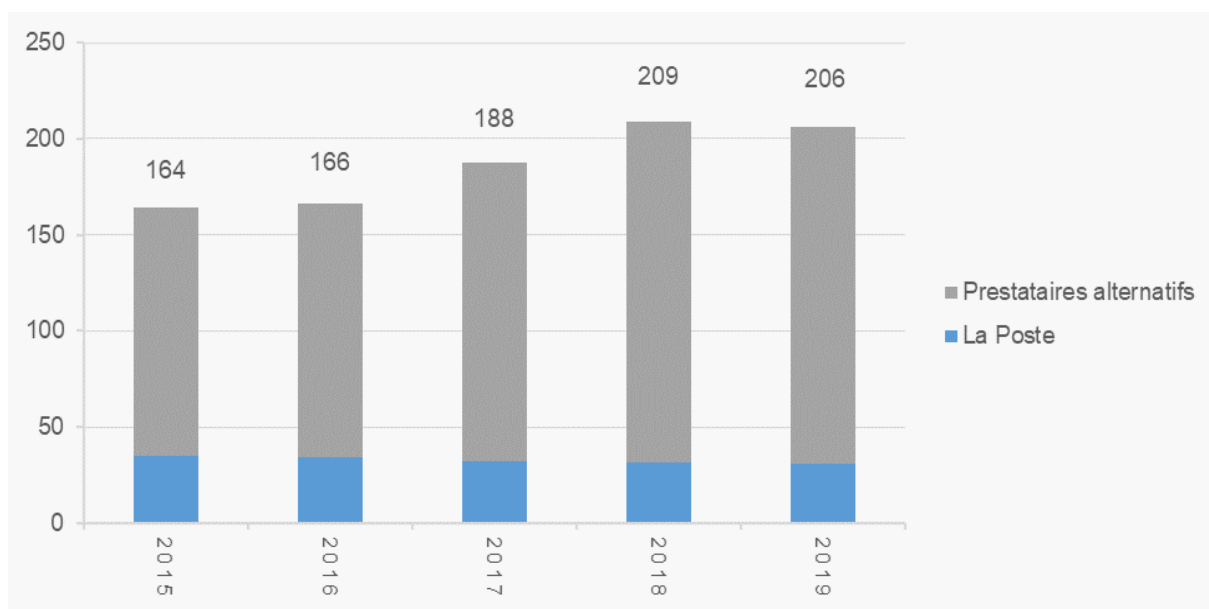


Illustration 12 Evolution du chiffre d'affaires sur le marché des exportations, en millions de francs

(Source: Rapport annuel de la PostCom)

³² UK : Chiffres de l'année 2017 (pas de chiffres disponibles pour le marché intérieur pour 2018).

Le volume total des envois exportés est passé de 5 millions d'envois en 2015 à 9 millions d'envois en 2019. Cela constitue un taux de croissance annuel composé de 12.6% pour ces cinq dernières années. La part de la Poste est quant à elle passée de 1 millions d'unités exportées en 2015 à 1.5 millions en 2019, ce qui représente un taux de croissance annuel composé de 8% pour cette même période. Les prestataires alternatifs affichent une meilleure croissance avec un taux de 13.7% pour ces cinq dernières années. Ensemble, les opérateurs privés ont distribué plus de 7.5 millions de colis à destination de l'étranger.

2.2.3.2 Marché de l'importation des colis

Le chiffre d'affaires réalisé avec les colis importés est à la hausse. En 2019, il s'est élevé à un peu moins de 166 millions de francs alors qu'il n'était que de 114 millions de francs en 2015. La part de la Poste, s'élève à 33.5 millions de francs (2018: 32.7 millions de francs). Dans le secteur de l'importation, la part de marché acquise par les prestataires alternatifs de services postaux est également plus importante que celle de la Poste.

Le nombre total de colis importé par la Poste s'élève à 6.6 millions d'unités en 2019. Cela représente une part de marché de 34.9%. 12.2 millions de paquets ont été transportés et remis par les prestataires alternatifs. Les opérateurs privés sont ainsi plus concurrentiels sur le marché des colis importés et exportés que sur le secteur national.

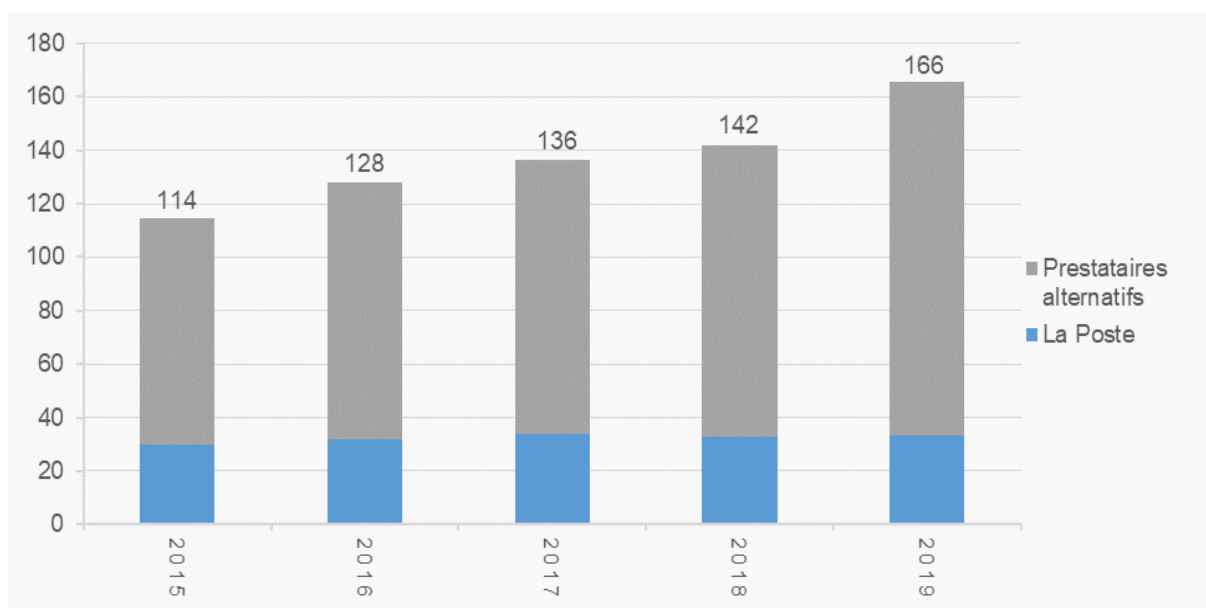


Illustration 13 Evolution du chiffre d'affaires sur le marché des importations, en millions de francs

(Source: Rapport annuel de la PostCom)

2.2.3.3 Transport de marchandises conformément à la Convention de l'Union postale universelle (transport dit de l'UPU)

Lorsqu'un colis est envoyé en Suisse par la voie postale traditionnelle, un échange avec d'autres entreprises postales nationales a lieu conformément à la convention de l'UPU (droit international)³³. En vertu de la Convention postale universelle, la Poste Suisse est obligée de distribuer tout les courriers entrant dans le pays (obligation de transporter et de distribuer). Elle est rémunérée pour cela. Pour les envois légers issus de pays moins développés, la rémunération des coûts finaux ne couvrirait que partiellement les coûts supportés par la Poste. Cela concernait aussi les envois en provenance des pays asiatiques. Selon les règles de l'Union postale universelle, ces pays sont actuellement considérés

³³ RS 0.783.52

comme des pays en développement et bénéficient donc de conditions préférentielles, initialement introduites pour aider les pays économiquement moins développés à améliorer leurs services postaux et à garantir des prix abordables pour les clients nationaux. La forte croissance du commerce en ligne ne justifie plus cette pratique et a plutôt pour conséquence que ces pays profitent d'un avantage concurrentiel supplémentaire. En 2016, le système de rémunération a été adapté afin d'éliminer progressivement cette distorsion du marché. Depuis, les coûts finaux sont fixés en fonction du format de l'envoi. En outre, opérateurs asiatiques qui envoient des marchandises doivent verser aux prestataires qui livrent ces marchandises dans les pays industrialisés une indemnité nettement plus élevée (hausse annuelle de 13% de 2018 à 2021).

2.2.3.4 Conséquences du Congrès extraordinaire de l'UPU en 2019 à Genève pour le transport transfrontalier de marchandises

En octobre 2018, les Etats-Unis ont menacé de se retirer de l'UPU, invoquant le caractère discriminatoire du système de rémunération à leur égard. Grâce aux mesures adoptées en 2019, ils ne l'ont pas fait. En principe, le système de rémunération multinational est maintenu. A partir de 2021, cependant, dans le cadre de conditions générales clairement définies, les opérateurs pourront déterminer eux-mêmes la rémunération et ainsi parvenir à une meilleure couverture des coûts. En outre, les mesures adoptées en 2016 pour augmenter progressivement la rémunération des coûts finaux seront poursuivies et accélérées. Il convient de noter que les modifications ne concernent que la rémunération facturée par l'opérateur postal du pays d'envoi à l'opérateur du pays destinataire pour la distribution sur le dernier kilomètre. Les conséquences que ces changements auront finalement sur les prix d'envoi des marchandises et donc sur les consommateurs sont actuellement difficiles à prévoir. Elles dépendront notamment de la mesure dans laquelle les prestataires asiatiques concernés répercuteront la hausse des coûts d'envoi sur leurs clients.

2.2.3.5 Défis et mesures possibles dans le processus de dédouanement

L'augmentation rapide du nombre de colis à dédouaner constitue un défi majeur pour les déclarants (entreprises postales et de coursier) et pour les autorités douanières. Une déclaration en douane doit être présentée, selon le principe de l'autodéclaration, pour toutes les marchandises importées. Toute personne qui fait passer des marchandises à la frontière doit les déclarer à l'Administration fédérale des douanes (AFD). En règle générale, les marchandises sont soumises aux droits de douane et à la taxe sur la valeur ajoutée. Les montants de la taxe étant inférieurs ou égal à 5 francs ne sont pas prélevés (= valeur des marchandises $\geq$ 65 francs au taux de 7.7% ou 200 francs au taux réduit de 2.5%). Il arrive fréquemment que des marchandises soient déclarées de manière incorrecte (sous-facturation) et que la valeur des marchandises soit fixée à un niveau si bas qu'elle tombe en dessous de la limite de 65 francs. Les marchandises en provenance de la région asiatique, en particulier, sont régulièrement sous-facturées. Elles sont régulièrement faussement déclarées comme cadeaux ou échantillons.

Le rapport en réponse au postulat Moser 17.4228 "Pour que toutes les entreprises de commerce en ligne puissent lutter à armes égales"³⁴ présente diverses mesures et solutions pour lutter contre les fausses déclarations. Dans le secteur postal, un moyen d'action serait de permettre aux prestataires de renvoyer à l'expéditeur étranger les envois déclarés de manière incorrecte. Or la Convention de l'UPU accorde au destinataire le droit de recevoir un envoi. Aujourd'hui, la Poste est obligée de livrer les colis après que les droits de douane ou que la TVA aient été payés. La loi actuelle n'autoriserait pas à renvoyer immédiatement un article sans consulter le destinataire. Celui-ci doit avoir la possibilité de se faire livrer l'article en payant les taxes et les droits de douane dus. L'actuelle convention de l'UPU ne prévoit pas de renvoi sans contact préalable avec le destinataire. Il faudrait d'abord que soit créée une base juridique internationale suffisante (p. ex. adaptation de la Convention de l'UPU). Le cas échéant, ce problème devrait être abordé au niveau multilatéral dans le cadre de l'UPU ou de l'Organisation mondiale des douanes (OMD).

³⁴ Conseil fédéral 2019: 22-29

2.2.3.6 Nouvelle réglementation sur la vente par correspondance en Suisse

Si des entreprises étrangères de vente par correspondance livrent en Suisse, la taxe suisse à l'importation est généralement due à l'importation. La personne chargée de la déclaration de douane facture la taxe d'importation au destinataire. Pour des raisons d'économie administrative, la Confédération renonce à percevoir des droits de douane et la TVA pour des montants allant jusqu'à 5 francs par déclaration. Par conséquent, jusqu'à la fin de 2018, aucun impôt grevant les opérations réalisées sur le territoire suisse ni aucune taxe à l'importation n'étaient dues sur les petits envois effectués par des sociétés étrangères de vente par correspondance. Elles n'étaient même pas enregistrées pour la TVA en Suisse. Cette situation a entraîné un désavantage concurrentiel en termes de TVA pour les entreprises nationales qui effectuaient ce type de livraisons depuis la Suisse et devaient payer des taxes sur toutes leurs ventes en Suisse.

Afin de mettre un terme à cette inégalité de traitement, une nouvelle réglementation sur la vente par correspondance a été élaborée. Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019, elle prévoit que les entreprises de vente par correspondance qui importent annuellement en Suisse pour au moins 100'000 francs de petites marchandises sont assujetties à la TVA en Suisse. Elles doivent s'enregistrer en Suisse et décompter la TVA de leurs ventes. Le nouveau règlement a amené environ 200 entreprises étrangères de vente par correspondance à s'enregistrer à la TVA en 2019³⁵.

2.2.4 Envois de coursiers et express

En ce qui concerne la part des envois acheminés par les services de coursier et express, celle-ci s'est élevée au total en 2019 à 15.9 millions d'unités (2018: 16 millions). La Poste en a délivré un peu plus de 6 millions (2018: 6.2 millions), alors que les prestataires alternatifs se sont chargés d'en acheminer plus de 9.9 millions (2018: 9.8 millions). Ces services de coursier et express représente 7.5% du volume total distribué. En 2019, ce type de distribution a été nettement plus utilisé sur le marché international que sur le marché national.

	Marché domestique	Importation	Exportation	Total
Services de coursier et express	4.4%	20.8%	26.2%	7.5%

Tableau 10 Part de marché des services de coursier et express en 2019

(Source: Rapport annuel de la PostCom)

2.2.5 Tendances

2.2.5.1 Tendances technologiques

La forte croissance du commerce en ligne se répercute à la fois sur le volume des envois et sur la distribution. Les clients demandent une livraison de plus en plus rapide des marchandises commandées et un suivi des expéditions. Pour pouvoir exécuter leurs livraisons le plus rapidement possible, les commerçants en ligne optimisent leurs entrepôts en termes de distance de livraison. Ils étendent les réseaux d'entrepôts afin de se rapprocher au maximum des clients, et prévoient les stocks demandés dans la mesure du possible à l'aide d'algorithmes. Les entreprises postales répondent à l'évolution du rythme de vie de la population par de nouvelles offres plus flexibles. Elles proposent de plus en plus la livraison le jour même ainsi que des services supplémentaires pour le suivi de l'itinéraire d'envoi (Track & Trace). En outre, les destinataires peuvent choisir un créneau horaire pour la livraison à domicile, transférer la réception à d'autres habitants ou renoncer complètement à l'accusé de réception. De nouveaux lieux de livraison sont également proposés, comme les automates à colis et les comptoirs aménagés dans les grandes entreprises de vente au détail pour permettre aux destinataires de retirer leurs colis. Pour le jeu de la concurrence dans le commerce en ligne, la distribution, soit le der-

³⁵ ASPVC 2020: 20

nier maillon de la chaîne de valeur postale, ne cesse de gagner en importance. Le secteur postal continue donc d'investir dans des solutions innovantes telles que la distribution par drone, par robot ou par automate à colis.

	Poste	DPD Suisse	Quickpac
Durée	E+0, E+1, E+2	E+1, E+2	E+0, E+1, E+2
Suivi de l'itinéraire d'envoi	Oui	Oui	Oui
Prévision heure de livraison	Oui	Oui	Oui
Créneau horaire livraison	Oui	Non	Livraison le soir
Livraison le week-end	Oui	Non	Livraison le samedi
Renoncement accusé de réception	Oui	Oui	Signature optionnelle
Nombre de points de retrait	2'703	environ 350	>640
Automates à colis	155	Non	Non
Adresse de livraison variable	Oui	Oui	Non
Livraison le jour même	Oui	Non	Oui

Tableau 11 Offre de services supplémentaires sur le dernier kilomètre

(Source: Recherches OFCOM)

2.2.5.2 Modèles commerciaux disruptifs dans le commerce en ligne

Le secteur postal est également confronté à des modèles commerciaux disruptifs dans le domaine du commerce en ligne. Les "places de marché numériques", qui opèrent des transactions entre les détaillants et les clients (par exemple Amazon, Aliexpress), en sont un exemple. Ces plateformes regroupent les volumes d'envois de nombreux commerçants et sert d'intermédiaire entre les expéditeurs et les fournisseurs. Ce faisant, elles peuvent augmenter la pression sur les prix des distributeurs. Au-delà d'un certain volume d'envois, il est intéressant pour elles d'effectuer la livraison directement avec leur propre personnel logistique, devenant ainsi des concurrentes directes aux entreprises postales³⁶. Elles peuvent limiter leurs activités aux régions urbaines rentables, tandis que la livraison des marchandises dans les régions périphériques reste assurée par les prestataires de base.

L'utilisation de plateformes numériques pour organiser le dernier kilomètre ouvre également la porte à de nouvelles entrées sur le marché. A l'aide d'un logiciel de plateforme bilatéral, les coursiers "indépendants" sont dirigés vers les expéditeurs. Une coordination basée sur des algorithmes permet d'ajuster exactement le nombre de coursiers à la demande. Grâce à la flexibilité totale du nombre d'employés en temps réel, les charges salariales peuvent être fortement réduites, ce qui se traduit par des avantages considérables en termes de prix par rapport aux prestataires traditionnels³⁷.

Les plateformes logistiques constituent une autre application des modèles de plateformes: elles servent de médiateur entre les mandants et les sociétés CEP. Elles jouent le rôle d'un portail de comparaison des prix ou d'un consolidateur, qui regroupe les volumes d'envois des PME et obtient ainsi de meilleures conditions tarifaires³⁸.

³⁶ Scorca 2018

³⁷ Bradley/Colvin/Perkins 2018

³⁸ WIK 2018b: 18

Ces nouveaux modèles commerciaux et les entrées sur le marché qu'ils entraînent remettent en question la définition traditionnelle du marché. Un prestataire au sens de la législation postale est une personne physique ou morale qui offre aux clients tous les services postaux à titre professionnel et en son nom propre, qu'elle fournisse elle-même ces services ou qu'elle recoure à des tiers (art. 1, let. a, OPO). Bien qu'il n'y ait pas encore eu d'entrée sur le marché de la distribution par le biais de plateformes de commerce électronique en Suisse, la PostCom critique le fait qu'un nombre croissant d'entreprises fournissent des services postaux, sans les reconnaître comme tels³⁹. Dans ce contexte, la PostCom suggère de préciser le terme "services postaux", afin que tous les acteurs du marché soient traités sur un pied d'égalité. Dans sa décision du 18 décembre 2020, la PostCom a estimé qu'Uber Portier B.V., avec son service Uber Eats, exerce une activité postale et est donc soumise à l'obligation de s'annoncer, conformément à la loi sur la poste. La décision peut faire l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif fédéral⁴⁰.

2.2.5.3 Résultats des ateliers d'experts

Selon les experts, le commerce en ligne et les volumes d'envois vont continuer à augmenter. Malgré l'importance croissante de la rapidité de distribution, les services express restent pour l'instant trop chers pour les commerçants en ligne, de sorte que les marchandises continuent d'être envoyées en grande partie par colis standard. L'augmentation du volume des colis exige de nouveaux concepts logistiques qui ne sont plus traités en série. Afin d'assurer des délais de livraison les plus courts possibles, de plus en plus d'entrepôts locaux sont construits en Suisse et dans les pays limitrophes. La fonction de consolidation remplie par les plateformes de marché numériques a pour conséquence que les modèles logistiques selon lesquels les colis sont transférés via des installations de stockage provisoire centralisées (centres de tri et de logistique) sont également remis en question par des technologies contrôlées par des algorithmes et qui seront disponibles à moyen terme. La qualité des services offerts sur le dernier kilomètre continuera à jouer un rôle central sur le marché des colis. Pour faire face à la concurrence, les prestataires doivent offrir des services à valeur ajoutée par rapport aux prestations du service universel (p. ex. le suivi des envois ou la distribution plage horaire). Les entrées sur le marché des entreprises de vente par correspondance qui livrent également des colis elles-mêmes seront surveillées, en particulier dans les pays où la qualité des services de colis est faible. Dans ces pays, la gestion indépendante de la logistique peut générer de la valeur ajoutée. En Suisse, la Poste propose déjà les services complémentaires habituels sur une base volontaire; elle compte Amazon et Zalando parmi ses clients. Du point de vue du droit de la concurrence, il est important que les mêmes droits et obligations s'appliquent à tous les acteurs du marché. Les plateformes numériques et autres entreprises extérieures au secteur qui pénètrent sur le marché de la logistique et de la livraison devraient donc également être soumises aux dispositions de la loi sur la poste relatives à la concurrence et au droit du travail. La pression sur les prix, induite par la concurrence, peut avoir des conséquences sur les conditions de travail et de salaire dans la branche (voir chapitre 2.6).

On s'attend à ce que, sur le marché suisse, la part des commerçants étrangers en ligne augmente modérément, sans que les fournisseurs nationaux ne soient complètement évincés du marché. Outre le dernier kilomètre, les conditions générales (p. ex. le dédouanement, la TVA) prennent de plus en plus d'importance dans le domaine du commerce transfrontalier en ligne. Les commerçants nationaux en ligne critiquent le fait que les exigences suisses en matière de format des colis s'écartent des normes internationales, ce qui les désavantage face à la concurrence.

2.2.5.4 Conclusions de l'étude sur le service universel de l'avenir

Contrairement au secteur des lettres, les résultats de l'enquête suggèrent que l'utilisation des services de colis va augmenter. Plus d'un tiers des particuliers interrogés s'attendent à recevoir davantage de colis et à en renvoyer davantage aux commerçants en ligne en 2024, ce qui n'est guère surprenant

³⁹PostCom 2019: 51

⁴⁰ PostCom 2020a

compte tenu de la croissance du commerce en ligne. S'agissant des colis C2C non commerciaux, le nombre d'envois restera à un niveau constant. La jeune génération estime qu'elle enverra et recevra nettement plus de colis que les groupes de population plus âgés. Les entreprises interrogées aussi laissent présager une augmentation du volume des colis. Alors qu'un peu plus de la moitié d'entre elles s'attendent à ce que le trafic de colis reste au même niveau, environ un quart des entreprises interrogées prévoient une croissance du nombre de colis reçus (26%) et envoyés (23%). Environ 12% pressentent une baisse du volume des colis. Selon les estimations, la croissance des volumes de colis sera nettement plus élevée dans les grandes entreprises de plus de 250 employés que dans les PME. Il n'est pas surprenant que les commerçants en ligne prévoient une augmentation du volume nettement plus importante que les entreprises extérieures à la branche⁴¹.

Dans l'enquête qualitative, les grandes entreprises interrogées expliquent l'importance que les colis postaux conservent par le fait que ceux-ci ne peuvent pas (ou pas encore) être numérisés. La fiabilité et la ponctualité de la livraison des colis sont particulièrement importantes d'une part pour les entreprises qui ne disposent pas de grandes capacités de stockage, et d'autre part pour les secteurs où les commandes sont urgentes.

2.2.5.5 Conclusion intermédiaire

Le marché des colis continue à se développer en réponse à l'essor du commerce électronique. Pour des raisons de coûts, les commerçants en ligne utilisent encore majoritairement des produits standard du service universel. Malgré la part de marché toujours relativement élevée de la Poste, la concurrence stimule le secteur des colis. Afin de répondre aux besoins actuels des clients, les prestataires proposent des services supplémentaires allant au-delà du service universel. Des solutions innovantes sont mises au point pour la livraison des colis et une coopération avec les chaînes de magasins de détail est recherchée. Les éventuelles entrées sur le marché de plateformes en ligne remettent en question la définition traditionnelle du marché et celle de la chaîne de création de valeur dans le contexte des services postaux.

2.3 Journaux et périodiques en abonnement

2.3.1 Evolution du marché

Le service universel de la Poste comprend la distribution ordinaire de journaux et de périodiques, mais pas la distribution matinale et dominicale. Depuis 2014, tant le nombre de titres que le nombre de tirages ont diminué sur le marché suisse.

	2015	2016	2017	2018	2019
Nombre de titres édités	298	291	295	294	269
Tirage	7'625'554	7'257'376	7'051'936	6'994'544	5'929'625

Tableau 12 Evolution du nombre de titres et de la taille du tirage sur le marché suisse des journaux

(Source: Médias Suisses)

L'impression et la distribution des journaux et périodiques sous format papier a très légèrement baissé en Suisse entre 2015 et 2018, et ce, pour toutes les régions linguistiques. Une diminution sensiblement plus forte que les années précédentes a touché chaque région de Suisse entre 2018 et 2019 : Suisse allemande -16%, Romandie -10% et la Suisse italienne -23%.

⁴¹ Link 2020

Si l'on se réfère à la distribution ordinaire effectuée par la Poste dans le cadre du service universel, on peut constater que tout comme la distribution des lettres en Suisse, le marché domestique des journaux et des périodiques en abonnement est en baisse. Le taux de croissance annuel composé se chiffre à -3.0% pour ces cinq dernières années.

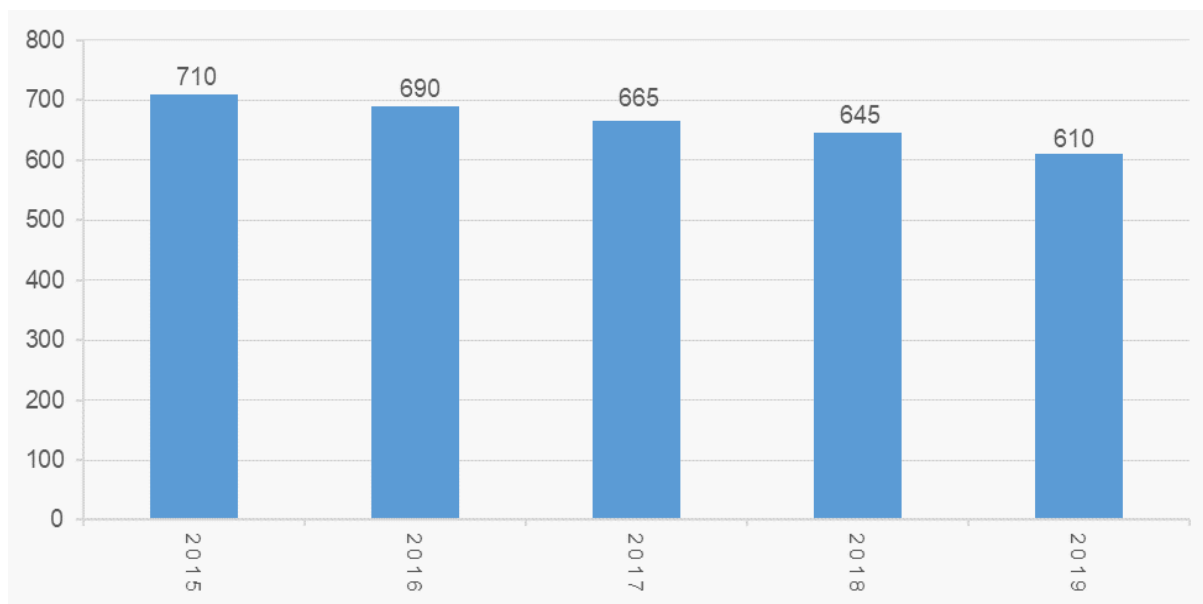


Illustration 14 Evolution des volumes de journaux envoyés dans le cadre de la distribution régulière de la Poste

(Source: PostCom)

Selon une étude menée par la Reuters Institute for the Study of Journalism⁴², la principale source médiatique consultée par la population suisse, toutes tranches d'âge confondues, se situe au niveau des informations publiées en ligne (médias sociaux inclus). Cette tendance est en légère hausse, passant de 82% d'utilisation en 2016 à 83% d'utilisation en 2019. La télévision est le deuxième média préféré des Suisses avec une utilisation à hauteur de 62% en 2019 (2016: 62%), suivi par les journaux et les magazines imprimés dont le taux d'utilisation s'élève à 49% en 2019 (2016: 63%). Il convient toutefois de souligner que seul 11% des participants à cette étude se sont montrés disposés à payer pour avoir accès à l'information éditée dans les ePapers ou dans les eMagazines. A noter toutefois qu'en Suisse, l'indice de confiance envers les médias traditionnels est nettement plus forte qu'en ce qui concerne les moteurs de recherche ou encore envers les médias sociaux. Depuis 2019, les articles en ligne sont davantage consultés via les téléphones portables (2019: 71%, 2016: 61%) qu'aux travers des ordinateurs portables (2019: 57% / 2016: 60%)⁴³.

