

Autorité de régulation postale PostReg  
Palais fédéral nord  
3003 Berne

Zurich, le 10 janvier 2007

## Initiative parlementaire "Encouragement de la presse par une participation aux frais de distribution" – Prise de position

Mesdames, Messieurs,

Nous nous référons à votre courrier du 20 octobre 2006 et vous remercions de nous avoir donné la possibilité de nous prononcer sur le projet de révision de la loi sur la Poste. Vous trouvez ci-après notre prise de position définie après consultation de nos membres.

### 1 Remarques générales

Afin de promouvoir des services postaux de qualité, répondant au mieux à la demande des clients, economiesuisse est, par principe, **favorable à une ouverture complète rapide permettant une concurrence accrue et sans distorsion sur le marché postal**. Les expériences réalisées jusqu'ici avec l'ouverture des marchés postaux, tant en Suisse que chez nos voisins européens, sont très satisfaisantes et montrent qu'une desserte de qualité est garantie sur l'ensemble du territoire sans monopole « protecteur ». Afin de profiter pleinement des avantages procurés par la concurrence, l'ouverture du marché implique aussi l'adoption de règles transparentes et équitables pour tous les acteurs souhaitant fournir des services postaux.

economiesuisse a publié au printemps 2006 une **prise de position détaillée** consacrée à l'avenir du marché postal<sup>1</sup> (cf. document ci-joint). Ce document a été approuvé par notre Comité. Par conséquent, notre appréciation du projet d'encouragement indirect de la presse se fonde, pour l'essentiel, sur les orientations et revendications des milieux économiques présentées dans ce document.

<sup>1</sup> Prise de position, Marché postal: saisir les opportunités de croissance, mars 2006

Même s'il faut reconnaître que, pour leurs publications, un certain nombre d'associations économiques pourraient potentiellement profiter d'une aide de l'Etat dans le cadre d'un encouragement indirect de la presse par une participation aux frais de distribution, l'économiesuisse demeure **très sceptique quant à l'utilité d'un tel instrument**. Celui-ci n'est guère compatible avec les principes d'une politique économique reposant sur des principes libéraux. En ce sens, nous rejoignons entièrement la prise de position d'hotelleriesuisse, présentée ci-dessous :

*«Ganz oben auf unserer politischen Agenda steht der Kampf gegen die Hochpreis- und Hochkosteninsel Schweiz, denn für die standortgebundene Exportbranche Tourismus stellt diese das entscheidende Hemmnis für das Wachstum. Da die überhöhten Preise und Kosten auf übermässige Regulierung, Abschottung und Protektionismus zurückzuführen sind, sieht hotelleriesuisse in einer konsequenten Deregulierung, Liberalisierung und Öffnungspolitik die wirksamsten Instrumente zur Bekämpfung dieser Missstände. Auch wenn unsere Zeitung von der Presseförderung mittels Beteiligung an den Verteilungskosten profitiert, sind wir genau aus der oben erwähnten liberalen Haltung gegen diese Form von staatlicher Unterstützung. Einerseits soll nämlich die Post in einer liberalen Wirtschaftsordnung ohne staatliche Auflagen und Vorgaben gegenüber der Mitbewerber behaupten können, andererseits darf auch die Wirtschaft nicht auf der einen Seite einen schlankeren Staat fordern, und auf der anderen Seite die hohle Hand für jegliche Form von Subventionen ausstrecken. Deshalb sprechen wir uns gegen eine Weiterführung der Presseförderung mittels Beteiligung der Schweizer Post an den Verteilungskosten aus.»*

## 2 Encouragement indirect de la presse

Le projet soumis aux milieux consultés propose de maintenir le principe actuel d'encouragement indirect de la presse par une participation aux frais de distribution de la Poste Suisse.

**l'économiesuisse s'est déjà exprimée à plusieurs reprises contre le maintien d'une telle subvention.** Notre scepticisme quant à cette forme de promotion indirecte de la presse est toujours d'actualité. Pour offrir les garanties nécessaires à la diversité de la presse dans toute la Suisse – et ainsi donner suite à certaines voix des milieux économiques qui, dans certaines régions, redoutent qu'elle ne disparaisse faute de soutien – **nous ne nous opposons pas à ce que soit examinée une alternative de soutien direct et ciblé de la presse, n'engendrant pas de distorsions ni d'interférences avec le bon fonctionnement du marché postal.** Cette position est notamment motivée par les considérations suivantes:

