



Empfehlung Nr. 4/2018

vom 23. März 2018

der Eidgenössischen Postkommission PostCom

an die Post CH AG

in Sachen

Poststelle Avry-devant-Pont FR

Die Post eröffnete der Gemeinde Pont-en-Ogoz am 29. Juni 2017, dass die Poststelle in der Ortschaft Avry-devant-Pont geschlossen und durch einen Hausservice ersetzt werden soll. Der Conseil communal Pont-en-Ogoz gelangte mit der Eingabe vom 28. Juli 2017 an die PostCom und beantragte, dass die PostCom den Entscheid der Post überprüfe. Die PostCom behandelte das Dossier an der Sitzung vom 23. März 2018.

I. Die PostCom stellt fest, dass

1. es sich beim strittigen Fall um die Schliessung einer bestehenden Poststelle im Sinne von Art. 34 Postverordnung (VPG) handelt;
2. die Gemeinde als Standortgemeinde der Poststelle eine betroffene Gemeinde im Sinne von Art. 34 Abs. 3 VPG ist;
3. die Eingabe der Gemeinde frist- und formgerecht erfolgt ist.

Die Voraussetzungen zur Anrufung der PostCom sind somit erfüllt.

II. Die PostCom überprüfte insbesondere, ob

1. die Post vor der Schliessung der Poststelle die Behörden der betroffenen Gemeinde angehört hat (Art. 34 Abs. 1 und Abs. 5 Bst. a VPG);
2. eine einvernehmliche Lösung gesucht wurde (Art. 34 Abs. 1 und Abs. 5 Bst. a VPG);
3. die Erreichbarkeit gemäss den Vorgaben von Art. 33 Abs. 4 resp. Art. 44 Abs. 1 VPG nach Realisierung des Entscheids der Post CH AG eingehalten wird (Art. 34 Abs. 5 Bst. b VPG);

4. die Post mit ihrem Entscheid die regionalen Gegebenheiten berücksichtigt hat (Art. 34 Abs. 5 Bst. c VPG) und die Bedürfnisse von Menschen mit Bewegungsbehinderungen genügend berücksichtigt werden (Art. 14 Abs. 7 Bst. a Postgesetz);
5. nach Umsetzung des Entscheids in der betreffenden Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle mit dem Angebot der Grundversorgung verbleibt (Art. 33 Abs. 2 VPG);

Die Einhaltung der Zugangsverpflichtung im Bereich des Zahlungsverkehrs nach Art. 44 Abs. 1 VPG überprüft das Bundesamt für Kommunikation BAKOM. Das Resultat seiner Prüfung fliesst in das Verfahren vor der PostCom ein.

