



Recommandation n° 9/2016

du 25 août 2016

de la Commission fédérale de la poste PostCom

à La Poste Suisse SA

en l'affaire

Office de poste de Morges 3 Grosse Pierre à Morges (VD)

Par courrier du 14 avril 2016, la Poste a informé la commune de Morges (VD) de son intention de fermer l'office de poste de Morges 3 Grosse Pierre et de le remplacer par une agence postale. Par lettre du 25 avril 2016, la commune de Morges s'est adressée à la PostCom pour lui demander d'examiner cette décision. La commission a examiné le dossier lors de sa séance du 25 août 2016.

I. La PostCom constate :

1. que dans le présent cas, il s'agit d'une fermeture d'un office de poste existant au sens de l'art. 34 de l'ordonnance sur la poste (OPO) ;
2. que la commune où est situé l'office de poste est une commune concernée au sens de l'art. 34, al. 3 OPO ;
3. que la commune a présenté sa requête dans les délais impartis et sous la forme requise.

Dès lors, les conditions prévalant pour saisir la commission sont remplies.

II. La PostCom a notamment examiné si :

1. avant de décider la fermeture de l'office de poste, la Poste a consulté les autorités de la commune concernée (art. 34, al. 1 et al. 5, let. a OPO) ;
2. elle a tenté de parvenir à un accord avec celles-ci (art. 34, al. 1 et al. 5, let. a OPO) ;

3. les prescriptions de l'art. 33, al. 4 et de l'art. 44, al. 1 OPO relatives à l'accessibilité seront encore respectées après la mise en œuvre de la décision de La Poste CH SA (art. 34, al. 5, let. b OPO) ;
4. la décision de la Poste a tenu compte des spécificités régionales (art. 34, al. 5, let. c OPO) et si les besoins des personnes ayant un handicap moteur ont été suffisamment pris en compte (art. 14, al. 7, let. a de la loi sur la poste) ;
5. après la mise en œuvre de la décision, au moins un office de poste continue de proposer l'offre du service universel dans la région de planification concernée (art. 33, al. 2 OPO) ;
6. le respect de l'obligation concernant l'accès aux services de paiement selon l'art. 44, al. 1 OPO a été examiné par l'Office fédéral de la communication (OFCOM), dont les conclusions ont été intégrées dans la procédure devant la PostCom.

III. La commission parvient aux conclusions suivantes

1. Entre le mois de juin 2010 et le mois de décembre 2015, la Poste a mené quatre entretiens avec les autorités municipales sur l'avenir de la desserte postale à Morges et, plus particulièrement, celui de l'office de poste de Morges 3 Grosse Pierre. La situation de ce dernier a été analysée en raison de la faible demande au guichet et du fait que la commune de Morges compte deux autres offices de poste, à quelques kilomètres à peine de là. Aucun accord n'ayant été trouvé à l'issue des entretiens, la Poste a notifié le 14 avril 2016 à la municipalité sa décision de fermer l'office de poste de Morges 3 Grosse Pierre et d'ouvrir à la place une agence postale.
2. Par lettre recommandée datée du 25 avril 2016, la municipalité de Morges s'est adressée à la PostCom pour lui demander d'examiner la décision de la Poste et de recommander le maintien de l'office de poste de Morges 3 Grosse Pierre. La commune invoque le fait que la présence de trois offices de poste sur son territoire n'est pas disproportionnée, que l'établissement de Morges 3 Grosse Pierre répond à une demande de la population concernée, que la poste constitue un service public de proximité qui doit être maintenu dans l'intérêt des habitants, notamment en vue de la cohésion sociale et plus particulièrement au bénéfice des personnes âgées. La municipalité de Morges met enfin en avant le fait que la décision de fermer l'office de poste de Morges 3 Grosse Pierre intervient alors la fermeture de l'office de poste de Lonay, relativement peu éloigné de celui de Morges 3 Grosse Pierre, est elle aussi envisagée.
3. Le 27 janvier 2016, une pétition « contre les fermetures continues de Bureaux de La Poste », munie de 772 signatures recueillies par Monsieur Éric Voruz, ancien conseiller national et ancien syndic de Morges, et par quelques habitants qui se sont mobilisés, a été adressée à Madame la Conseillère fédérale Leuthard. Le 4 mars 2016, un complément de 189 signatures liées à cette pétition est parvenu à la Poste.
4. Le 3 juin 2016, la Poste a préparé un dossier à l'intention de la PostCom. La commune de Morges en a reçu copie pour avis mais n'a pas pris position à ce propos.
5. Selon la municipalité de Morges, la présence de trois offices postaux sur le territoire d'une commune de 16'000 habitants environ est adéquate et n'est en rien disproportionnée. Mais, en soi, le nombre d'offices de poste n'est pas déterminant. Il convient plutôt de tenir compte des spécificités locales, au nombre desquelles se trouvent la superficie de la commune et la forme d'urbanisation.
 - 5.1. La commune de Morges compte 15'465 habitants pour une superficie de 386 ha, ce qui fait d'elle la troisième des villes suisses de 15'000 à 19'999 habitants en termes de densité de population, après Vevey (VD) et Onex (GE). Elle appartient à l'agglomération lausannoise, telle que définie par l'OFS, qui comprend l'ensemble des communes constituant l'aire urbaine de la ville de Lausanne, et elle s'est engagée, avec d'autres communes de l'espace lausannois, dans un projet d'aménagement urbain appelé Projet d'agglomération Lausanne-Morges, en abrégé PALM, visant à densifier l'agglomération. Le projet est axé, entre autres, sur la réduction de l'étalement urbain et sur l'amélioration de l'offre en matière de transports publics.

