



Recommandation no 23/2017

du 7 décembre 2017

de la Commission fédérale de la poste PostCom

à La Poste Suisse SA

en l'affaire

Office de poste Les Genevez JU

Par courrier du 4 juillet 2017, la Poste a informé la commune des Genevez de son intention de fermer l'office de poste de la commune et de le remplacer par une agence postale. Par sa lettre du 14 juillet 2017, le Conseil communal des Genevez s'est adressé à la PostCom pour lui demander d'examiner cette décision. La commission a examiné le dossier lors de sa séance du 7 décembre 2017.

I. La PostCom constate que

1. dans le présent cas, il s'agit de la fermeture d'un office de poste existant au sens de l'art. 34 de l'ordonnance sur la poste (OPO) ;
2. la commune où est situé l'office de poste est une commune concernée au sens de l'art. 34, al. 3, OPO ;
3. 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 cherché à 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, 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 sont intégrées dans la procédure devant la PostCom.

III. La commission parvient aux conclusions suivantes :

1. En novembre 2016 et en janvier 2017, la Poste a mené deux entretiens avec le Conseil communal des Genevez sur l'avenir de la desserte postale dans la commune. Aucun accord n'ayant été trouvé entre la Poste et la commune des Genevez, la Poste a, le 4 juillet 2017, notifié au Conseil communal sa décision de transformer l'office de poste des Genevez en une agence postale. Le 14 juillet 2017, le Conseil communal a recouru dans les délais contre cette décision auprès de la PostCom. La Poste a alors préparé un dossier sur lequel le Conseil communal a pu se prononcer. La PostCom n'a mené aucune négociation avec les parties.
2. Le Conseil communal des Genevez invoque le fait que le projet de fermeture de l'office de poste des Genevez ne tient pas compte des objectifs du plan directeur cantonal qui demande le maintien des populations dans les localités. Il évoque aussi l'importance de l'office de poste pour les communes environnantes et relève que la vue d'ensemble du réseau postal à l'horizon 2020 n'est pas encore disponible. Il juge en outre satisfaisante la fréquentation actuelle de l'office de poste. L'importance de l'office de poste pour la commune est aussi soulignée par une pétition munie de 130 signatures. Le Conseil communal énumère d'autres inconvénients : les paiements en espèces, le change et l'ouverture d'un compte ne sont pas possibles dans une agence postale. Enfin, il estime le défraiement proposé aux agences insuffisant. Il mentionne encore les débats et les réactions des parlementaires fédéraux concernant les plans de développement du réseau de la Poste. En substance, il estime que le calcul d'une valeur moyenne d'accessibilité des offices de poste et des agences à l'échelle nationale est inadapté pour les régions périphériques et de montagne. Enfin, il soulève des questions liées à l'arrêt du car postal. Celles-ci ne relèvent toutefois pas de la compétence de la PostCom.
3. La commune des Genevez est située dans le district des Franches-Montagnes (canton du Jura). D'une superficie de 13,6 km², elle compte plus de 500 habitants. En 2014, l'Office fédéral de la statistique faisait état d'un peu plus de 400 emplois dans la commune. L'office de poste est ouvert 22 heures par semaine (lu-ve 8h-10h et 16h-18h, sa 8h-10h). L'office se trouve au rez-de-chaussée. La porte d'entrée s'ouvre automatiquement. L'office de poste dispose d'un guichet. La Poste propose un service à domicile dans le hameau Le Prédame. En juin 2017, la Poste a annoncé ses plans de développement du réseau : les offices de poste de Tramelan (à 7,6 km) et de Lajoux (JU, à 5,9 km) sont garantis jusqu'en 2020. Plus éloigné, l'office de poste de Tavannes (à 11,3 km) est également garanti jusqu'en 2020. En revanche, il est prévu d'examiner le cas des offices de poste de Reconvilier et de Montfaucon. La Poste propose un service à domicile dans les autres communes proches des Genevez. Il convient de mentionner notamment la localité de Bellelay dans la commune politique de Saicourt. Le 15 octobre 2015, la PostCom a émis une recommandation concernant le remplacement de l'office de poste de Bellelay par un service à domicile (recommandation 8/2015 publiée sous : <https://www.postcom.admin.ch/fr/documentation/recommandations/>).
4. L'ordonnance sur la poste assimile les agences postales aux offices de poste pour le calcul du taux

d'accessibilité : le réseau d'offices de poste et d'agences postales doit être conçu de telle sorte que 90 % de la population résidante permanente puisse accéder en 20 minutes à un office de poste ou à une agence postale, à pied ou par les transports publics. Si la Poste propose un service à domicile, l'accessibilité doit être assurée en 30 minutes pour les ménages concernés (art. 33, al. 4 OPO). Le taux d'accessibilité visé à l'art. 33, al. 4, OPO n'est pas calculé pour chaque localité, mais constitue une valeur annuelle moyenne calculée à l'échelle nationale. Il était de 95,8 % en 2016 (cf. rapport annuel 2016 de la PostCom, page 9 sous : <https://www.postcom.admin.ch/fr/documentation/rapports-annuels/>). Il est indéniable que, comme le relève le Conseil communal, la valeur moyenne calculée à l'échelle nationale ne peut pas tenir compte des particularités des régions périphériques et de montagne. Cette question est effectivement débattue au niveau politique. La PostCom est toutefois liée au droit et doit évaluer le cas d'espèce en fonction des normes en vigueur. En vertu de la procédure visée à l'art. 34 OPO, la PostCom examine néanmoins régulièrement si la décision de la Poste tient suffisamment compte des spécificités régionales (art. 34, al. 5, let. c, OPO).