III. Die PostCom kommt zu folgender Beurteilung

1. Die Post führte mit dem Conseil communal Pont-en-Ogoz mehrere Gespräche zur Zukunft der Postversorgung in der Ortschaft Avry-devant-Pont. In Ermangelung eines Agenturpartners entschied sich die Post nach den Gesprächen in den Jahren 2008 und 2012, die Poststelle bis auf Weiteres weiterzuführen. Im Dezember 2016 nahm die Post den Dialog mit dem Conseil communal erneut auf. Nachdem auch nach einem zweiten Gespräch im Mai 2017 keine einvernehmliche Lösung zwischen der Post und der Gemeinde Pont-en-Ogoz zustande kam, eröffnete die Post dem Conseil communal am 29. Juni 2017, dass sie die Poststelle Avry-devant-Pont schliessen wolle. Ersatzlösung solle in Ermangelung eines Agenturpartners ein Hausservice sein. Gegen diesen Entscheid rief der Conseil communal am 28. Juli 2017 fristgerecht die PostCom an. Die Post erstellte ein Dossier zu Händen der PostCom. Der Conseil communal hatte Gelegenheit, sich dazu zu äussern. Die PostCom führte keine Verhandlung mit den Parteien durch.
2. Der Conseil communal Pont-en-Ogoz erinnert daran, dass die Gemeinde im Jahr 2003 durch die Fusion der Gemeinden Gumefens, Avry-devant-Pont und Le Bry entstanden sei. Die Gemeinde habe mehr als 1800 Einwohnerinnen und Einwohner (Tendenz steigend). Die beiden anderen Poststellen in der Gemeinde und diejenigen der Nachbargemeinden seien schon geschlossen worden. Aktuell gebe es nur noch die Poststelle Avry-devant-Pont. Die Post habe bereits mehrere Versuche unternommen, die Poststelle Avry-devant-Pont zu schliessen. Eine kommunale Petition habe zur Rettung der Poststelle beigetragen. Die Umsätze der Poststelle Avry-devant-Pont seien im Jahr 2015 nicht schlechter gewesen als in den Vorjahren. Im Hinblick auf die Rendite der Poststelle sei die Gemeinde für Verhandlungen über die Höhe der Miete des Postlokals offen. Im Übrigen schein die Rentabilität der Post in Anbetracht der jährlichen Gewinne zufriedenstellend. Die der Gemeinde am nächsten gelegene Postagentur in Sorens könne nicht in den von der VPG vorgesehenen 30 Minuten erreicht werden. Auch die Poststelle Marsens könne nicht innerhalb der durch die VPG vorgegebenen 30 Minuten erreicht werden. Die Bushaltestelle in Avry-devant-Pont liege ungünstig. Man könne sie vom Zentrum der Ortschaft Avry-devant-Pont nur mit einem Fussweg von 10-15 Minuten erreichen. Die Busse verkehrten halbstündlich. Daraus ergebe sich, dass die Vorgaben der VPG bezüglich Erreichbarkeit von Poststellen und Postagenturen nicht eingehalten würden. Zudem werde diese Poststelle ebenfalls überprüft. In der Stellungnahme zum Dossier der Post verlangt der Conseil communal, dass der Entscheid über die Poststelle Avry-devant-Pont aufzuschieben sei, bis man wisse, ob die Poststelle Marsens bestehen bleibe. Es bleibe dann nur noch eine Poststelle in Bulle. Der Hinweis der Post, dass der Erreichbarkeitswert nach Art. 33 Abs. 4 VPG als nationaler Durchschnittswert berechnet werde, korrespondiere nicht mit dem Wortlaut der Bestimmung: Dort werde der Begriff „betroffene Haushalte“ verwendet. Es würde dem Prinzip des Service public widersprechen, wenn nur den bevölkerungsstarken Agglomerationen und nicht allen Regionen Rechnung getragen werde.

