

Comité suisse „Non à l'impôt postal“



Non à une initiative sur la Poste superflue

Argumentaire contre l'initiative „Services postaux pour tous“

10 août 2004

*Comité suisse „Non à l'impôt postal“
Case postale 7107 – 3001 Bern
<http://www.impotpostal-non.ch>*

Table des matières

Résumé	3
1. La Poste dans le contexte actuel.....	4
1.1. Changements de comportement de la clientèle	4
1.2. Les offices de poste sont déficitaires.....	5
1.3. Des clients satisfaits des services postaux	6
1.4. La Poste doit pouvoir se comporter comme une entreprise	7
2. Non à une initiative dommageable	8
2.1. Qui veut d'un impôt postal ?	8
2.2. Des tarifs postaux plus élevés ?	9
2.3. L'initiative limite les possibilités d'évolution de la Poste	9
3. Non à une initiative superflue	10
3.1. Les principaux postulats de l'initiative sont déjà en mis en œuvre	10
3.2. L'initiative avance de fausses promesses	12
4. Conseil fédéral et Parlement.....	12
5. Les auteurs de l'initiative	13
Texte de l'initiative	13

Résumé

L'initiative « Services postaux pour tous » est dépassée. En restreignant la marge de manœuvre de la Poste, qui doit adapter son réseau, elle ferait de la Poste un musée. Or depuis plusieurs années, l'utilisation des guichets postaux est en baisse : il y a en effet moins de lettres, moins de colis et moins de paiements. Le nombre d'offices de poste a diminué ; parallèlement, de nouvelles offres, comme le service à domicile ou l'agence (par exemple magasin offrant des services postaux) ont été proposés. Le service postal reste donc garanti.

L'initiative est devenue inutile, car la Constitution et la nouvelle loi sur la poste répondent à ses demandes : le service universel est garanti et la Poste doit exploiter un réseau d'offices couvrant tout le territoire, ce qui ne l'empêche pas d'adapter le réseau aux nouveaux comportements de la clientèle.

L'initiative mettrait de plus des dépenses supplémentaires par millions de francs à charge de la Confédération. Or elle croule sous 125 milliards de dettes et aligne les programmes d'économies. Devrait-elle économiser encore plus dans les assurances sociales, dans les transports ou dans la formation et la recherche afin de financer le maintien d'offices de poste dont l'utilité n'est plus avérée? Ce serait complètement déraisonnable. Et il n'est pas question non plus de faire appel au contribuable, qui refuse avec constance les hausses d'impôt.

L'initiative formule 4 exigences :

1. Une garantie pour la desserte de base en matière de services postaux
2. Un réseau d'offices de poste couvrant tout le territoire
3. Le droit des communes d'être entendues pour les décisions relatives à ce réseau
4. Une indemnisation financière de la Confédération

Les trois premiers points ont déjà été pris en considération lors de la révision de la loi sur la Poste en 2003. Partant, le quatrième point est le seul qui apporte un changement. Les syndicats demandent à la Confédération de consacrer - il en irait jusqu'à 500 millions de francs par an - à la Poste. Non seulement l'initiative coûterait cher à la Confédération et aux clients de la Poste, mais elle irait au-delà d'une desserte de base avantageuse et de qualité. La Poste elle-même ne veut pas d'un texte qu'elle considère comme nuisible.

Les trois arguments qui justifient le refus de l'initiative :

1. L'initiative est superflue. La Poste est déjà tenue d'exploiter un réseau d'offices de poste couvrant l'ensemble du territoire.
2. L'initiative coûterait cher. Le maintien de structures peu ou pas utilisées génère des coûts élevés, pour la Poste, les clients et les contribuables.
3. La Poste elle-même rejette l'initiative. L'entreprise ne veut pas devenir un musée. Elle souhaite pouvoir continuer d'évoluer et de s'adapter aux besoins et aux changements de comportement de la clientèle. L'initiative est l'expression d'une vision nostalgique et passéiste de la Poste.