5. L'OPO stipule que chaque région de planification doit compter au moins un office de poste. La région de planification 2601 (Jura) disposait au 31 août 2017, compte tenu du remplacement prévu de l'office de poste des Genevez par une agence, de trente offices de poste, de dix agences (sans compter l'agence prévue aux Genevez) et de 42 services à domicile. Les offices de poste les plus proches (à vol d'oiseau) des Genevez sont ceux de Lajoux (à 5,9 km), de Tramelan (à 7,6 km) et de Tavannes (à 11,3 km). Il faut une dizaine de minutes pour se rendre à l'office de poste de Lajoux avec les transports publics et une douzaine pour se rendre à celui de Tramelan. Les courses étant surtout assurées tôt le matin et le soir (trafic pendulaire), il n'y a que peu de liaisons pendant les heures d'ouverture des offices de poste qui permettent un aller-retour avec les transports publics en un laps de temps raisonnable. L'aller-retour des Genevez à l'office de poste de Lajoux avec les transports publics n'est guère possible en raison des heures d'ouverture plus courtes de cet office postal. Il y a surtout une liaison en fin d'après-midi qui paraît adéquate. La PostCom peut donc comprendre que la Poste ait choisi l'office de poste de Tramelan, un peu mieux accessible, comme office de retrait des envois avisés. Il convient cependant de relever qu'ici aussi, il n'y a en semaine que près de trois courses par jour permettant un aller-retour à l'office de poste de Tramelan avec les transports publics en un temps raisonnable.
6. C'est pourquoi le fait que la Poste veuille ouvrir une agence dans le Mini-Marché des Genevez revêt une grande importance. Le Mini-Marché se trouve au centre du village, à 120 mètres de l'office de poste. Il est ouvert 39 heures par semaine (lu-ma et je-ve 7h30-12h et 15h30-18h30, me et sa 7h30-12h), soit presque deux fois plus longtemps que l'office de poste (22 heures hebdomadaires). Pour le Conseil communal, la fermeture de l'agence postale durant les vacances serait problématique. La Poste précise que les agences ne peuvent qu'exceptionnellement fermer pour cause de vacances, à savoir lorsque l'agence est une exploitation familiale sans employés. Ces partenaires ne peuvent prendre de vacances que s'ils ferment temporairement leur magasin. La Poste autorise la fermeture annuelle à titre exceptionnel lorsqu'aucun autre partenaire n'est disponible dans une localité. Elle précise qu'elle consulte les autorités à ce sujet. La fermeture annuelle est réglée dans un avenant au contrat. Pendant la fermeture annuelle, les envois avec avis de retrait peuvent être retirés à la succursale la plus proche. La distribution du courrier n'est pas concernée et les boîtes aux lettres publiques sont aussi vidées comme d'habitude. Selon la Poste, une fermeture annuelle n'a jamais été évoquée lors des négociations avec le partenaire d'agence désigné aux Genevez. C'est pourquoi la Poste part du principe que l'agence postale sera ouverte toute l'année. Le contrat de partenariat ne sera toutefois signé qu'une fois que la nouvelle solution sera définitive.
7. Les agences postales offrent un large éventail de prestations. L'impossibilité d'effectuer des paiements en espèces est compensée par la possibilité d'effectuer les paiements aussi bien avec la PostFinance Card ou la carte V PAY qu'avec la carte Maestro des banques. La PostFinance Card permet de retirer des espèces à partir de son propre compte jusqu'à un montant maximum de 500 francs. Depuis septembre 2017, la Poste permet en outre aux clients d'effectuer des paiements en

