



Recommandation no 4/2018

du 23 mars 2018

de la Commission fédérale de la poste PostCom

à La Poste Suisse SA

en l'affaire

Office de poste d'Avry-devant-Pont FR

Le 29 juin 2017, la Poste a informé la commune de Pont-en-Ogoz qu'elle prévoyait de remplacer l'office de poste de la localité Avry-devant-Pont par un service à domicile. Dans sa lettre du 28 juillet 2017, le Conseil communal de Pont-en-Ogoz s'est adressé à la PostCom pour lui demander d'examiner cette décision. La PostCom a examiné le dossier lors de sa séance du 23 mars 2018.

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 seront 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).

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. La Poste a mené plusieurs entretiens avec le Conseil communal de Pont-en-Ogoz sur l'avenir de la desserte postale à Avry-devant-Pont. En l'absence d'un partenaire d'agence, la Poste a décidé à la suite des entretiens menés entre 2008 et 2012 de maintenir l'office de poste jusqu'à nouvel avis. En décembre 2016, la Poste a renoué le dialogue avec le Conseil communal. Aucun accord n'ayant été trouvé même après un second entretien en mai 2017 entre la Poste et la commune de Pont-en-Ogoz, la Poste a, le 29 juin 2017, notifié au Conseil communal sa décision de fermer l'office de poste d'Avry-devant-Pont et, en l'absence d'un partenaire d'agence, de le remplacer par un service à domicile. Le 28 juillet 2017, le Conseil communal a recouru dans les délais contre cette décision auprès de la PostCom. La Poste a préparé un dossier à l'intention de la PostCom, sur lequel le Conseil communal a pu se prononcer. La PostCom n'a mené aucune négociation avec les parties.
2. Le Conseil communal de Pont-en-Ogoz rappelle que la commune existe depuis 2003 et qu'elle est issue de la fusion des communes Gumezens, Avry-devant-Pont et Le Bry. Elle compte plus de 1800 habitants (tendance en hausse). Les deux autres offices de poste de la commune et ceux des communes voisines ont d'ores et déjà été fermés. Il ne reste aujourd'hui plus que l'office de poste d'Avry-devant-Pont. La Poste a déjà tenté à plusieurs reprises de fermer l'office de poste d'Avry-devant-Pont, mais une pétition communale a contribué à le sauver. Le chiffre d'affaires de l'office de poste d'Avry-devant-Pont n'a pas été plus mauvais en 2015 que dans les années précédentes. Concernant le rendement de l'office de poste, la commune est ouverte à des négociations sur le loyer du bureau de poste. Par ailleurs, la rentabilité de la Poste semble satisfaisante au vu des bénéfices annuels. L'agence postale la plus proche de la commune à Sorens n'est pas accessible dans les 30 minutes prescrites par l'OPO, pas plus que ne l'est l'office de poste de Marsens. L'arrêt de bus à Avry-devant-Pont n'est pas idéalement situé. Il faut dix à quinze minutes pour se rendre à l'arrêt de bus, accessible seulement à pied, depuis le centre d'Avry-devant-Pont. Les bus circulent toutes les demi-heures. Par conséquent, les prescriptions de l'OPO en matière d'accessibilité des offices de poste et des agences postales ne sont pas respectées. Par ailleurs, cet office de poste est également réexaminé. Dans sa prise de position sur le dossier de la Poste, le Conseil communal demande le report de la décision sur l'office de poste d'Avry-devant-Pont jusqu'à ce que l'on sache si l'office de poste de Marsens sera maintenu. Il ne resterait alors plus qu'un office de poste à Bulle. Le fait signalé par la Poste que la moyenne nationale s'applique au calcul du taux d'accessibilité visé à l'art 33, al. 4 OPO ne correspond pas au texte de l'ordonnance où il est question de « ménages concernés ». Ce serait contraire au principe de service public de ne prendre en compte que les agglomérations densément peuplées, et non toutes les régions.
3. La commune de Pont-en-Ogoz est une commune politique du district de la Gruyère dans le canton de Fribourg. Elle est située à environ huit kilomètres (à vol d'oiseau) du chef-lieu du district Bulle.

L'administration communale a son siège à Avry-devant-Pont. La commune s'étend sur une superficie de 10 km². La population tend à augmenter. La commune compte en tout 805 ménages (Gumefens : 363 ; Avry-devant-Pont : 296 ; Le Bry : 146). L'office de poste d'Avry-devant-Pont est le seul de la commune. Deux offices de poste et ceux des communes voisines ont déjà été transformés.

