



Empfehlung Nr. 8/2018

vom 3. Mai 2018

der Eidgenössischen Postkommission PostCom

an die Post CH AG

in Sachen

Poststelle Lausanne 20 Sévelin VD

Die Post eröffnete der Municipalité Lausanne am 5. Dezember 2017, dass die Poststelle Lausanne 20 Sévelin geschlossen und durch eine Postagentur ersetzt werden soll. Die Municipalité Lausanne gelangte mit der Eingabe vom 22. Dezember 2017 an die PostCom und beantragte, dass die PostCom den Entscheid der Post überprüfe. Die PostCom behandelte das Dossier an der Sitzung vom 3. Mai 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 betreibt in der Stadt Lausanne insgesamt 16 Postfilialen. Davon sollen acht bis ins Jahr 2020 überprüft werden. Die Post hat mit der Municipalité Lausanne einen Dialog zu vier dieser zu überprüfenden Poststellen aufgenommen. Die Überprüfung der anderen Filialen soll in einem späteren Zeitpunkt erfolgen. Zu den Poststellen, die Gegenstand des aktuellen Dialogverfahrens sind, gehört auch die Poststelle Lausanne 20 Sévelin. Nach dem zweiten Gespräch teilte die Municipalité Lausanne der Post am 26. Oktober 2017 sinngemäss mit, dass sie sich mit der Schliessung von Poststellen in Lausanne nicht einverstanden erklären könne, unabhängig davon, welche Ersatzlösungen die Post anbiete. Die Post beantwortete am 7. November 2017 dieses Schreiben und bot der Municipalité Lausanne ein weiteres Gespräch an. Nachdem die Municipalité auf dieses Angebot nicht einging, eröffnete die Post der Stadt Lausanne am 5. Dezember 2017 den Entscheid, dass die Poststelle Lausanne 20 Sévelin geschlossen und durch eine Postagentur ersetzt werde. Im vorliegenden Fall – bezüglich der Poststelle Lausanne 20 Sévelin - sind die Anforderungen an das Dialogverfahren als erfüllt zu betrachten: Die Post hat mit der Municipalité zwei Gespräche geführt. Die Municipalité ist auf das Angebot zur Führung eines dritten Gesprächs nicht eingegangen. Zudem informierte die Post die Municipalité im zweiten Gespräch über die für die Poststelle Sévelin geplante Ersatzlösung im Migros M Sévelin. Die Municipalité hatte somit Gelegenheit, sich zur Ersatzlösung zu äussern.
2. In den beiden Gesprächen vom 22. August und 26. September 2017 ging es auch um andere Poststellen in der Stadt Lausanne. Deshalb wird hier zur Vermeidung von Missverständnissen festgehalten, dass die Feststellung, die Post habe die Anforderungen an das Dialogverfahren erfüllt, ausschliesslich für den hier beurteilten Fall der Poststelle Lausanne 20 Sévelin gilt. Für die anderen Poststellen in der Stadt Lausanne, die ebenfalls Gegenstand der beiden Gespräche vom 22. August und 26. September 2017 waren, wird – sofern es dort zu einer Entscheideröffnung kommt und die Municipalité Lausanne die PostCom auch in diesen Fällen anrufen wird - im konkreten Fall zu überprüfen sein, ob die Anforderungen an das Dialogverfahren nach Art. 34 Abs. 1 VPG erfüllt sind. Die Municipalité Lausanne hat mit dem Schreiben vom 26. Oktober 2017 gegenüber der Post die Haltung vertreten, dass aus ihrer Sicht keine einvernehmliche Lösung möglich sei. Es steht der Municipalité Lausanne selbstverständlich frei, auf diese Stellungnahme zurückzukommen und die Post um die Wiederaufnahme des Dialogs in den anderen drei Fällen zu ersuchen.
3. Die Municipalité Lausanne bestätigt, von der Post informiert und angehört worden zu sein. Sie bemängelt also das Dialogverfahren nicht. Sie stellt aber die Grundlage des Vorgehens der Post im Prozess der Überprüfung der Postversorgung in Lausanne in Frage, insbesondere was die Poststelle Lausanne 20 Sévelin betreffe. Die Schliessung von Poststellen schwäche den Service public. Die Poststellen sind für die Einwohnerinnen und Einwohner ein wichtiges Netz von Dienstleistungen, die in der Nähe angeboten werden. Durch Schliessung von Poststellen werde der Zugang zu