- **Une subvention indirecte génère des distorsions sur le marché postal:** Dans le contexte actuel d'ouverture du marché postal, le maintien d'une subvention spécifiquement réservée à un seul acteur du marché – dominant, qui plus est – est source d'une **grave distorsion** de concurrence et ce **privilège ne se justifie plus** aujourd'hui dans le cadre d'un marché qui s'ouvre. Pour les nouveaux entrants potentiels, ce privilège constitue en effet une **barrière supplémentaire à l'entrée sur le marché**, réduisant notamment l'attractivité des marchés postaux situés hors des centres urbains. En conséquence, la population domiciliée dans ces régions voit ses chances de bénéficier d'une offre concurrente amoindries. De même, l'extension de la distribution matinale hors des villes risque fort d'en être entravée et cela, au détriment des consommateurs actuellement exclus des canaux de distribution existants.

Il n'est pas étonnant que la Commission européenne, consciente du problème posé par l'encouragement indirect de la presse via l'opérateur postal historique, ait examiné la question de l'acceptabilité d'une telle mesure sous l'angle des règles de concurrence européennes. C'est la

raison pour laquelle certains pays, tels que le Danemark, l'Italie et l'Autriche, ont mis en place un système de promotion directe de la presse, ne créant pas de distorsion sur le marché postal.

- **Service universel de la Poste Suisse « surfinancé » avec ou sans subvention:** Outre la subvention pour la distribution des journaux et périodiques, le service universel de la Poste Suisse jouit d'autres privilèges exclusifs tels que le monopole des lettres jusqu'à 100 grammes et l'exonération d'impôts sur le bénéfice. Ces mesures – dont la nécessité est très discutable – procurent des avantages financiers considérables. Depuis 1998, la Poste Suisse a réalisé des **bénéfices substantiels dans le service universel**, domaine dans lequel l'obligation liée au transport des journaux sur tout le territoire est incluse. Ainsi, avec plus de 700 millions de francs de bénéfice en 2005, le service universel a contribué à près de 90% du bénéfice total de la Poste Suisse. On peut donc clairement constater que le service universel, tel que défini aujourd'hui, est **« surfinancé » au détriment des clients**. Dans ce contexte financier très favorable, la nécessité de l'aide publique proposée est par conséquent très discutable, **car la Poste suisse nous paraît être en mesure de financer par ses propres moyens une distribution obligatoire des journaux sur tout le territoire**. Notre analyse dans la prise de position annexée (cf. tableau page 17) montre d'ailleurs que **dans l'hypothèse d'une ouverture complète du marché postal également**, le service universel – même en maintenant une obligation de distribution des journaux à prix unique – resterait amplement financé sans une subvention indirecte pour l'encouragement de la presse. Rappelons enfin qu'avec la mise en œuvre des projets de réorganisation du réseau d'office postaux (Ymago) et des centres de tri (REMA) de la Poste Suisse, on peut s'attendre à ce que les coûts de distribution baissent ces prochaines années. De ce point de vue, l'opportunité d'une subvention fixée à hauteur de 60 millions de francs nous paraît **infondée** et, dans tous les cas, excessivement élevée.

- **Prendre en considération les synergies dans le réseau existant de distribution:** La distribution de journaux et périodiques ne peut **pas être considérée comme une charge distincte et isolée du système postal dans lequel elle a toute sa place**. La distribution de journaux fait en effet partie d'un système plus général de distribution des lettres et des colis. Pour la Poste Suisse, cette activité permet d'accroître le volume total d'envois acheminés sur son infrastructure de distribution existante et d'en augmenter ainsi la rentabilité. Indépendamment de l'aide publique, la Poste Suisse a donc **tout intérêt à assurer le transport des journaux pour exploiter, pour autant que les coûts marginaux soient couverts, les capacités existantes et sous-utilisées de son infrastructure**. Ainsi, même en l'absence de subvention fédérale, on peut s'attendre à ce que la distribution des journaux dans les régions peu peuplées ne soit pas mise en péril, cela d'autant plus que cette prestation est actuellement garantie par le service universel. De plus, comme pour la Poste Suisse, l'acheminement des journaux et périodiques peut constituer une **activité intéressante pour de nouveaux concurrents** souhaitant étendre leur réseau de distribution.

Dans le contexte des prétendues « charges » du réseau postal découlant de la desserte de base ainsi que du prétendu « poids financier » que ferait peser l'obligation de distribuer les journaux, **nous demandons que les avantages financiers résultant du réseau postal existant soient également quantifiés et mis en balance avec son coût**. La Norvège, qui connaît – avec sa multitude d'îles et sa très faible densité de population – une topographie bien plus défavorable que la Suisse avec ses régions périphériques, connaît un modèle avéré permettant de quantifier coûts et bénéfices du réseau postal. La Suisse pourrait s'en inspirer.