2.3.1 Evolution à l'étranger

Le Wissenschaftliche Institut für Infrastruktur und Kommunikationsdienste (WIK) a fait paraître en 2019 une étude⁴⁴ concernant l'évolution de la presse écrite en Allemagne, complétée par une comparaison avec d'autres pays⁴⁵. Cette étude révèle, sans surprise, que l'achat de journaux et de magazines imprimés est en baisse dans tous les pays européens. Cette diminution est principalement due

⁴² Reuters Institute 2019: 113

⁴³ FöG 2019: 4

⁴⁴ WIK 2019b

⁴⁵ Pays présélectionnés: DK, LV, FI, FR, NL, NO, SE, UK

au fait que la population, toute génération confondue, est de plus en plus enclin à s'informer en ligne. Il convient néanmoins de souligner que la numérisation est nettement plus marquée dans les pays nordiques comme la Norvège, la Finlande et la Suède que dans d'autres pays d'Europe tel que la France, les Pays-Bas ou l'Angleterre où la conversion s'effectue plus posément.

Alors que d'un côté la demande pour les journaux et les magazines imprimés est en diminution, les abonnements pour les ePaper ou les eMagazine s'accroissent. Cependant, l'augmentation du lectorat numérique n'est pas proportionnelle à la baisse engendrée par celui de la presse écrite, et ne permet de ce fait pas de compenser les pertes.

Les journaux et les magazines des pays analysés se financent en grande partie par les recettes publicitaires qui y sont diffusées. Les recettes publicitaires des journaux ont baissé quasiment de moitié au cours de ces dix dernières années et de près de 23% pour les magazines. Le fait que la presse écrite subisse un déclin de ses ventes et une baisse de ses recettes publicitaires, cela contraint les éditeurs, par mesures d'économie, à réduire les dépenses affectées aux articles rédactionnels. Les éléments précités entraînent une baisse de l'attractivité rédactionnelle et de ce fait une diminution des tirages. Les journaux et les magazines sont gentiment entrés dans un cercle vicieux.

Parallèlement au déclin de ses recettes publicitaires qui pèsent lourd dans la balance, la presse écrite des pays européens subit de plein fouet une majoration du prix du papier recyclé. La raison principale découle d'une forte augmentation de la demande en provenance d'Asie, dont la croissance économique s'intensifie. Le besoin en papier pour produire ses emballages est de plus en plus grand. Cette nouvelle demande entraîne inévitablement une pénurie de papier disponible sur le marché et a de ce fait généré une augmentation des prix (en 2018: +10%). A noter que les journaux souffrent plus fortement de cette augmentation des prix par rapport aux magazines qui utilisent plutôt du papier couché (ou papier LWC⁴⁶) dont la montée des prix est plus faible que celui du papier journal. Ainsi, l'évolution du secteur de la presse écrite en Europe doit aussi nouvellement prendre en compte une augmentation des charges de ses matières premières, menaçant directement les revenus des éditeurs.

2.4 Trafic des paiements

Le mandat du service universel pour le trafic des paiements comprend l'ouverture et la gestion d'un compte pour le trafic des paiements, l'ordre de virement du propre compte sur le compte d'un tiers, l'ordre de virement d'espèces sur le compte d'un tiers, le retrait et le versement en espèces sur le propre compte. La Poste doit adapter l'accès au trafic des paiements aux besoins de la population. Les services de paiement relevant du service universel sont formulés de manière technologiquement neutre, afin que PostFinance puisse les aménager d'une manière qui soit flexible et qui permette de couvrir les coûts.

2.4.1 Evolution de l'utilisation du trafic des paiements en Suisse

Entre 2014 et 2019, le nombre de comptes postaux a diminué en moyenne de 0.9% par an chez les clients privés et de 1.5% chez les clients professionnels. Depuis 2018, ces deux secteurs ont connu un déclin important. S'agissant de la clientèle privée, la Poste l'explique par l'introduction au 1^{er} janvier 2019 de commissions sur les avoirs de plus de 7'500 francs. S'agissant des clients commerciaux, elle l'attribue à l'augmentation des commissions sur les avoirs et à l'introduction au 1^{er} janvier 2019 d'un prix pour les cartes de débit. Le nombre de clients et le nombre de comptes évoluent en parallèle.

Le nombre d'ordres de paiement sous forme papier a baissé de façon continue au cours de la période en question. En 2019, ils ont diminué de 9.3% (2018 : -10%). Dans le même temps, les ordres de paiement électroniques ont augmenté de 2.2% (2018: +12.6%), ce qui montre qu'ils remplacent de

⁴⁶ Leight Weight Coated-Papier

plus en plus souvent les ordres de paiement physiques ou sur papier. Cette tendance devrait se poursuivre dans les années à venir.

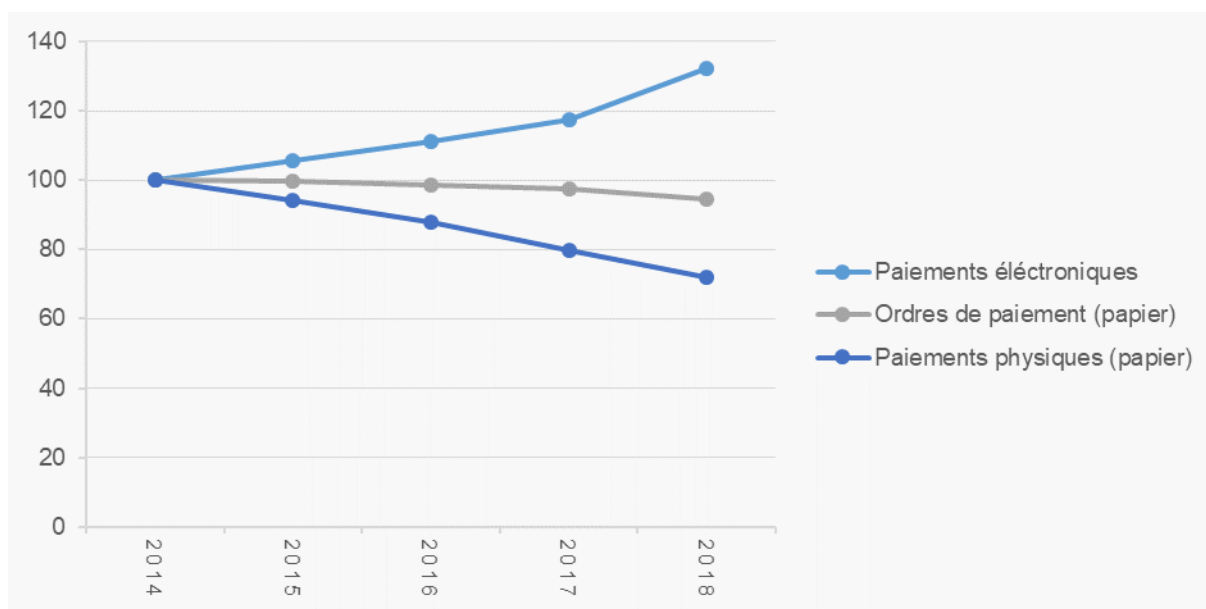


Illustration 15 Evolution de l'utilisation des différentes technologies pour les ordres de paiement, indexée (2014=100)

(Source: Rapport réglementaire de la Poste à l'OFCOM)

Les versements en espèces au guichet ont diminué ces dernières années, tant en nombre qu'en volume, notamment ceux qui sont effectués sur le compte d'un tiers (2019: -6.9% ; 2014-2019 moyenne: -4.7%). Ces opérations au guichet sont essentiellement des paiements de factures. Cette évolution est due au remplacement croissant des opérations traditionnelles en espèces au guichet par des solutions électroniques (p. ex. e-finance). Les exigences réglementaires en matière de versement au guichet pourraient contribuer à ce déclin. Conformément à la législation sur le blanchiment d'argent, en tant qu'intermédiaire financier pour les opérations de caisse, PostFinance doit prendre diverses mesures de diligence organisationnelle, car il n'y a pas de relation clientèle entre les clients et PostFinance (clients de passage). Par exemple, pour transférer de l'argent vers des comptes à l'étranger, un client doit confirmer par écrit qu'il est l'ayant droit économique de l'argent à transférer. Pour les opérations de caisse, le seuil des obligations d'identification a été abaissé de 25'000 à 15'000 francs à partir du 1^{er} janvier 2020. Au-delà de ce montant, les banques sont tenues d'identifier le donneur d'ordre et de préciser l'ayant droit économique du bien à comptabiliser (art. 51, al. 1, let. b, ordonnance du 3 juin 2015 de la FINMA sur le blanchiment d'argent, OBA-FINMA⁴⁷). En raison de l'obligation d'identification existante, à partir de ce montant PostFinance n'est plus tenue de fournir le service universel. Elle a d'ailleurs indiqué que depuis le 1^{er} juillet 2018, elle n'effectuait plus de virements en espèces au-delà de ce seuil en raison des risques accrus. La situation est différente si la personne qui effectue le versement dispose d'un compte PostFinance. Dans ce cas, selon PostFinance, les versements en espèces jusqu'à 100'000 francs sont possibles. Cela s'applique tant aux paiements effectués sur un propre compte que sur le compte d'un tiers. Il faut s'attendre à ce que ce durcissement ait des conséquences à la fois sur le nombre et sur le volume des paiements.

⁴⁷ RS 955.033.0

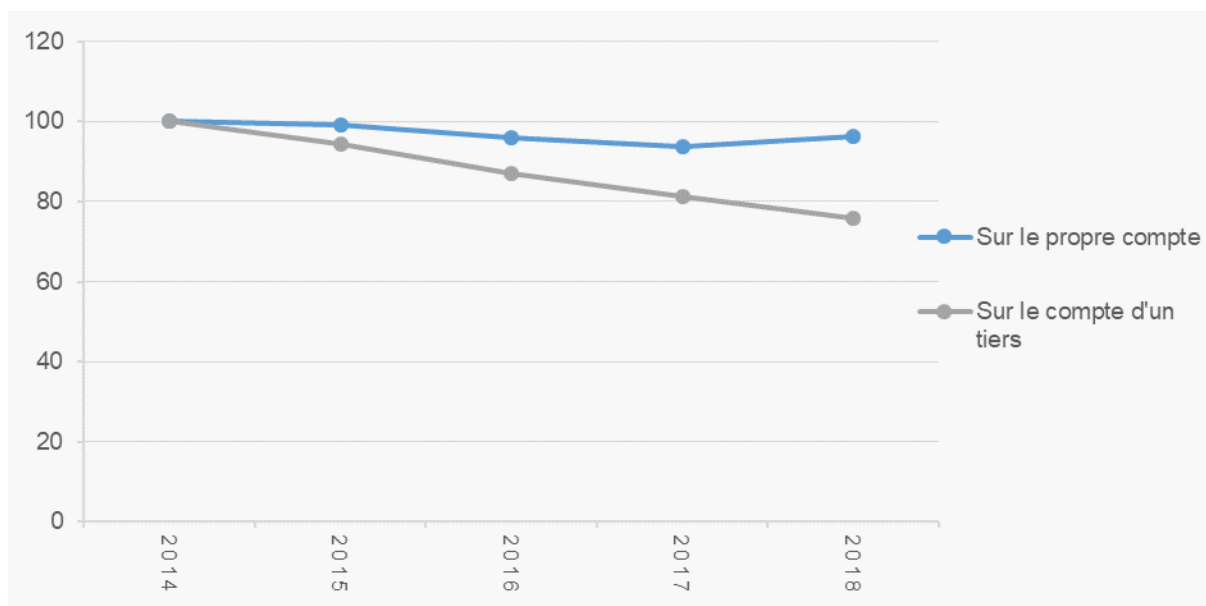


Illustration 16 Evolution des versements en espèces, indexée (2014=100)

(Source: Rapport réglementaire de la Poste à l'OFCOM)

La situation pour les retraits en espèces est similaire à celle des versements. Au cours de la période considérée, les retraits en espèces dans les offices postaux, les agences et aux postomats ont été moins nombreux; le volume des transactions a également diminué de manière significative. Cette baisse s'explique probablement en particulier par le fait qu'en 2018, divers acteurs sont entrés sur le marché avec de nouveaux modes de paiement mobiles sans numéraire (p. ex. Twint, Paypal), auxquels les clients recourent de plus en plus (notamment paiement par carte, solutions de paiement mobile) (voir chapitre 2.4.2).

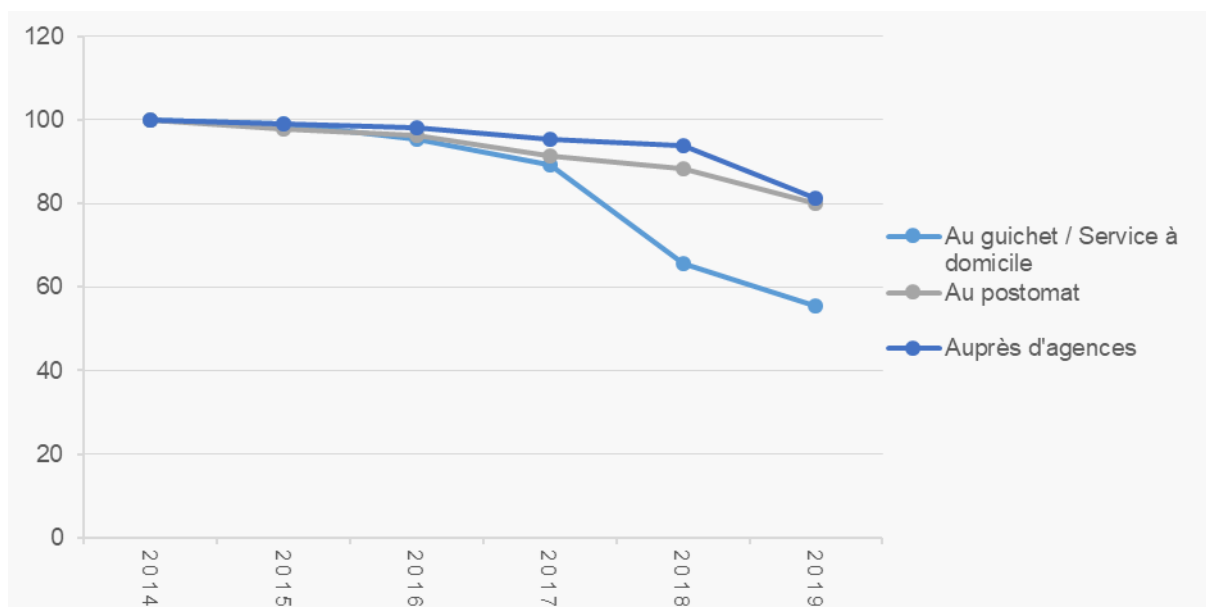


Illustration 17 Evolution du nombre de retraits d'espèces, indexée (2014=100)

(Source: Rapport réglementaire de la Poste à l'OFCOM)

2.4.2 Besoins en matière de trafic des paiements en Suisse

En 2016, l'institut de recherche économique BAKBASEL a réalisé, sur mandat de l'OFCOM, une étude qui donne un aperçu de l'évolution du trafic des paiements depuis 2000 en Suisse et de l'utilisation des différents services et moyens de paiement. L'étude montre que la numérisation exerce une

influence majeure sur les habitudes de la population en matière de trafic des paiements et sur l'évolution des différents services. Les avancées techniques telles que l'internet et le smartphone favorisent l'utilisation des moyens de paiement sans numéraire (e-banking, commerce en ligne)⁴⁸.

L'influence des innovations technologiques se reflète également dans le fait que les transferts sans numéraire ont augmenté, tandis que les versements dans les offices postaux et aux automates tendent à diminuer. Par exemple, le nombre total de transactions effectuées à l'aide de moyens de paiement sans espèces a plus que doublé entre 2001 et 2014. Les cartes de débit jouent un rôle important au point de vente. Les paiements par carte sans contact et les nouvelles formes de paiement via des applications de paiement (p. ex. Twint) devraient également gagner encore en importance, ce qui réduirait également le besoin de points d'accès physiques desservis.

Malgré la baisse des transactions, les espèces restent relativement importantes dans le trafic des paiements en Suisse. C'est la conclusion d'une enquête sur les moyens de paiement menée par la Banque nationale suisse (BNS) en 2017⁴⁹. L'argent liquide est toujours le moyen de paiement le plus fréquemment utilisé par les ménages en Suisse. Ainsi, 70% du total des paiements sont effectués en espèces. En termes de valeur, en revanche, 45% des dépenses sont effectuées en espèces. Cette différence est due au fait que l'argent liquide est particulièrement important pour le règlement de petits montants; d'ailleurs il conserve son rôle même pour les montants plus importants. La persistance de la popularité de l'argent liquide s'explique notamment par les coûts et par l'acceptation élevée. En ce qui concerne les coûts, le contrôle des dépenses et les frais liés à une carte jouent certainement un rôle. S'agissant de ces derniers, divers résultats d'enquête relèvent un manque d'information et une incertitude quant aux frais facturés pour les paiements par carte. Outre sa fonction de moyen de paiement, l'argent liquide joue également un rôle important en tant que réserve de valeur pour les ménages suisses.

L'enquête montre en particulier que les moyens de paiement utilisés par les ménages sont très divers et que la coexistence de l'argent liquide et des moyens sans numéraire fonctionne bien. Le choix et la préférence en matière de paiement sont influencés par des facteurs tels que le montant du paiement, la simplicité de l'opération de paiement, le lieu (p. ex. station-service, internet) ainsi que des caractéristiques sociodémographiques. Dans l'ensemble, les résultats de l'étude indiquent un niveau élevé de satisfaction face à la situation actuelle. Il faut s'attendre à ce que les habitudes et les préférences en matière de paiement ne changent pas beaucoup, du moins à court et moyen termes. Pour un grand nombre des personnes interrogées, cette évolution se fera probablement au rythme de l'abandon de l'argent liquide et de l'acceptation des moyens de paiement sans numéraire.

L'étude annuelle "Swiss Payment Monitor" traite également plus en détail de la question des habitudes de paiement en Suisse et de la demande de nouvelles formes de paiement. L'édition 2019 arrive à la conclusion que la situation est relativement stable, mais que les premiers signes de changement se font sentir en raison du grand nombre de nouveaux prestataires. La notoriété des nouveaux modes de paiement tels que le paiement sans contact et le paiement mobile a continué à augmenter au sein de la population (p. ex. Twint et PayPal). En 2018, le paiement sans contact, notamment avec la carte de débit, a connu une hausse considérable. Les résultats de l'enquête actuelle sur les futures intentions d'utilisation indiquent que les nouveaux modes de paiement recèlent encore bien du potentiel⁵⁰.

Les résultats de l'étude sur l'avenir du service universel, réalisée en automne 2019 sur mandat de l'OFCOM, montrent que le trafic des paiements est largement numérisé, notamment dans le segment

⁴⁸ BAK Basel 2016

⁴⁹ BNS 2018

⁵⁰ Gehrig / Graf / Trütsch. 2018 et 2019

des clients commerciaux. L'utilisation des points d'accès physiques desservis, tels que les offices postaux et les agences, recule.

2.4.3 Evolution à l'étranger

2.4.3.1 Habitudes de paiement

L'enquête 2017 sur les moyens de paiement comprend également une comparaison entre les habitudes dans les ménages suisses et dans les ménages d'autres pays où des enquêtes similaires ont été menées. Dans l'ensemble, la population suisse présente un comportement en matière de paiement similaire à celui de la population moyenne de la zone euro. Les pays germanophones et les pays du sud de l'Europe privilégient davantage l'argent liquide que les pays francophones et les pays du nord de l'Europe⁵¹; la Suisse se situe dans la moyenne, tant en termes de préférences de paiement que de parts d'utilisation. Il est frappant de constater qu'en Suisse, la proportion moyenne de personnes sans préférence de paiement est plus élevée et que la quantité d'argent liquide dans les porte-monnaie est légèrement supérieure à la moyenne.

2.4.3.2 Mandat du service universel

En Europe, depuis longtemps déjà, il n'existe pratiquement plus de mandats du service universel pour le trafic des paiements. Un mandat similaire à celui de la Suisse est toujours en vigueur en France et, dans une certaine mesure, en Norvège, où il est toutefois confié à une banque partenaire. Dans les deux cas, les entreprises postales sont rémunérées avec l'argent des contribuables. En France, La Banque Postale, une société à responsabilité limitée appartenant à la poste française (Groupe la Poste), est tenue de proposer une tenue de comptes (dite obligation de contracter). Le service est fourni non pas sur la base d'un mandat légal de service universel, comme en Suisse, mais sur une base contractuelle. Il s'agit d'un service d'intérêt économique général. La compensation est assurée par des aides d'Etat. Certaines entreprises postales offrent des services financiers de nature universelle sans mandat lié au service universel et sont rémunérées pour cela avec l'argent des contribuables (p. ex. Italie, Belgique). Dans certains pays, il existe certes des banques postales qui proposent des services de paiement en collaboration plus ou moins étroite avec l'entreprise postale nationale, mais cette coopération se fait sur une base volontaire.

2.4.4 Tendances

Pendant longtemps, les habitudes de la population suisse en matière de trafic des paiements ont été relativement stables et l'évolution lente. Aucun changement majeur n'avait été observé. Depuis peu, un mouvement se fait sentir, dû à l'internationalisation et à la numérisation du marché des moyens de paiement. De nombreux nouveaux prestataires arrivent sur le marché avec des méthodes innovantes de paiement sans numéraire et entrent en concurrence pour des parts de marché, ce qui assouplit les structures existantes. La diversité des offres crée aussi constamment de nouveaux besoins et renforce finalement le rôle des consommateurs. Bien que les signes d'un changement vers un avenir sans numéraire se soient renforcés au cours des deux dernières années, l'ampleur du phénomène reste encore difficile à estimer. Il sera intéressant de voir si l'utilisation accrue des options de paiement sans numéraire pendant la crise du coronavirus a modifié durablement les habitudes de paiement des Suisses. Selon les résultats de diverses enquêtes, le degré d'utilisation des modes de paiement sans numéraire dépend dans une large mesure de leur conception. La convivialité et les considérations de sécurité sont susceptibles de jouer un rôle important à cet égard.

2.4.4.1 Conclusions de l'étude sur le service universel de l'avenir

Les résultats de l'enquête sur le service universel de l'avenir indiquent que la numérisation des opérations de paiement est déjà bien avancée et que les services physiques offerts par la Poste dans ce

⁵¹ BNS 2018: 37

domaine sont déjà moins utilisés que les services postaux. Environ la moitié des particuliers interrogés ont déclaré ne pas se rendre au guichet d'un office de poste pour les services de paiement. Ils ne comptent pas le faire à l'avenir non plus. Les retraits d'argent liquide aux distributeurs automatiques et les transferts d'argent par e-banking – à savoir des services de paiement également proposés par les banques – demeurent plus répandus. Alors que l'intensité future de l'utilisation des distributeurs automatiques est largement considérée comme stable, 43% des personnes interrogées pensent qu'ils utiliseront davantage encore l'e-banking d'ici 2024. Comme on pouvait s'y attendre, les jeunes (49%) et les personnes d'âge moyen (42%) sont nettement plus nombreux à prévoir une augmentation de cette utilisation que les personnes âgées (36%)⁵².

Les résultats de l'enquête auprès des entreprises sont largement similaires. Celles-ci ont tendance à moins utiliser les points d'accès physiques de la Poste que les particuliers. En outre, on observe des signes d'une nouvelle baisse de l'utilisation des services de paiement de la Poste, quels que soient le secteur et la taille de l'entreprise. L'utilisation des distributeurs automatiques est aussi en léger recul. Seuls les canaux numériques de traitement des opérations de paiement devraient continuer à se développer⁵³.

2.4.5 Conclusion intermédiaire

Ces dernières années, la numérisation a influencé les habitudes d'utilisation dans le domaine des trafics des paiements. Alors que les paiements au guichet de la Poste ont diminué, les transactions sans numéraire ont fortement augmenté. Les nouveaux modes de paiement sont reconnus et comptent un nombre considérable d'utilisateurs, mais ils ne sont pas encore répandus à large échelle. L'argent liquide est toujours très important. En termes de nombre de transactions, il reste le moyen de paiement le plus utilisé en Suisse, représentant 48% de l'ensemble de celles-ci. Les moyens de paiement utilisés par les ménages privés sont très divers et la coexistence de moyens en espèces et sans numéraire fonctionne bien. Le choix et la préférence des moyens de paiement sont notamment influencés par des facteurs tels que le montant du paiement, la simplicité de l'opération de paiement, le lieu (p. ex. station-service, commerce stationnaire, commerce en ligne) ainsi que des caractéristiques socio-démographiques. Les transactions en espèces ont tendance à diminuer tant en nombre qu'en volume. En particulier, les traditionnelles opérations au guichet pour le paiement des factures (ordre de virement d'espèces sur le compte d'un tiers) sont en baisse. L'argent liquide est de plus en plus remplacé par d'autres modes de paiement. Le nombre et le volume des ordres de paiement sur papier diminuent régulièrement. En revanche, les ordres de paiement électroniques ont augmenté à la fois en nombre et en volume au cours de la période observée. Cette évolution est due à la substitution croissante par des solutions électroniques et s'intensifiera à moyen et long termes.

2.5 Réseau de points d'accès

2.5.1 Evolution en Suisse

La Poste doit exploiter un réseau de points d'accès desservis (offices de poste, agences et boîtes aux lettres). Au cours des dernières années, la Poste a continuellement restructuré et développé son réseau d'accès. Entre 2013 et 2019, le nombre d'offices de poste exploités en nom propre a diminué, passant de 1'657 à 981. Au cours de la même période, le nombre d'agences exploitées de manière externe a doublé, passant de 569 à 1'136. Alors que les agences ne représentaient qu'un quart des points d'accès stationnaires en 2013, leur part a atteint 54% en 2019, ce qui signifie que pour la première fois, le réseau postal comptait davantage d'agences que d'offices de poste. Le nombre de

⁵² Link 2020: 15-16

⁵³ Link 2020: 45-46

zones desservies par un service à domicile a été légèrement augmenté, passant de 1'269 en 2013 à 1'384 en 2019⁵⁴.

La poste répond à la numérisation croissante et à l'évolution des habitudes des clients en développant continuellement son réseau d'accès. Les opérations traditionnelles au guichet, telles que les paiements et le retrait de lettres et de colis, peuvent de plus en plus se faire via d'autres canaux (p. ex. e-banking, automates à colis). En adaptant son réseau, coûteux et déficitaire, la Poste entend alléger la charge financière qui pèse sur le service universel. Grâce au remplacement des petits offices de poste peu fréquentés par des agences ou par un service à domicile, l'utilisation des offices restants a augmenté de façon continue au cours des dernières années. En moyenne, 308 clients par jour se sont rendus dans un office de poste en 2012 contre 410 en 2019⁵⁵.