diesen Dienstleistungen in grössere Distanz verlegt. Die Einwohnerinnen und Einwohner, die von dieser Veränderung betroffen seien, seien leider auch die schwächsten Teile unserer Gesellschaft (ältere Menschen sowie Ausländerinnen und Ausländer). Für diese sei die Suche nach einer Alternative für eine Poststelle am schwierigsten, weil sie in ihrer Mobilität eingeschränkt seien und keinen Zugang zu digitale Alternativen hätten. Die Schliessung von Poststellen trage weiter zur Isolierung und Marginalisierung dieser Gruppen mit entsprechenden sozialen Konsequenzen bei. Die Municipalité Lausanne gibt ferner zu bedenken, dass die Kosteneinsparung in der Postagentur auf einer Einsparung von Lohnkosten beruhe. Das Personal des Agenturpartners erhalte tiefere Löhne als das Personal der Post. Zudem würden mit dieser Entwicklung auch die Qualifikationen der Mitarbeitenden der Post negiert. Die PostCom hat Verständnis dafür, dass die Gemeinde- und Stadtbehörden die Schliessung von Poststellen in einem weiteren politischen und sozialen Rahmen betrachten. Solche Überlegungen kann die PostCom aber gestützt auf den Prüfungskatalog von Art. 34 Abs. 5 VPG nicht berücksichtigen. Nach dieser Bestimmung prüft die PostCom für die Abgabe ihrer Empfehlung:

- a. ob die Post die Vorgaben bezüglich Dialogführung mit den Behörden der betroffenen Gemeinden eingehalten hat;
 - b. ob die Vorgaben zur Erreichbarkeit nach Artikel 33 eingehalten bleiben. Das heisst,
 - dass die Post eine Poststelle pro Raumplanungsregion betreibt; und
 - dass 90 Prozent der ständigen Wohnbevölkerung 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.
 - c. ob der Entscheid der Post die regionalen Gegebenheiten berücksichtigt.
4. Die VPG schreibt vor, dass in jeder Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle vorhanden sein muss. In der Raumplanungsregion 2201 (Lausanne) gibt es nach Umsetzung der von der Post geplanten Umwandlung der Poststelle Lausanne 20 Sévelin in eine Postagentur 34 Poststellen, 11 Postagenturen (einschliesslich der Postagentur Sévelin) und zwei Hausservices (Stichdatum 1. Februar 2018).
5. Es gibt im Quartier Sébeillon-Sévelin ca. 2000 Arbeitsplätze, drei Berufsschulen, ein Gymnasium mit insgesamt 6000 Schülern, Kulturräume und Sportanlagen. Das Quartier befindet sich an einem strategischen Ort für die Stadtentwicklung und es ist davon auszugehen, dass mit diversen Bauvorhaben sowohl neuer Wohnraum als auch neuer Geschäftsraum erstellt wird. Die Municipalité verweist auf die prognostizierte Entwicklung der Stadt Lausanne und einiger ihrer Quartiere, welche in den nächsten Jahren ein Bevölkerungswachstum von mehreren tausend Einwohnerinnen und Einwohnern haben würden (insbesondere die Zonen im Projekt Métamorphose). Das sei auch für die Poststelle Lausanne 20 Sévelin relevant, in deren Einzugsgebiet neue Wohnungen gebaut werden. Das rechtfertige die Weiterführung der Poststelle. Dagegen bringt die Post vor, dass sie beim Entscheid über die Umwandlung der Poststelle Lausanne 20 Sévelin auch das prognostizierte Wachstum berücksichtigt habe. Nach ihren Erfahrungen führe ein Anwachsen der Bevölkerungszahl aufgrund des veränderten Kundenverhaltens nicht zu einer entsprechenden Steigerung der Volumen der Poststellen. Die Municipalité Lausanne wendet weiter ein, dass die Restrukturierung des Postnetzes eine schwere Beeinträchtigung bestimmter Quartiere der Stadt darstelle. Darunter seien mehrere Quartiere aus sozialer Sicht im Hinblick auf die Zusammensetzung ihrer Bevölkerung als sensible Zonen zu betrachten. Die Post ist zwar verpflichtet, bei der Schliessung oder Umwandlung von Poststellen die regionalen Gegebenheiten zu berücksichtigen. Doch bezieht sich diese Pflicht immer auf die Versorgung der Region mit postalischen Dienstleistungen und nicht allgemein auf städteplanerische oder sozialpolitische Anliegen.
6. Die Municipalité Lausanne gibt zu bedenken, dass die geplante Postagentur im Migros M Sévelin nicht alle Dienstleistungen einer Poststelle anbiete, somit die Poststelle nur teilweise ersetze. Zudem sei das Postpersonal besser ausgebildet. Das Lokal des Agenturpartners befindet sich gegenüber der Poststelle. Die designierte Postagentur wird ebenso gut erreichbar sein wie die Poststelle.