3. Die Gemeinde Pont-en-Ogoz ist eine politische Gemeinde im Greyerzbezirk des Kantons Freiburg. Sie liegt ungefähr acht Kilometer nördlich des Bezirkshauptortes Bulle (Luftlinie). Der Sitz der Gemeindeverwaltung ist in Avry-devant-Pont. Das Gemeindegebiet umfasst eine Fläche von 10 km². Die Bevölkerungszahl ist tendenziell ansteigend. In der Gemeinde gibt es insgesamt 805 Haushalte (Gumefens: 363; Avry-devant-Pont:296; Le Bry: 146). Die Poststelle Avry-devant-Pont ist die einzige Poststelle in der Gemeinde. Zwei Poststellen und diejenigen der Nachbargemeinden wurden bereits umgewandelt.
4. Die Post will als Ersatz für die Poststelle Avry-devant-Pont einen Hausservice einführen. Bei einem Hausservice können die Kundinnen und Kunden Postgeschäfte unter der Woche an der Haustüre erledigen. Der Hausservice kommt der weniger mobilen Bevölkerung entgegen, die unter der Woche tagsüber zu Hause ist. Dagegen werden Erwerbstätige ihre Postgeschäfte eher in einer der umliegenden Poststellen erledigen müssen. Im Jahr 2016 wurden auf der Poststelle Avry-devant-Pont nach den Angaben der Post durchschnittlich neun Sendungen pro Tag abgeholt. Diese Sendungen müssen neu in der Poststelle Marsens abgeholt werden. Die Poststelle Marsens ist 29 ½ Stunden pro Woche geöffnet (Mo.-Fr. 7.30-10.00 und 15.00-18.00 Uhr und Sa. 9.00-11.00 Uhr).
5. Die VPG schreibt vor, dass in jeder Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle vorhanden sein muss. In der Raumplanungsregion 1002 (Gruyère) gibt es nach Schliessung der Poststelle Avry-devant-Pont mit einem Hausservice als Ersatzlösung 13 Poststellen, fünf Postagenturen und 20 Hausservices (Stand 31. August 2017).
6. Das Poststellen- und Postagenturennetz muss gewährleisten, dass 90 Prozent der ständigen Wohnbevölkerung der Schweiz zu Fuss oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln eine Poststelle oder Postagentur innerhalb von 20 Minuten erreichen können. Bietet die Post einen Hausservice an, so gelten für die betroffenen Haushalte 30 Minuten (Art. 33 Abs. 4 VPG). Der Erreichbarkeitswert nach Art. 33 Abs. 4 VPG wird jährlich als gesamtschweizerischer Durchschnittswert berechnet. Im Jahr 2016 betrug der Wert 95.8% (publiziert im Jahresbericht 2016 der PostCom, Seite 9; abrufbar unter: <https://www.postcom.admin.ch/de/dokumentation/jahresberichte/>). Die vom Conseil communal vertretene Interpretation von Art. 33 Abs. 4 VPG, wonach der Begriff „Haushalte“ darauf hinweise, dass der Erreichbarkeitswert pro Region oder Ortschaft zu berechnen sei, trifft nicht zu.
7. Die Aufsicht über die Grundversorgung mit Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs obliegt nach Art. 63 Bst. a VPG dem BAKOM. Zur Beurteilung der geplanten Schliessung der Poststelle Avry-devant-Pont holte deshalb die PostCom eine Stellungnahme des BAKOM ein. Darin führte das BAKOM aus, dass die Post aktuell im Rahmen des Hausservices im Bereich „Zahlungsverkehr Inland“ die Bareinzahlungen auf das eigene Konto und auf das Konto eines Dritten sowie die Bargeldbezüge anbiete. Dieses Angebot erfülle die Vorgaben von Art. 44 VPG (Zugang zu den Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs). Deshalb habe die geplante Umwandlung der Poststelle Avry-devant-Pont in einen Hausservice keinen Einfluss auf den Erreichbarkeitsgrad gemäss dieser Bestimmung. Das BAKOM hält fest, dass die Einführung eines Hausservices nicht als wesentlicher Leistungsabbau in der Grundversorgung erscheine, so lange die Post das aktuelle Angebot an Barzahlungsdienstleistungen im Hausservice weiterführt und die Hauszustellung im betroffenen Gebiet für alle Haushalte gewährleistet bleibt.
8. Die Erreichbarkeitsvorgabe ist aber nicht nur auf nationaler Ebene, sondern im vorliegenden Fall auch auf regionaler Ebene erreicht: Die Post will in Pont-en-Ogoz einen Hausservice einführen. Für die Berechnung der Erreichbarkeit gilt somit ein „Radius“ von 30 Minuten. Von Avry-devant Pont aus können zwei Poststellen in weniger als 30 Minuten erreicht werden. Diejenige von Marsens ist sogar in weniger als 20 Minuten und diejenige von Farvagny ist in ungefähr 22 Minuten erreichbar. Der Zeitbedarf wurde ab der Poststelle Avry-devant-Pont berechnet, ist also ein Durchschnittswert. Der so berechnete Zeitbedarf umfasst den Fussmarsch von der Poststelle Avry-devant-Pont zur Bushaltestelle und die Busfahrt nach Marsens. Abhängig vom Wohnort in Le Bry und Gumefens dürfte sich der Zeitbedarf für den Fussmarsch zur Bushaltestelle in der entsprechenden Ortschaft ungefähr im gleichen Rahmen wie in Avry-devant-Pont bewegen. Die Fahrzeit von Le Bry nach

Marsens verlängert sich um rund drei Minuten. In Marsens befindet sich die Poststelle bei der Bushaltestelle. Die Fahrt nach Farvagny dauert ca. zwei bis drei Minuten länger ab Avry-devant-Pont, verkürzt sich dagegen entsprechend ab Le Bry. Dagegen dauert die Reise zur distanzmässig am nächsten gelegenen Postagentur in Sorens, wie der Conseil Communal richtig eingewendet hat, länger als 30 Minuten, was aber vorliegend irrelevant ist, weil zwei Poststellen innerhalb von 30 Minuten erreicht werden können.