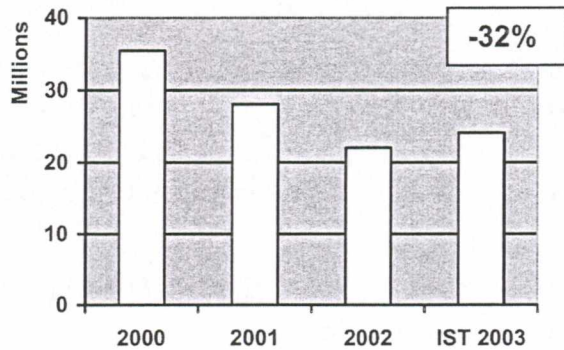
1. La Poste dans le contexte actuel

1.1. Changements de comportement de la clientèle

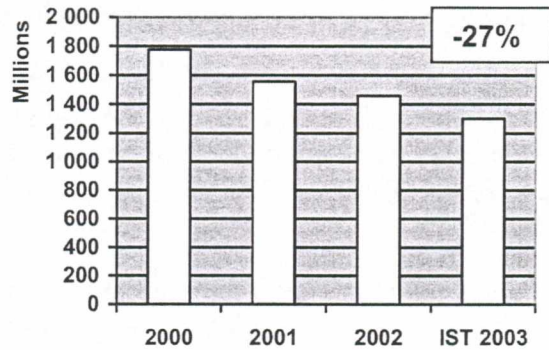
Au cours des dernières décennies, le comportement des clients de la Poste a changé. Ils recourent de plus en plus souvent à d'autres services. Les lettres se muent en fax, en e-mail et en sms. Par conséquent, les offres classiques proposées au guichet de la Poste sont de moins en moins sollicitées et la Poste enregistre un recul du volume de courrier. Et le trafic des paiements se fait de plus en plus souvent par voie électronique depuis chez soi ou par mandat bancaire. Parallèlement, le nombre des colis envoyés diminue. La fréquentation des offices de poste s'en ressent.

Le changement d'environnement se reflète dans les statistiques. Au cours de ces dernières années, entre 2000 et 2003, le trafic de courrier au guichet a diminué de 27% et celui des colis encore plus fortement. Outre l'évolution du comportement des clients, des facteurs conjoncturels entrent en ligne de compte.

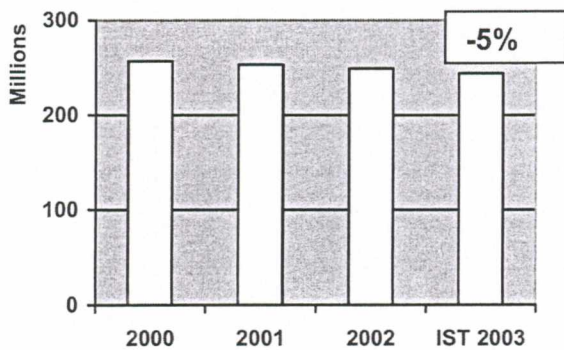
Paquets déposés dans les offices de poste



Lettres et envois en masse déposés dans les offices de postes



Paiements effectués aux guichets



Le volume des trois plus importants services fournis par les offices de poste enregistre une nette baisse. La Poste doit avoir la souplesse nécessaire pour s'adapter à ces changements. L'initiative vise au contraire à la corseter. C'est, à terme, le plus sûr moyen de dégrader la qualité de ses prestations.

source : La Poste

« Cela n'a pas de sens de financer des structures qui ne sont plus utilisées alors que la desserte de base peut être maintenue avec des formules nouvelles plus flexibles. Il faut aussi tenir compte des changements de comportement des consommateurs. »

Moritz Leuenberger, conseiller fédéral

1.2. Les offices de poste sont déficitaires

La Poste a enregistré un bénéfice de 366 millions de francs en 2003. Toutefois, ce solde positif est dû aux bons résultats de plusieurs secteurs, mais pas du réseau postal. Ainsi, les services financiers, les transports, l'international ont-ils générés des bénéfices. Ces secteurs, ainsi que la rente de monopole dans le domaine du courrier, ont permis d'éponger les pertes du réseau postal et de financer la desserte de base. La Confédération prévoit que la Poste se finance en première ligne grâce

au produit des activités dans le segment où elle jouit d'un monopole (courrier), aux services non réservés (colis, journaux, trafic des paiements) et aux services libres (tous les autres).

Le réseau des offices de poste est déficitaire

Le réseau des offices de poste fournit essentiellement des services postaux et des conseils. Les recettes sont donc principalement imputables aux segments du courrier, des colis et de PostFinance. Ces segments paient une compensation au segment bureaux postaux pour les services sollicités auprès des offices de poste. Cela se solde malgré tout par des déficits.