4. La Poste veut remplacer l'office de poste d'Avry-devant-Pont par un service à domicile. Celui-ci permet aux clients de régler leurs affaires postales sur le pas de la porte. Il répond ainsi aux besoins de la population à mobilité restreinte qui, en semaine, sont à la maison durant la journée. Par contre, les personnes actives doivent de préférence régler leurs affaires postales dans un des offices de poste des environs. Selon la Poste, environ neuf envois ont été retirés en moyenne par jour à l'office de poste d'Avry-devant-Pont en 2016. Ces envois devront désormais être retirés à l'office de poste de Marsens. Cet office de poste est ouvert 29 ½ heures par semaine (lu-ve 7h30-10h et 15h-18h, sa 9h-11h).
5. L'OPO stipule que chaque région de planification doit compter au moins un office de poste. La région de planification 1002 (Gruyère) disposera, après le remplacement de l'office de poste d'Avry-devant-Pont par un service à domicile, de treize offices de poste, de cinq agences postales et de vingt services à domicile (état au 31 août 2017).
6. 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 à un office de poste ou à une agence postale, à pied ou par les transports publics, en 20 minutes. 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, qui est calculé chaque année, constitue une moyenne nationale. Il était de 95,8 % en 2016 (cf. rapport annuel 2016 de la PostCom, page 9 sous : <https://www.postcom.admin.ch/de/dokumentation/jahresberichte/>). L'interprétation défendue par le Conseil communal de l'art. 33, al. 4 OPO, selon laquelle le terme « ménages » signifie que le taux d'accessibilité doit être calculé par région ou localité, s'avère inexacte.
7. 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 d'Avry-devant-Pont, la PostCom a donc demandé à l'OFCOM de lui remettre un avis. Dans son avis, l'OFCOM a précisé que la Poste propose actuellement, dans le cadre du service à domicile, en ce qui concerne le trafic des paiements national, des versements en espèces sur le propre compte et sur le compte d'un tiers ainsi que des retraits d'espèces. Cette offre remplit les conditions de l'art. 44 OPO (accès aux services de paiement). C'est pourquoi le remplacement prévu de l'office de poste d'Avry-devant-Pont par un service à domicile n'aurait aucune incidence sur l'accès aux services de paiement au sens de cette disposition. L'OFCOM estime que l'introduction du service à domicile n'apparaît pas comme une réduction substantielle des prestations relevant du service universel tant que la Poste maintient dans le cadre du service à domicile son offre de services de paiement en espèces tout en continuant de garantir la distribution à domicile pour tous les ménages de la région concernée.
8. Le critère d'accessibilité n'est cependant pas seulement rempli au niveau national, mais aussi régional : la Poste veut instaurer un service à domicile à Pont-en-Ogoz. Le calcul de l'accessibilité se fonde donc sur un « rayon » de 30 minutes. Deux offices de poste sont accessibles en moins de 30 minutes depuis Avry-devant-Pont, celui de Marsens même en moins de 20 minutes et celui de Farvagny en environ 22 minutes. Le temps nécessaire est calculé depuis l'office de poste d'Avry-devant-Pont et constitue donc une valeur moyenne. Il comprend le trajet à pied de l'office de poste d'Avry-devant-Pont à l'arrêt de bus et le trajet en bus vers Marsens. Selon le lieu de résidence au Bry et à Gumefens, le temps nécessaire pour se rendre à pied à l'arrêt de bus est probablement à peu près le même qu'à Avry-devant-Pont. Le trajet en bus entre Le Bry et Marsens dure environ trois minutes de plus. À Marsens, l'office de poste se trouve à proximité de l'arrêt de bus. Le trajet vers Farvagny dure deux à trois minutes de plus depuis Avry-devant-Pont, mais il est d'autant plus

court depuis Le Bry. Par contre, comme l'a relevé à juste titre le Conseil Communal, il faut plus de 30 minutes pour se rendre à l'agence postale à Sorens qui est la plus proche en termes de distance. Mais cela n'a aucune importance puisque deux offices de poste sont accessibles en 30 minutes.