9. Die Poststelle Marsens gehört nicht zu den Poststellen, deren Weiterführung die Post bis 2020 garantiert hat, sondern deren Überprüfung vorgesehen ist. Allenfalls wird somit in einem späteren Zeitpunkt – in Absprache mit dem Conseil Communal Pont-en-Ogoz - eine andere Abholstelle für avisierte Sendungen zu bestimmen sein. Die PostCom kann nachvollziehen, dass der Conseil communal möchte, dass der Entscheid über die Schliessung der Poststelle Avry-devant-Pont verschoben wird, bis Klarheit über die Zukunft der Poststelle Marsens besteht. Indessen besteht die Möglichkeit, dass die Poststelle Marsens weitergeführt oder in eine Postagentur umgewandelt wird. Bei Umwandlung in eine Postagentur könnten – abhängig von der Übereinkunft zwischen Post und Gemeinde - avisierte Standardsendungen weiterhin in Marsens (neu in der Postagentur) abgeholt werden. Nur avisierte Spezialsendungen wie Betreuungsurkunden müssen zwingend in einer Poststelle abgeholt werden. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass die Poststelle Farvagny bis 2020 garantiert ist und von Avry-devant-Pont aus ebenfalls in weniger als 30 Minuten erreichbar ist. Die Vorgaben für die Erreichbarkeit werden somit auch auf regionaler Ebene im Allgemeinen eingehalten und die Post gewährleistet in der Gemeinde Pont-en-Ogoz weiterhin eine angemessene den rechtlichen Vorgaben entsprechende Grundversorgung. Das Aufschieben der Empfehlung der PostCom bis zum Entscheid der Post über die Zukunft der Poststelle Marsens ist daher nicht möglich.
10. Obwohl die Erreichbarkeitswerte auf nationaler Ebene und im vorliegenden Fall wie oben dargelegt – jedenfalls im Allgemeinen - auch auf regionaler Ebene eingehalten werden, wäre für eine Gemeinde mit 1800 Einwohnerinnen und Einwohnern eine Postagentur wünschenswert. Zudem zeigt der Blick auf die Postversorgung der Region, dass eine Postagentur am Standort Avry-devant-Pont strategisch von Vorteil wäre. Die Post hat mit Unterstützung des Conseil communal intensiv nach einem Agenturpartner gesucht und sie hat fast neun Jahre mit dem Entscheid über die Einführung des Hausservices zugewartet. Weder der Post noch dem Conseil communal kann ein Vorwurf gemacht werden. Trotzdem ist die PostCom erstaunt, dass sich – obschon es mehrere geeignete Agenturpartner gegeben hätte – keine Agenturlösung realisieren liess. Sie ruft das einheimische Gewerbe, die Post und die Gemeinde auf, auch nach Einführung des Hausservices im Hinblick auf die Postversorgung in der Gemeinde Pont-en-Ogoz die Option Postagentur weiterzuverfolgen. Der Conseil communal signalisierte der Post Diskussionsbereitschaft im Hinblick auf die Miete des Postlokals. Allenfalls könnte die Gemeinde einen Gewerbetreibenden, der die Postagentur übernimmt, in einem gewissen Rahmen mit Rat und Tat unterstützen. Auch die Post könnte dem Agenturpartner Unterstützung anbieten (etwa Know-how Unterstützung für die erforderliche Gründung einer juristischen Person). Im Entscheid vom 29. Juni 2017 offeriert die Post der Gemeinde, dass sie eine Postagentur erneut prüfe, wenn sich zwei Jahre nach dem Entscheid der Post über die Einführung des Hausservices ein geeigneter Agenturpartner fände. Aus den eingangs aufgeführten Überlegungen empfiehlt die PostCom der Post auf die Befristung dieses Angebots zu verzichten. Die kaufmännische Neuorientierung eines Gewerbetreibenden oder etwa ein Handwechsel könnten dazu führen, dass in einigen Jahren ein Unternehmen an der Führung einer Postagentur interessiert ist.
11. In einer Gemeinde, in welcher ein Hausservice eingeführt wird, können die Folgen der Schliessung der Poststelle durch Errichtung einer Postfachanlage mit Zustellschluss werktags 9.00 Uhr gemildert werden. Die PostCom empfiehlt der Post abzuklären, wie viele Kundinnen und Kunden weiterhin Bedarf für ein Postfach in der Gemeinde anmelden. Bei ausgewiesenem Bedarf und Aufhebung der bestehenden Postfachanlage soll an zentraler Stelle in Avry-devant-Pont eine entsprechend grosse Postfachanlage mit Zustellgarantie werktags bis 9.00 Uhr erstellt werden.