Les services de la Poste qui profitent du monopole (courrier et colis jusqu'en 2003) doivent alors financer les coûts non couverts du réseau des offices de poste.

Chiffres pour 2003	(millions de fr.)
Recettes d'exploitation	1 588
- Coûts d'exploitation	-2 048
= Coûts non couverts	-460
+ Indemnisation des coûts non couverts	460
+ Recettes générés par les produits tiers	18
Résultat d'exploitation	18

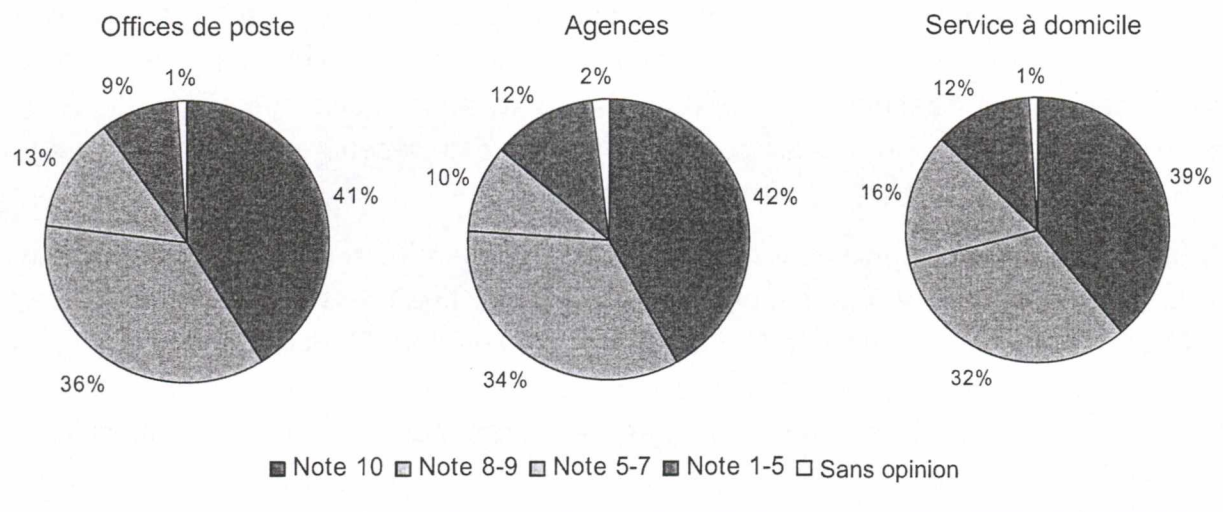
1.3. Des clients satisfaits des services postaux

Il y a quelques années, le réseau Poste comptait environ 3'400 offices de poste. A fin 2003, ils n'étaient plus que 2722. A l'avenir, la Poste souhaite exploiter au minimum 2500 points d'accès. Même dans ce cas, notre pays disposerait ainsi d'un des réseaux postaux les plus denses du monde. On y compte en effet 4 offices de poste pour 10 000 habitants, contre une moyenne européenne de 2,5. Il faut y ajouter le service à domicile. Les habitants de communes dépourvues d'offices de poste bénéficient de l'ensemble de l'offre de la desserte de base à domicile.

Des enquêtes montrent que les clients sont très satisfaits de la Poste, indépendamment du type d'offices de poste. Le service à domicile est également très apprécié. Des sondages indépendants sont réalisés en permanence pour contrôler la qualité des services fournis par la Poste. L'entreprise est sur la bonne voie et elle parvient à réagir aux besoins des clients.

Satisfaction élevée des clients

Les clients sont très satisfaits du service postal, quel que soit la manière dont il est fourni. Près de ¾ des personnes interrogées lui ont attribué une note entre 8 et 10.



1.4. La Poste doit pouvoir se comporter comme une entreprise

La Poste doit agir comme une entité autonome financièrement. Ce sont les exigences du Conseil fédéral. Le monopole dans le segment du courrier l'aide à financer la desserte de base. De plus, la Confédération a la possibilité, aujourd'hui déjà, de percevoir une redevance auprès des concurrents de la Poste pour financer le service public.