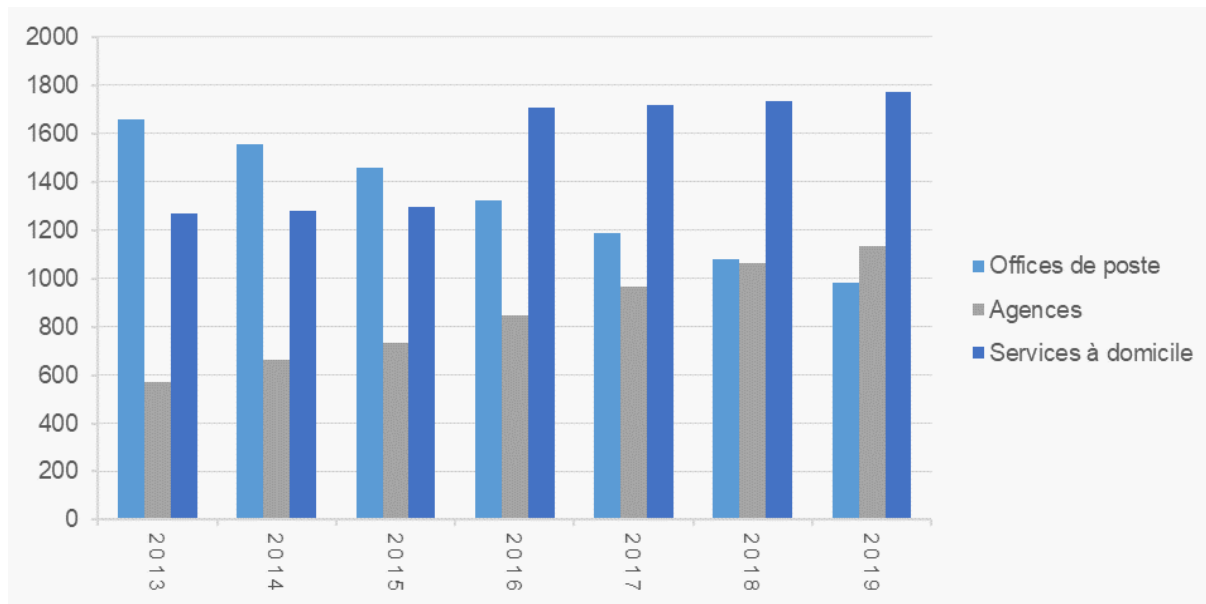


Illustration 18 Evolution du nombre de points d'accès et de zones bénéficiant d'un service à domicile

(Source: Chiffres clés du rapport financier de la Poste)

La restructuration du réseau d'accès de la Poste est perçue par la population et les milieux politiques comme une réduction du service universel. Elle a donc donné lieu à de nombreuses interventions politiques réclamant une accessibilité au niveau régional et une plus grande implication des cantons et des communes. Le Conseil fédéral avait inclus ce thème dans le premier rapport d'évaluation du 11 janvier 2017⁵⁶. Il a demandé qu'une enquête soit menée auprès des utilisateurs⁵⁷ en mai 2017 et mis sur pied un groupe de travail élargi chargé d'élaborer des esquisses de solutions pour l'organisation du réseau postal. Le rapport du groupe de travail a été publié le 16 mai 2018⁵⁸.

Selon l'enquête menée auprès des utilisateurs, le point d'accès le plus fréquemment utilisé reste l'office de poste exploité en nom propre. Les clients qui utilisent principalement un office de poste ou un

⁵⁴ PostCom 2020b: 24

⁵⁵ PostCom 2020b: 26

⁵⁶ Conseil fédéral 2017

⁵⁷ Demoscope 2017

⁵⁸ GT Service postal universel 2018

service à domicile ont tendance à être plus satisfaits des services fournis que les clients d'une agence, la différence étant due à l'offre et à la qualité des services. Les PME interrogées utilisent principalement les offices de poste et les boîtes aux lettres publiques. Tout comme les particuliers, elles considèrent que l'accès aux services postaux est nettement plus important que l'accès aux services de paiement.

Une analyse des besoins des particuliers a montré que l'accessibilité du point d'accès dans un délai court était le facteur le plus important, suivi de près par les jours d'ouverture. La disponibilité des services de paiement et les heures d'ouverture aussi sont essentielles, la première étant jugée plus importante dans les zones rurales et les régions de montagne, ainsi que par les plus de 65 ans. Les jours et les heures d'ouverture sont nettement plus importants pour le groupe d'âge le plus jeune (18 à 39 ans).

Au vu des résultats du groupe de travail et de l'étude sur l'utilisation, les exigences en matière d'accessibilité ont été renforcées à partir du 1^{er} janvier 2019. La Poste doit désormais garantir l'accessibilité des services postaux et de paiement en espèces en 20 minutes à 90% de la population de chaque canton. Dans les zones où il existe un service à domicile, un office de poste doit être accessible en 30 minutes. En outre, le législateur a inclus un critère de densité dans l'ordonnance, afin de répondre à la demande accrue de points d'accès dans les villes et les agglomérations. La Poste doit désormais y exploiter un point d'accès desservi pour 15'000 habitants ou emplois.

En 2019, la PostCom a examiné pour la première fois le respect des nouvelles exigences en matière d'accessibilité. Si l'on prend en compte les zones où un service à domicile est assuré, la Poste satisfait aux exigences légales dans tous les cantons. Si l'on exclut ces zones, l'accès à un office de poste en 20 minutes est garanti pour moins de 90% de la population résidente dans les cantons AR, FR, NW, OW et VS. Le critère de densité nouvellement introduit a été respecté dans les 82 agglomérations, à l'exception d'Einsiedeln⁵⁹. Le groupe de travail a également souligné les lacunes des agences en matière de qualité. Afin d'y remédier, la Poste devrait améliorer la formation du personnel des agences et l'assistance fournie aux partenaires d'agence. En réponse, la Poste met en œuvre un nouveau concept d'agences dans lesquelles les services proposés seront exclusivement fournis par le personnel. Toutefois, il n'est pas prévu qu'elle modifie son offre. Pour les clients, le nouveau modèle devrait améliorer la qualité des services. Pour les partenaires, il offre des processus simplifiés, car un lien direct avec le système postal est possible. En outre, les transactions postales de proximité peuvent être effectuées immédiatement de la caisse, ce qui réduit considérablement les tâches manuelles.

En élaborant ce modèle, la poste a également conçu un nouveau système de rémunération, en collaboration avec ses principaux partenaires d'agence. Celui-ci comporte une composante fixe (infrastructure, formation et qualité), une composante variable (rémunération sur le chiffre d'affaires et rémunération par article) et un supplément, qui compense les éventuelles spécificités du lieu. Il vise à garantir une rémunération individuelle adaptée aux conditions de l'agence partenaire concernée.

La Poste Suisse instaure déjà le nouveau modèle dans les agences récemment constituées. S'agissant des agences existantes, elles profiteront des changements naturels tels que les changements de partenaires ou les transformations pour le faire. Tous les partenaires d'agence doivent fonctionner avec le nouveau modèle d'ici 2023. Outre les points d'accès classiques (office de poste, agence, service à domicile), la Poste mise de plus en plus sur des points de service alternatifs pour les services postaux, notamment pour l'envoi et le retrait de colis. Par exemple, on trouve souvent à proximité des offices de poste et des gares des automates à colis MyPost24, où les paquets peuvent être retirés ou déposés à toute heure de la journée. Pour utiliser ce service, il faut disposer d'un compte client. L'invitation à retirer un envoi est transmise par courriel ou par SMS. Les colis peuvent également être retirés ou renvoyés aux points de retrait PickPost exploités par des entreprises partenaires telles que des kiosques, des détaillants ou des gares. Depuis 2012, la Poste développe continuellement ces services

⁵⁹ PostCom 2020b: 15-16

alternatifs (voir illustration 19). En 2019, elle offrait 572 points de retrait PickPost et 155 automates MyPost24. La forte augmentation des points de retrait Pick-Post l'année dernière est due à l'ouverture d'environ 400 nouveaux points de service dans les magasins Migros.

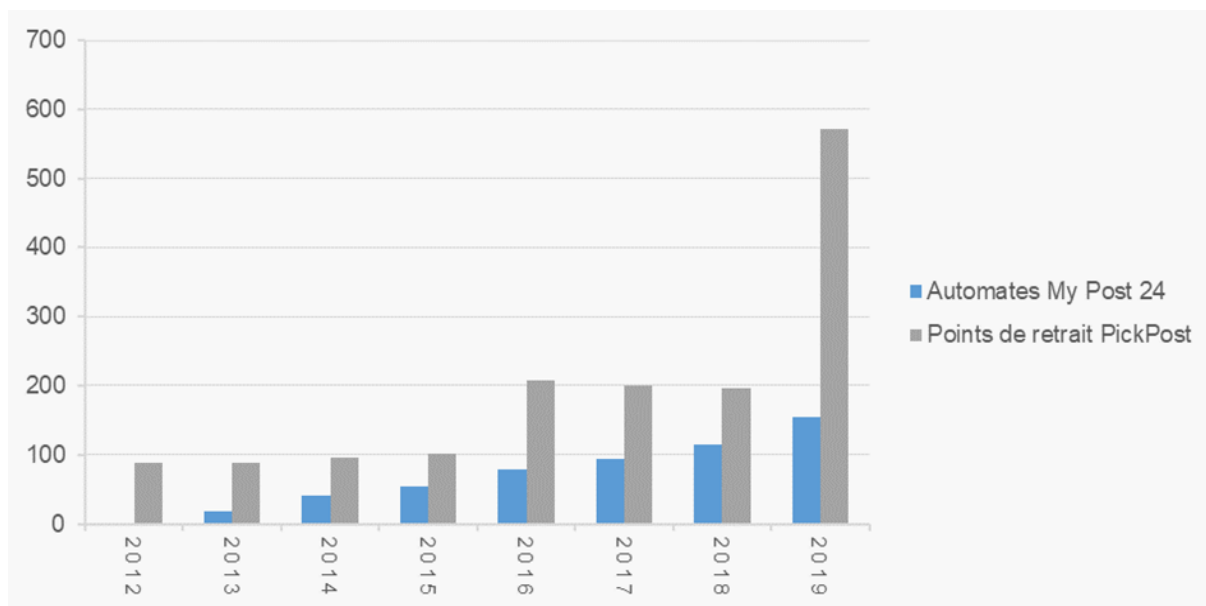


Illustration 19 Evolution du nombre de points d'accès alternatifs

(Source: La Poste)

Le 14 mai 2020, la Poste a communiqué les plans du réseau postal à partir de 2021. Après avoir considérablement augmenté le nombre d'agences entre 2016 et 2020, elle prévoit de stabiliser le nombre d'offices de poste en régie propre d'ici la fin 2024. Sur la base de la situation actuelle, elle compte exploiter en 2024 entre 790 et 800 offices de poste, entre 1280 et 1300 agences et entre 1800 et 1850 services de livraison à domicile. Dans le même temps, le nombre d'automates MyPost24 doit passer de 160 à au moins 300. Par contre, celui des boîtes aux lettres doit être réduit. Parallèlement, la Poste entend ouvrir son réseau d'offices de poste en régie propre aux entreprises de services et aux autorités. Cette ouverture permettra de créer des centres de services régionaux et d'assurer la pertinence à long terme du réseau pour la population, les autorités et les entreprises. En outre, elle générera des revenus supplémentaires et améliorera l'utilisation des capacités des offices de poste existants. La Poste est actuellement en pourparlers avec divers prestataires de services provenant des secteurs de la banque, des assurances et de l'assurance-maladie qui cherchent à réduire leur réseau physique existant ou à en construire un nouveau. Dans le cadre de la réorientation stratégique, la société du groupe RéseauPostal sera convertie en une société anonyme juridiquement indépendante⁶⁰.

2.5.2 Evolution à l'étranger

Dans les pays européens de référence, la conversion en agences et autres points d'accès alternatifs des offices de poste en régie propre est plus avancée qu'en Suisse. Le tableau 13 compare la densité du réseau d'accès et la proportion d'agences. La densité du réseau suisse est supérieure à la moyenne, tant en ce qui concerne le nombre d'habitants que la superficie moyenne. Il n'y a qu'en France et aux Pays-Bas qu'un point d'accès stationnaire dessert moins d'habitants. En termes de superficie par point d'accès, la Suisse est même en deuxième position derrière les Pays-Bas, avec 19.5 km².

⁶⁰ La Poste Suisse 2020b

En Allemagne, en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas, il ne reste plus que des agences. Dans les pays de référence, la proportion d'agences sur le total des points d'accès est en moyenne de 78%. Avec 54% d'agences, le réseau d'accès de la Poste se situe bien en-deçà.

2019	Nombre moyen d'habitants par point d'accès stationnaire	Superficie moyenne par point d'accès (km²)	Proportion d'agences (%)
France	3'701	31.3	56%
Pays-Bas	3'994	9.7	100%
Suisse	4'058	19.5	54%
Suède	4'825	216.3	89%
Autriche	5'059	47.4	77%
UK	5'803	20.9	100%
Allemagne	6'423	27.5	100%
Belgique	8'742	23.1	50%
Moyenne	5'326	49	78%

Tableau 13 Densité du réseau et proportion d'agences en Suisse et dans les pays de référence en 2018

(Source: Union postale universelle)

La tendance claire vers les agences ou les points d'accès mobiles⁶¹ ressort également de l'illustration 20. Au cours des dix dernières années, les prestataires du service universel de tous les pays de référence sont passés des offices de poste en régie propre à des agences et à des points d'accès mobiles.

⁶¹ Le terme *points d'accès mobiles* désigne non seulement le service à domicile, mais aussi d'autres offres non stationnaires dans les véhicules, les trains et les bateaux.

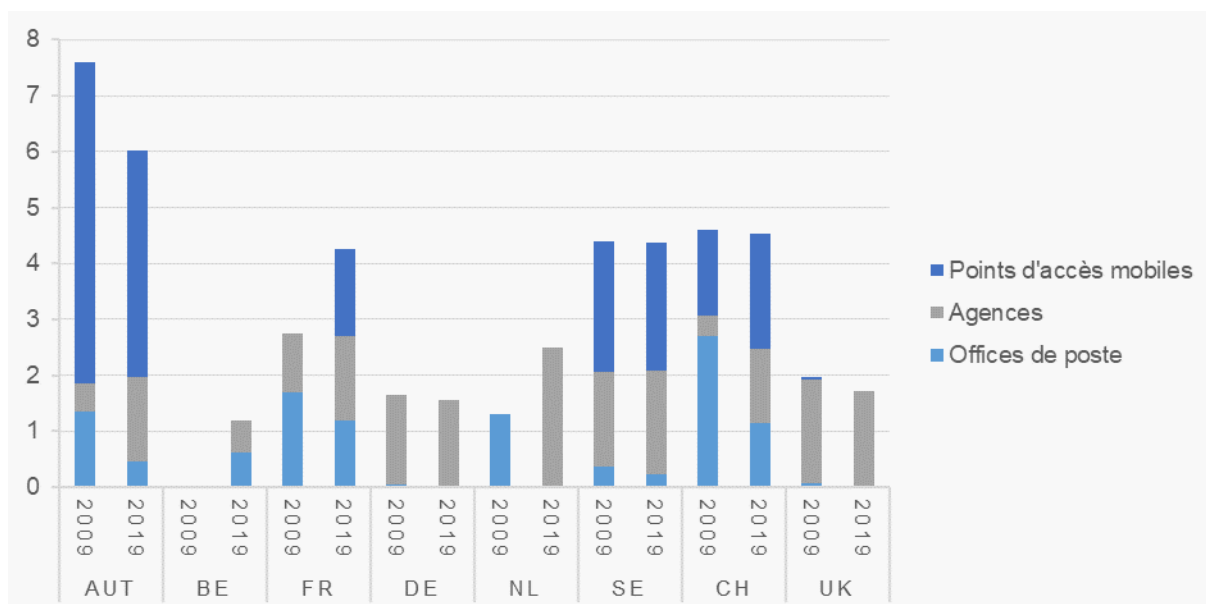


Illustration 20 Nombre de points d'accès pour 10'000 habitants dans les pays de référence⁶²
(Source: Union postale universelle)

2.5.3 Tendances

2.5.3.1 Résultats des ateliers d'experts

La numérisation touche également le réseau d'accès, l'un des domaines les plus coûteux des services postaux. La Poste et les experts scientifiques étaient unanimes sur le fait que la Poste a besoin d'une certaine marge de manœuvre pour organiser le réseau postal. Il s'agit de définir précisément les exigences que doit remplir le service universel à l'avenir; la manière de le remplir est une question secondaire. Des synergies avec des entreprises d'autres secteurs ou avec des autorités communales doivent pouvoir être utilisées pour mettre en place des "points de service".

Comme dans d'autres pays, le modèle d'agence continuera à jouer un rôle majeur en Suisse. Il a de l'avenir, pour autant que la Poste réussisse à amener la qualité des agences à un niveau aussi élevé que celle des offices de poste. La comparaison entre les pays montre également qu'en principe, les agences peuvent être bien acceptées. Dans de nombreux endroits, leur introduction avait suscité de vives discussions, mais depuis, elles sont largement appréciées.

2.5.3.2 Conclusions de l'étude sur le service universel de l'avenir

Les tendances identifiées dans l'enquête Link en ce qui concerne l'utilisation future des services postaux se retrouvent dans le domaine des points d'accès desservis. Les résultats du sondage mené auprès de la population indiquent une augmentation de l'utilisation des services de colis et une diminution dans le secteur des lettres. Selon les estimations, en 2024, les particuliers de plus de 65 ans se rendront plus souvent dans les offices de poste que les jeunes pour envoyer ou retirer une lettre. L'utilisation prévue des offices de poste pour le retrait et le dépôt de colis est légèrement plus élevée chez les moins de 40 ans que chez les retraités. S'agissant des entreprises, on peut s'attendre à une utilisation stable des points d'accès dans le secteur des colis et à une légère diminution pour les lettres. Les résultats relatifs à l'utilisation future de l'offre de service à domicile suggèrent que les participants ne connaissaient pas suffisamment la différence entre la livraison de lettres et de colis à domicile et l'offre du service à domicile. C'est pourquoi aucune conclusion ne peut être tirée à cet égard, ni pour

⁶² BE: Pas de données disponibles pour 2009. NL: Le chiffre pour les offices de poste en 2009 inclut également les agences.

les entreprises ni pour les particuliers. Les points d'accès desservis de la Poste jouent un rôle secondaire pour les services de paiement (voir chapitre 2.4.4.1). L'importance du réseau postal pour les opérations de paiement devrait continuer à diminuer⁶³.

2.5.4 Conclusion intermédiaire

En ce qui concerne le réseau d'accès, les exigences de la Poste, qui souhaite davantage de flexibilité et de liberté d'entreprendre, sont en conflit avec celles de la population et des milieux politiques relatives à un service de qualité à un prix raisonnable. Concilier ces revendications sera probablement le plus grand défi à relever. Au vu de l'évolution, si les tendances restent les mêmes, le financement du réseau d'accès ne pourra être garanti à long terme. La Poste doit donc être autorisée à procéder à certains ajustements, mais en restreignant le moins possible le service universel.

Cette approche, soutenue par la Poste et les milieux scientifiques, et adoptée par la plupart des pays européens, est contraire à l'opinion actuelle de la population et des milieux politiques suisses. Les régions rurales et les régions de montagnes retirées en particulier, ainsi que les personnes âgées, craignent qu'avec la restructuration, leur accès au service universel soit insuffisant. Dans le même temps, l'évolution de ces dernières années montre que le réseau d'accès devient de moins en moins important pour les services de paiement et pour les lettres. La majorité des opérations de paiement sont effectuées en ligne, et le courrier postal cède peu à peu la place à la correspondance électronique. Ces tendances devraient se poursuivre dans un avenir proche. En revanche, l'envoi et le retrait de colis deviendront de plus en plus importants en raison de l'essor du commerce en ligne. En conséquence, dans le secteur des paquets, les points d'accès sont considérés comme essentiels. C'est pourquoi la Poste utilise de plus en plus d'autres points de dépôt et de retrait (p. ex. automates à colis, points de retrait Pick-Post) afin d'assurer un réseau le plus dense possible. La collaboration avec les détaillants tendra donc à s'intensifier.

2.6 Conditions de travail

La numérisation modifie aussi sensiblement les lieux et les conditions de travail. Certaines étapes de travail sont automatisées, les emplois à temps plein sont progressivement remplacés par des emplois à temps partiel et de nouveaux acteurs entrent sur le marché avec de nouveaux modèles commerciaux. Le présent chapitre traite de l'évolution du marché du travail en Suisse et à l'étranger dans le secteur postal au cours des dernières années, et présente les tendances identifiées.

2.6.1 Evolution en Suisse

2.6.1.1 Postes de travail de la Poste Suisse

Le nombre d'employés de la Poste est resté stable ces dix dernières années. Jusqu'en 2015, il s'est maintenu à un niveau constant d'environ 62'000 employés ou 44'000 postes à plein temps. Depuis 2016, on assiste à une légère baisse annuelle (2019: 39'670 postes à plein temps, 55'915 employés). Celle-ci qui s'explique en particulier par l'évolution de la situation de RéseauPostal, résultant probablement de la conversion des offices de poste en agences gérées par des tiers⁶⁴.

⁶³ Link 2020: 16-18; 46-48

⁶⁴ La Poste Suisse 2020a

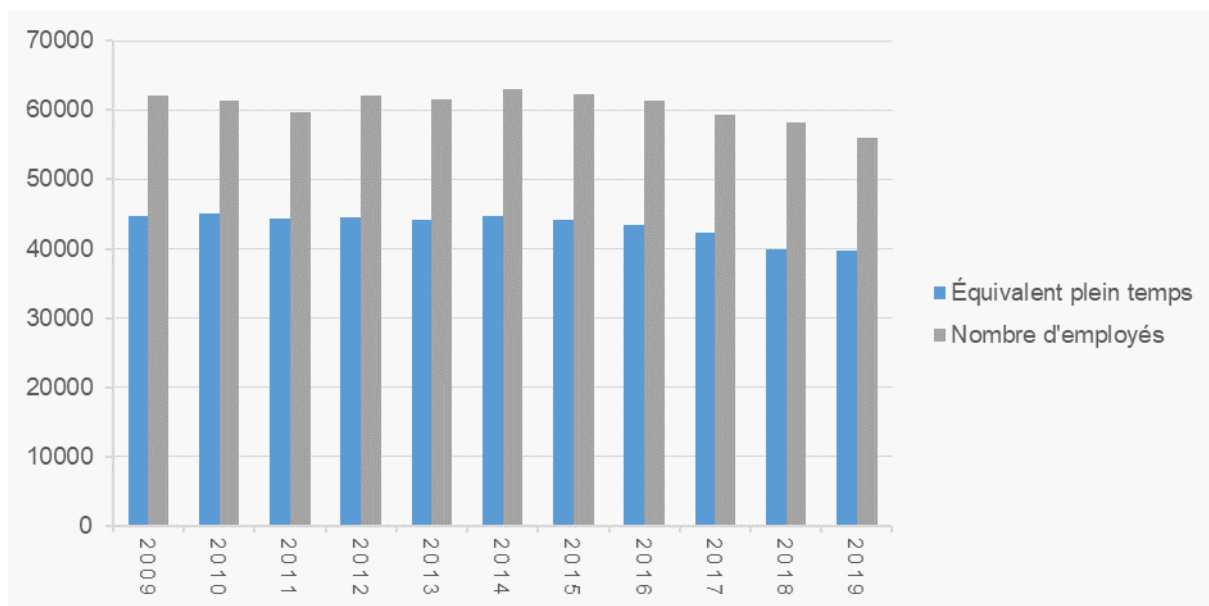


Illustration 21 Nombre de postes en équivalents temps plein à la Poste et nombre d'employés

(Source: Chiffres clés du rapport financier de la Poste 2019)

Un examen des différents secteurs d'activité montre que PostMail emploie près de la moitié du personnel de l'ensemble du groupe (45.5%). En revanche, la proportion de postes à temps plein à Post-Mail ne représente qu'un tiers de l'ensemble des postes total à temps plein (35.5%), ce qui s'explique par la proportion croissante d'employés à temps partiel. Dans tous les secteurs d'activité (à l'exception de PostLogistics et de CarPostal), le nombre d'emplois à temps plein et le nombre d'employés ont diminué entre 2014 et 2019. C'est RéseauPostal qui connaît la plus forte baisse, avec un total d'environ 35% d'emplois à temps plein et d'employés en moins⁶⁵.

Depuis 2004, le nombre d'employés ayant un poste dont le taux d'occupation s'élève entre 50% et 89% a augmenté. La part de cette catégorie est donc passer de 18% (2004) à 26% (2019). En revanche, les postes à des taux inférieurs à 50% ne cessent de diminuer depuis 2010. Les postes à temps plein ont reculé jusqu'en 2014 pour repartir ensuite légèrement à la hausse, mais ils représentent toujours environ 50% de l'ensemble des relations de travail au sein de la Poste. La répartition par sexe des postes à temps partiel est frappante. La majorité des hommes employés par la Poste ont un taux d'activité de 90% ou plus, bien que cette proportion soit en baisse constante (2004: 86.3%; 2010: 75.5%; 2019: 72.8%). Les taux d'activité inférieurs ont eu tendance à augmenter ces dernières années. En revanche, en 2019, seulement 28.4% des femmes salariées travaillaient à 90% ou plus; la plus grande proportion étaient employées à des taux situés entre 50% et 89% (42.9%), suivies par celles qui occupaient des postes à moins de 50% (28.6 %). Toutefois, on observe ici une tendance à l'augmentation des taux d'occupation élevés et à une baisse des taux de moins de 50%⁶⁶.

2.6.1.2 Postes de travail chez les fournisseurs alternatifs

Les données des prestataires alternatifs annoncés à la PostCom montrent que les opérateurs de services de courrier et de messagerie (DHL Express, UPS, FedEx et TNT Swiss Post GmbH) ont le plus grand nombre de postes à temps plein. L'entreprise de distribution matinale et dominicale Presto Presses-Vertriebs AG affiche également une grande proportion d'emplois à temps plein.

⁶⁵ La Poste Suisse 2020a

⁶⁶ La Poste Suisse 2020a

Alors que le nombre d'emplois a eu tendance à diminuer ces dernières années à la Poste, ce chiffre a amorcé une hausse chez les prestataires alternatifs. Quickmail notamment, le seul concurrent de La Poste sur le marché des lettres, a pu augmenter régulièrement le nombre de ses employés depuis sa création en 2009. L'entreprise a commencé avec neuf postes équivalents temps plein et s'est développée pour en atteindre environ 541 fin 2019. Ceux-ci se répartissent entre 150 employés à plein temps et 3200 employés à temps partiel⁶⁷(état : juin 2020). En 2019, Quickmail a également lancé le service de livraison de colis Quickpac, assuré par 230 employés à plein temps et 37 employés à temps partiel⁶⁸ (état : novembre 2020).

La tendance à la baisse de la Poste et l'augmentation du nombre de prestataires alternatifs s'expliquent de deux manières. D'une part, la baisse du volume des lettres nécessite moins d'emplois, et d'autre part les entreprises alternatives de distribution de colis profitent de l'essor du commerce électronique et du flux de colis qui en résulte.

2.6.1.3 Conditions de travail

Les fournisseurs soumis à l'obligation d'annoncer doivent satisfaire aux conditions de travail usuelles dans la branche et négocier une convention collective de travail (CCT) avec les associations de personnel. Les sous-traitants qui réalisent plus de 50% de leur chiffre d'affaires annuel en fournissant des services postaux sont également tenus de confirmer au prestataire concerné, dans un accord écrit, qu'ils respectent eux aussi les conditions de travail usuelles dans la branche.

En vertu de la loi, la PostCom doit déterminer les conditions de travail usuelles dans la branche. Pour ce faire, elle peut s'inspirer des CCT existantes dans le secteur postal. Si une CCT existe pour le personnel d'un fournisseur de services postaux, les conditions de travail usuelles dans la branche sont réputées respectées⁶⁹. La PostCom vérifie chaque année si les exigences sont respectées.

Le 11 octobre 2018, la PostCom a publié l'ordonnance de la Commission de la poste relative aux exigences minimales pour les conditions de travail dans le domaine des services postaux du 30 août 2018 (OEMTP)⁷⁰. Cette ordonnance définit un salaire minimum brut uniforme de 18.27 francs par heure et une durée maximale de travail de 44 heures par semaine pour tous les employés des prestataires de services postaux. Les valeurs se réfèrent à une étude empirique commandée par la PostCom sur les conditions de travail dans le marché postal suisse⁷¹. Sur la base de 28'000 données salariales individuelles provenant de 100 entreprises et compte tenu des niveaux de formation et d'expérience professionnelle, les conditions de travail usuelles ont été déterminées dans les groupes professionnels suivants: personnel de tri, chauffeurs-livreurs, chauffeurs de camion et coursiers à vélo. Bien qu'elles varient considérablement entre les différents groupes et qu'elles aient été calculées séparément, la PostCom s'est délibérément abstenue de fixer des normes différenciées. Elle a préféré considérer l'ensemble du secteur et fixer le salaire minimum au seuil de 10% du salaire de départ le plus

⁶⁷ Quickmail AG 2020

⁶⁸ Quickpac AG 2020

⁶⁹ Message du 20 mai 2009 relatif à la loi sur la poste: 4674

⁷⁰ RS **783.016.2**

⁷¹ Graf/Flückiger 2017

bas de tous les employés. La PostCom justifie cette approche par la diversité croissante des domaines d'activité et par la grande variance de l'organisation du travail dans les différentes entreprises⁷².

