



Genève, le 23 septembre 2020

Le Conseil d'Etat

4703-2020

Département fédéral de
l'environnement, des transports, de
l'énergie et de la communication
(DETEC)
Madame Simonetta Sommaruga
Présidente de la Confédération
Palais fédéral Nord
3003 Berne

Concerne : Consultation relative à la révision partielle de la loi sur l'organisation de la Poste (LOP)

Madame la Présidente de la Confédération,

Votre courrier du 5 juin 2020 concernant la révision partielle de la loi sur l'organisation de la Poste (LOP) nous est bien parvenu et nous vous remercions d'avoir sollicité l'avis de notre Conseil.

Pour mémoire, PostFinance SA a pour tâche de mettre en œuvre le mandat de service universel lié au trafic des paiements. La révision vise à lever l'interdiction faite à PostFinance SA, filiale de La Poste Suisse SA (la Poste), d'octroyer des crédits et des prêts hypothécaires (LOP art. 3 al. 3).

Notre Conseil estime qu'il n'est pas souhaitable que la Poste, entreprise publique, développe de nouvelles prestations faisant concurrence à l'économie privée. En effet, la levée de l'interdiction d'octroyer des crédits et des prêts hypothécaires à des tiers entraînerait la création d'un nouvel acteur national sur un marché déjà fortement concurrentiel. De surcroît, le large réseau d'offices postaux dédié au déploiement du service universel procurerait à PostFinance SA un avantage prépondérant par rapport aux acteurs actuels. En outre, les instituts bancaires à ancrage régional seraient mis à mal par la venue d'un nouveau concurrent.

Par ailleurs, notre Conseil estime que le financement croisé des prestations liées au service universel par le biais des bénéfices engendrés par les nouvelles activités de PostFinance SA n'est pas une stratégie viable à long terme. Nous estimons indispensable d'ouvrir le débat politique sur le mandat de service universel de la Poste, ainsi que sur les modalités de son financement.

Finalement, à l'instar de la Confédération, notre Conseil n'est pas opposé à l'ouverture du capital de PostFinance SA, conformément aux dispositions légales (art. 14, al. 2, LOP) qui prévoient notamment que la Poste doit détenir la majorité des voix et des actions. L'Etat conserverait le contrôle des services de paiement relevant du service universel tout en transférant à des tiers une partie du risque d'entreprise et du risque de responsabilité lié à la législation "*too big to fail*".

Vous trouverez encore en annexe les réponses au questionnaire lié à la consultation.

En vous réitérant nos remerciements pour votre consultation, nous vous prions de croire, Madame la Présidente de la Confédération, à l'assurance de notre haute considération.

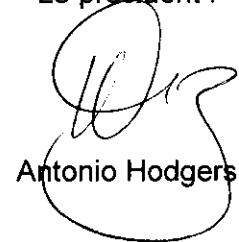
AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Michèle Righetti

Le président :



Antonio Hodgers



Projet de consultation relatif à la révision partielle de la loi sur l'organisation de la Poste (LOP)

Questions

Question 1

Le projet prévoit la levée de l'interdiction d'octroyer des crédits et des hypothèques pour PostFinance SA. Quelle est votre position sur cette mesure ?

Pas d'accord

Remarques :

Il n'est pas souhaitable que la Poste, entreprise publique, développe de nouvelles prestations faisant concurrence à l'économie privée. En effet, la levée de l'interdiction d'octroyer des crédits et des prêts hypothécaires à des tiers entraînerait la création d'un nouvel acteur d'importance sur un marché déjà fortement concurrentiel. De surcroît, le large réseau d'offices postaux dédié au déploiement du service universel, procurerait à PostFinance SA un avantage prépondérant par rapport aux acteurs actuels. Les acteurs bancaires à ancrage régional seraient mis à mal.

Par ailleurs, le financement croisé du service universel par des prestations commerciales n'est pas une stratégie viable sur le long terme.

Question 2

Le projet prévoit que le Conseil fédéral puisse, dans le cadre du pilotage stratégique de la Poste (gouvernement d'entreprise), définir des lignes directrices obligeant PostFinance SA à tenir compte des objectifs climatiques de la Confédération en matière d'octroi de crédits et d'hypothèques. Quelle est votre position sur cette mesure ?

D'accord

Remarques :

Bien que l'Etat de Genève soit opposé à la levée de l'interdiction d'octroyer des crédits et des prêts hypothécaires, il est néanmoins favorable à ce que le Conseil fédéral puisse, dans le cadre du pilotage stratégique de la Poste, définir des lignes directrices obligeant PostFinance SA à tenir compte des objectifs climatiques de la Confédération.

Question 3a

Dans le cadre de la consultation, le Conseil fédéral propose d'autres mesures qui ne font pas l'objet du projet, mais qui lui sont étroitement liées.