- 5.2. Du point de vue du bâti, le territoire de Morges est dominé par l'habitat à moyenne et faible densité. Le centre-ville bénéficie d'une accessibilité élevée, tandis que le reste du territoire, essentiellement résidentiel, apparaît moins bien doté de ce point de vue.
- 5.3. Le tissu économique est dominé par les microentreprises (jusqu'à 9 équivalents plein temps) et petites entreprises (de 10 à 49 équivalents plein temps). Il présente cependant des concentrations importantes dans le secteur secondaire et dans le domaine médico-social, notamment du fait de la présence de l'hôpital (environ 1'500 collaborateurs). Le nombre des emplois (10'034 au total en 2013) a augmenté dans les services financiers, les activités juridiques et comptables, les services liés à l'emploi et les activités culturelles.
- 5.4. Entre 2000 et 2014, la population de Morges a crû de + 0,6 % en moyenne annuelle mais cette progression ralentit sur les dernières années. La croissance a été alimentée principalement par l'immigration, en particulier du fait des entreprises implantées dans l'agglomération lausannoise. L'analyse des flux montre néanmoins qu'une part de la population plus jeune tend à quitter la commune. En dehors du centre-ville, le développement économique semble limité du fait des coupures dans le territoire qu'introduisent les principaux axes de circulation. En outre, certains secteurs sont contraints par la saturation du trafic et des infrastructures. De même, la pénurie de logements, de locaux commerciaux et de terrains restreint le potentiel de développement. En résumé, les risques que font courir à terme le vieillissement de la population, la perte de diversité du tissu économique et le manque d'espaces disponibles orientent à la baisse l'attractivité et le potentiel de développement de Morges.
6. La Poste entend ouvrir une agence postale en lieu et place de l'office de poste de Morges 3 Grosse Pierre. Pour calculer l'accessibilité, l'art. 33, al. 4 OPO met les agences postales et les offices de poste sur un pied d'égalité. De fait, les agences postales proposent une large gamme de prestations postales. Ainsi, la clientèle peut y déposer des lettres et des colis, acheter des timbres-poste et retirer des envois, à l'exception toutefois des actes de poursuite, des envois contre remboursement et des ordres de paiement. Il n'est pas possible d'effectuer des versements en espèces dans une agence postale ; en revanche, il est possible d'y effectuer des versements sans espèces via la PostFinance Card ou la Carte Maestro. Pour les retraits d'espèces, la PostFinance Card est nécessaire, qui permet de retirer jusqu'à un maximum de 500 CHF à partir de son propre compte. La solution de l'agence prévue par la Poste convainc aussi par ses heures d'ouverture étendues (66 heures ½ par semaine contre 27 heures pour l'actuel office de poste), ainsi que par sa situation géographique (dans le même bâtiment que l'actuel office de poste).
7. Les usagers de l'office de poste de Morges 3 Grosse Pierre – une population de 4'000 personnes environ, mais l'importance du nombre d'habitants ne se traduit pas nécessairement par un nombre d'opérations au guichet conséquent – n'auront généralement pas besoin de se rendre dans un autre office de poste, puisqu'ils pourront retirer la plupart des envois non réceptionnés à l'agence postale.
- 7.1. L'office de poste le plus proche sera celui de Morges 1, qui se trouve à une distance de 1,4 km. Il est accessible en empruntant les transports publics. Le trajet en bus dure 7 minutes (14 minutes de porte à porte). L'office de poste de Morges 1 est ouvert de 7h30 à 18h00 du lundi au vendredi, et de 8h00 à 11h30 le samedi. Les transactions supplémentaires résultant du transfert de clientèle de Morges 3 Grosse Pierre pourront s'effectuer sans difficulté à Morges 1 qui a subi une transformation complète en 2007 puis divers travaux d'amélioration à partir de 2012, emploie 26 collaborateurs (20 équivalents plein temps) et compte six guichets avec la possibilité de mettre en service un guichet supplémentaire.
- 7.2. À une distance de 2,3 km se trouve l'office de poste de Morges 2 La Gottaz, qui est également accessible en empruntant les transports publics. Le trajet en bus dure 9 minutes (24 minutes de porte à porte). L'office de poste de Morges 2 La Gottaz est ouvert de 8h30 à 10h00 et de 14h00 à 18h00 du lundi au vendredi, et de 10h00 à 12h30 le samedi.
- 7.3. Sur chacune des lignes concernées, un bus circule toutes les 10 à 20 minutes du lundi au vendredi entre 6h00 et 19h00, toutes les 20 à 30 minutes le samedi entre 6h00 et 19h00.
- 7.4. Les offices de poste de Morges 1 et de Morges 2 La Gottaz étant accessibles rapidement et facilement (sans qu'il soit nécessaire de prendre une correspondance) par les transports publics depuis le site de Morges 3 Grosse Pierre, il convient de relativiser les difficultés de déplacement invoquées par la municipalité.