Les prestataires soumis à l'obligation d'annonce ordinaire doivent fournir annuellement à la PostCom la preuve qu'ils respectent les conditions de travail usuelles dans la branche. Ceux qui sont soumis à l'obligation d'annonce simplifiée doivent lui transmettre des informations sur demande. Dans les explications relatives à l'OEMTP⁷³, la PostCom indique que les normes minimales s'appliquent également aux sous-traitants. Ces derniers ne sont pas eux-mêmes soumis à l'obligation d'annoncer ni à celle de livrer des rapports. Toutefois, la PostCom peut exiger des fournisseurs soumis à l'obligation d'annoncer qu'ils lui fassent parvenir les accords conclus avec les sous-traitants concernant les conditions de travail usuelles de la branche. En février 2020, la PostCom a sanctionné pour la première fois une entreprise soumise à l'obligation d'annoncer (Epsilon) pour non-respect des conditions de travail usuelles de la branche. La procédure de surveillance qu'elle a menée a révélé que, en tenant compte de la mesure du temps de travail, du calcul des primes et de la rémunération du travail de nuit, les salaires versés par Epsilon étaient nettement inférieurs aux normes minimales applicables⁷⁴.

Les syndicats ont fortement critiqué les normes minimales fixées par la PostCom⁷⁵, les qualifiant de dumping salarial légitimé par l'Etat. Selon eux, la PostCom sape ainsi les efforts déployés par les syndicats pour empêcher les pratiques de dumping dans le secteur de la logistique. Le salaire minimum de 18.27 francs par heure est en contradiction flagrante avec le principe adopté par la politique étatique en matière de salaire minimum selon lequel le salaire doit suffire pour vivre. Les syndicats se réfèrent à une décision du Tribunal fédéral⁷⁶ dans laquelle celui-ci avait soutenu le salaire minimum de 20 francs par heure fixé par le canton de Neuchâtel. Le Tribunal fédéral a déclaré qu'un salaire minimum de 20 francs par heure était bas, mais qu'il s'alignait sur les prestations complémentaires de l'AVS et de l'AI. Les syndicats demandent donc à la PostCom de revoir les normes minimales. Leur objectif est un salaire minimum de 22 francs par heure, mais dans un premier temps, la PostCom doit au moins suivre les critères retenus par le Tribunal fédéral dans l'affaire de Neuchâtel, à savoir un salaire minimum de 20 francs par heure et des salaires minimums segmentés en fonction de la formation et de la qualité. En outre, il n'est pas approprié de renoncer à la segmentation par groupe professionnel.

2.6.1.4 CCT et conditions de travail usuelles à la Poste Suisse

La Poste a conclu une convention collective de travail pour chacune de ses groupes stratégiques (Poste CH SA, CarPostal SA, PostFinance SA). Elle a également conclu une CCT d'entreprise avec d'autres groupes stratégiques. En outre, une CCT faîtière régissant la collaboration entre les partenaires sociaux et une CCT d'entreprise pour Poste CH SA entreront en vigueur le 1^{er} janvier 2021⁷⁷.

Parmi les organisations de distribution matinale qui appartiennent entièrement à la Poste, seule Presto Presse-Vertriebs AG dispose d'une CCT. Epsilon (distribution matinale et distribution de maté-

⁷² PostCom 2018b: 2

⁷³ PostCom 2018b

⁷⁴ PostCom 2020c

⁷⁵ USS/Fairlog 2018 et Syndicom 2018

⁷⁶ ATF 2C_774/2014 du 21 juillet 2014

⁷⁷ Syndicom 2020

riel publicitaire imprimé en Suisse romande) et Direct Mail Company (distribution de courrier publicitaire non adressé) n'ont pas de CCT. Les syndicats négocient actuellement avec la Poste pour une CCT qui s'appliquera aux trois entreprises⁷⁸.

En résumé, la majorité des employés des groupes de la Poste est couverte par une convention collective de travail qui répond aux normes minimales usuelles dans la branche telles que définies par Post-Com.

2.6.1.5 CCT et conditions de travail usuelles dans la branche chez les fournisseurs alternatifs

L'association des prestataires privés de services coursier, express, colis et courrier (Association KEP & Mail) a élaboré, en collaboration avec les syndicats Syndicom et transfair, une CCT sectorielle qui s'applique à tous les prestataires privés de services postaux soumis à l'obligation d'annoncer. Ceux-ci sont en outre tenus de convenir par écrit avec les sous-traitants qui réalisent plus de 50% de leur chiffre d'affaires annuel grâce aux services postaux que les conditions de travail usuelles dans la branche sont également respectées par les sous-traitants. La CCT sectorielle reprend donc les dispositions de la loi sur la poste.

2.6.2 Evolution à l'étranger

2.6.2.1 Postes de travail

Une comparaison avec d'autres pays européens confirme les tendances que l'on peut observer sur le marché suisse. Le nombre d'employés du marché postal est généralement en hausse, mais l'évolution est fortement influencée par la diminution du volume des lettres et l'augmentation du volume des colis. Comme en Suisse, le nombre d'employés sur ce dernier marché s'accroît, alors que le marché des lettres doit être optimisé afin de compenser la baisse de volume. Ces deux tendances impliquent que les prestataires de services de colis privés créent de plus en plus de nouveaux emplois pour traiter et livrer les volumes croissants de colis. En revanche, les prestataires du service universel économisent des emplois⁷⁹.

Récemment, les prestataires du service universel les plus contraints de réaliser des économies en matière de coûts de personnel sont ceux des pays d'Europe du Nord. Au Danemark notamment, Post-Nord a dû réduire ses frais de personnel d'environ 30% depuis 2016 car tout le courrier devait être numérisé. Entre 3'500 et 4'000 employés ont été concernés de 2016 à 2019⁸⁰.

Les prestataires du service universel européens affectent leur personnel à la distribution dans des proportions très différentes, qui vont de 20% en Belgique à 73% en Suisse, pour une moyenne de 44%. Cette proportion est principalement déterminée par les montants investis par les prestataires du service universel dans d'autres secteurs d'activité que celui de la poste. Par exemple, Poste italienne offre une large gamme de services bancaires et emploie donc une proportion assez faible de personnel de distribution (24%). En revanche, la Poste Suisse se concentre fortement sur les services postaux et affiche donc la plus grande proportion.

La Suisse se situe dans la moyenne européenne en ce qui concerne la proportion de femmes salariées (48%), la Lituanie nettement au-dessus (84%) et la Grande-Bretagne nettement en dessous (16%). Toutefois, dans ce dernier cas, même si la proportion moyenne de femmes à Royal Mail est

⁷⁸ Syndicom 2019

⁷⁹ Copenhagen Economics 2018: 135-144

⁸⁰ Copenhagen Economics 2018: 138

très faible, le fournisseur du service universel compte de nombreuses femmes à des postes de cadre (p. ex. 50% des membres du conseil d'administration et 30% des équipes de direction)⁸¹.

En termes d'âge, la Suisse se situe également dans la moyenne européenne. La majorité des fournisseurs du service universel emploient majoritairement des personnes de plus de 40 ans. Deutsche Post fait largement exception, avec plus de 20% d'employés de moins de 30 ans (soit près du double de la moyenne).

2.6.2.2 Conditions de travail

Les conséquences de la diminution des lettres et de l'augmentation des colis se font également sentir dans les autres pays européens. Les tendances sont similaires dans tous les pays, avec une hausse des nouveaux modèles de travail plus flexibles, tels que le travail sur appel, le travail à temps partiel ou temporaire, les contrats de travail à la commission ou l'externalisation de domaines d'activité à des sous-traitants et à des indépendants. Pratiquement tous les prestataires du service universel recourent à ces nouveaux modèles pour mieux répondre à l'évolution du marché postal. Le travail temporaire et l'externalisation à des sous-traitants sont prédominants dans la plupart des pays. En 2018, seul un tiers des prestataires du service universel des pays de l'UE et de l'AELE n'avaient pas externalisé de services à des sous-traitants ou à des indépendants⁸².

Dans de nombreux pays, les efforts déployés par les syndicats et l'élaboration de conventions collectives de travail ont conduit à l'instauration de conditions de travail définies et permis d'amortir les conséquences des développements disruptifs subies par le marché postal. Parallèlement, il devient de plus en plus difficile pour les prestataires de trouver du personnel de distribution. Les prestataires du service universel investissent donc de plus en plus dans des restructurations et dans la formation continue de leurs employés afin d'éviter des licenciements et de pouvoir leur offrir d'autres emplois au sein de l'entreprise. Par exemple, entre 2015 et 2018, aux Pays-Bas 280 chauffeurs sont passés du secteur des lettres à celui des colis⁸³.

La concurrence croissante, en particulier sur le marché des colis, oblige les prestataires à revoir et à moderniser leurs structures salariales. De plus en plus souvent, ils optent pour des contrats de travail plus flexibles et des rémunérations liées aux performances, pour autant que les CCT correspondantes soient également plus souples.

2.6.3 Tendances

En principe, on peut supposer que l'évolution du marché postal se poursuivra. Le marché des lettres continuera à perdre de l'importance, et le marché des colis à en gagner grâce à l'augmentation constante du commerce électronique. En outre, de nouveaux modèles commerciaux, tels que l'économie de partage, vont mettre à l'épreuve les prestataires de services de distribution traditionnels. Il faut également s'attendre à ce que la tendance vers des modèles de travail plus flexibles continue de s'accroître chez les prestataires du service universel, qui cherchent à rester compétitifs. Les restructurations se répercutent en particulier sur les conditions d'engagement des employés de l'entreprise elle-même, mais aussi sur ceux des sous-traitants. Il sera donc d'autant plus important de créer les conditions nécessaires à une concurrence loyale et à de bonnes conditions de travail pour tous les prestataires.

⁸¹ Copenhagen Economics 2018: 142-143

⁸² Copenhagen Economics 2018: 148-154

⁸³ Copenhagen Economics 2018: 158-159

Les milieux politiques et l'administration doivent notamment trouver une solution satisfaisante en ce qui concerne les sous-traitants. Comme on s'attend à ce que la tendance à la sous-traitance se renforce encore, il convient de veiller à ce que les employés bénéficient de la même protection que les employés de la Poste, et donc d'élaborer un règlement plus efficace que le règlement actuel. A cet égard, la PostCom a déjà indiqué à plusieurs reprises qu'elle n'avait aucun moyen de faire respecter les conditions de travail chez les sous-traitants. En cas d'abus, elle ne pourrait imposer des mesures qu'indirectement, par l'intermédiaire des fournisseurs de services postaux.

Dans les ateliers, les experts ont discuté de la possibilité d'abaisser la valeur seuil déterminante pour l'obligation d'annoncer, afin que celle-ci concerne aussi les petits sous-traitants et indépendants. Ceux-ci devraient alors également démontrer à la PostCom qu'ils respectent les conditions de travail usuelles dans la branche. Des réserves ont été exprimées car une obligation d'annonce plus stricte rendrait plus difficile l'entrée de start-ups sur le marché. En phase de démarrage, celles-ci auraient besoin d'un certain degré de flexibilité.

2.6.4 Conclusion intermédiaire

L'évolution du marché postal a une influence majeure sur les conditions d'engagement appliquées par les opérateurs de services postaux. A plus long terme, la baisse du volume des lettres et l'essor du marché des colis entraîneront un processus de restructuration important, en particulier dans le domaine de la distribution. Ces évolutions influent déjà sur les modèles et les conditions de travail. La tendance vers des modèles de travail et des structures salariales plus flexibles, comme l'externalisation et les contrats de travail temporaires ou la rémunération liée aux performances, continuera de s'accroître. En termes de réglementation, cela signifie qu'il faudra peut-être procéder à des ajustements dans le domaine de la protection des employés, afin que la pression concurrentielle sur les prestataires ne se fasse pas au détriment des employés. A cet égard, les syndicats joueront également un rôle de plus en plus central pour garantir des conditions de travail équitables, tant dans les différentes entreprises que dans l'ensemble de la branche.

2.7 Financement du service universel

2.7.1 Evolution de la situation financière

Le financement du service universel concerne la Poste dans son ensemble et doit être discuté dans le cadre du groupe. La suite du présent rapport analyse la situation des revenus et la rentabilité du groupe et des sociétés du groupe chargées du service universel⁸⁴. Elle ne porte pas seulement sur le service universel, mais également sur d'autres activités de la Poste, et donne des informations sur la réalité financière dans les secteurs d'activité examinés. Les chapitres suivants traitent de l'évolution financière du service universel au sens strict et expliquent le cadre réglementaire du financement.

2.7.1.1 Evolution des revenus d'exploitation du point de vue de l'entreprise

Le résultat d'exploitation consolidé au niveau du groupe est resté relativement stable entre 2008 et 2017. Depuis 2017, une accélération de la tendance à la baisse est observée. Elle s'explique notamment par la diminution des revenus d'exploitation de PostMail et de PostFinance. Chez PostMail, le revenu d'exploitation s'est d'abord redressé après une chute lors de la crise financière de 2009. Depuis 2011, il est en baisse constante, sous l'effet du recul du volume des lettres. En 2019, il était inférieur de 10 points de pourcentage au niveau de 2008. Chez PostFinance, le produit d'exploitation est également en baisse constante depuis 2013. Etant donné que PostFinance, contrairement à d'autres banques, n'est pas autorisée à accorder des hypothèques et des crédits à des tiers, la marge entre les intérêts sur les actifs de la banque et les intérêts passifs payés sur les dépôts des clients est la principale source de revenus et de bénéfices (opérations d'intérêts). La faiblesse des taux d'intérêt, qui perdure depuis la crise financière de 2008, diminue les revenus qui peuvent être générés dans ce modèle commercial. Les anciennes obligations qui ont été achetées à des taux d'intérêt attractifs avant la

⁸⁴ La Poste Suisse 2020c

crise pour être intégrées au portefeuille d'investissement et dont le terme arrive maintenant à échéance ne peuvent plus être réinvesties aux mêmes conditions ou de manière rentable. Les revenus provenant des intérêts débiteurs disparaissent, tandis que les intérêts passifs déjà très bas et parfois négatifs sur les dépôts des clients n'offrent plus guère de marge de manoeuvre. PostLogistic est la seule société du groupe chargée de fournir le service universel qui a pu augmenter ses revenus sur le marché des colis en pleine croissance par rapport à 2008.

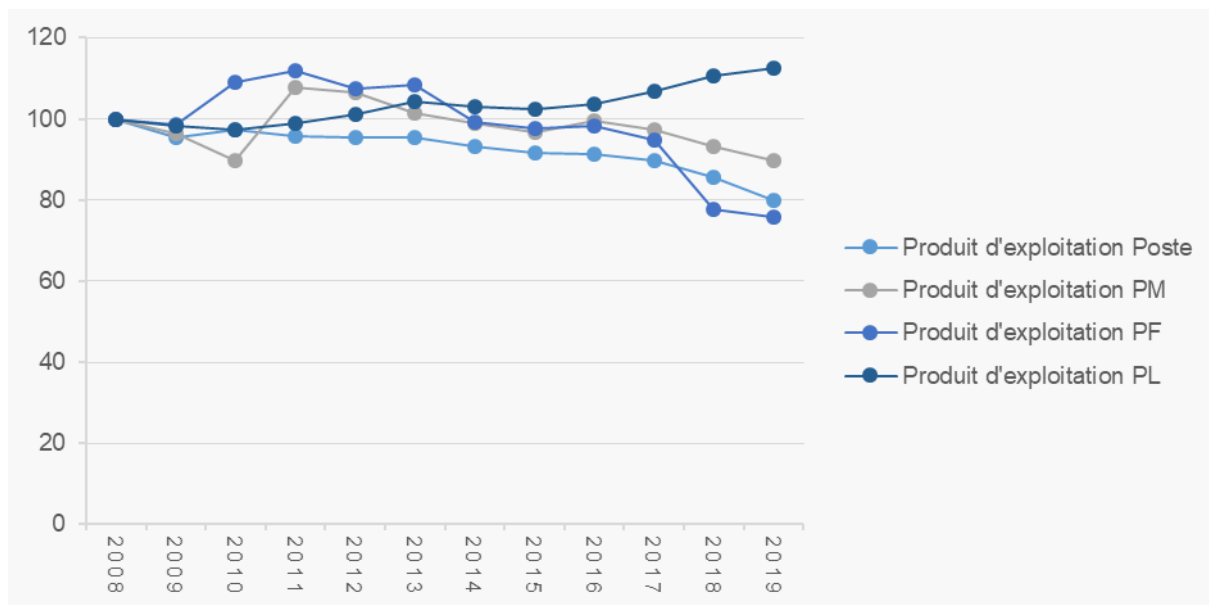


Illustration 22 Evolution des produits d'exploitation au niveau du groupe et dans les sociétés du groupe chargées de fournir le service universel, indexée: 2008=100

(Source: Rapports financiers de la Poste)

2.7.1.2 Evolution des résultats d'exploitation du point de vue de l'entreprise

Entre 2008 et 2015, la Poste a enregistré des résultats d'exploitation solides (EBIT) au niveau du groupe, compris entre 704 millions de francs (2016) et 930 millions de francs (2010). En 2018, le résultat d'exploitation s'est effondré et s'est situé à 505 millions de francs (2019: 450 millions). Cette chute s'explique principalement par le remboursement des subventions indument perçues par CarPostal et par la baisse continue des revenus de PostFinance.

Malgré la baisse continue du volume des lettres, PostMail a pu maintenir un EBIT stable grâce à l'optimisation de ses processus de tri et de distribution. Après une forte augmentation des résultats d'exploitation en 2010, obtenue à la fois grâce à des volumes de colis élevés ainsi qu'à des économies de coûts et en particulier au transfert vers RéseauPostal des produits à coût élevé destinés aux clients privés, l'EBIT de PostLogistics a légèrement diminué. Bien que le résultat d'exploitation ait augmenté régulièrement en raison de la hausse des volumes, la société du groupe a continué à investir afin d'accroître sa capacité logistique. Jusqu'en 2017, PostFinance a réussi à compenser la baisse des revenus issus des opérations d'intérêts par des mesures de réduction des coûts, la vente de participations et le développement de secteurs d'activité indépendants des taux d'intérêts. En 2018, l'EBIT a chuté d'environ 30%. A l'heure actuelle, rien ne laisse présager la fin prochaine de la phase de faibles taux d'intérêt.

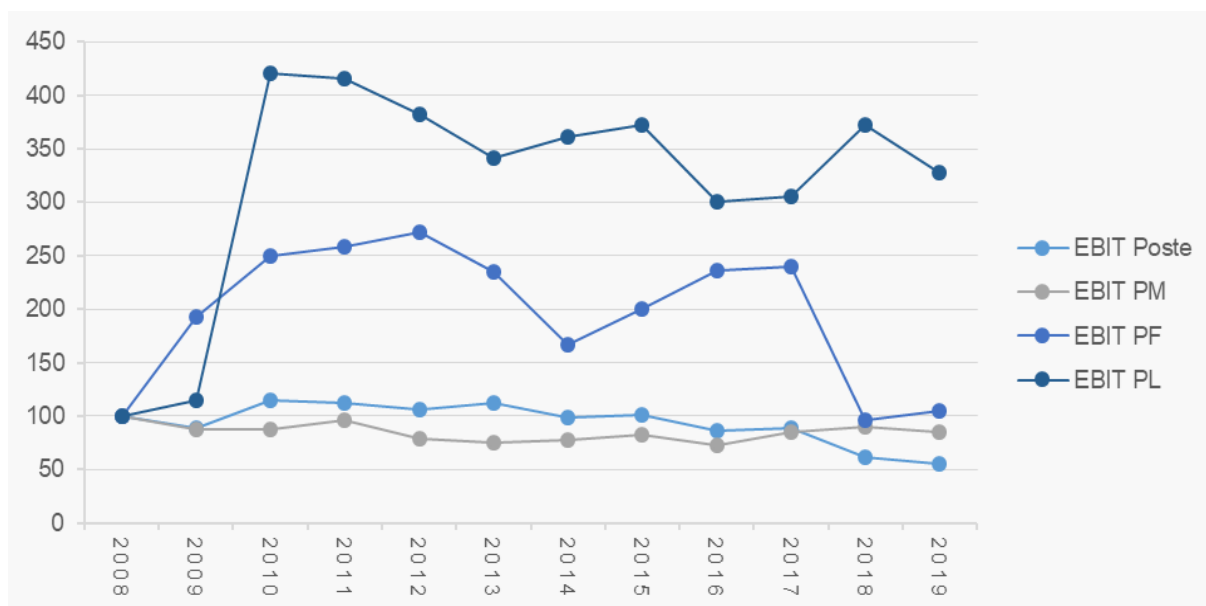


Illustration 23 Evolution du résultat d'exploitation EBIT au niveau du groupe et dans les sociétés du groupe chargées de fournir le service universel⁸⁵, indexée: 2008=100

(Source: Rapports financiers de la Poste)

2.7.1.3 Evolution de la rentabilité du point de vue de l'entreprise

La rentabilité est une mesure de la capacité à long terme d'une entreprise à générer des profits. La marge EBIT, qui correspond au rapport entre le résultat d'exploitation (soit le bénéfice avant intérêts et impôts) et le résultat d'exploitation généré, peut servir d'indicateur de rentabilité. L'illustration 24 compare l'évolution des marges EBIT du groupe et des sociétés du groupe chargées de fournir le service universel.

Entre 2008 et 2019, la marge EBIT moyenne de la Poste s'élevait à 9.2%. Depuis 2015 elle n'a cessé de diminuer et elle était encore de 6.3% en 2019. Parmi les sociétés du groupe, PostFinance a enregistré la marge EBIT moyenne la plus élevée (19.9%), suivie de PostMail (10.6%) et de PostLogistics (8%). La baisse des revenus provenant des opérations d'intérêts s'exprime également dans la forte baisse de rentabilité de PostFinance depuis 2017. L'optimisation continue du traitement des lettres a contribué à augmenter la marge EBIT de PostMail. Il est frappant de constater que PostFinance et PostMail, les deux sociétés du groupe historiquement considérées comme les plus rentables, sont susceptibles de subir la plus forte pression à l'avenir, en raison des tendances durables (contexte des taux d'intérêt et substitution électronique). Dans le même temps, PostLogistics affiche une rentabilité moindre en raison de la concurrence accrue. Compte tenu des investissements à venir pour faire face à l'augmentation du volume des colis, il est peu probable que cette tendance s'atténue dans un avenir proche.

⁸⁵ Le revenu d'exploitation et le résultat d'exploitation du groupe comprennent également les sociétés du groupe RéseauPostal, CarPostal et Swiss Post Solutions.

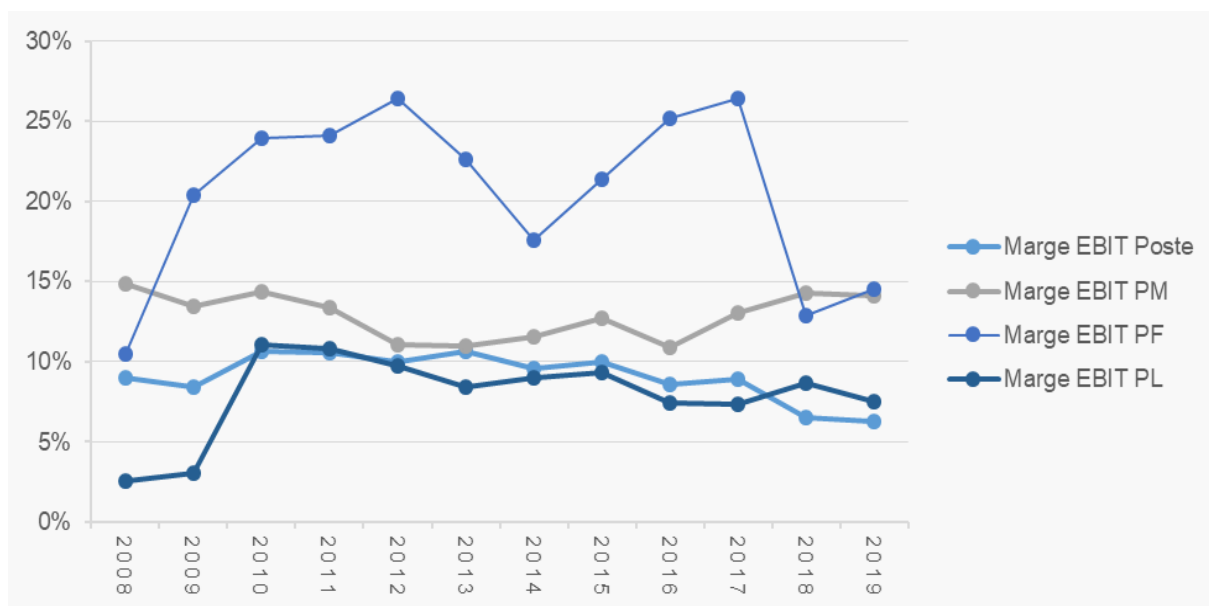


Illustration 24 Evolution de la rentabilité, marge EBIT au niveau du groupe et dans les sociétés du groupe chargées de fournir le service universel

(Source: Rapports financiers de la Poste, propres calculs)

2.7.1.4 Evolution des résultats du service universel

Les recettes du service universel dans les domaines des services postaux et des services de paiement ont chuté de 4.6 milliards de francs en 2004 à 3.3 milliards en 2019, soit une baisse annuelle moyenne de 2.2%. Les coûts du service universel ont également diminué, passant de 4 à 3 milliards de francs sur la même période, soit 1.8% par an en moyenne. Comme la baisse des recettes a dépassé les économies réalisées, le résultat du service universel a diminué de près de deux tiers entre 2004 et 2019, passant d'environ 600 à 233 millions de francs. Le rendement du chiffre d'affaires est passé de 13 à 7.1%. Bien que la Poste ait été en mesure de fournir un résultat positif pour le service universel dans son ensemble, la couverture des coûts ne cesse de diminuer.

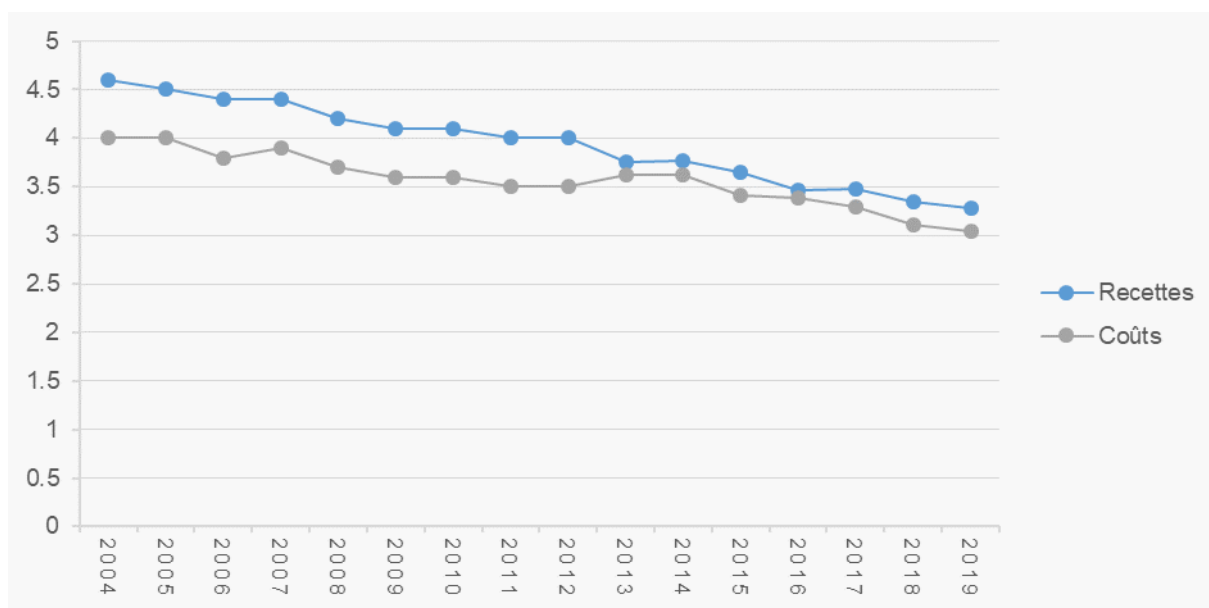


Illustration 25 Evolution des recettes et des coûts du service universel

(Source: Rapports annuels de la PostCom)

L'évolution des recettes dans les différents domaines du service universel montre clairement que les résultats constamment positifs ont été maintenus principalement grâce aux contributions des segments des lettres et des colis. Entre 2013 et 2019, le résultat du service universel dans les services postaux s'est élevé en moyenne à 260 millions de francs. La chute de 2016 est principalement due à une baisse accentuée du volume des lettres. Dans les années suivantes, malgré la baisse continue du volume, le résultat a été stabilisé par des économies de coûts.