En Suisse, la Poste jouit d'une limite de monopole élevée par rapport aux limites en vigueur dans l'UE. Elle seule peut acheminer le courrier de 0 g à 1000 g. Au sein de l'UE la limite est fixée à 100 g. A partir de 2006, la limite de monopole devrait descendre à 100 g en Suisse et à 50 g dans l'UE. Depuis janvier 2004, la Poste n'a plus le monopole sur l'acheminement des colis en Suisse.

Monopole de la Poste	CH	UE
2004	Courrier jusqu'à 1 kg	Courrier jusqu'à 100 g
2006	Courrier jusqu'à 100 g	Courrier jusqu'à 50g

Une comparaison avec l'étranger, où la concurrence règne, révèle que la poste peut fonctionner de manière autonome sur le plan financier. La poste allemande, par exemple, est très concurrentielle et occupe une position forte sur le marché. Pourtant, elle n'a pas négligé son mandat public. Les clients sont satisfaits de ses services.

2. Non à une initiative dommageable

2.1. Qui veut d'un impôt postal ?

La Poste doit continuer d'évoluer, ce qui signifie se restructurer ou se développer, selon les secteurs et l'évolution des besoins. Mais l'initiative veut restreindre la marge de manœuvre de l'entreprise et maintenir le réseau dans sa forme actuelle, sans l'adapter aux besoins de la clientèle. Pour financer cette opération, elle exige que la Confédération prenne les coûts non couverts du réseau à sa charge. C'est un peu simple.

Avec une marge de manœuvre restreinte, l'entreprise n'aurait plus aucun moyen de réduire ses coûts, ce qui pèserait sur sa santé financière. Pour contourner la difficulté, l'initiative obligerait la Confédération à intervenir. Mais la Confédération est surendettée. Elle n'est pas en mesure - et n'a d'ailleurs pas le droit moral - d'ajouter 500 millions de francs de déficit supplémentaire à sa montagne de dette, qui culmine à 124 milliards de francs.

L'initiative pourrait alors se traduire par l'institution d'un impôt postal. Augmenter les recettes n'est pourtant pas la solution, c'est même tout à fait impopulaire. Souhaite-t-on vraiment prélever de nouveaux impôts pour maintenir des structures envers et contre tout ? La réponse est connue : le peuple ne veut pas de nouveaux impôts.

Finalement, il faudrait alors à nouveau se tourner vers la Confédération. Faute de financement, celle-ci devrait économiser dans d'autres secteurs pour financer le réseau postal. Il lui faudrait alors économiser dans des tâches autrement plus importantes comme les assurances sociales, le trafic régional ou la formation et la recherche, ce qui est inadmissible. La Confédération doit orienter ses dépenses en fonction des vraies priorités et ne pas gaspiller son argent pour le réseau postal.

2.2. Des tarifs postaux plus élevés ?

Comme l'initiative aurait pour effet de renchérir les coûts du réseau postal, et faute de financement public, la pression sur l'entreprise augmenterait afin qu'elle augmente ses tarifs. Serions-nous prêts à payer plus cher les taxes postales à cause d'une initiative inutile et dépassée ?

Subventions pour le réseau postal: pas d'équivalent en Europe

Aucun Etat européen ne subventionne son réseau postal. Les coûts d'infrastructure sont couverts par les recettes ordinaires de la poste. Introduire des subventions constituerait un mauvais signal, car ce qui compte, ce n'est pas le réseau des offices de poste, mais les services fournis. Avec l'initiative, le risque serait grand que les investissements soient détournés vers le maintien d'infrastructures peu utilisées. Les projets innovants et d'autres investissements utiles en pâtiraient. Les subventions ne garantiraient pas non plus la qualité du service public. On peut même craindre qu'elles aient l'effet inverse.

2.3. L'initiative limite les possibilités d'évolution de la Poste

La Poste doit garantir la desserte de base. Dans ce but, elle doit tenir compte des désirs des clients mais aussi de leurs changements de comportement. Or les besoins évoluent. Le volume du courrier recule, du fait notamment que les personnes utilisent de plus en plus le courrier électronique, le fax ou les SMS. La Poste doit pouvoir réagir à l'évolution de la demande. Il est facile d'intégrer un office de poste dans une épicerie de village ou dans les locaux de l'administration communale. Cela réduit les coûts d'infrastructures. Dans les agglomérations où la demande est forte, il est possible de prolonger les heures d'ouverture, en vue de réduire les temps d'attente, d'améliorer l'offre de services et de proposer de nouveaux services aux clients.