8. La commune de Morges a souhaité évoquer le cas de l'office de poste de Lonay, situé à 2,1 km de distance, 6 minutes de trajet (17 minutes de porte à porte) en empruntant les transports publics, de l'office de poste de Morges 3 Grosse Pierre, et dont le maintien est actuellement en cours d'évaluation. Cependant, une analyse conduite par la Poste a montré qu'aucun transfert de clientèle n'était observable entre les deux offices de poste, les déplacements étant principalement constatés sur les offices de poste de Morges 1 et Morges 2 La Gottaz ainsi que sur l'office de poste d'Échandens-Denges, situé en bordure de l'axe routier en direction de Lausanne, à 12,2 km et 10 minutes en voiture. Il n'y aurait ainsi aucune corrélation entre la fermeture de l'un ou l'autre des deux offices de poste et l'activité de l'autre. Il convient donc de considérer les deux projets indépendamment l'un de l'autre.
9. L'art. 33, al. 2 OPO stipule que chaque région de planification doit compter au moins un office de poste. Après le remplacement de Morges 3 Grosse Pierre par une agence postale, il resterait dans la région d'aménagement du territoire n° 2202 Morges dix offices de poste et quatre agences postales, en plus de celle qui serait mise en place, ainsi que douze solutions de service à domicile (état au 30 avril 2016). La région d'aménagement du territoire compte 49'693 habitants. Au total, la desserte postale dans la région de planification correspondrait à un point d'accès pour 1'840 habitants, ce qui semble suffisant en comparaison de la moyenne suisse (un point d'accès pour 2'358 habitants).
10. En vertu de l'art. 63, let. a OPO, la surveillance des services de paiement relevant du service universel incombe à l'OFCOM. Afin de se prononcer sur le projet de fermeture de l'office de poste de Morges 3 Grosse Pierre, la PostCom a donc demandé à l'OFCOM de lui remettre un avis. Dans son avis du 11 juillet 2016, l'OFCOM estime que les prescriptions de l'OPO en matière d'accessibilité sont globalement remplies. Néanmoins, la Poste n'ayant aucune obligation de fournir des données à ce sujet, l'OFCOM ne dispose pas des informations qui lui seraient nécessaires pour se prononcer dans un cas particulier. De manière générale, l'OFCOM constate toutefois que la transformation d'un office de poste en agence peut, selon la région, engendrer une baisse de la qualité de la desserte en matière de services de paiement, au moins pour certains ménages.

IV. Recommandation:

La décision de fermer l'office de poste de Morges 3 Grosse Pierre et de le remplacer par une agence postale est conforme aux dispositions légales et permet de garantir un service postal universel de qualité dans la région concernée. La PostCom estime donc qu'il n'y a pas lieu de la contester.