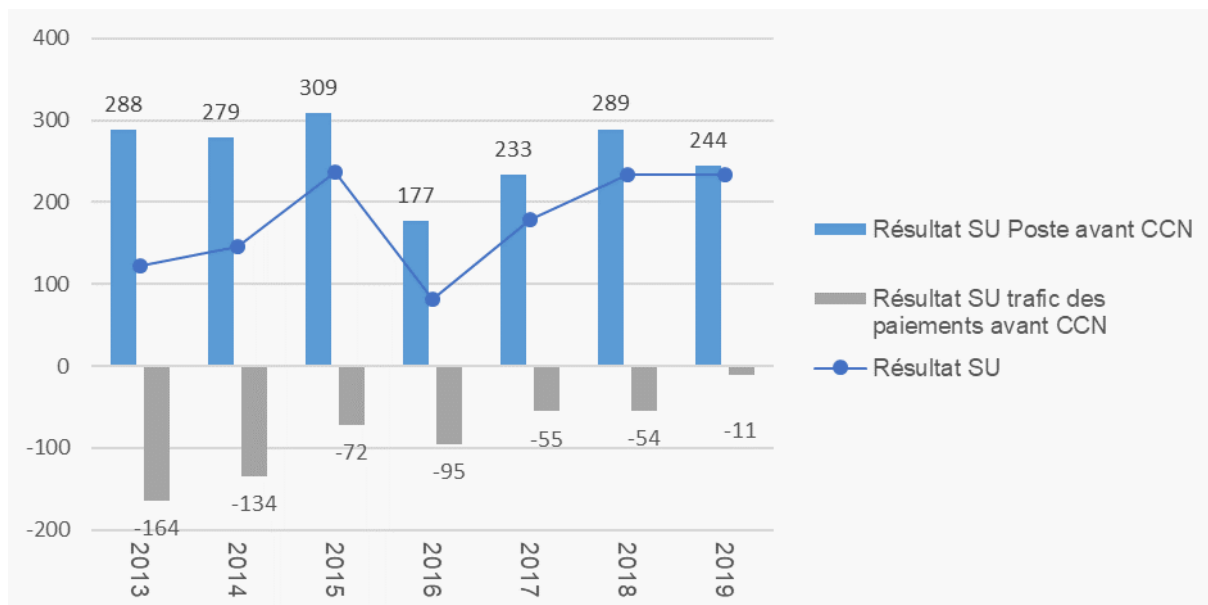


Illustration 26 Evolution du résultat du service universel, en millions de francs⁸⁶

(Source: Rapports annuels de la PostCom)

Les divers secteurs d'activité et les divers segments de la clientèle du service universel ne présentent pas la même viabilité financière. En 2019, les prestations du service universel correspondaient à environ 45% des recettes totales réalisées par le groupe. Dans le cadre du service universel, des recettes de 2.6 milliards de francs ont été générées par le secteur des lettres et des colis, contre 690 millions par les services de paiement. Alors que les envois individuels effectués par les particuliers ne couvrent pas les coûts, les rendements sont plus élevés avec les courriers envoyés par les entreprises, notamment dans le segment des lettres. Cette meilleure rentabilité s'explique d'une part par les coûts de retrait et de tri plus faibles pour les clients commerciaux et d'autre part par les économies d'échelle résultant de volumes d'envois plus importants. L'envoi de journaux dans le cadre de la distribution régulière est déficitaire depuis sept ans. Toutefois, en raison du volume relativement faible du marché, le déficit n'a qu'un effet limité sur le résultat global des prestations postales relevant du service universel.

Contrairement au service postal universel, le service universel en matière de trafic des paiements est dans le rouge depuis 2013. Entre 2013 et 2019, le déficit moyen s'élevait à 84 millions de francs. La sous-couverture est notamment due aux importants coûts générés par l'offre de versements en espèces sur le compte de tiers. Celle-ci nécessite non seulement une infrastructure sécurisée pour le stockage de montants élevés en espèces, mais aussi des mesures de prévention du blanchiment d'argent. Elle ne peut donc être proposée que dans les offices de poste exploités en nom propre ou dans le cadre du service à domicile. La transformation des offices de poste en agences a permis de réduire progressivement le déficit, qui est passé de 164 millions en 2013 à 11 millions en 2019.

⁸⁶ CCN : Compensation des coûts nets, voir chapitre 2.7.1.7 / SU : Service universel

2.7.1.5 Importance du monopole

Pour la situation financière du service universel, le résultat du service réservé joue un rôle central. Le droit exclusif de transporter des lettres pesant jusqu'à 50 grammes signifie que la Poste reçoit la totalité du courrier inférieur à cette limite de poids et est protégée contre la pression concurrentielle sur les prix.

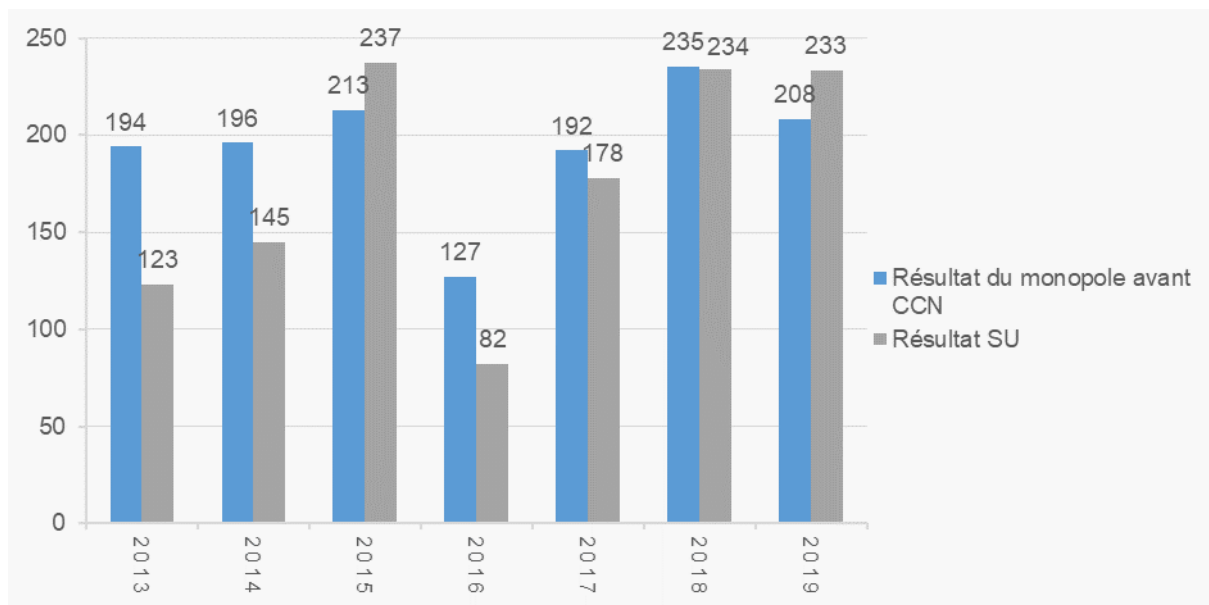


Illustration 27 Evolution du résultat du monopole et du service universel, en millions de francs
(Source: Rapports annuels de la PostCom)

Le résultat moyen du monopole sur la période considérée s'élevait à 195 millions de francs. En raison de la baisse du volume des lettres, les revenus du monopole ont diminué en moyenne de 2.4% par an depuis 2013. Grâce aux économies de coûts de 3.5% en moyenne par an réalisées dans le même temps, la Poste a néanmoins pu afficher des résultats positifs pour le monopole, à un niveau relativement constant. Entre 2013 et 2019, le rendement moyen du chiffre d'affaires réalisé dans le cadre du monopole se montait à 8.2%.

La question de la libéralisation du marché des lettres se doit de prendre en compte différents paramètres. Depuis l'ouverture partielle du marché de la communication en 2004, puis à l'abaissement en 2009 faisant passer le monopole de 100 g à 50 g, seule une faible concurrence s'est développée sur ce segment en perte de vitesse. La part du marché ouverte à la concurrence représente environ 24% du volume total distribué en Suisse, dont 18.8% des lettres adressées de plus de 50 grammes sont délivrées par des prestataires alternatifs. Malgré la forte augmentation de la part de marché dans les secteurs libéralisés, la part des fournisseurs privés sur l'ensemble du marché des lettres n'était que de 2.5%.

La partie du marché fermée à la concurrence est la plus importante car elle représente 75.9% du volume des envois. Les partisans d'une ouverture du marché estiment que la suppression du monopole permettrait de stimuler la concurrence, d'apporter de l'innovation et d'offrir un potentiel de croissance, notamment au niveau du dernier kilomètre. Le monopole renforce le sentiment perçu par la population que le service universel ne coûte rien et offre en même temps à la Poste une position extrêmement forte. Les adeptes de l'ouverture du marché estiment que les privilèges de la Poste doivent tomber, afin de supprimer les distorsions existant dans ce segment. Encore selon les adhérents à la libéralisation, les privilèges de la poste devraient être supprimés afin d'éliminer la distorsion de la concurrence sur le marché des lettres.

Cependant, si l'on se réfère aux pays-membres de l'UE dont le marché est entièrement libéralisé depuis le 1^{er} janvier 2013, aucune concurrence vigoureuse ne s'y est développée ses dernières années

en raison notamment de la complexité du marché des lettres et de la baisse du volume des envois (voir chapitre 2.1.2). Les prestataires alternatifs se concentrent principalement sur la clientèle d'entreprise et les régions urbaines car plus intéressantes commercialement et moins compliquées en terme organisationnel. Il n'y a qu'en Roumanie qu'une entreprise privée offre toute la palette de services dans tout le pays et cinq jours par semaine. En Suisse, le marché des lettres est complexe, en partie parce que les ménages ne cessent d'augmenter alors que le nombre d'envois continue de diminuer. A cela il faut ajouter la difficulté d'accès des zones montagnardes et rurales rendant la distribution du courrier de plus en plus coûteux. En outre, de plus en plus d'expéditeurs B2C, envoyant du courrier en masse, se tournent vers une communication numérique. Une ouverture du marché accentuerait la pression sur les coûts et à moyen terme mettrait en péril le financement du service universel fourni par la Poste. Le Conseil fédéral et le Parlement se sont déjà prononcés contre l'ouverture du marché en 2015⁸⁷. Depuis, les conditions sur le marché dans son ensemble n'ont pratiquement pas changé.

Entre 2016 et 2018, la Poste s'est appliquée à améliorer ses processus de tri et de distribution lui permettant de réduire ses charges sur le secteur de la communication. Dans ce sens, elle a pu stabiliser ses résultats sur le marché des lettres. Les recettes du monopole vont continuer de diminuer. Il est donc de plus en plus difficile de compenser la baisse du volume des envois par une optimisation des processus et des économies de coûts. La Poste souhaite continuer de financer de manière autonome le service universel, sans avoir recours à des subventions étatiques. Une ouverture du marché réduirait le montant généré par le monopole permettant à la Poste de financer une partie du service universel. Selon les estimations de la Poste, le résultat de la Poste sans le monopole aurait été inférieur de 69 millions de francs en 2019. Ce montant reflète la valeur du monopole et correspond à environ 25% des coûts du service universel. Selon la Poste, la valeur du monopole a fortement diminué ces dernières années et continuera de baisser à peu près dans la même mesure que les volumes.

2.7.1.6 Concept et évolution des coûts nets

Un service postal universel efficace est une condition importante pour garantir la qualité de vie de la population, la cohésion nationale et l'attractivité de la place économique suisse. L'entreprise chargée de fournir ce service doit assurer une offre nationale, fiable et peu coûteuse de services postaux et de services de paiement de qualité à la population et à l'économie. Cette obligation correspond à une intervention de l'Etat sur le marché, laquelle est économiquement justifiée si elle crée une valeur ajoutée pour la société. L'importance économique du service postal universel repose, entre autres, sur l'internalisation de ce que l'on appelle les effets de réseau.

La Poste agit en tant qu'intermédiaire entre les expéditeurs et les destinataires d'envois postaux. Le réseau logistique et les données d'adresse de la Poste permettent à un expéditeur d'atteindre facilement un grand nombre de destinataires. L'exigence d'indépendance entre prix et distance repose à son tour sur une logique de redistribution sociale. Les envois postaux sont toujours proposés aux mêmes prix, quels que soient la distance et le lieu de livraison. L'indépendance vis-à-vis de la distance garantit l'égalité de traitement des clients indépendamment du lieu de domicile où des zones de distribution périphériques bénéficient d'un subventionnement croisé de la part de régions moins chères.

Outre le mandat du service universel, l'objectif de la LPO est de créer les conditions propices à une concurrence juste et efficace dans les secteurs postaux ouverts au marché. Les deux objectifs sont en conflit l'un avec l'autre. Le mandat du service universel oblige la Poste à fournir une offre minimale, qu'elle doit assurer quelle qu'en soit la rentabilité. En revanche, les autres prestataires de services postaux sont en principe libres dans la manière d'exercer leurs activités commerciales et peuvent se limiter à des services rentables. Comme le mandat du service universel comprend également des services non rentables, la Poste est désavantagée sur le plan de la concurrence.

⁸⁷ Conseil fédéral 2015

L'ampleur de la charge financière supplémentaire est estimée à l'aide du concept de coûts nets, qui correspondent à la différence entre le résultat effectif du service universel et un résultat hypothétique obtenu sans mandat du service universel. Il existe différentes approches pour calculer les coûts nets⁸⁸. La LPO prévoit le calcul des coûts nets évitables; il s'agit de l'évaluation des coûts qui pourraient être évités s'il n'y avait pas de mandat du service universel (p. ex. les coûts du réseau d'offices de poste couvrant l'ensemble du territoire). Le résultat représente les coûts supplémentaires encourus pour remplir le mandat du service universel. Toutefois, ce mandat génère également des recettes supplémentaires que la Poste, si elle était un concurrent ordinaire, ne percevrait pas s'il n'y avait pas d'obligation supplémentaire (p. ex. les recettes provenant de la vente d'articles sans liens avec la Poste dans les offices de poste). Les recettes supplémentaires doivent également être prises en compte afin de ne pas surestimer les coûts nets. Les recettes manquées sont déduites des coûts évités (coûts supplémentaires). Les coûts nets qui en résultent correspondent à la différence entre le résultat avec et sans mandat du service universel.

La méthode de calcul⁸⁹, le scénario hypothétique⁹⁰ et le calcul annuel des coûts nets sont approuvés par la PostCom. Le scénario hypothétique se distingue du statu quo par l'étendue et la structure du réseau d'offices de poste, par la fréquence de la distribution des lettres et par le mode de distribution en périphérie. Il n'a été que légèrement ajusté depuis 2012.

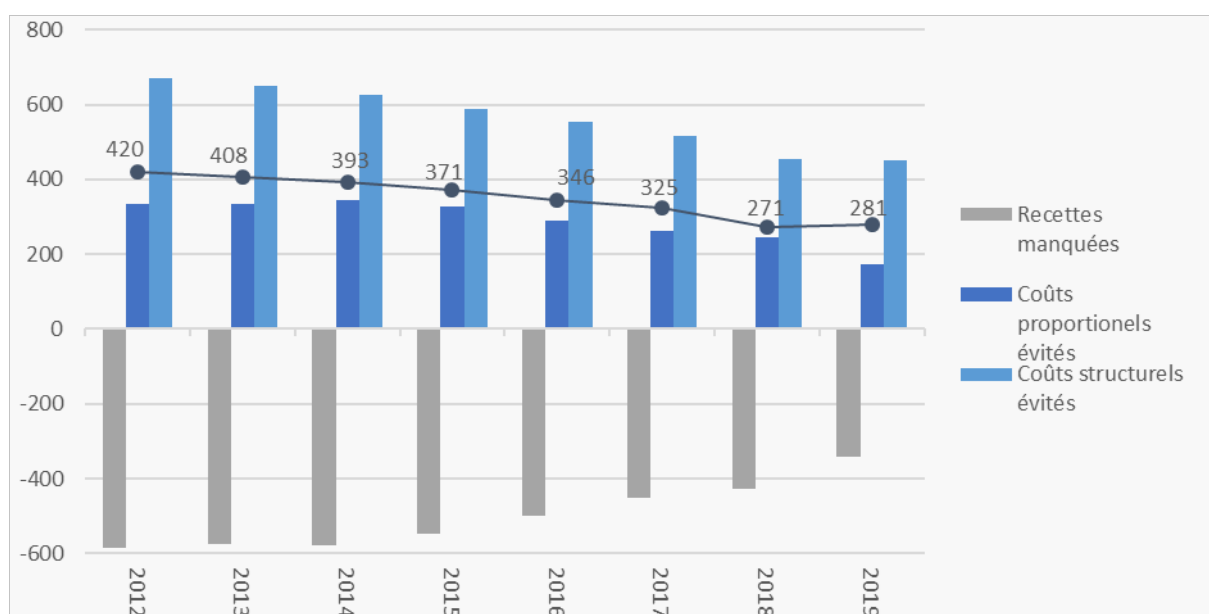


Illustration 28 Evolution des coûts nets, en millions de francs

(Source: Rapports annuels de la PostCom)

Les coûts nets du service universel sont passés de 420 à 281 millions de francs entre 2012 et 2019. Ils ont diminué de façon continue d'année en année jusqu'en 2018. En 2019, ils ont augmenté de 10 millions de francs en raison des coûts de réorganisation uniques. La Poste attribue la baisse des coûts nets principalement à la transformation des offices de poste en agences (voir chapitre 2.5.1) et à l'optimisation des processus de distribution. Cette baisse a entraîné une réduction annuelle moyenne des coûts nets de 6%. La part des coûts nets aux coûts totaux du service universel a également pu être réduite de 12 à 9% au cours de cette période (voir tableau 14). Dans la plupart des pays

⁸⁸ Copenhagen Economics 2018: 219-222.

⁸⁹ PostCom 2013a

⁹⁰ PostCom 2013b

européens, elle se situe entre 5 et 20%⁹¹. Selon les informations fournies par la Poste, les coûts nets du service universel se sont récemment élevés à 55% pour le dépôt (réseau d'offices de poste) et à 45% pour la distribution, la part de cette dernière ayant tendance à augmenter, notamment en raison de la baisse des coûts de dépôt.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Coûts du service universel	3'500	3'628	3'626	3'410	3'382	3'295	3'111	3'045
Coûts nets	420	408	393	371	346	325	271	281
Part des coûts nets en %	12.0%	11.2%	10.8%	10.9%	10.2%	9.9%	8.7%	9.2%

Tableau 14 Evolution des coûts nets par rapport aux coûts du service universel, en millions de francs et en pourcentage

(Source: Rapports annuels de la PostCom)

Après une phase de diminution des coûts nets, une nouvelle augmentation est attendue. La Poste a décidé de stabiliser le nombre d'offices de poste en régie propre au niveau actuel pour la période stratégique 2021-2024 et n'envisage pas de réduction dans les autres secteurs du service universel. En revanche, le législateur a récemment renforcé le mandat du service universel dans les secteurs de l'accessibilité, de la distribution à domicile et de l'heure de fin de distribution des journaux. Cette nouvelle donne augmente les coûts nets et réduit les possibilités de les faire baisser. Dans ce contexte, la Poste a demandé à la PostCom une actualisation du scénario hypothétique pour que celui-ci tienne compte des nouvelles conditions. Par ailleurs, la Poste plaide en faveur d'un ajustement plus régulier du scénario relatif aux coûts nets.

2.7.1.7 Concept et évolution de la compensation des coûts nets

Les effets de distorsion de la concurrence engendrés par le mandat du service universel peuvent être corrigés en déchargeant le prestataire du service universel de ses coûts nets. L'ordonnance sur la poste prévoit à cet effet une compensation des coûts nets. Le service universel comprend des prestations rentables et des prestations non rentables. Dans leur structure de coûts, les envois individuels des particuliers, par exemple, diffèrent considérablement des envois en nombre, qui sont principalement expédiés par de grandes entreprises. Alors que les lettres ou colis individuels sont collectés puis triés de manière décentralisée dans les boîtes aux lettres puis les offices de poste, les expéditeurs d'envois en nombre les trient généralement au préalable et les déposent directement aux centres de tri de la Poste. L'idée de base de la compensation des coûts nets est que la Poste puisse répartir librement ses coûts nets entre les produits du service universel, ce qui lui permet de répartir la charge de celui-ci entre les secteurs d'activité les mieux à même de la supporter. Par exemple, les envois individuels non rentables peuvent bénéficier de subventions croisées provenant des recettes réalisées avec les envois en nombre rentables.

Le subventionnement croisé implicitement toléré donne à la Poste une certaine marge de manœuvre en matière de tarification et lui permet de compenser les rendements des différents groupes de produits. Si les coûts du produit A sont attribués au produit B, cela justifie une réduction de prix pour le produit A ou une augmentation de prix pour le produit B. Concrètement, la redistribution des coûts dans le cadre de la compensation des coûts nets signifie que, par rapport aux prix du marché, des produits non rentables peuvent être proposés à des prix trop bas et des produits rentables à des prix trop élevés, sans que les autorités compétentes⁹² puissent invoquer une violation du droit de la con-

⁹¹ Copenhagen Economics 2018: 217.

⁹² Surveillant des prix (prix excessifs, rendements trop élevés), COMCO (prix de dumping)

currence et du droit des cartels. La compensation des coûts nets corrige ainsi la distorsion de concurrence résultant du mandat de service universel, non pas par une compensation financière, mais en donnant à la Poste un certain avantage dans la fixation des prix. La Poste est libre de décider quels domaines d'activité sont ponctionnés ou déchargés par la compensation des coûts nets, pour autant que le total des coûts nets de l'exercice précédent ne soit pas dépassé.

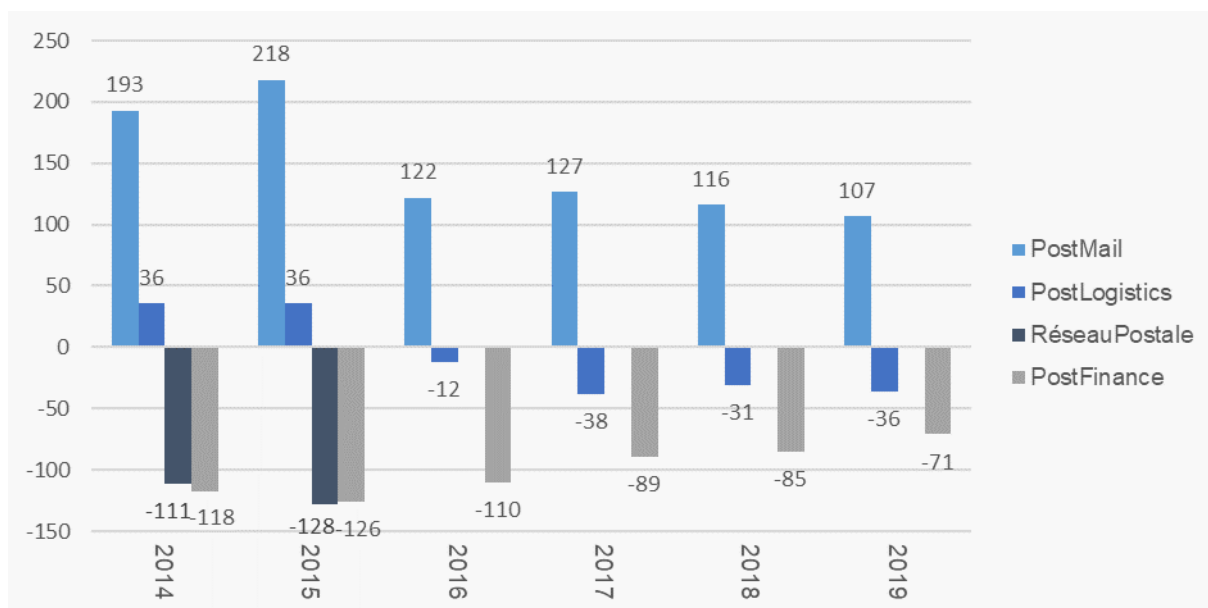


Illustration 29 Evolution de la redistribution des coûts, en millions de francs

(Source: Rapports annuels de la PostCom)

L'illustration 29 montre la redistribution des coûts effectuée par la Poste entre les sociétés du groupe chargées de fournir le service universel depuis 2014. Une valeur positive représente une contribution ou une charge, une valeur négative un paiement ou un allègement pour une société du groupe. On y voit que PostMail et son monopole résiduel constituent la principale source de revenus pour le service universel. PostMail a été la plus lourdement ponctionnée sur toute la période et a donc apporté la plus grande contribution au financement du service universel. La contribution du monopole à la compensation des coûts nets a représenté entre 36 et 50% du résultat (voir tableau 15). En revanche, Réseau-Postal et PostFinance ont été soulagées de la charge que représente l'activité de guichet, coûteuse et peu rentable.

En 2016, une rupture dans cette structure de financement a été provoquée par l'ajustement de la pratique de calcul⁹³ interne du groupe. Avant 2016, toutes les transactions de lettres et de colis traitées aux guichets des offices de poste étaient comptabilisées chez RéseauPostal (auparavant Offices postaux et vente), tandis que seuls les produits des clients professionnels étaient enregistrés chez PostMail et PostLogistics. En 2016, la responsabilité des produits des opérations de la clientèle privée au guichet a été transférée aux sociétés correspondantes du groupe. Depuis, RéseauPostal est rémunéré avec des commissions internes pour les transactions de lettres et de colis traitées au guichet par PostMail et PostLogistics. Par ailleurs, la Poste ne considère plus l'unité RéseauPostal comme une unité chargée de fournir le service universel; elle a donc renoncé à son droit à un allègement dans le cadre de la compensation des coûts nets. Dans le même temps, le transfert des produits non rentables destinés à la clientèle privée a eu pour conséquence que les contributions de PostMail ont considérablement diminué et que PostLogistics est devenue le bénéficiaire de la compensation.

⁹³ La Poste Suisse 2017: 21

L'analyse de la compensation des coûts nets confirme les observations selon lesquelles le monopole sur les lettres est une source importante de financement du service universel, que les opérations au guichet dans le domaine des opérations de paiement sont particulièrement coûteuses et que la transformation des offices de poste en agences contribue à stabiliser la situation financière du service universel.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Résultat du monopole avant la compensation des coûts nets	196	213	127	192	235	208
Charge de la compensation des coûts nets	80	106	46	96	96	96
Part en pourcent	41%	50%	36%	50%	41%	46%

Tableau 15 Evolution des contributions issues du monopole à la compensation des coûts nets
(Source: Rapports annuels de la PostCom)

2.7.1.8 Critique de la compensation des coûts nets

La compensation des coûts nets a été critiquée à plusieurs reprises. Comme expliqué ci-dessus, les coûts nets du service universel ne sont pas mesurables avec précision. Leur calcul se base sur un scénario hypothétique et le résultat est donc controversé. Les subventions croisées implicitement tolérées peuvent également entraîner des distorsions de la concurrence de diverses manières. A l'heure actuelle, les coûts nets sont indiqués de façon forfaitaire au niveau des services postaux et des services de paiement.