9. L'office de poste de Marsens ne fait pas partie des offices de poste dont la Poste a garanti le maintien jusqu'en 2020, mais dont le réexamen est prévu. Il faudra donc, le cas échéant, désigner ultérieurement - d'entente avec le Conseil Communal de Pont-en-Ogoz - un autre point de retrait des envois avisés. La PostCom peut comprendre que le Conseil communal souhaiterait le report de la décision de fermeture jusqu'à ce que l'on sache ce qu'il adviendra de l'office de poste de Marsens. Il est cependant possible que cet office de poste soit maintenu ou transformé en une agence. Dans ce dernier cas, suivant l'entente trouvée entre la Poste et la commune, les envois avisés standard pourront continuer d'être retirés à Marsens (désormais à l'agence postale). Seuls les envois avisés spéciaux tels que les actes de poursuite devront impérativement être retirés à un office de poste. Il convient par ailleurs de noter que l'office de poste de Farvagny est garanti jusqu'en 2020. Il est également accessible en moins de 30 minutes depuis Avry-devant-Pont. Les critères d'accessibilité sont donc aussi remplis en général au niveau régional et la Poste continue de garantir dans la commune de Pont-en-Ogoz un service universel adéquat et conforme aux dispositions légales. Il n'est donc pas possible de reporter la recommandation de la PostCom jusqu'à ce que la Poste ait pris une décision sur l'avenir de l'office de poste de Marsens.
10. Bien que les critères d'accessibilité soient remplis au niveau national et, dans ce cas, comme indiqué ci-dessus, qu'ils le soient aussi - au moins en général - au niveau régional, une agence postale serait souhaitable pour une commune de 1800 habitants. Par ailleurs, compte tenu de la desserte postale de la région, une agence postale à Avry-devant-Pont constituerait un avantage du point de vue stratégique. Avec l'aide du Conseil communal, la Poste a recherché intensément un partenaire d'agence et attendu presque neuf ans avant de décider d'introduire un service à domicile. On ne peut adresser de reproche ni à la Poste ni au Conseil communal. La PostCom s'étonne néanmoins qu'aucune solution d'agence n'ait pu être réalisée bien qu'il y ait eu plusieurs partenaires d'agence. Elle demande au commerce local, à la Poste et à la commune de poursuivre l'option de l'agence postale, même après l'introduction du service à domicile, dans l'intérêt de la desserte postale de la commune de Pont-en-Ogoz. Le Conseil communal a informé la Poste qu'il était disposé à discuter du loyer du bureau de poste. Le cas échéant, la commune pourrait, dans une certaine mesure, fournir des conseils et une assistance à un commerçant qui reprendrait l'agence postale. La Poste pourrait également proposer son aide au partenaire d'agence (par ex. savoir-faire et soutien dans la constitution d'une personne morale). Dans sa décision du 29 juin 2017, la Poste propose à la commune de réexaminer la possibilité d'une agence postale au cas où un partenaire d'agence qualifié était trouvé dans les deux ans suivant la décision de la Poste d'instaurer un service à domicile. Pour les raisons évoquées plus haut, la PostCom recommande à la Poste de renoncer à limiter la durée de son offre. Suite à la réorientation commerciale d'un commerçant ou à un transfert de propriété, il est possible dans quelques années qu'une entreprise soit intéressée à exploiter une agence postale.
11. Dans une commune où un service à domicile est introduit, les conséquences de la fermeture de l'office de poste peuvent être atténuées par la mise en place d'une batterie de cases postales avec délai de distribution jusqu'à 9 heures les jours ouvrables. La PostCom recommande à la Poste de se renseigner sur le nombre de clients manifestant toujours le besoin de disposer d'une case postale dans la commune. En cas de besoin avéré et de suppression de l'actuelle batterie de cases postales, il faudrait mettre en place au centre d'Avry-devant-Pont une batterie de cases postales suffisamment grande avec garantie de distribution jusqu'à 9 heures.

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 compte tenu des réserves suivantes :

La PostCom approuverait la mise en place d'une agence postale à Avry-devant-Pont. Comme cela n'est actuellement pas possible, elle approuve l'introduction d'un service à domicile. Elle recommande à la Poste d'examiner l'option d'une agence si un partenaire d'agence est trouvé après l'introduction du service à domicile dans la commune de Pont-en-Ogoz.

La PostCom recommande à la Poste de se renseigner sur le nombre de clients manifestant toujours le besoin de disposer d'une case postale dans la commune. En cas de besoin avéré et de suppression de l'actuelle batterie de cases postales il faudrait mettre en place au centre d'Avry-devant-Pont une batterie de cases postales suffisamment grande avec garantie de distribution jusqu'à 9 heures.

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 de Pont-en-Ogoz, Conseil Communal, Route de l'Eglise 13, 1644 Avry-devant-Pont
- Office fédéral de la communication, Section Poste, rue de l'Avenir 44, case postale, 2501 Bienne
- Direction de l'économie et de l'emploi du canton de Fribourg, Bd de Pérolles 25, Case postale 1350, 1701 Fribourg

Annexe

- Avis de l'OFCOM du 30 novembre 2017 concernant le « 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