IV. Empfehlung

Der Entscheid der Post steht in Einklang mit den gesetzlichen Rahmenbedingungen und ermöglicht nach wie vor eine gute postalische Grundversorgung im fraglichen Gebiet. Er ist daher nach der Beurteilung der PostCom unter nachfolgenden Vorbehalten nicht zu beanstanden:

Die PostCom würde die Einführung einer Postagentur in Avry-devant-Pont begrüssen. Da dies im aktuellen Zeitpunkt nicht möglich ist, stimmt die PostCom der Einführung eines Hausservices zu. Findet sich nach Einführung des Hausservices in der Gemeinde Pont-en-Ogoz ein Agenturpartner, empfiehlt sie der Post, diese Option zu prüfen.

Die PostCom empfiehlt der Post abzuklären, wie viele Kunden weiterhin Bedarf für ein Postfach in der Gemeinde anmelden. Bei ausgewiesenem Bedarf und Aufhebung der bestehenden Postfachanlage soll an zentraler Stelle in Avry-devant-Pont eine entsprechend grosse Postfachanlage mit Zustellgarantie werktags bis 9.00 Uhr erstellt werden.

Eidgenössische Postkommission PostCom

Dr. Hans Hollenstein
Präsident

Dr. Michel Noguet
Leiter Fachsekretariat

Mitteilung an:

- Post CH AG, Wankdorfallee 4, Postfach, 3030 Bern
- Commune de Pont-en-Ogoz, Conseil Communal, Route de l'Eglise 13, 1644 Avry-devant-Pont
- Bundesamt für Kommunikation, Sektion Post, Zukunftstrasse 44, Postfach, 2501 Biel
- Direction de l'économie et de l'emploi du canton de Fribourg, Bd de Pérolles 25, Case postale 1350, 1701 Fribourg

Anhang

- Stellungnahme BAKOM vom 30. November 2017 „Remplacement d'un office de poste par un service à domicile à Pont-en-Ogoz (FR)“



2501 Biel/Bienne, OFCOM

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

Notre référence : 383/1000345032
Votre référence :
Biel/Bienne, le 30 novembre 2017

Remplacement d'un office de poste par un service à domicile à Pont-en-Ogoz (FR): 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 de Pont-en-Ogoz (FR) par un service à domicile.

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 de poste 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.

Avec le service à domicile, les prestations postales sont exécutées à domicile. L'offre actuelle de la Poste comprend, dans le domaine des services de paiement nationaux, les versements en espèces sur le propre compte et sur le compte d'un tiers, ainsi que les retraits d'espèces. Le service à domicile suffit à remplir les conditions de l'art. 44 OPO. Le remplacement prévu de l'office de poste de Pont-en-Ogoz n'a donc aucune influence sur le degré d'accessibilité.

Du point de vue des prestations relevant du trafic des paiements, on observe de manière générale que le remplacement d'un office de poste par un service à domicile n'entraîne pas de diminution importante des prestations du service universel si la Poste maintient l'offre actuelle de prestations en espèces. Il est dans cette situation important que le service à domicile qui est lié à la distribution à domicile demeure garanti à l'ensemble des habitants de la zone postale concernée.

Veuillez agréer, Monsieur, nos salutations distinguées.

Office fédéral de la communication OFCOM



Annette Scherrer
Cheffe de la section Poste