Die Migros M Sévelin hat im Vergleich zur Poststelle wesentlich längere Öffnungszeiten (65 Std. im Vergleich zu 32 Std. pro Woche). Die Postagenturen bieten eine breite Dienstleistungspalette an. Insbesondere können als Ausgleich für die fehlende Möglichkeit von Bareinzahlungen Einzahlungen wie üblich mit der PostFinance Card sowie zusätzlich mit der V PAY Karte und der Maestro-Karte aller Banken beglichen werden. Mit der PostFinance Card sind Barbezüge vom eigenen Konto bis maximal CHF 500 möglich. Die meisten avisierten Sendungen können in der Postagentur abgeholt werden. Nur avisierte Spezialsendungen wie etwa Betreuungsurkunden müssen in einer Poststelle abgeholt werden. Für Postgeschäfte, die nicht in einer Postagentur getätigt werden können, ist vom Quartier Sébeillon-Sévelin – entgegen der Beurteilung der Municipalité Lausanne - ein guter Zugang zu verschiedenen Poststellen in der Umgebung gewährleistet: Die Poststellen Lausanne 2 St.-François und die Poststelle Lausanne 16 Malley sind mit dem öffentlichen Verkehr in rund 14 Minuten erreichbar (inklusive der Fussmärsche zu den Haltestellen bzw. von der Haltestelle zur Poststelle). Die Poststellen Lausanne 17 Riponne und Lausanne 1 Dépôt sind mit dem öffentlichen Verkehr in rund 18 Minuten erreichbar (ebenfalls inklusive der erforderlichen Fussmärsche). Es stehen verschiedene Buslinien und die Metro zur Verfügung, die für die Reise zu einer umliegenden Poststelle benutzt werden können. Es gibt alle paar Minuten eine Verbindung.

7. Die Aufsicht über die Grundversorgung mit Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs obliegt nach Art. 63 Bst. a VPG dem Bundesamt für Kommunikation BAKOM (BAKOM). Zur Beurteilung der geplanten Schliessung der Poststelle Lausanne 20 Sévelin holte deshalb die PostCom eine Stellungnahme des BAKOM ein. In der Stellungnahme vom 12. April 2018 hält das BAKOM fest, dass die Erreichbarkeitsvorgaben nach Art. 44 Abs. 1 VPG für die Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs per Ende 2016 eingehalten wurden. Die Auswirkungen der Poststellenschliessung auf die Erreichbarkeitsvorgabe kann das BAKOM mangels entsprechender Berichterstattungspflicht im Einzelfall nicht beurteilen. In genereller Weise sei zu bemerken, dass die Umwandlung einer Poststelle in eine Agentur je nach Situation der regionalen Postversorgung zumindest für einzelne Haushalte durchaus deutliche Einschränkungen der Versorgungsqualität im Bereich der Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs mit sich bringen könne. Es gelte jedoch zu berücksichtigen, dass die Post durch den Ausbau des Angebots an Zahlungsverkehrsdienstleistungen in Agenturen allfälligen mit der Umwandlung verbundenen Einschränkungen des Versorgungsumfangs entgegenwirke (z.B. Möglichkeit der Bareinzahlung an der Haustür in Ortschaften, die nur über eine Agentur verfügen).

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 nicht zu beanstanden.

Eidgenössische Postkommission PostCom

Dr. Hans Hollenstein
Präsident

Dr. Michel Noguét
Leiter Fachsekretariat

Mitteilung an:

- Post CH AG, Wankdorfallee 4, Postfach, 3030 Bern
- Municipalité de Lausanne, Place de la Palud 2, Case postale 6904, 1002 Lausanne
- Bundesamt für Kommunikation, Sektion Post, Zukunftstrasse 44, Postfach, 2501 Biel
- Département de l'économie et du sport, Rue Caroline 11, 1014 Lausanne

Anhang

Stellungnahme BAKOM vom 12. April 2018 „Remplacement de l'office de poste Lausanne 20 Sévelin par une agence postale“



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 12 avril 2018

Remplacement de l'office de poste Lausanne 20 Sévelin par une agence postale: 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 Lausanne 20 Sévelin 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