En tentant de cimenter le réseau postal, l'initiative ferait un pas en arrière. Elle obligerait la Poste à maintenir, voire à étendre, une infrastructure coûteuse et parfois sous-utilisée. Affecter des ressources à ce but la contraindrait à réduire son offre de nouveaux services et à ignorer les besoins de ses clients.

L'initiative n'apporterait rien en matière de qualité. Les services postaux proposés aujourd'hui sont appréciés et la réputation de la Poste est très bonne en Suisse, et aussi à l'étranger. La Poste fera tout à l'avenir pour mériter cette appréciation. Mais elle doit se tourner vers l'avenir, et non tenter d'opérer un retour vers le passé.

Plutôt que d'une béquille constitutionnelle, la Poste a besoin d'une marge de manœuvre. C'est à elle de déterminer la meilleure façon de fournir le service public. C'est pourquoi la Poste elle-même rejette l'initiative, qui restreindrait inutilement ses possibilités d'action en augmentant ses coûts de fonctionnement. Dans de telles conditions, c'est bien le service public qui finirait par en pâtir.

« Le service public, à mon avis, dépend de services de qualité, et non du nombre des offices postaux. » *Anton Menth, président du Conseil d'administration de la Poste*

3. Non à une initiative superflue

3.1. Les principaux postulats de l'initiative sont déjà en mis en œuvre

La nouvelle loi sur la Poste et la nouvelle ordonnance sur la Poste ont déjà intégré les principaux postulats du Comité d'initiative et les ont mis en œuvre. Le mandat de la Poste a été complété du mandat d'infrastructure. Ainsi, maintenant déjà, la Poste doit exploiter un réseau d'offices de poste qui couvre l'ensemble du pays. Le Parlement l'a clairement compris. En révisant la loi sur la Poste, il a obligé cette dernière à exploiter un réseau d'offices de poste couvrant l'ensemble du territoire et à assurer ainsi le service universel.

Le droit des communes à être entendues est déjà en vigueur dans le cadre de l'aménagement du réseau des offices de poste. En cas de désaccord, la commune concernée peut convoquer une commission indépendante. La commission formule une recommandation que la Poste prend en considération dans sa décision sur les offices de poste.

S'il y a certes des protestations dans certaines communes lorsqu'un office de poste est supprimé, la raison l'emporte le plus souvent. Car le service universel est toujours assuré, d'une manière ou d'une autre, soit par une filiale, une agence (un commerce offrant certains services postaux) ou le service à domicile. La rationalisation permet aussi de regrouper des forces sur certains offices clef et d'étendre les horaires d'ouverture, notamment le soir ou le week-end.

En Suisse romande ces derniers temps, des offices de poste ont été supprimés, ou leurs offres réduites, après discussion avec les autorités communales et les associations de quartier.

Ainsi, les trois offices de poste de Beauregard, du Jura et de Bourguillon en ville de Fribourg seront fermés, dont un sans compensation, mais les autorités communales ont renoncé à recourir, au grand dam du Syndicat de la communication, qui appelait à recourir et à « résister ».

En ville de Genève, la municipalité et la Poste se sont entendues sur des solutions alternatives à la fermeture de deux offices aux Acacias et à Cluse.

A la Chaux-de-Fonds, un office sera fermé, sans licenciement aussi, et il en ira de même de l'office de poste du Crêt-du-Loche lorsque son responsable partira à la retraite.

Toutes ces décisions ont été systématiquement critiquées et contestées par les syndicats, alors que les autorités communales les ont acceptées.

(Sources : La Liberté, 1^{er} juillet 2004, Le Courrier, 1^{er} juillet 2004, L'Express, 20 juin 2004)

Les revendications principales de l'initiative sont réalisées

Art.2, al.3 *Loi sur la poste : mandat de la Poste:*

La Poste exploite un réseau d'offices de poste couvrant l'ensemble du pays et assure que les prestations du service universel soient disponibles dans toutes les régions pour tous les groupes de la population à une distance raisonnable. La distribution à domicile a lieu en principe dans toutes les zones habitées toute l'année.