La Poste est en principe libre de structurer ses paiements de transfert entre les différents secteurs d'activité, pour autant que le montant total du transfert ne dépasse pas les coûts nets de l'année précédente, que le monopole assume au maximum les coûts nets totaux et que les services financiers supportent au maximum les coûts nets du mandat du service universel dans le domaine du trafic des paiements. L'ordonnance ne règle pas la mesure dans laquelle les différentes sociétés du groupe peuvent être déchargées. Tant que la Poste décharge un secteur d'activité ou un service à hauteur des coûts nets encourus, elle est indemnisée pour ses dépenses supplémentaires. Toutefois, si l'aide dépasse les coûts nets encourus dans le secteur d'activité, il en résulte un avantage concurrentiel, tout comme dans le cas d'un subventionnement croisé abusif. Cette surcompensation de la charge supplémentaire serait théoriquement possible en vertu de la législation actuelle, même si rien dans la présentation réglementaire de la PostCom n'a jusqu'ici indiqué l'existence d'une telle pratique.

Plafonner l'allègement par domaine d'activité à hauteur des coûts nets encourus dans chaque domaine empêcherait toute surcompensation et permettrait de mieux concilier les objectifs de financement du service universel et l'interdiction des subventions croisées. A cette fin, l'exigence relative à la méthode de calcul des coûts nets devrait être modifiée de sorte que les coûts supplémentaires encourus puissent être indiqués au moins au niveau de chaque prestation relevant du service universel (lettres, colis, journaux, réseau postal et trafic des paiements).

Cette modification aurait également l'avantage d'accroître sensiblement la transparence concernant les coûts du service universel. Après la mise en œuvre de la réorganisation prévue des sociétés du groupe (voir chapitre 2.7.3.3), les paiements de compensation entre le secteur des lettres et celui des colis, par exemple, ne seraient plus visibles dans le cadre d'une justification au niveau de la société du groupe. La modification proposée permettrait, dans le cadre du débat politique sur le service universel de l'avenir, de mieux cerner les éventuels besoins d'intervention et de mieux évaluer les mesures concrètes à prendre.

2.7.1.9 Interdiction des subventions croisées

Les subventions croisées se trouvent au cœur des tensions engendrées par la nécessité de concilier service universel et concurrence. Alors qu'elles sont souhaitables sous forme de prix indépendants de la distance, elles sont abusives dans le cas de dumping de prix appliqués à un domaine soumis à la concurrence et réalisés en raison de prix excessifs sur des marchés ayant un fort pouvoir de marché.

Le risque de subventions croisées abusives existe en particulier entre les services monopolistiques et les services libres, mais aussi entre les segments de marché libéralisés présentant différents niveaux de concurrence. Subventionner des services de colis par des prix de lettres excessifs dans le cadre du monopole serait tout aussi néfaste que de subventionner des envois en nombre par des prix excessifs pour les envois individuels.

En théorie économique, des subventions croisées abusives sont considérées comme démontrables si le prix d'un produit dépasse ses coûts de fourniture isolée (source de financement), alors que le prix d'un autre produit ne peut pas couvrir ses coûts incrémentaux (objectif de financement). Les coûts de fourniture isolée correspondent aux coûts hypothétiques qui seraient encourus si l'entreprise n'offrait que ce produit. Les coûts incrémentaux sont les coûts variables de la production d'un produit (c'est-à-dire à l'exclusion des frais généraux). Tant que les prix évoluent entre les coûts de fourniture isolée et les coûts incrémentaux, personne ne paie plus que lorsqu'il s'agit de construire une entreprise identique, tandis que les autres acteurs du marché ne sont pas évincés de la concurrence par des prix inférieurs⁹⁴.

A des fins de protection contre les prix abusifs, la loi sur la poste prévoit l'interdiction des subventions croisées. La Poste peut utiliser les recettes du monopole uniquement pour couvrir les coûts du service universel, mais pas pour réduire le prix des autres services. La méthode servant à vérifier le respect de l'interdiction des subventions croisées est définie dans l'ordonnance sur la poste. Les subventions croisées sont interdites si les recettes d'un service en dehors du service universel ne couvrent pas ses coûts incrémentaux et si un service ou un domaine d'activité du monopole dépasse ses coûts de fourniture isolée.

La Poste doit fournir chaque année à la PostCom la preuve qu'elle respecte l'interdiction des subventions croisées. Dans le cadre de la preuve forfaitaire, sont d'abord déclarés les revenus et les coûts ne provenant pas du service universel. Si les recettes ne sont pas suffisantes pour couvrir les coûts incrémentaux et que les services concurrentiels constituent donc une source potentielle de financement, les recettes et les coûts de fourniture isolée doivent également être indiqués dans le monopole (ce qu'on appelle la preuve au cas par cas). Les coûts et les recettes *après* compensation des coûts nets sont déterminants pour le respect de l'interdiction des subventions croisées.

En 2017, 2018 et 2019, la Poste n'a pas été en mesure de couvrir les coûts ne provenant pas du service universel et n'a donc pas pu fournir de preuve forfaitaire. En 2017, il y a eu une sous-couverture en raison d'une charge spéciale, à savoir les remboursements liés aux indemnités excessives reçues dans le segment CarPostal⁹⁵. En 2018 et 2019, les déficits étaient notamment dus aux faibles taux d'intérêt et au montant des intérêts calculés chez PostFinance, ainsi qu'à la perte sur les produits de tiers dans le segment RéseauPostal. Comme les recettes nettes des produits de tiers vendus dans le réseau des offices de poste n'ont pas suffi à couvrir les coûts incrémentaux de ces produits, la PostCom a demandé une estimation des coûts de fourniture isolée du service réservé afin d'examiner les preuves au cas par cas. Sur cette base, la PostCom a conclu que durant les deux années, les coûts de fourniture isolée sont largement supérieurs aux revenus réalisés dans le cadre du monopole. Les coûts de fourniture isolée déclarés pour 2019 ont dépassé de 311 millions de francs les recettes avant compensation des coûts nets. Si l'on tient compte de celle-ci, la différence déterminante au niveau réglementaire atteint 407 millions de francs. Par conséquent, dans aucun des deux cas la PostCom n'a pu identifier de subventions croisées interdites. Bien que la Poste cherchera à l'avenir à couvrir les

⁹⁴ ERGP 2019: 12-13

⁹⁵ PostCom 2018a: 29

coûts incrémentaux des produits de tiers par une rationalisation de sa gamme de produits, il est probable qu'elle continuera à enregistrer un résultat négatif pour les services qui ne font pas partie du service universel⁹⁶.

2.7.1.10 Critique de l'interdiction des subventions croisées

L'exigence selon laquelle l'interdiction des subventions croisées doit être réexaminée sur la base des coûts et des recettes *après* compensation des coûts nets affaiblit considérablement l'efficacité de cette interdiction. En principe, dans le cadre de la compensation des coûts nets, la Poste pourrait redistribuer les coûts des domaines ne relevant pas du service universel aux services monopolistiques, ce qui correspondrait à un subventionnement croisé interdit au sens de la loi sur la poste. Il faudrait donc impérativement procéder à une vérification efficace *avant* de mettre en œuvre la compensation des coûts nets.

La formulation actuelle ne permet pas de savoir dans quelle mesure les subventions croisées à l'intérieur du service universel sont autorisées. La concurrence règne dans divers domaines du service universel, par exemple l'ensemble du marché des colis et les envois en nombre de lettres de plus de 50 g. Selon la définition actuelle, seuls les prestations qui ne font pas partie du service universel sont considérées comme des prestations concurrentielles, de sorte que les subventions croisées des prestations qui relèvent du service universel et qui sont fournies dans des conditions de concurrence seraient autorisées. En outre, seuls les services réservés sont examinés comme source possible de financement, ce qui ne tient pas suffisamment compte des parts de marché élevées de La Poste dans les sous-marchés ouverts.

Le subventionnement croisé de services provenant de secteurs d'activité où s'exerce une forte concurrence (p. ex. les envois en nombre) au détriment des prix pratiqués dans les secteurs sans concurrence (p. ex. les envois individuels) fausse également la concurrence. Afin de prévenir les subventions croisées abusives, la vérification devrait également inclure les coûts incrémentaux et les coûts de fourniture isolée dans les secteurs de marché ouverts du service universel.

2.7.2 Evolution à l'étranger

Les revenus d'exploitation consolidés des opérateurs historiques dans les pays de référence sont majoritairement stables depuis 2014 (voir illustration 30). La Deutsche Post allemande, La Poste française et la Royal Mail britannique ont pu augmenter leurs recettes au cours de la période considérée. La forte croissance des revenus de Bpost de Belgique en 2017 et 2018 est due à des rachats ou à l'achat de participations de trois entreprises de logistique. PostNord Schweden en Suède a affiché des revenus constants. Comme pour la Poste en Suisse, les revenus d'exploitation de la Poste autrichienne et de PostNL aux Pays-Bas ont diminué ces dernières années. Contrairement à la Suisse, où la baisse du chiffre d'affaires est essentiellement opérationnelle (voir chapitre 2.7.1.1), les autres entreprises ont vendu des filiales en 2016 et 2017, ce qui a entraîné une chute spectaculaire des recettes. Les revenus de PostNL pourraient à nouveau augmenter avec le rachat de Sand en 2020, son dernier concurrent sur le marché des lettres.

⁹⁶ PostCom 2020b: 38-41

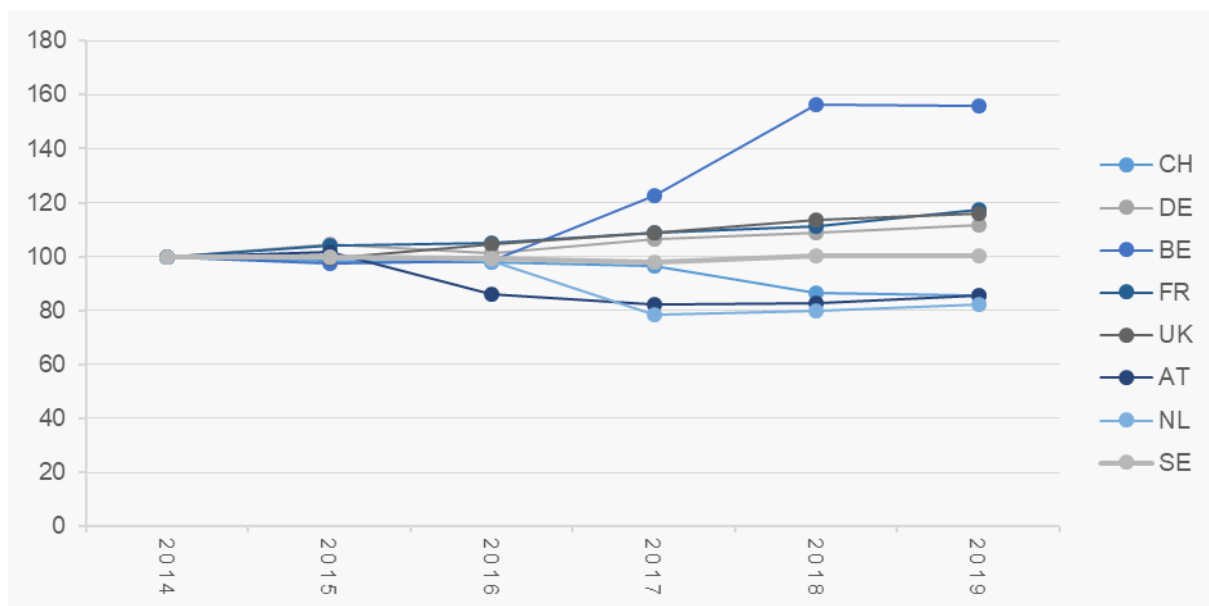


Illustration 30 Evolution des résultats en comparaison des prestataires historiques dans les pays de référence, indexée: 2014=100

(Source: Rapports financiers et rapport annuels de la Poste, Deutsche Post DHL Group, PostNL, Royal Mail, Le Groupe la Poste, PostNord Sweden, Österreichische Post, bpost)

Le tableau 16 compare la rentabilité de la Poste avec celle des opérateurs historiques des pays de référence sur la base de la marge EBIT. En 2019, la marge EBIT était de 6.3% au niveau du groupe, légèrement en dessus de la moyenne (5.6%) des pays comparés. Österreichische Post, Bpost et Deutsche Post ont enregistré des marges EBIT plus élevées qu'en Suisse. La différence de rentabilité est due, entre autres, à des différences de cadre réglementaire. Alors que la Poste est la seule à bénéficier d'un monopole résiduel dans le secteur des lettres, les prestataires du service universel en Belgique, en France, en Suède et au Royaume-Uni reçoivent une compensation financière de l'Etat. Les marges EBIT moyennes sur cinq ans sont utilisées pour illustrer les évolutions des dix dernières années. Le recours à des moyennes permet de lisser les valeurs extrêmes dues à des effets exceptionnels. Dans la seconde moitié de la dernière décennie, la marge EBIT moyenne des pays de référence a diminué d'un point de pourcentage. Alors que les opérateurs historiques en Belgique, en Autriche et en Allemagne ont pu augmenter leur rentabilité par rapport à la première moitié, la marge EBIT moyenne était plus faible en Suisse, aux Pays-Bas et surtout au Royaume-Uni. La Poste française a pu maintenir sa rentabilité stable à un niveau relativement bas. En raison de la baisse de 2.1 points de pourcentage, la Poste Suisse est passée de la deuxième à la troisième place en comparaison quinquennale.

Pays	Marge EBIT 2019	Moyenne 2015-2019	Moyenne 2010-2014
AT	9.9%	9.0%	7.5%
BE	8.1%	15.3%	13.6%
CH	6.3%	8.2%	10.3%
DE	6.5%	5.6%	4.7%
FR	3.4%	3.8%	3.5%
NL	4.2%	7.9%	10.2%
SE ⁹⁷	4.7%	3.5%	3.0%
UK	1.7%	1.7%	5.8%
Ø	5.6%	6.9%	7.3%

Tableau 16 Marge EBIT des opérateurs historiques de services postaux dans les pays de référence en 2019 et moyennes 2015-2019 / 2010-2014.

(Source: Rapports financiers et rapport annuels de la Poste, Deutsche Post DHL Group, PostNL, Royal Mail, Le Groupe la Poste, PostNord Sweden, Österreichische Post, bpost)

2.7.3 Tendances

2.7.3.1 Résultats des ateliers d'experts

Les experts estiment que la rentabilité du service universel est menacée à moyen terme. D'une part, les revenus importants engendrés par le monopole des lettres et par le secteur bancaire vont diminuer, et d'autre part, le réseau d'accès est de moins en moins fréquenté. Comme tous les secteurs d'activité doivent supporter conjointement et solidairement les coûts du service universel, la Poste risque également de devoir renoncer aux investissements nécessaires sur le marché des colis au profit des lettres ou du versement de dividendes. Il est donc important qu'elle soit en mesure de réagir aux évolutions actuelles. Il convient également de clarifier ce que l'on entend par rentabilité économique et de préciser si le service universel doit être rentable ou si les revenus provenant de secteurs d'activité concurrentiels peuvent également être utilisés pour le financement.

2.7.3.2 Evaluation de la Poste pour le financement du groupe

Face aux défis croissants que pose le financement du service universel, et en vue des travaux sur la stratégie 2021-2024, la Poste a élaboré au printemps 2019 une planification des revenus et du capital jusqu'en 2030 à l'attention du propriétaire. La planification se concentre sur l'évolution financière de la Poste en tant que groupe et ne comprend pas d'analyse séparée du secteur du service universel. Un plan de base présente l'évolution financière hypothétique du groupe compte tenu de l'évolution connue et attendue et des mesures déjà engagées. Il suppose que la stratégie 2017-2020 sera poursuivie telle quelle et que le contexte politique et réglementaire restera en grande partie inchangé. Il a pour but de montrer ce qui se passera si ni la Poste, ni le propriétaire, ni le législateur ne prennent des mesures face à cette évolution. Selon la Poste, le plan n'a pas pour vocation de faire des prévisions. Il doit servir non seulement de scénario de référence pour l'élaboration et la discussion de scénarios possibles, mais aussi de réaction à l'évolution du secteur. Le calcul du plan de base reposait sur une base de données à partir de l'année 2018 et sur des hypothèses concernant l'évolution future du marché dans les différents domaines du groupe. On admet une baisse modérée des volumes sur le marché des lettres (lettres adressées: -4.2%, courrier non adressé: -3.4%, journaux: -3.9%). Sur le marché des colis, une croissance de +4% est attendue, accompagnée d'une croissance des revenus proportionnellement inférieure de +3%. La marge d'intérêt globale sur le marché des services financiers

⁹⁷ Aucun chiffre clé distinct n'est disponible pour PostNord en Suède pour la période 2010-2013. La moyenne 2010-2014 se réfère donc aux exercices 2013 et 2014.

devrait diminuer jusqu'en 2020, puis augmenter légèrement jusqu'en 2030. Les fonds de clients diminueront légèrement jusqu'en 2021, puis leur volume se stabilisera. Dans le secteur du transport de voyageurs, la croissance devrait être proportionnelle au marché. Selon le scénario, à partir de 2021, l'évolution du réseau n'est plus que ponctuelle (environ 9 conversions par an). L'évolution des revenus de RéseauPostal est également influencée par la baisse des volumes de PostMail et de PostFinance. Dans les secteurs de la santé numérique et du vote électronique, le seuil de rentabilité devrait être atteint en 2023. D'après ce scénario de base, le bénéfice du groupe (EBIT) passera de -403 millions de francs à 108 millions de francs entre 2019 et 2030. La hausse des recettes dans certains domaines (principalement PostFinance, PostLogistics, Swiss Post Solutions) sera plus que compensée par l'augmentation des charges d'exploitation. En conséquence, la marge EBIT tombera à 1% en parallèle de l'évolution des bénéfices. Cette évolution négative est principalement due à la baisse constante du volume des lettres.

En plus du plan de base, la Poste a calculé un scénario de baisse. Les principaux facteurs de l'évolution de la Poste axés sur le marché sont notamment la marge d'intérêt de PostFinance, l'évolution des volumes de lettres et l'évolution du marché des colis. Le scénario de baisse montre l'évolution des résultats selon différentes hypothèses en comparaison du plan de base: une baisse plus forte des volumes de lettres adressées (-3 points de pourcentage), une croissance plus faible des volumes de colis (-3 points de pourcentage), l'absence de conversion d'offices de poste et une baisse supplémentaire des marges d'intérêts à PostFinance (-3 points de base). Selon les hypothèses, le résultat du groupe sera déjà négatif en 2027 et tombera à -142 millions de francs en 2030. Le facteur le plus influent est l'accentuation de la baisse des lettres adressées, qui fera chuter le résultat de PostMail à -251 millions de francs en 2030. Les autres hypothèses ont également un effet négatif sur les résultats des secteurs respectifs.

La Poste propose deux critères de mesure pour évaluer la rentabilité du service universel. D'une part, elle s'estime rentable tant qu'elle gagne ses coûts de capital, en tenant compte du service universel⁹⁸ (critère de rentabilité) et si son taux d'endettement net ne dépasse pas 2.5 avec un dividende annuel de 100 millions de francs (critère de liquidité). Si les deux critères sont remplis, la Poste ne détruit aucune valeur et dispose d'une structure de capital stable à long terme sans financement extérieur excessif. En revanche, si un critère n'est pas rempli, elle est tributaire de capitaux propres supplémentaires, c'est-à-dire que la Confédération en tant que propriétaire devrait lui verser une indemnité. La comparaison des deux critères de rentabilité durable avec le plan de base montre que, dans le scénario envisagé, à moyen terme, la Poste ne serait plus en mesure de financer le service universel par ses propres recettes. A partir de 2022, elle ne créerait plus aucune valeur ajoutée économique, même en tenant compte des coûts nets du service universel et de la valeur du monopole. Partant d'un niveau actuellement très confortable, la situation de l'endettement net se détériorerait continuellement et nécessiterait des capitaux propres supplémentaires à partir de 2024 ou 2027 au plus tard.

2.7.3.3 Stratégie "La Poste de demain"

La Poste entend continuer à s'autofinancer, et donc à autofinancer le service universel, et réagit aux difficultés en adoptant une stratégie de croissance. Contrairement à la précédente, qui se concentrait notamment sur les économies de coûts, la nouvelle stratégie a pour but de pénétrer de nouveaux marchés et de générer davantage de revenus sur la base de l'activité principale. Elle vise ainsi à stabiliser l'EBIT au niveau du groupe à 400 millions de francs d'ici 2024. D'après les estimations de la Poste, pour ce faire, elle devrait générer des revenus équivalents à ceux de 2015. A l'époque, les produits d'exploitation du groupe s'élevaient à 8.2 milliards de francs. En 2019, ils atteignaient encore 7.1 milliards de francs. Selon sa stratégie de croissance, la Poste compte investir plus de 3 milliards de francs entre 2021 et 2024, dont les trois quarts dans le secteur des lettres et des colis. Une grande

⁹⁸ Formellement, ce critère correspond à la condition $\text{NOPA(I)T} = \text{WACC} \times \text{NOA} - \text{coûts nets} + \text{valeur du monopole}$. NOPA(I)T signifie "net operating profit after interest and taxes", WACC signifie "weighted average cost of capital" et NOA se réfère aux "net operating assets".

partie de la somme sera consacrée à l'extension et à la modernisation de l'infrastructure de traitement. Les fonds nécessaires doivent être financés par les réserves actuelles et, entre autres, par la vente de biens immobiliers non liés à l'exploitation⁹⁹. En fusionnant le traitement des colis et des lettres, les canaux de distribution seront encore plus étroitement liés et des surfaces affectées au tri seront utilisées en synergie. D'ici 2030, la Poste prévoit des économies annuelles de plusieurs dizaines de millions de francs. Dans le même temps, des coûts de transformation seront également générés. Le secteur des colis devrait produire des revenus de plus en plus élevés. Toutefois, selon la Poste, la baisse des recettes due à la diminution du volume des lettres ne pourrait être entièrement compensée que par des secteurs de croissance supplémentaires.

D'autres mesures de la stratégie "La Poste de demain" concernent l'organisation des sociétés du groupe. La Poste entend mieux exploiter les synergies entre PostMail et PostLogistics, et regrouper leurs services dans la nouvelle unité Services logistiques. Pour ce domaine, les services fournis sur le dernier kilomètre doivent encore être étendus et la position de la Poste dans la logistique numérique être renforcée par des partenariats et des participations à des plateformes. Une nouvelle unité Services de communication sera créée et se concentrera sur la transmission sécurisée des supports de communication numériques. RéseauPostal doit être transformée en une société anonyme juridiquement autonome. L'ouverture prévue des offices de poste aux prestataires de services et aux autorités vise à améliorer l'utilisation de l'infrastructure et à dégager une source de revenus supplémentaire. La Poste espère également générer des revenus supplémentaires en accordant des hypothèques et des crédits auprès de PostFinance. La décision relative à une révision correspondante de la loi fédérale sur l'organisation de La Poste Suisse (loi sur l'organisation de La Poste, LOP) du 17 décembre 2010¹⁰⁰ incombe au Parlement. Le Conseil fédéral a mené la procédure de consultation sur le projet entre juin et septembre 2020. Dans leurs avis, un grand nombre de cantons, de partis et d'associations ont critiqué les objectifs du projet¹⁰¹. Toutefois, une majorité de participants ont reconnu la nécessité d'une discussion approfondie sur le développement du service universel dans le contexte du processus de numérisation croissante.

2.7.4 Conclusion intermédiaire

Les tendances identifiées dans les différents domaines du service universel auront des conséquences sur le financement de ceux-ci. En raison de la diminution du volume des lettres, le monopole jusqu'à 50 grammes deviendra une source de revenus moins importante. Le contexte étant difficile en matière de taux d'intérêt, PostFinance (la deuxième société la plus rentable du groupe) devrait elle aussi continuer à afficher des résultats en baisse. Cette évolution ne sera que partiellement compensée par l'essor du marché des colis. D'une part, la Poste doit investir massivement à court terme pour traiter le volume croissant, et d'autre part, la concurrence est plus intense dans le segment des colis que dans celui des lettres. Sur le marché transfrontalier des colis, soit le segment qui connaît la plus forte hausse, la Poste détient déjà des parts de marché beaucoup plus faibles que sur le marché intérieur. La concentration croissante du marché dans le commerce en ligne signifie que les gros clients qui envoient des volumes d'expédition toujours plus importants sont de moins en moins nombreux et qu'ils peuvent augmenter la pression sur les prix grâce à leur pouvoir de marché. Dans les prestations du service universel les plus coûteuses (le réseau de points d'accès et les opérations de paiement), le potentiel de réduction des coûts dépend du discours politique. Bien que le financement du service universel soit actuellement encore garanti, sa rentabilité est compromise si la tendance se poursuit jusqu'en 2025.

⁹⁹ La Poste Suisse 2020d

¹⁰⁰ RS 783.1

¹⁰¹ Conseil fédéral 2020

2.8 Conséquences de la pandémie de Covid-19

La pandémie de Covid-19 et les mesures d'urgence (confinement) décrétées par le Conseil fédéral entre le 16 mars et le 11 mai 2020 pendant la situation extraordinaire ont eu des conséquences directes sur le marché postal suisse. Un grand nombre de points de vente du commerce de détail ont été fermés, l'activité économique générale a été fortement réduite et le Conseil fédéral a exhorté la population à rester chez elle autant que possible. Seul moyen restant d'acheter des produits non alimentaires, le commerce électronique a été beaucoup plus utilisé, et la correspondance commerciale ainsi que les transactions bancaires ont davantage eu lieu par voie numérique. En conséquence, le volume des colis a fortement augmenté, tandis que la correspondance par lettre a connu une baisse marquée de volume.

Au cours du premier semestre 2020, dans le secteur des lettres, la Poste a enregistré une baisse de 7.8% en termes de volume par rapport à l'année précédente. En plus des courriers adressés, les envois publicitaires non adressés ont été particulièrement touchés par la crise. Dans le domaine du trafic des paiements, la transition numérique accrue a entraîné une réduction de 15% des opérations de paiement au guichet. Simultanément, le nombre de colis livrés a été de 22% supérieur au résultat du premier semestre 2019¹⁰². Pendant plusieurs semaines, les volumes de colis à traiter ont atteint le niveau habituel dans la période précédant Noël, soit le moment le plus intense de l'année. Toutefois, en raison des exigences de distanciation sociale, le personnel chargé du traitement a été nettement réduit. En conséquence, la Poste a atteint ses limites dans la fourniture du service universel: elle a parfois pris un retard important dans le traitement des colis et n'a temporairement plus été en mesure de respecter les délais d'acheminement légaux. La législation sur la poste ne contenant pas de réglementation spécifique régissant les compétences en cas de pandémie, le Conseil fédéral a, dans l'ordonnance 2 COVID-19 du 13 mars 2020 sur les mesures de lutte contre le coronavirus¹⁰³ (ordonnance 2 COVID-19), confié au DETEC la compétence d'assouplir temporairement le mandat du service universel de la Poste si nécessaire. A la demande de la Poste, le DETEC a approuvé la suspension temporaire des exigences légales relatives aux délais d'acheminement des lettres et des colis ainsi qu'aux exigences en matière d'accessibilité.

Avec le déplacement de nombreuses activités économiques et sociales dû à la crise, le public a probablement accepté davantage d'utiliser les canaux numériques, ce qui pourrait accélérer la transition. Dans ce contexte, l'influence de la crise du coronavirus sur les futurs comportements de paiement sera également intéressante. On peut supposer que l'utilisation accrue des options de paiement sans numéraire n'est pas seulement un phénomène temporaire, mais qu'à moyen terme, les paiements s'effectueront davantage par ce biais. D'après les expériences réalisées durant la crise, l'acceptation de solutions de paiement sans numéraire a probablement augmenté de manière significative, notamment parmi les générations plus âgées. A l'heure actuelle, il est toutefois difficile de savoir dans quelle mesure la pandémie aura durablement influencé les habitudes de l'économie et de la société. Ce ne pourra être fait que dans le cadre de la prochaine évaluation de la loi.