L'une de ces mesures consiste à réduire la participation détenue par La Poste Suisse SA dans PostFinance SA aux 50 % plus une action prescrits par la loi (privatisation partielle ; art. 14, al. 2, LOP). Le Conseil fédéral estime que la levée de l'interdiction d'octroyer des crédits et des hypothèques (art. 3, al. 3, LOP) est nécessaire pour que la privatisation partielle soit réussie. Le calendrier concret de la privatisation partielle doit être adapté à la gestion des affaires ainsi qu'aux opportunités sur le marché et faire l'objet d'une étroite concertation entre le conseil d'administration de La Poste Suisse et le Conseil fédéral. Quelle est votre position sur cette mesure ?

Partiellement d'accord

Remarques :

L'Etat de Genève n'est pas opposé à l'ouverture du capital de Postfinance SA (privatisation partielle). Il est cependant opposé à l'ouverture du capital en vue du financement d'une activité nouvelle qui n'est pas liée au service universel. L'Etat de Genève soutient que la privatisation partielle doit se faire en étroite concertation avec le Conseil fédéral.

Question 3b

Selon le Conseil fédéral, la privatisation majoritaire ou complète de PostFinance SA n'est pas une priorité en ce moment. Une telle démarche nécessiterait l'abrogation de l'art. 14, al. 2, LOP et ne serait pas compatible avec les règlements existants de la Poste et de PostFinance concernant les mandats de service universel, en particulier dans le domaine des services de paiement. Toutefois, le Conseil fédéral considère que transférer le contrôle de la majorité des voix et des actions de la Poste à PostFinance SA est une solution à plus long terme. Quelle est votre position à ce sujet ?

Pas d'accord

Remarques :

En terme de gouvernance, il est plus simple d'avoir une seule entité en charge et responsable de la réalisation du mandat du service universel.

Question 4a

Une autre mesure proposée dans le cadre de la consultation est l'octroi d'une garantie de capitalisation de la Confédération suisse en tant que propriétaire et garante des mandats de service universel de La Poste Suisse SA, dans le but de combler la faille qui se dessine dans la constitution des fonds propres réglementaires de PostFinance SA (notamment le capital d'urgence). Cette mesure vient compléter d'autres mesures. Elle est limitée dans sa portée et sa durée et doit être indemnisée conformément au marché. Elle sera levée dès que les exigences en matière de fonds propres seront satisfaites d'une autre manière, au plus tard au moment de la privatisation partielle de PostFinance SA. Quelle est votre position sur cette mesure ?

D'accord

Remarques :

Dans la mesure où, selon l'évaluation de la FINMA, les fonds propres de PostFinance SA présentent un découvert de 3 milliards de francs pour remplir les exigences "*gone concern*", l'Etat de Genève est favorable à l'octroi d'une garantie de capitalisation de la Confédération afin de combler le découvert qui se dessine dans la constitution des fonds propres

réglementaires de PostFinance SA.

Question 4b

Si vous êtes favorable à une garantie de capitalisation, pour quelle méthode opteriez-vous ?

Création d'une base légale explicite dans la LOP

Remarques :

La création d'une base légale explicite dans la LOP permet de de définir précisément les conditions et surtout permet au débat démocratique d'avoir lieu.

En fonction de l'urgence, le crédit d'engagement pourrait cependant être la seule possibilité.

Contexte

Dans le cadre de la garantie de capitalisation, la Confédération suisse mettrait, en cas d'insolvabilité imminente de PostFinance et à la demande de la FINMA, des moyens financiers à la disposition de la Poste (à l'intention de PostFinance SA). Dans une première variante, ces moyens peuvent être mis à disposition via un crédit d'engagement ; les fonds sont alors débloqués grâce à un crédit supplémentaire urgent en cas de crise. La base légale correspondante existe déjà (art. 12 LPO en relation avec l'art. 28 OPO). Dans une deuxième variante, les moyens financiers sont alloués sous la forme d'un prêt à la Poste provenant des fonds de trésorerie de la Confédération (prêt de trésorerie). La base légale correspondante n'existe pas et devrait être créée.

Question 5

Malgré l'amélioration des perspectives économiques de PostFinance résultant de l'abrogation de l'art. 3, al. 3, LOP, la stabilité financière de La Poste Suisse et la fourniture rentable du service universel comprenant des prestations postales et des services de paiement ne sont pas garanties à long terme. Afin d'établir une base durable pour l'avenir de La Poste Suisse, le Conseil fédéral estime qu'il est nécessaire de procéder à un examen approfondi du développement du service universel dans le contexte de la numérisation croissante. Quel est votre position à ce sujet ?

D'accord

Remarques :