Art. 7 : *Ordonnance sur la poste : transfert et fermeture d'un office de poste*

Avant de transférer ou de fermer un office de poste, la Poste consulte les autorités des communes concernées. Elle s'efforce de parvenir à un accord avec celles-ci.

Si aucun accord n'est trouvé, le département convoque une commission indépendante à laquelle il remet le dossier de la décision comprenant les avis émis par les autorités visées à l'al.1 ; la commission évalue l'accès au service universel dans la région concernée et émet une recommandation. La Poste statue définitivement ; elle tient compte notamment du résultat de la consultation prévue à l'al.1 et de la recommandation de la commission visée à l'al.2.

3.2. L'initiative avance de fausses promesses

Cela n'a guère de sens de maintenir des infrastructures qui ne sont pas nécessaires et de les subventionner. Le mandat de la Poste consiste en premier lieu à fournir des services postaux et non à maintenir des infrastructures. En appeler à la Confédération pour couvrir les déficits constituerait une bien piètre incitation. La Poste ne se sentirait plus contrainte à agir de manière efficiente.

Indemniser le réseau des offices de poste est donc une opération contre-productive. Les subventions inciteraient la Poste à maximiser les indemnités de la Confédération au lieu d'optimiser le service universel. Le réseau des offices de poste ne serait plus aménagé en fonction des besoins de la clientèle. Estimant que des changements ne sont pas nécessaires, la Poste renoncerait à des développements ultérieurs. La qualité du service universel en pâtirait fortement, de même que la compétitivité de la Poste. Cette évolution ne serait pas dans l'intérêt du client. Ni dans celui des collaborateurs de la Poste. Ces derniers auront un meilleur avenir dans une Poste dynamique.

4. Conseil fédéral et Parlement

Le Conseil fédéral et le Parlement recommandent le rejet de l'initiative. Avec la révision de la loi et de l'ordonnance sur la poste, les postulats des auteurs de l'initiative ont été très largement mis en œuvre. Ces textes sont en vigueur depuis le début de cette année. Le Conseil fédéral juge inutile de compléter la Constitution, car celle-ci oblige déjà la Confédération à assurer le service universel pour l'ensemble de la population. Selon des enquêtes menées à titre indépendant, les clients sont satisfaits des services et la voie suivie par la Poste a fait ses preuves.

Le Parlement a suivi le Conseil fédéral. A son avis, l'octroi d'indemnités financières ne va pas dans le sens de la réforme de la Poste de 1998 et ne cadre pas davantage avec l'environnement international. La situation financière de la Confédération ne le permet pas non plus. C'est pourquoi l'initiative a été rejetée par 31 voix à 12 au Conseil des Etats et 105 voix à 84 au Conseil national.

« L'initiative est inutile, car la législation a entre-temps pris en compte ses principales exigences » *Ulrich Gygy, directeur de la Poste*

5. Les auteurs de l'initiative

L'initiative a été lancée par les syndicats. Le Syndicat de la communication, proche du milieu de la Poste, est engagé aux premières lignes dans cette affaire. Il s'engage en faveur du statu quo en ce qui concerne le réseau des offices de poste et réclame des subventions fédérales pour obtenir ce maintien. Ces exigences visant à figer les structures trouvent surtout un écho en Suisse romande et au Tessin. Le Comité d'initiative fait de la politique régionale au détriment de la Poste. Les licenciements massifs qu'ils annoncent n'ont pas non plus eu lieu, et n'auront pas lieu à l'avenir.

Les initiants jettent aussi de la poudre aux yeux de la population en évoquant des scénarios absurdes, tel celui du désert postal. Le réseau suisse des offices de poste est toujours l'un des plus denses de toute l'Europe et cela restera le cas même sans l'initiative.

Texte de l'initiative

La Constitution fédérale est modifiée comme suit :

Art. 92, al.3 (nouveau) Cst

La Confédération garantit un service postal universel répondant aux besoins et aux attentes de la population et de l'économie. La réalisation de cet objectif requiert un réseau d'offices de poste qui couvre l'ensemble du pays. La Confédération veille à ce que les communes soient associées aux décisions relatives au réseau des offices de poste.

Art. 92, al.4 (nouveau) Cst.

Les coûts occasionnés par le service postal universel qui ne sont couverts ni par les recettes des services réservés ni par les redevances de concession sont pris en charge par la Confédération.