¹⁰² La Poste Suisse 2020e

¹⁰³ RS 818.101.24

3 Mesures possibles pour stabiliser le financement du service universel

Le présent rapport a montré à quel point la stabilité financière du service universel est mise à l'épreuve par le processus de numérisation en cours et par les évolutions disruptives qui en découlent. L'analyse des tendances indique que les évolutions actuelles ne sont pas encore terminées et qu'elles continueront à avoir une influence significative sur le financement. Au chapitre 2.7, l'analyse de la situation financière dans le domaine du service universel relève que le financement de celui-ci est toujours assuré à court terme, mais qu'il ne peut plus être garanti déjà à moyen terme si les conditions générales restent inchangées. De nouvelles mesures de stabilisation s'imposent d'urgence à partir de 2025.

Sur la base d'expériences à l'étranger et d'évaluations d'experts, la partie qui suit présente les options possibles pour stabiliser le financement du service universel et examine leurs avantages et inconvénients. Les mesures présentées sont des options largement équivalentes. L'un des objectifs du présent rapport est de lancer rapidement un débat politique sur le financement et l'avenir du service universel avant que ce dernier ne tombe dans une sous-couverture des coûts.

3.1 Mandat du service universel

Dans sa stratégie de groupe pour la période 2021-2024, la Poste s'est engagée à stabiliser l'offre du service universel à son niveau actuel. Néanmoins, pour un avenir financièrement durable, la Poste a besoin de certaines libertés opérationnelles et d'une certaine souplesse dans son développement commercial pour pouvoir répondre aux besoins de ses clients. Une façon de stabiliser le financement est d'assouplir le mandat du service universel. Cette option devrait être examinée en particulier dans les domaines où la demande est en baisse. Elle permettrait à la Poste de réorganiser ses processus et de réaliser des économies. Bien qu'elle serait relativement facile à mettre en œuvre, l'expérience récente dans le secteur du réseau postal montre que les modifications du service universel peuvent se heurter à des oppositions auprès de la population et dans les milieux politiques. A la lumière des tendances décrites ci-dessus, il convient néanmoins d'examiner différents ajustements du mandat du service universel et leurs conséquences financières pour la Poste.

3.1.1 Délais et fréquence de livraison

Les coûts du service universel dépendent dans une large mesure de la fréquence, du lieu et du délai à respecter pour la distribution. Actuellement, l'obligation du service universel impose à la Poste de distribuer les lettres et les colis adressés ainsi que les journaux et périodiques en abonnement au moins cinq jours ouvrables. Les quotidiens sont livrés six jours par semaine. Pour les lettres et les colis, la Poste suisse doit garantir deux services, avec des délais différents :

- distribution le premier jour ouvrable suivant l'envoi (E+1 ou courrier A)
- distribution au plus tard le troisième jour ouvrable suivant l'envoi (E+3 ou courrier B)

Actuellement, la Poste distribue les lettres en courrier B du lundi au vendredi, les lettres en courrier A également le samedi – sur une base volontaire –, et les colis standard "PostPac Economy" dans un délai de deux jours ouvrables. Elle dépasse donc les exigences du service universel.

Un assouplissement des exigences en matière de fréquence et de délai de distribution pourrait permettre à la Poste de réaliser des économies sur les coûts de tri, de transport et, en particulier, de distribution¹⁰⁴. Dans la chaîne de valeur du secteur postal, la distribution est particulièrement coûteuse en raison des frais de déplacement et de main-d'œuvre élevés. Une réduction de la fréquence de livraison donnerait une plus grande marge de manœuvre dans l'organisation des itinéraires. La fréquence de livraison est directement liée aux délais; tant que la Poste est obligée de distribuer les envois le

¹⁰⁴ Copenhagen Economics 2018: 291

jour ouvrable suivant, la fréquence de distribution ne peut pas non plus être réduite. Toutefois, si le délai de livraison autorisé était allongé, les lettres pourraient par exemple n'être livrées que tous les deux ou trois jours. Il serait alors possible pour les facteurs de distribuer le courrier dans différentes zones à des jours différents, ce qui augmenterait l'utilisation de leur capacité ou réduirait les coûts unitaires pour un même volume de lettres. L'abandon des livraisons quotidiennes pourrait préserver des emplois à temps plein et éviter l'expansion des modèles de travail à temps partiel. Quoi qu'il en soit, globalement, la réduction de la fréquence des livraisons permettrait de réduire le nombre total d'heures travaillées au tri et à la livraison.

Les variantes suivantes ont été proposées par les ateliers d'experts:

- Le délai de distribution du courrier B pourrait être porté de E+3 à E+>3 et, dans le même temps, le prix du courrier A pourrait considérablement augmenté afin de déplacer la demande vers le courrier B, moins cher.
- Le courrier A pourrait être réservé exclusivement au segment de la clientèle d'affaires qui dépose le courrier pré-trié directement au centre de tri. Cette solution permettrait d'économiser les coûts de réception et de tri des lettres de clients privés, qui engendrent des coûts plus élevés et dont les délais sont très courts.
- Le délai de distribution du courrier A pourrait être prolongé à E+2 afin de permettre à la Poste de ne distribuer les colis dans tous les foyers qu'un jour sur deux. Le temps de déplacement économisé serait considérable.
- Si les délais de distribution pour le courrier A et le courrier B sont maintenus, l'exigence de qualité concernant le respect des délais pourrait être assouplie de 95% actuellement à 80%. On peut s'attendre à ce que la Poste fasse usage de cette flexibilité supplémentaire pour les heures de distribution en particulier dans les régions périphériques, mais elle serait à nouveau fortement limitée par la pression publique et politique.

Dans plusieurs pays, les exigences légales concernant le délai et la fréquence de distribution des envois de lettres ont été modifiées afin de réduire les coûts du service universel (voir Tableau 17)¹⁰⁵.

¹⁰⁵ Copenhagen Economics 2019: 36-37; Copenhagen Economics 2018: 283-290

Pays	Modifications en matière de délai et de fréquence de distribution
Danemark	En 2016, les envois de lettres prioritaires ont été exclus du service universel et le délai de distribution des lettres standard est passé de E+3 à E+5. Dans le même temps, la fréquence de livraison a été réduite de 6 à 5 jours. Depuis 2018, les lettres standard ne sont plus distribuées qu'une fois par semaine.
Finlande	La fréquence légalement prescrite pour les régions bénéficiant d'une distribution matinale des journaux a été réduite de 5 à 3 jours en 2018. Pour les régions où les quotidiens sont livrés par courrier postal, l'obligation d'une distribution sur cinq jours continue de s'appliquer.
	Dans les zones rurales, les lettres standard ne sont désormais distribuées qu'un jour ouvrable sur deux (lundi, mercredi, vendredi, mardi, jeudi). La réduction de la fréquence de distribution ne peut toucher que 25% de la population au maximum.
Italie	Depuis 2015, Poste Italiane propose un nouveau produit de lettre plus lent, avec un délai flexible entre E+4 et E+6, à un prix proche de la précédente lettre standard (E+1).
	Le courrier prioritaire (E+1) fait toujours partie du service universel. Son prix a été porté de 80 centimes à 2.80 euros.
Pays-Bas	La fréquence de distribution a été réduite de 6 à 5 jours en 2014. Depuis, PostNL distribue les lettres du mardi au samedi.
Norvège	La fréquence de distribution dans le service universel a été réduite de 6 à 5 jours en 2016. Le prestataire du service universel norvégien Posten a supprimé sa livraison du samedi.
	Le courrier A et B ont été fusionnés en une seule lettre standard, avec un délai de E+2.
Roumanie	Les délais pour la distribution de lettres dans le cadre du service universel ont passé de E+1 à E+2 et de E+3 à E+4.
Suède	En 2018, le délai de distribution des lettres prioritaires a été prolongé de E+1 à E+2. Le prestataire universel suédois PostNord doit livrer 95% des lettres E+2 dans le délai imparti.

Tableau 17 Modifications du délai légal et de la fréquence de distribution

(Source: Copenhagen Economics)

3.1.2 Exigences en matière d'accessibilité au réseau de points d'accès

Le réseau des offices de poste engendre également des coûts importants. La Poste est tenue d'exploiter un réseau national de points d'accès, de sorte que le service universel soit fourni à une distance raisonnable dans toutes les régions et à tous les groupes de population. Les coûts dépendent principalement de la densité du réseau et des services proposés aux points d'accès. Les services de paiement, notamment les versements en espèces, sont particulièrement coûteux. Les coûts ont été considérablement réduits ces dernières années grâce à la transformation des offices de poste exploités en nom propre en agences gérées par des tiers et également grâce à l'introduction de points d'accès automatisés. Selon la Poste, dans les zones peu peuplées, le service à domicile peut remplacer de manière particulièrement efficace une succursale physique. Le fait qu'il n'entraîne aucun coût lorsqu'il n'est pas utilisé permettrait de mieux atténuer la baisse de la demande qu'avec les points d'accès desservis fixes. Des économies pourraient également être réalisées en incluant d'autres formes d'accès dans la mesure de l'accessibilité (p. ex. les automates à colis, les postomats) ou en réduisant les services de paiement proposés au guichet.

3.1.3 Service universel en matière de services de paiement

Les coûts élevés du réseau résultent notamment des services de paiement que la Poste doit proposer. Depuis un certain temps, le service universel en matière de services de paiement est déficitaire. Le résultat systématiquement négatif est dû notamment aux versements en espèces au guichet. En

raison de l'absence de relation commerciale entre la personne qui effectue le paiement et Post-Finance, la Poste doit observer un devoir de diligence complexe et coûteux. Les mesures de sécurité aussi sont très onéreuses. Par conséquent, il serait relativement facile de réaliser des économies dans ce domaine, par exemple en limitant au paiement par carte les virements vers les comptes de tiers. Une formulation cohérente et technologiquement neutre du mandat du service universel en matière de services de paiement au niveau de la loi et de l'ordonnance permettrait à la Poste de fournir une offre exclusivement numérique. Si l'importance des espèces continue à diminuer (voir chapitre 2.4.1), la nécessité du mandat du service universel en matière de services de paiement devra être fondamentalement remise en question à moyen terme. Les expériences à l'étranger montrent que des services de paiement sont offerts dans une mesure appropriée même en l'absence de mandat explicite du service universel. Si la Poste devait renoncer à son mandat du service universel en matière de services de paiement, il faudrait examiner la compatibilité de cette option avec l'art. 92, al. 2, de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101). Conformément à ce mandat constitutionnel, la Confédération assure en toutes régions un service postal universel suffisant et à des prix raisonnables. Le service universel constitutionnel dans le domaine des services postaux comprend également le service universel en matière de services de paiement.

3.1.4 Economies potentielles de chaque mesure

Afin de clarifier les inducteurs de coûts et, partant, de jeter les bases d'une discussion sur le service universel, la Poste a présenté au propriétaire les potentielles possibilités d'économie de diverses modifications du mandat du service universel. Toutefois, ces mesures ne font pas partie de la stratégie "La Poste de demain", qui vise à garantir le service postal universel au niveau actuel (voir chapitre 2.7.3.3). Les estimations figurant dans le Tableau 18 tiennent compte aussi bien des coûts évitables que des pertes de recettes, et montrent l'effet annuel net attendu sur l'EBIT pour les années 2019 à 2030.

Mesures	Effet annuel net attendu sur l'EBIT
Réduction de la fréquence de distribution par jour de distribution	~50 millions de francs
Prolongation du délai du courrier A à E+2	De ~60 millions de francs en 2019 à ~90 millions de francs en 2030
Distribution à domicile uniquement dans les localités	~50 millions de francs
Retarder l'heure de fin de distribution des quotidiens à 12h30 dans les zones où il n'y a pas de distribution matinale	~5 millions de francs en 2020 à ~10 millions de francs en 2030
Conversion de 500 offices de poste supplémentaires en agences (sans services de paiement en espèces)	~65 millions de francs

Tableau 18 Économies annuelles potentielles résultant des différentes modifications du service universel

(Source: Estimations de la Poste)

La Poste estime que les économies potentielles résultant de la prolongation du délai de distribution du courrier A et de la transformation des offices de poste en agences constitueraient les mesures les plus efficaces. Elle peut économiser des coûts annuels fixes en prenant des mesures appropriées dans les domaines de la fréquence de distribution, de la distribution à l'échelle nationale et du réseau postal. En raison de l'évolution attendue des volumes, les économies sur le courrier A et sur la distribution des journaux augmenteront au fil du temps. Aucune estimation n'est disponible sur l'effet que la prolongation du délai de distribution du courrier B aura sur les coûts. Etant donné la plus grande flexibilité temporelle de celui-ci en ce qui concerne le tri et la distribution, le potentiel d'économies serait probablement inférieur à celui du courrier A. En outre, même avec un délai plus long pour le courrier B, la Poste serait toujours tenue de distribuer le courrier A le jour ouvrable suivant, ce qui limiterait également l'effet de la flexibilité gagnée dans le domaine de la distribution.

3.2 Mesures relatives aux revenus

La Poste doit financer le service universel avec ses propres revenus et ceux des sociétés du groupe. Si les tendances actuelles du marché se poursuivent et si les exigences réglementaires restent inchangées, à moyen terme elle ne pourra plus garantir sa rentabilité. Cette évolution pourrait être contrecarrée par une augmentation des recettes au détriment de la clientèle, à savoir sous la forme d'une hausse des prix. Il est également possible de faire appel à des sources de financement extérieures, notamment des prestataires de services postaux sans mandat de service universel, des entreprises d'autres secteurs ou l'Etat.

3.2.1 Prix dans le monopole

Le financement du service universel pourrait également être stabilisé par des mesures sur les revenus permettant à la Poste d'augmenter les prix. Alors que sur le marché libre des colis, les prix sont déterminés par la concurrence, dans le cadre du monopole fortement rentable des lettres, les prix sont réglementés. En vertu de la loi sur la poste, le Conseil fédéral fixe des prix plafonds pour les envois individuels du service réservé. Les prix doivent être fixés de manière économique et compte tenu du financement du service universel. Depuis 2004, ceux des lettres en courrier A et B de moins de 100 g sont restés inchangés – un cas particulier en Europe. En raison de l'augmentation des coûts unitaires liés au volume, une hausse des prix dans le segment des lettres serait économiquement justifiable.

S'agissant de l'efficacité d'une augmentation de prix, la sensibilité des clients aux prix constitue un facteur important. Lorsque les prix augmentent, les clients réagissent en réduisant leur demande. Les clients commerciaux, qui envoient des volumes plus importants, réagissent plus fortement que les particuliers. Si les prix sont relevés de manière excessive, la diminution correspondante de la demande peut encore accélérer la diminution du volume et donc faire baisser le revenu net au lieu de le faire progresser. Compte tenu de ces effets sur la demande, si des modifications modérées des prix sont envisageables pour stabiliser la situation financière à court terme, leur potentiel pour compenser la hausse des coûts unitaires reste limité.

3.2.2 Fonds pour financer les coûts nets

Les coûts nets du service universel pourraient être partagés entre tous les prestataires actifs sur le marché postal (y compris la Poste), qui les supporteraient de manière solidaire et proportionnelle à leurs parts de marché. Les contributions serviraient à alimenter un fonds avec lequel la Poste serait indemnisée pour les coûts supplémentaires générés par la fourniture du service universel. En théorie, cette solution éliminerait aussi bien les avantages concurrentiels du côté des prestataires alternatifs que les inconvénients liés aux surcoûts du côté du prestataire du service universel. Dans le secteur des télécommunications, il est également prévu que le titulaire de la concession pourra demander une compensation financière à un fonds sectoriel en cas de sous-couverture des coûts du service universel.¹⁰⁶

Dix-sept Etats membres de l'UE ont prévu dans leur droit sur la poste une solution d'allégement par le biais d'un fonds de compensation, mais la majorité d'entre eux ne l'ont pas mise en œuvre. Seules la Pologne et la Slovaquie disposent d'un tel fonds. En raison des parts de marché historiquement élevées que détiennent la plupart des prestataires du service universel, dans la pratique les fonds de compensation ne sont que partiellement adaptés pour alléger la charge qui pèse sur eux. Non seulement ce sont les prestataires du service universel eux-mêmes qui les alimentent en majeure partie, mais de plus, les prestataires alternatifs ne disposent souvent pas de réserves financières suffisantes. En outre, la contribution aux coûts nets rend plus difficile l'entrée de nouvelles entreprises sur le marché et affaiblit donc la concurrence. En Pologne et en Slovaquie, afin de protéger les petits prestataires, la contribution maximale a été limitée respectivement à 2% et 3% du chiffre d'affaires annuel. La différence entre ce montant maximum et la contribution qui serait due en fonction de la part de

¹⁰⁶ Art. 19 et 38 Loi sur les télécommunications (LTC ; RS 784.10)

marché est compensée par l'Etat. En Sloénie, cette clause de protection a eu pour effet que 99.9% du fonds de compensation est financé par l'Etat¹⁰⁷.

Dans le contexte de la révision globale de la législation sur la poste, une solution par le biais d'un fonds était envisagée pour une éventuelle libéralisation complète du marché en Suisse, mais elle n'a finalement pas été incluse dans l'ordonnance sur la poste en raison du maintien du monopole résiduel. En Suisse aussi, la Poste, compte tenu de sa part de marché élevée, devrait toujours supporter elle-même la majeure partie des coûts encourus.

3.2.3 Ouverture de l'infrastructure postale

En ouvrant son infrastructure pour une co-utilisation par d'autres entreprises, la Poste pourrait d'une part mieux exploiter son réseau et d'autre part créer de nouvelles sources de revenus. La législation actuelle prévoit un accès aux prestations partielles pour les opérateurs privés, sur une base volontaire et contractuelle. La Poste n'ayant pas suffisamment d'incitations à ouvrir son infrastructure à la concurrence directe, la co-utilisation ne s'est pas encore concrétisée¹⁰⁸. Le réseau des offices de poste serait particulièrement adapté pour être ouvert à d'autres entreprises du secteur postal ou extérieures à celui-ci. Compte tenu de la diminution constante de la fréquence de la clientèle dans les différents secteurs des services, le maintien d'un réseau physique d'agences devient de moins en moins intéressant. Comme avec la solution des agences, la Poste pourrait partager ses coûts de réseau avec d'autres entreprises. L'utilisation des synergies en matière d'infrastructure aurait des effets externes positifs pour d'autres entreprises qui ne sont pas en mesure de supporter les coûts d'un réseau de filiales propre. La Poste a l'intention d'ouvrir son réseau d'accès de sa propre initiative au cours de la prochaine période stratégique. Des négociations sont actuellement en cours avec des entreprises partenaires potentielles du secteur postal et d'autres secteurs de services.

3.2.4 Compensation par l'Etat

Une autre option de financement serait que l'Etat verse une compensation pour la fourniture de services. Dans ce cas, il faudrait clarifier préalablement l'étendue et la forme de l'aide financière. Par exemple, une compensation directe des coûts nets en tant que dédommagement des coûts supplémentaires générés par la fourniture du service universel serait possible.

La compensation par l'Etat est très répandue dans l'UE. Dans 9¹⁰⁹ des 28 pays, les prestataires du service universel reçoivent une compensation directe financée par des fonds publics. D'autres prestataires bénéficient également d'une aide étatique pour la fourniture, réglementée par contrat, de "services d'intérêt économique général". En France par exemple, un contrat de prestations entre le gouvernement et La Poste (FR), qui s'étend de 2018 à 2022, réglemente diverses exigences relatives à la qualité du service universel, notamment la densité des offices de poste en périphérie et la fourniture de services bancaires à bas seuil. La Poste est rémunérée à hauteur de 180 millions d'euros par année pour les services fournis. En Belgique, bpost est également contractuellement tenue de fournir 14 prestations relevant du service universel, pour lesquelles elle reçoit une somme annuelle de l'ordre de deux à trois millions d'euros¹¹⁰.

3.3 Conclusions des experts

¹⁰⁷ Copenhagen Economics 2019 : pp. 39-41 et 44-45

¹⁰⁸ Conseil fédéral 2017: 11

¹⁰⁹ BE, CZ, DK, ES, FR, GK, IT, PL, UK

¹¹⁰ Copenhagen Economics 2019: 39-41 et 44-45

Les experts identifient de nombreuses solutions pour stabiliser la situation financière, mais selon eux, aucune n'est clairement préférable. La hausse du prix des produits monopolistiques augmenterait certes les revenus, au moins à court terme, mais elle risquerait également d'aggraver la baisse de la demande. Que la Confédération renonce au versement de dividendes non plus ne suffirait pas à stabiliser la situation financière à long terme. La nationalisation d'un sous-secteur (p. ex. la distribution, qui est onéreuse, ou le réseau postal, qui n'est pas rentable), comme cela s'est fait avec d'autres industries de réseau (p. ex., Swissgrid), ne pourrait pas être justifiée, car la part des coûts d'infrastructure fixes dans la chaîne de valeur des services postaux est trop faible. La compensation par l'Etat des coûts nets peut se justifier si le service fourni génère suffisamment d'externalités positives. Or les coûts nets ne peuvent pas être clairement mesurés et dépendent des suppositions sur lesquelles repose le scénario hypothétique. De plus, si une compensation lui était versée, la Poste serait moins encline à innover. Enfin, pour des raisons de concurrence, si l'infrastructure postale était subventionnée, elle devrait également être ouverte à d'autres entreprises.

La solution la plus simple serait d'assouplir les exigences en matière de service universel. Au cours des ateliers, il a également été souligné qu'en cas d'assouplissement du mandat du service universel, des mesures devraient être prises là où l'offre dépasse actuellement le niveau de la demande. Le courrier A est encore largement utilisé, ce qui s'explique probablement en grande partie par la faible différence de coût (15 centimes) par rapport au courrier B. En outre, les ménages privés ne voient souvent plus leur boîte aux lettres chaque jour. La Poste devrait cependant continuer à garantir chaque jour la distribution des quotidiens en abonnement. Sur le marché des colis, la distribution le jour ouvrable suivant reste indispensable en raison de la demande croissante de distribution rapide, d'autant plus que face à l'importance des volumes, les transporteurs ont amélioré l'utilisation de leurs capacités. Dans la situation actuelle, où les processus de distribution sont largement séparés, il est en principe concevable de fixer des délais de distribution différents pour les lettres et pour les colis. Cependant, il semble plutôt que la distribution de ces deux types d'envoi sera fusionnée, ce qui tendrait à réduire l'efficacité d'une telle mesure.

Selon les experts, une attention particulière doit être accordée à l'antagonisme entre le service universel et la concurrence. D'une part, la législation actuelle sur la poste prévoit un prestataire de services postaux tenu de fournir le service universel, et qui se finance par ses propres recettes, mais d'autre part elle a aussi pour but de promouvoir la concurrence sur le marché postal. La Poste doit structurer son offre conformément à des exigences légales minimales, ce qui lui impose des coûts supplémentaires par rapport à ses concurrents, qui ont la possibilité d'optimiser leurs services en fonction de conditions d'économie de marché. Les mesures de stabilisation possibles dans l'environnement concurrentiel consisteraient par exemple à lancer un appel d'offres public pour le mandat du service universel ou à permettre à d'autres prestataires de fournir la prestation. La question est de savoir si d'autres prestataires peuvent et souhaitent offrir le service universel avec la même qualité. Toutefois, une ouverture à d'autres entreprises entraînerait des doublons inefficaces et pèserait inutilement sur l'environnement. Plusieurs experts ont critiqué la possibilité actuelle de subventions croisées dans le cadre de la compensation des coûts nets et ont appelé à un renforcement des exigences en la matière. Le monopole résiduel a également été critiqué par certains car il entrave de nouvelles entrées sur le marché, qui pourraient apporter des solutions innovantes dans le segment des lettres. En outre, la Poste serait moins vulnérable politiquement si le monopole était aboli. D'autres en revanche ont souligné la valeur d'un monopole qui d'une part permet à la Poste, en tant que prestataire du service universel, d'atteindre les coûts unitaires les plus bas possibles en exploitant au mieux ses processus de production, et qui d'autre part empêche les entreprises concurrentes de réaliser des bénéfices exclusivement sur des sous-marchés économiquement intéressants. Toutefois, en raison de la baisse du volume des lettres, à moyen terme le monopole ne pourra plus garantir le financement du service universel.

La nécessité d'un débat public sur l'aménagement futur du service universel a fait l'unanimité dans tous les ateliers. La question d'un service postal approprié qui répondra aux besoins de la société dans 10 à 15 ans est centrale pour l'avenir financier et sociopolitique de la Poste. Le service universel actuel offert par la Poste dépasse déjà les exigences légales, par exemple en ce qui concerne le ré-

seau postal. L'offre excédentaire s'explique principalement par la sensibilité face au débat public émotionnel sur une éventuelle réduction des services. Afin de pouvoir procéder à une évaluation adéquate du service universel du futur, la Poste doit rendre les coûts des différentes prestations du service universel totalement transparents. En outre, les besoins en prestations du service universel de la population et de l'économie doivent être analysés avec précision, afin de permettre l'identification d'une éventuelle offre excédentaire.

3.4 Conclusions de l'étude sur le service universel de l'avenir

Dans l'étude sur le service universel de l'avenir, les particuliers ont également été interrogés sur les défis financiers auxquels est confronté le service universel. Les résultats fournissent une première indication sur l'acceptation des diverses mesures et peuvent être utilisés dans le débat politique afin de les objectiver.

Parmi les personnes interrogées, 56% tiennent à ce que la Poste fournisse le service universel sans soutien financier, tandis que 18% considèrent que la question du financement importe peu. L'autofinancement est particulièrement important pour les personnes interrogées au Tessin, nettement moins pour celles de Suisse romande. Dans un premier temps, les particuliers ont été interrogés de manière ouverte sur leurs propositions de mesures de stabilisation. Puis les options identifiées dans les ateliers d'experts leur ont été présentées pour évaluation. Les réponses les plus fréquentes à la question ouverte sont les subventions (22%), suivies des mesures tarifaires (15%) et d'une optimisation de la gamme de services (9%). S'agissant des mesures proposées par les experts, l'ouverture du réseau des offices de poste et l'élargissement de l'offre en dehors de l'activité principale ont été jugées comme étant les meilleures, les mesures tarifaires et les mesures d'économie comme les pires. Les aides étatiques pour les zones non rentables se situent entre deux. Les appréciations varient aussi selon les groupes d'âge: la jeune génération préfère les économies de coûts aux augmentations de prix et les retraités sont plus favorables aux subventions qu'à l'élargissement de l'offre en dehors de l'activité principale¹¹¹.

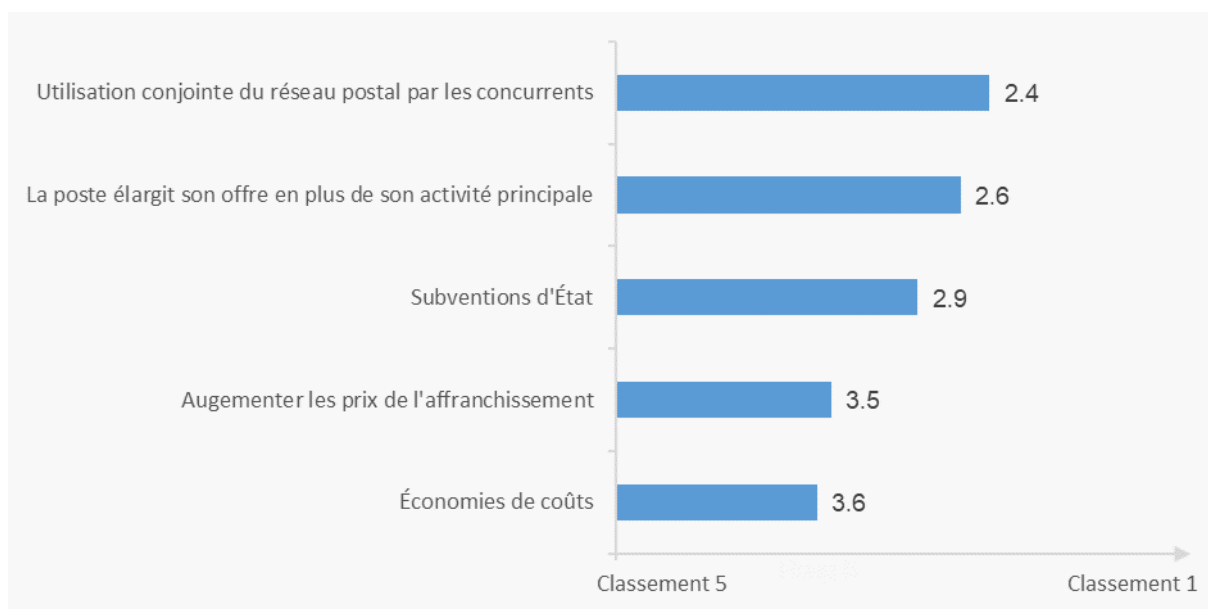


Illustration 30 Classement des mesures de stabilisation financière pour le service universel

(Source: Link)

Dans deux autres blocs de questions, les ménages privés et les entreprises ont été interrogés sur l'importance relative des différents secteurs du service universel. Les résultats servent d'indice quant aux

¹¹¹ Link 2020: 19-22

domaines dans lesquels le mandat du service universel pourrait le mieux être assoupli en fonction des besoins de la société. Tout d'abord, les participants ont été directement interrogés sur leur disposition à renoncer à des prestations dans différents secteurs du service universel. Cette question a suscité de nombreuses réactions critiques, ce qui d'une part confirme une fois de plus l'importance accordée au service universel dans la société et l'économie, et d'autre part illustre le caractère émotionnel du débat public. La baisse de la fréquence de distribution constitue la mesure que les particuliers et les entreprises accepteraient le plus facilement. Pour les particuliers, cette préférence est suivie de la réduction des services de paiement offerts dans les offices de poste, d'une augmentation du délai de distribution du courrier B, d'une augmentation du délai de distribution du courrier A et d'une augmentation de la distance maximale admise pour accéder au point d'accès le plus proche. Les aspects auxquels les particuliers tiennent le plus sont la fiabilité des délais de distribution et la réception du courrier A. L'ordre préférentiel des entreprises correspond en grande partie à celui des particuliers, mais une réduction de la ponctualité a plus de chances d'être acceptée qu'un ralentissement du courrier A. L'avis des entreprises quant à la distance jusqu'au point d'accès le plus proche n'a pas été demandé¹¹².