espèces à leur domicile dans toutes les localités disposant exclusivement d'agences postales. Une fois enregistrés, les clients privés peuvent effectuer leurs paiements en espèces sur le pas de la porte. En revanche, pour les affaires plus rares comme l'ouverture d'un compte chez PostFinance, les clients des Genevez devront se rendre à l'office de poste d'une localité voisine. La plupart des envois avec avis de retrait peuvent être retirés à l'agence. Seuls quelques rares envois spéciaux tels que les actes de poursuite devront être retirés à l'office de poste de Tramelan. Selon les informations de la Poste, les envois en nombre pourront toujours être déposés à l'agence postale des Genevez dans les limites de l'espace disponible. La demande des communes, des PME et des associations dans ce domaine est ainsi couverte. La Poste propose en outre aux clients commerciaux avec un volume de dépôt de moindre ou de moyenne importance de venir chercher les envois directement chez eux. La Poste forme le personnel des agences et le seconde dans les premiers jours suivant l'ouverture. Cette formation comprend aussi un volet spécialement consacré au secret postal et au traitement d'informations confidentielles. Vu la possibilité de profiter à l'agence des Genevez des prestations postales les plus fréquemment demandées, les clients peuvent dans la plupart des cas s'épargner le trajet à Tramelan ou à Lajoux. Quant au montant du défraiement proposé au partenaire d'agence, il ne figure pas parmi les aspects examinés par la PostCom.

8. Une batterie de 92 cases postales se trouve aujourd'hui aux Genevez. Un peu moins de la moitié est occupée. Dans le cadre de la procédure visée à l'art. 34 OPO, la Poste a assuré au Conseil communal qu'elle installera aux Genevez une batterie de cases postales conforme aux besoins avec délai de distribution jusqu'à 9 heures.
9. 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 des Genevez, la PostCom a donc demandé à l'OFCOM de lui remettre un avis. Dans son avis du 20 octobre 2017, l'OFCOM constate que les prescriptions de l'art. 44, al. 1, OPO concernant l'accessibilité des services de paiement ont été respectées jusqu'à fin 2016. Il ne peut pas se prononcer sur les répercussions de la fermeture de l'office de poste sur l'accessibilité, vu que la Poste n'est pas tenue de fournir des informations à ce sujet dans les cas particuliers. De manière générale, on constate toutefois que la transformation d'un office de poste en une agence peut, selon la desserte de la région, effectivement engendrer une nette baisse de la qualité des services de paiement, du moins pour certains ménages. Il convient toutefois de noter que la Poste limite la possible diminution de l'étendue des prestations postales liée au remplacement de l'office de poste en élargissant l'offre de services de paiement (notamment la possibilité d'effectuer des paiements en espèces sur le pas de la porte dans les localités ne disposant que d'une agence).
10. La PostCom reconnaît l'engagement du Conseil communal des Genevez en faveur de l'office de poste de la commune. Elle conclut néanmoins qu'une agence postale constitue une bonne solution pour une commune de 500 habitants et qu'elle tient aussi compte des besoins des communes environnantes de disposer d'un point d'accès desservi. Le remplacement d'un office de poste par une agence n'est pas contraire aux objectifs du plan directeur cantonal. La Poste fait un geste supplémentaire en faveur des clients en installant à proximité de l'agence une batterie de cases postales conforme aux besoins avec délai de distribution jusqu'à 9 heures. En proposant ces solutions de remplacement, la Poste a suffisamment pris en compte les spécificités régionales ; la PostCom estime aussi que le service universel postal est garanti dans la région concernée.

IV. Recommandation

La décision de la Poste est conforme aux dispositions légales et permet de continuer de garantir un service universel postal de qualité dans la région concernée. La PostCom estime donc qu'il n'y a pas lieu de la contester. Dans son évaluation, la PostCom part du principe que la Poste exploitera durablement une agence aux Genevez.

Commission fédérale de la poste PostCom



Dr. Hans Hollenstein
Président



Dr. Michel Noguet
Responsable du secrétariat technique

Notification à :

- Poste CH SA, Wankdorfallee 4, case postale, 3030 Berne
- Commune des Genevez, Conseil Communal, Administration communale, 2714 Les Genevez
- Office fédéral de la communication, Section Poste, rue de l'Avenir 44, case postale, 2501 Bienne
- Département de l'Économie et de la Coopération, 12, rue de la Préfecture, 2800 Delémont
- Département de l'Environnement et de l'Équipement, 2, rue des Moulins, 2800 Delémont

Annexe

- Avis de l'OFCOM du 20 octobre 2017 « Remplacement d'un office de poste par une agence postale aux Genevez (JU) »



2501 Biel/Bienne, OFCOM

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

Notre référence : 383/1000345032

Votre référence :

Biel/Bienne, le 20 octobre 2017

Remplacement d'un office de poste par une agence postale aux Genevez (JU): avis de l'OFCOM

Monsieur,

L'OFCOM est compétent 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 aux Genevez (JU) 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 2016, elle indiquait que les prestations de paiement en espèces dans les offices postaux étaient

accessibles en 30 minutes à 96.8% 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 98.3% de la population fin 2016. 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. Il importe toutefois de relever qu'en développant les prestations en matière de trafic des paiements dans les agences, la Poste contrebalance les restrictions de l'offre dues au processus de transformation (p. ex. possibilité d'effectuer des virements en espèces à domicile dans les localités qui ne disposent que d'une agence).

Veuillez agréer, Monsieur, nos salutations distinguées.

Office fédéral de la communication OFCOM


Annette Scherrer
Cheffe de la section Poste