Commission fédérale de la Poste PostCom



Dr. Hans Hollenstein
Président



Dr. Michel Noguét
Responsable du secrétariat

Notification à:

- Poste CH SA, Wankdorffallee 4 / case postale, 3030 Berne
- Municipalité de Morges, place de l'Hôtel de Ville 1, Case postale 272, 1110 Morges 1
- Office fédéral de la communication, Section Poste, rue de l'Avenir 44, case postale, 2501 Bienne

- Département de l'économie et du sport, Rue Caroline 11, 1014 Lausanne

Cette recommandation est publiée sur le site Internet de la PostCom.

Annexe

Prise de position de l'OFCOM du 11 juillet 2016 concernant « Remplacement d'un office de poste par une agence postale à Morges (VD) »



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

2501 Biel/Bienne, OFCOM, sca

Commission fédérale de la Poste PostCom
Hans Hollenstein
Président
Monbijoustrasse 51A
3003 Berne

Notre référence : 383/1000345032
Votre référence :
Dossier traité par : Annette Scherrer
Biel/Bienne, le 11 juillet 2016

Remplacement d'un office de poste par une agence postale à Morges (VD): avis de l'OFCOM

Monsieur,

L'OFCOM est compétente pour examiner le respect de l'obligation concernant l'accès aux services de paiement inscrite à l'art. 44, al. 1 de l'ordonnance du 29 août 2012 sur la poste (OPO ; RS 783.01)

En ce sens, et dans le cadre de la procédure prévue à l'art. 34 OPO et menée par la Commission fédérale de la poste (PostCom) en cas de fermeture ou de transfert d'un office de poste ou d'une agence postale, nous vous faisons parvenir notre avis sur le remplacement de l'office de poste Morges 3 Grosse Pierre par une agence postale.

Le mandat de service universel relatif aux services de paiement comprend les prestations énumérées à l'art. 43, al. 1, let. a-e, OPO. En vertu de l'art. 32, al. 3, de la loi du 17 décembre 2010 sur la poste (LPO ; RS 783.0), les prestations du service universel dans le domaine des services de paiement doivent être accessibles de manière appropriée à tous les groupes de population et dans toutes les régions du pays. La Poste organise l'accès en tenant compte des besoins de la population. Elle garantit aux personnes handicapées un accès sans entraves aux services de paiement électronique. PostFinance peut garantir l'accès de différentes manières.

Le Conseil fédéral a inscrit à l'art. 44 de l'ordonnance une obligation en matière d'accès en vertu de laquelle les prestations mentionnées à l'art. 43, al. 1, let. c-e, OPO, doivent être accessibles à 90% de la population résidente permanente en 30 minutes à pied ou en transports publics. L'obligation d'accès est par cette disposition limitée aux prestations en espèces.

Dans le cadre du rapport annuel sur le respect du mandat de service universel dans le domaine du trafic des paiements, la Poste doit fournir à l'OFCOM des données sur l'accessibilité. Pour l'année

Office fédéral de la communication OFCOM
Annette Scherrer
rue de l'Avenir 44, 2501 Biel/Bienne
Tél. +41 58 46 05465, Fax +41 58 46 31824
annette.scherrer@bakom.admin.ch
www.bakom.admin.ch

D/ECM/11929560

2015, elle indiquait que les prestations de paiement en espèces dans les offices postaux étaient accessibles en 30 minutes à 97% de la population résidente permanente. Si l'on tient compte du fait qu'un service à domicile est fourni là où il n'existe ni office de poste ni agence postale, l'accès était garanti à 98.5% de la population fin 2015. Les conditions énoncées par l'OPO étaient donc remplies.

Etant donné que la Poste n'a pas d'obligation de fournir des données à ce sujet, l'OFCOM ne dispose pas des informations nécessaires pour se prononcer, dans le cas concret, sur l'effet de la fermeture d'un office de poste au niveau de l'accessibilité.

De manière générale, on constate toutefois que la transformation d'un office de poste en une agence peut, selon la région, engendrer une nette baisse de la qualité de la desserte en matière de services de paiement, au moins pour certains ménages.

Veillez agréer, Madame, Monsieur, nos salutations distinguées.

Office fédéral de la communication OFCOM



Annette Scherrer
Cheffe de la section Poste