Dans le cadre d'une analyse dite conjointe, les personnes interrogées ont pu évaluer différents scénarios du service universel, élaborés de manière aléatoire. La répétition multiple de la situation de décision permet de mesurer l'importance des différentes caractéristiques du service universel pour l'utilité d'un scénario du service universel. L'illustration Illustration 31 montre avec quel pourcentage les différentes caractéristiques du service universel ont pesé dans l'évaluation d'un scénario du service universel¹¹³. Une fois de plus, la grande importance du courrier A est évidente. Pour les particuliers comme pour les entreprises, le délai de distribution des envois prioritaires est celui qui contribue le plus à l'utilité globale du service universel. L'importance moindre que les entreprises attachent au prix du courrier A découle du fait que la mise à l'échelle des scénarios est différente de celle utilisée pour l'enquête auprès de la population. Alors que la fourchette de prix proposée aux particuliers comprend les valeurs de 1.00/1.50/2.00 francs, celle soumise aux entreprises ne varie qu'entre -10% et +10%. Pour les deux types d'utilisateurs, le courrier A est suivi par la fréquence de livraison. Viennent ensuite la question du financement, la distance au point d'accès le plus proche et la disponibilité des services de paiement. Le prix et le délai de distribution du courrier B sont les éléments auxquels les participants ont accordé le moins d'importance¹¹⁴.

¹¹² Link 2020: 22-34; 49-50

¹¹³ Les heures d'ouverture du point d'accès le plus proche n'ont pas été incluses dans les scénarios de l'enquête menée auprès des entreprises.

¹¹⁴ Link 2020: 35-39; 51-55

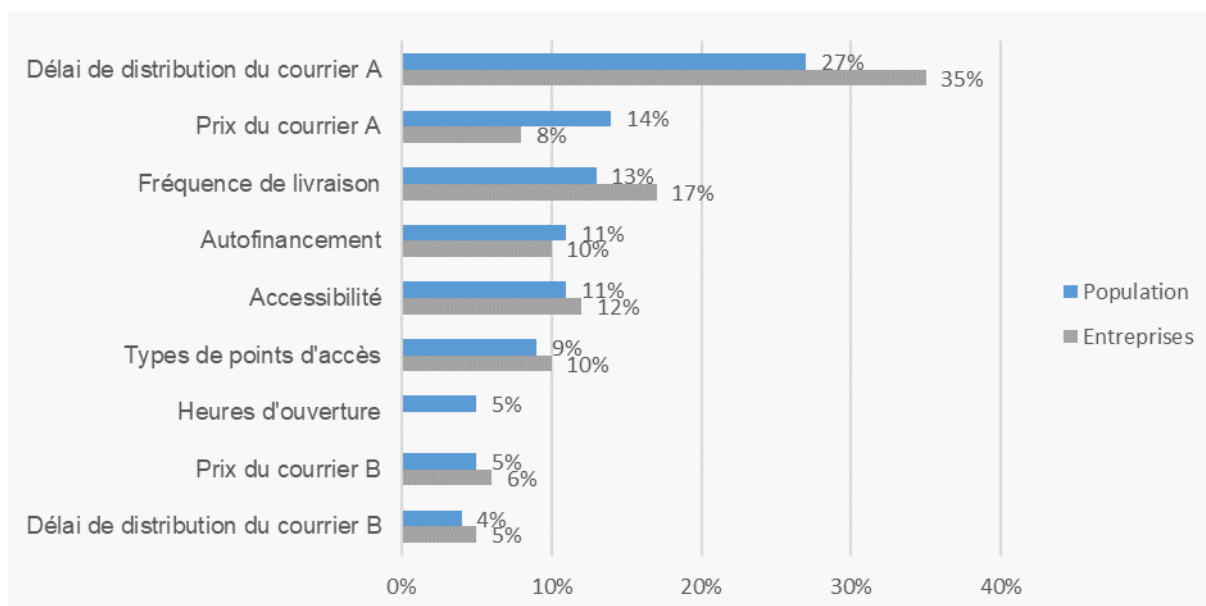


Illustration 31 Importance relative de certaines caractéristiques du service universel, en pour-cent

(Source : Link)

En résumé, les résultats de l'étude montrent que la majorité des personnes interrogées considèrent que le financement autonome du service universel par la Poste est important. Si l'évolution du marché et les exigences légales ne permettaient plus de garantir les ressources nécessaires à cet effet, l'ouverture du réseau d'offices de poste et l'élargissement de l'offre commerciale en dehors de l'activité principale seraient les options privilégiées, tandis que la limitation de l'offre et l'augmentation des prix seraient les options les moins souhaitées. Ces préférences sont en accord avec la stratégie de la Poste pour 2020 à 2024. Si une modification du mandat du service universel était envisagée, les mesures relatives au courrier A en particulier se heurteraient à des résistances auprès de la population et dans les milieux économiques. Un assouplissement du délai de distribution du courrier B ou des modalités concernant les dépôts en espèces serait plus facilement accepté.

4 Conclusions et recommandations

L'analyse du contexte et des tendances montre l'influence considérable de la numérisation sur le secteur postal. L'évolution des nouvelles technologies et leur acceptation croissante par la population et l'économie ont un effet disruptif, car elles remplacent de plus en plus les prestations traditionnelles relevant du service universel pour les lettres et les opérations de paiement. Dans le même temps, la numérisation stimule le marché des colis et permet aux prestataires de services postaux d'organiser leurs processus de manière plus efficace. Dans l'ensemble toutefois, la baisse des recettes dans les secteurs d'activité traditionnels dépasse le potentiel d'économies lié à la numérisation, de sorte que le financement du service universel est menacé à moyen terme si les conditions générales restent inchangées.

Le mandat du service universel actuel est le fruit d'une évolution historique et date d'une époque où les alternatives numériques étaient moins avancées et moins répandues. Dans l'intervalle, l'utilisation des nouvelles technologies a considérablement changé la vie quotidienne. Non seulement la qualité et la diffusion de l'offre de moyens de communication électroniques se sont constamment améliorées, mais aussi les compétences numériques de la population ont énormément évolué ces dernières années. Les générations plus âgées, notamment, ont considérablement rattrapé leur retard. Cette progression s'est accompagnée d'une augmentation significative de l'utilisation des services numériques par les particuliers.

Dans ce contexte, la question se pose de savoir dans quelle mesure le mandat du service universel est encore d'actualité et comment le service universel pourrait être développé compte tenu des nouvelles exigences. Dans sa stratégie pour la période 2021-2024, la Poste s'est engagée à maintenir son offre du service universel au niveau actuel. En même temps, elle souligne qu'elle a besoin de certaines libertés opérationnelles, d'une certaine souplesse dans son développement commercial pour pouvoir répondre aux besoins de ses clients. L'OFCOM arrive à la conclusion qu'un débat public approfondi sur le mandat du service universel de la Poste est nécessaire pour assurer un financement durable. Cet avis est conforme aux résultats de la consultation sur la levée de l'interdiction pour Post-Finance d'octroyer des crédits et des hypothèques, consultation au cours de laquelle de nombreux cantons, partis et associations ont demandé une discussion approfondie sur le développement du service universel¹¹⁵. Afin de préparer durablement le service universel et la Poste pour l'avenir, il convient d'élaborer non seulement des mesures de stabilisation à court terme, mais aussi une stratégie d'aménagement du service universel à moyen et à long terme.

Une réorientation nécessiterait une révision totale de la législation sur la poste. Comme le démontre l'expérience, les processus politiques correspondants s'étendent sur plusieurs années. L'OFCOM considère donc qu'il est essentiel d'entamer la discussion le plus rapidement possible et, vu le niveau d'émotion élevé que suscitent les questions liées à la poste, recommande la mise en place d'une commission d'experts indépendante chargée d'élaborer des solutions concrètes en vue du débat politique. Le mandat devrait inclure l'élaboration de mesures immédiates pour les cinq prochaines années. Les mesures abordées au chapitre 3 peuvent être reprises. Par ailleurs, la commission devrait examiner, abstraction faite du mandat historique du service universel et avec une approche pluritechnologique, à quoi pourrait ressembler un service universel approprié pour l'avenir, en prenant par exemple en considération les évolutions actuelles du service universel dans le secteur des télécommunications. Enfin, il faudrait qu'elle montre comment le service universel actuel pourrait, à moyen terme, être transformé en un service universel de l'avenir. Pendant cette période de transition, si nécessaire, de nouveaux modèles de service universel et de nouvelles technologies pourraient également être testés dans le cadre d'essais géographiquement et temporellement limités. La commission devrait tenir compte des principaux paramètres suivants:

- la demande dans la société et l'économie;
- l'état actuel et futur de la technologie dans le secteur postal et en dehors;
- la stabilité financière de la Poste ainsi que les sources et instruments de financement possibles;
- les conséquences sur la cohésion sociale entre les groupes d'âge et les régions;
- les conséquences sur l'emploi et les conditions de travail du personnel de la Poste et des opérateurs privés de services postaux;
- les conséquences sur la concurrence dans le marché postal et dans le marché des services de paiement.

Sur le plan administratif et organisationnel, la commission d'experts pourrait être assistée par un secrétariat. Pour cette tâche, l'OFCOM offre un soutien approprié grâce à son expérience dans l'évaluation de la législation et dans la supervision de divers groupes de travail.

Une autre condition préalable importante pour le débat à venir concerne la transparence financière de la Poste. L'analyse de la situation effectuée au chapitre 2.7 se fonde exclusivement sur des chiffres et des estimations agrégés de la Poste. Pour que la discussion sur le service universel de l'avenir puisse être menée correctement, la Poste devrait divulguer en détail tous les coûts de la fourniture des différentes prestations relevant du service universel. Les perspectives financières de la Poste devraient

¹¹⁵ Conseil fédéral 2020

être examinées de manière indépendante et le potentiel d'éventuelles mesures évalué par des experts externes.

Sur la base de ces travaux préparatoires, le Conseil fédéral pourrait ensuite soumettre au Parlement une proposition fondée pour le développement futur du service universel conformément à l'art. 3 LPO.

Abréviations

AFF	Administration fédérale des finances
B2B	Business to business, relations d'affaires entre entreprises
B2C	Business to customer, relations d'affaires entre entrepriseset clientèle privée
C2C	Customer to Customer; relation entre particuliers
CDEP	Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique
CEP	Services de messagerie, de courrier express et de colis
CNN	Compensation des coûts nets
COMCO	Commission fédérale de la concurrence
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communica- tion
E+1	Délai, distribution le jour suivant
E+3	Délai, distribution deux jours après l'envoi
E+X	Délai, distribution X jours après l'envoi
EBIT	Résultat avant intérêts et impôts (résultat d'exploitation)
ERGP	European Regulators Group for Postal Services
LCart	Loi fédérale sur les cartels et autres restrictions à la concurrence
LP	Loi sur la poste
OEMPT	Ordonnance de la Commission de la poste relative aux exigences minimales pour les con- ditions de travail dans le domaine des services postaux
OFCOM	Office fédéral de la communication
OPO	Ordonnance sur la poste
PIB	Produit intérieur brut
PostCom	Commission fédérale de la poste
PUE	Surveillance des prix
SU	Service universel

Littérature et matériel

Andersson, Peter / Bengtsson, Sofia / Eriksson Johanna (2018): The Danish problem: soon everybody's? A comparative analysis of digitalization effects on letter volumes. Dans: Parcu, Pier Luigi / Brennan, Timothy J. / Glass, Victor, New Business and regulatory strategies in the postal sector. Cham: Springer Verlag, 285-298.

Association de commerce (2020): Marché Suisse du commerce en ligne. A consulter sous: www.associationdecommerce.swiss > Études > Facts sur la Suisse > 2019 > Charts marché Suisse du Commerce en ligne (Etat: 11.01.2021)

BAK Basel (2016): Analyse des Schweizer Zahlungsverkehrs z.H. des Bundesamtes für Kommunikation BAKOM. A consulter sous: www.ofcom.admin.ch > Poste et aide à la presse > Evaluation (Etat: 11.01.2021)

BNS 2018 = Banque National Suisse (2018): Enquête sur les moyens de paiement 2017, Enquête sur les habitudes de paiement et l'utilisation du numéraire en Suisse. A consulter sous: www.bns.ch > Trafic de paiements > Informations utiles > Enquêtes sur les moyens de paiement (Etat: 11.01.2021)

Bpost: Rapport annuel 2008 - 2019. A consulter sous: https://corporate.bpost.be/?sc_lang=fr-FR > Investisseurs > Résultats, rapports et présentations > Rapport annuel (Etat : 11.01.2021)

Bradley, Michael D. / Colvin, Jeff / Perkins, Mary K. (2018): Crowdsourcing the Last Mile. Dans: Parcu, Pier Luigi / Brennan, Timothy J. / Glass, Victor, New Business and regulatory strategies in the postal sector. Cham: Springer Verlag, 55-66.

ChF 2019 = Chancellerie fédérale (2019): Modification de la loi fédérale sur les droits politiques (passage de la phase d'essai à la mise en exploitation du vote électronique), Rapport sur les résultats de la consultation. A consulter sous: www.bk.admin.ch > Droits politique > Vote électronique > Communiqués de presse > Vote électronique : le Conseil fédéral restructure la phase d'essai et renonce pour l'instant à en faire un canal de vote ordinaire > Documents (Etat : 11.01.2021)

Commission européenne (2020a): Postal data from 2012 to 2017. Bruxelles. A consulter sous: ec.europa.eu/growth/index_fr > Secteurs > Postal services > Postal statistics > Statistics database (Etat: 11.01.2021)

Commission européenne (2020b): Individuals who have basic or above basic overall digital skills by sex, Eurostat Database. A consulter sous: <https://ec.europa.eu> > > Statistiques > Consulter les statistiques d'Eurostat > Statistiques par thème > Data > Database > Science, technology, digital society > Digital economy and society > Digital skills > ICT users (Etat: 11.01.2021)

Conseil fédéral (2015): Rapport d'évaluation 2015 sur les conséquences de l'ouverture du marché postal, Rapport du Conseil fédéral du 18 septembre 2015 établi en exécution de l'art. 35 de la loi du 17 décembre 2010 sur la poste (RS 783.0). A consulter sous: www.ofcom.admin.ch > Poste et aide à la presse > Évaluation (Etat : 11.01.2021)

Conseil fédéral (2017): Rapport d'évaluation de la loi sur la poste. Rapport du Conseil fédéral du 11 janvier 2017 en application du mandat selon l'article 3 de la loi du 17 décembre 2010 sur la poste (RS 783.0). A consulter sous: www.ofcom.admin.ch > Poste et aide à la presse > Évaluation (Etat : 11.01.2021)

Conseil fédéral (2019): Pour que toutes les entreprises de commerce en ligne puissent lutter à armes égales, Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat 17.4228 Moser du 15 décembre 2017. A consulter sous: www.parlament.ch > Travail parlementaire > Recherche avancée Curia Vista > 17.4228 (Etat: 11.01.2021)

Conseil fédéral (2020): Stellungnahmen zur Teilrevision des Postorganisationsgesetzes (POG). A consulter sous: www.admin.ch > Droit fédéral > Consultations > Procédures de consultation terminées > DETEC (Etat: 11.01.2021)

Copenhagen Economics (2018): Main developments in the postal sector (2013-2016), Study for the European Commission, Directorate-General for Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs, Bruxelles.

Copenhagen Economics (2019): Postal services in the EU, Research for TRAN Committee – Postal Services in the EU, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Bruxelles.

Demoscope (2017): Postversorgung in der Schweiz, Erhebung im Auftrag des Bundesamtes für Kommunikation BAKOM, Schlussbericht vom 9. November 2017. A consulter sous: www.ofcom.admin.ch > Poste et aide à la presse > Évaluation (Etat: 11.01.2021)

Deutsche Post DHL Group: Geschäftsberichte 2010 jusqu'à 2019. A consulter sous: www.dpdhl.de > Investoren > IR Download Center > Finanzberichte > Geschäftsberichte (Etat: 11.01.2021)

E-Government Suisse (2020): Stratégie suisse de cyberadministration. A consulter sous: www.ego-vernment.ch > Mise en œuvre > Stratégie suisse de cyberadministration (Etat: 11.01.2021)

ERGP 2017 = European Regulators Group for Postal Services (2017): Assessment of the possible changes of the USO scope in the light of market development and their impact on US sustainability. Brüssel: ERGP. A consulter sous: https://ec.europa.eu/growth/index_fr > Secteurs > Postal services > The European Regulators Group for Postal Services > ERGP documents (Etat: 11.01.2021)

ERGP 2019 = European Regulators Group for Postal Services (2019): Report on cross-subsidisation practices. Brüssel: ERGP. A consulter sous: https://ec.europa.eu/growth/index_fr > Secteurs > Postal services > The European Regulators Group for Postal Services > ERGP documents (Etat: 28.05.2020)

Fög 2019 = Forschungsinstitut Öffentlichkeit und Gesellschaft / Universität Zürich (2019): Qualität der Medien, Jahrbuch 2019. A consulter sous: www.foeg.uzh.ch > Jahrbuch Qualität der Medien > Analysen > Gesamtausgabe > Downloads (Etat: 11.01.2021)

Gehring, Bettina / Graf, Sandro / Trütsch, Tobias (2018): Swiss Payment Monitor 2018, Comment la Suisse effectue-t-elle ses paiements?, A consulter sous: www.swisspaymentmonitor.ch > Ältere Studien (Etat: 11.01.2020)

Gehring, Bettina / Graf, Sandro / Trütsch, Tobias (2019): Swiss Payment Monitor 2019, Comment la Suisse effectue-t-elle ses paiements?, A consulter sous: www.swisspaymentmonitor.ch > Ältere Studien (Etat: 11.01.2020)

Graf, Roman / Flückiger, Yves (2017): Bericht zu branchenüblichen Mindeststandards im Postmarkt 2015/2016, im Auftrag der PostCom. A consulter sous: www.postcom.admin.ch > Marchés postaux > Standards minimaux (Etat: 11.01.2021)

GT Service postal universel 2018= Groupe de travail sur le service postal universel (2018): Organisation de l'accessibilité des points d'accès postaux, Rapport et recommandations du groupe de travail sur le service postal universel. A consulter sous: www.ofcom.admin.ch > Poste et aide à la presse > Groupe de travail sur le service postal universel (Etat: 11.01.2021)

La Poste Suisse (2017): Discours à la conférence de presse bilan du 9.03.2017. A consulter sous: www.poste.ch > Notre profil > Médias > Conférences de presse > 2017 (Etat: 11.01.2021)

La Poste Suisse (2019a): Le nouveau centre colis de Cadenazzo opérationnel depuis aujourd'hui, Communiqué de presse du 11.10.2019. A consulter sous : www.poste.ch > Notre profil > Médias > Communiqués de presse (Etat : 11.01.2021)

La Poste Suisse (2019b) : La Poste a besoin de nouvelles sources de revenus, communiqué de presse du 29.08.2019. A consulter sous : www.poste.ch > Notre profil > Médias > Communiqués de presse (Etat : 11.01.2021)

La Poste Suisse (2020a) : Chiffres clés 2019. A consulter sous : <https://rapportdegestion.poste.ch> > Rapport financier (Etat: 11.01.2021)

La Poste Suisse (2020b): La « Poste de demain » conjugue réorientation et atouts traditionnels, Communiqué de presse du 14.05.2020. A consulter sous : www.poste.ch > Notre profil > Médias > Communiqués de presse (Etat : 11.01.2021)

La Poste Suisse (2020c): Rapport financier 2019. A consulter sous: <https://rapportdegestion.poste.ch> > Rapport financier (Etat: 11.01.2021)

La Poste Suisse (2020d): « La Poste de demain »: Discours d'Alex Glanzmann, Responsable Finances. A consulter sous : www.poste.ch > Notre profil > Médias > Communiqués de presse « La Poste de demain » conjugue réorientation et atouts traditionnels > Documents (Etat: 21.01.2021)

La Poste Suisse (2020e): Recul du résultat semestriel accentué par la crise du coronavirus, Communiqué de presse du 27.08.2020. A consulter sous: www.poste.ch > Notre profil > Médias > Communiqués de presse (Etat : 11.01.2021)

Link (2020): Grundversorgung der Zukunft, Erhebung im Auftrag des Bundesamtes für Kommunikation. A consulter sous: www.ofcom.admin.ch > Poste et aide à la presse > Evaluation (Etat: 21.01.2021)

Le Groupe La Poste: Rapport annuel 2010 jusqu'au rapport annuel 2019. A consulter sous : www.groupelaposte.com/fr > Informations financières > Publications > Choisir l'année > Document de référence. (Etat:11.01.2021)

Österreichische Post AG: Geschäftsbericht 2010 jusqu'à Geschäftsbericht 2019. A consulter sous: <https://www.post.at> > Die Post entdecken > Investor Relations > Geschäftsberichte (Etat: 11.01.2021)

PostCom 2013a = Commission fédérale de la poste (2013): Verfügung 1/2013 betr. Nettokosten Grundversorgung / Methodik vom 7. Februar 2013. A consulter sous: www.postcom.admin.ch > Documentation > Décisions (Etat: 11.01.2021)

PostCom 2013b = Commission fédérale de la poste (2013): Verfügung 7/2013 betr. Szenario ohne Verpflichtung zur Grundversorgung zwecks Berechnung der Nettokosten (Art. 49 Abs. 2 VPG) vom 4. März 2013. A consulter sous: www.postcom.admin.ch > Documentation > Décisions (Etat: 11.01.2021)

PostCom 2018a = Commission fédérale de la poste (2018): Rapport annuel 2017. A consulter sous: www.postcom.admin.ch > Documentation > Rapports annuels (Etat: 11.01.2021)

PostCom 2018b = Commission fédérale de la poste (2018): Commentaire de la Commission de la poste du 30 août 2018 de l'ordonnance de la Commission de la poste du 30 août 2018 concernant les exigences minimales pour les conditions de travail dans le domaine des services postaux (OEMTP). A consulter sous: www.postcom.admin.ch > Marchés postaux > Standards minimaux (Etat: 11.01.2021)

PostCom 2019 = Commission fédérale de la poste (2019): Rapport annuel 2018. A consulter sous: www.postcom.admin.ch > Documentation > Rapports annuels (Etat: 11.01.2021)

PostCom 2020a = Commission fédérale de la poste (2020): Décision de constatation de la PostCom : Uber Portier B.V. exerce une activité postale, communiqué de presse du 17.12.2020. A consulter sous: www.postcom.admin.ch > Documentation > Communiqués de presse (Etat: 11.01.2021)

PostCom 2020b = Commission fédérale de la poste (2020): Rapport annuel 2019. A consulter sous: www.postcom.admin.ch > Documentation > Rapports annuels (Etat: 11.01.2020)

PostCom 2020c = Commission fédérale de la poste (2020): La PostCom sanctionne Epsilon pour non-respect des conditions de travail usuelles dans la branche, communiqué de presse du 06.02.2020. A consulter sous: www.postcom.admin.ch > Documentation > Communiqués de presse (Etat: 11.01.2021)

PostNL: Annual Report 2009 jusqu'à annual Report 2019. A consulter sous: www.postnl.com > About PostNL > Investors > Annual Reports (Etat: 11.01.2021)

PostNord = PostNord Annual Report 2009 jusqu'à annual Report 2019. A consulter sous: www.post-nord.com > Investor Relations > Financial reporting > Annual and Sustainability Reports (Etat: 11.01.2021)

Quickmail AG (2020): Effectifs. A consulter sous: www.quickmail-ag.ch > À propos de Quickmail > Les chiffres (Etat: 11.01.2021)

Quickpac AG (2020): Anzahl Mitarbeitende. A consulter sous: www.quickpac.ch > Über Quickpac > Zahlen (Etat: 11.01.2021)

Reuters Institute (2019): Digital News Report 2019. A consulter sous: www.digitalnewsreport.org Previous Reports > Digital News Report 2019 (Etat: 11.01.2021)

Royal Mail: Annual Report 2005 jusqu'à annual report 2019. Kann abgerufen werden unter: www.royalmailgroup.com > Investors > Financial Results & Presentations > Financial Results & Presentations Archive. (Etat 11.01.2021)

Scorca Luigi (2018): The transformation of postal services in light of technological developments and users' needs. Dans: Parcu, Pier Luigi / Brennan, Timothy J. / Glass, Victor, New Business and regulatory strategies in the postal sector. Cham: Springer Verlag, 313-326.

Syndicom (2018): Dumping salarial légitimé par l'État sur le marché des services postaux, article du 11.10.2018. A consulter sous: www.syndicom.ch > Actualités (Etat: 11.01.2021)

Syndicom (2019): Distribution matinale et d'imprimés: il est grand temps d'avoir une bonne CCT! A consulter sous: www.syndicom.ch > Branches > Distribution matinale et d'imprimés (Etat: 11.01.2021)

Syndicom (2020): Conditions d'engagement plus modernes et plus favorables à la famille pour le personnel de la Poste, communiqué de presse 07.05.2020. A consulter sous: www.syndicom.ch > Actualité > Actuel (Etat: 11.01.2021)

Union Postale Universelle (2020): Données par pays. A consulter sous: www.upu.int > Découvrir l'UPU > Activités > Recherche et publications > Base de données statistiques (Etat: 11.01.2021)

USS / Fairlog 2018 = Union syndicale Suisse / Fairlog (2018): Le salaire minimum de la PostCom est beaucoup trop bas! article du 23. November 2018. A consulter sous: www.syndicom.ch > Actualités (Etat: 11.01.2021)

WIK (2018a): Digitalisierung und Briefsubstitution: Erfahrungen in Europa und Schlussfolgerungen für Deutschland, Diskussionsbeitrag Nr. 436. Bad Honnef: WIK.

WIK (2018b): Auswirkungen der Digitalisierung auf die Zustelllogistik, Diskussionsbeitrag Nr. 433. Bad Honnef: WIK.

WIK (2019a): User needs in the postal sector, draft results of the study on postal user needs/evaluation of the PSD. A consulter sous: ec.europa.eu/growth/index_fr > Secteurs > Postal services > links > Événements > > 17/09/2019 Public stakeholder workshop on the studies: 'User needs in the postal sector' and 'Inter-national postal services, remuneration and regulation' > Presentations (Etat: 11.01.2021)

WIK (2019b): Entwicklungstrends im Markt für Zeitungen und Zeitschriften, Diskussionsbeitrag Nr. 454. Bad Honnef: WIK.