- **Inefficacité de l'encouragement indirect:** En raison de la position monopolistique de la Poste suisse et de tarifs établis en conséquence, les éditeurs sont livrés au bon vouloir de cette dernière.

**En l'absence de la pression d'alternatives privées, il en résulte une distribution des journaux inefficace et bien plus coûteuse que si des prix du marché découlant du jeu de la concurrence étaient rendus possibles.** D'autre part, l'évolution des volumes acheminés ces dernières années montre que le transport des journaux varie indépendamment du niveau de la subvention. Ainsi en 2004, malgré la réduction de 20% de l'aide fédérale, la Poste Suisse a transporté 11% de journaux en plus. Ceci permet de douter fortement de l'efficacité de la subvention, d'autant plus qu'elle s'effectue au détriment des distributeurs privés qui sont souvent des quotidiens. Ainsi la Chambre valaisanne de commerce et d'industrie relève à juste titre :

*« Il convient de remarquer que cette subvention indirecte ne concerne qu'un seul canal de distribution, à savoir, la Poste. Il existe donc un risque non négligeable de distorsion de la concurrence en la défaveur d'une part des distributeurs privés – souvent sous la forme de filiales que quotidiens régions (...). Le soutien à la presse tel qu'envisagé par ce subventionnement indirect ne doit pas entraver la liberté entrepreneuriale du secteur privé, ni ralentir l'innovation et le déploiement des nouvelles technologies de diffusion de l'information. »*

Pour les raisons qui précèdent, **nous sommes opposés au principe d'encouragement indirect de la presse par le biais d'une participation de l'Etat aux frais de distribution.** Si toutefois, pour des motifs politiques, l'Etat devait continuer à soutenir la diversité de la presse, nous recommandons de procéder par des mesures ciblées hors du marché postal et mieux à même d'atteindre les objectifs fixés. **Ainsi, nous proposons à la Commission des institutions politiques du Conseil national d'examiner plus en détail l'alternative d'un soutien direct à la presse,** tel qu'il existe d'ailleurs déjà dans plusieurs pays européens sans qu'il soit porté atteinte à la liberté de la presse. »

### **3 Rabais additionnels réservés aux titres à faible tirage**

L'augmentation de la subvention à hauteur de 20 millions de francs versée à la Poste Suisse pour financer des rabais additionnels aux journaux locaux et régionaux à faible tirage accroît encore les effets néfastes mentionnés au point 2. Ainsi, au lieu de privilégier les réseaux de distribution matinale, favorables aux lecteurs, les titres visés par la subvention seront artificiellement incités à recourir aux canaux de distribution ordinaires de la Poste Suisse. A cela, il faut ajouter qu'un soutien fédéral à la presse locale et régionale est difficilement conciliable avec le principe de subsidiarité. En vertu de ce principe, il serait plus logique de confier cette tâche aux collectivités locales ou régionales. Permettez-nous ici de vous faire part à ce sujet de la prise de position de la Handelskammer beider Basel à laquelle nous souscrivons:

*« Die Handelskammer beider Basel fordert, diese Bestimmung ersatzlos zu streichen. Zum einen wird nur die ordentliche Tageszustellung der Post und nicht die Frühzustellung erfasst. Besonders für kleinauflagige Titel ist es jedoch wichtig und wettbewerbsrelevant, dass diese ihre Abonnenten auch via Frühzustellung erreichen können. Zum anderen wird die Frühzustellung meistens von privaten Anbietern erbracht und vom System der Posttaxenverbilligung nicht erfasst. Der Nichteinbezug der Frühzustellung stellt in diesem Lichte eine staatliche Wettbewerbsverzerrung und Benachteiligung privater Anbieter dar und ist entschieden abzulehnen. Das Ziel der Erhaltung einer vielfältigen Regional- und Lokalpresse kann auch auf andere Weise als durch eine staatliche Wettbewerbsverzerrung realisiert werden, beispielsweise durch gezielte Unterstützungs- und Förderprogramme zugunsten der Regional- und Lokalpressen. »*

Nous vous remercions de l'intérêt que vous voudrez bien porter à ce courrier et vous prions d'agréer, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.

economiesuisse

Pascal Gentina  
Membre de la direction

Jan Perret-Gentil  
Accompagnateur de projet

Annexe :

Prise de position economiesuisse « Marché postal : saisir les opportunités de croissance », mars 2006