



Recommandation N° 7/2018

du 3 mai 2018

de la Commission fédérale de la poste PostCom

à La Poste Suisse SA

en l'affaire

de l'office de poste de Puidoux VD

Par courrier du 14 novembre 2017, la Poste a informé la commune de Puidoux de son intention de fermer l'office de poste de Puidoux et de le remplacer par une agence postale. Dans sa lettre du 6 décembre 2017, la Municipalité de Puidoux s'est adressée à la PostCom pour lui demander d'examiner cette décision. La commission a examiné le dossier lors de sa séance du 3 mai 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 trois entretiens avec la Municipalité de Puidoux entre le 11 octobre 2016 et le 24 octobre 2017 sur l'avenir de la desserte postale dans la commune de Puidoux. Aucun accord n'ayant été trouvé entre les parties, la Poste a, le 14 novembre 2017, notifié à la commune son intention de fermer l'office de poste de Puidoux et de le remplacer par une agence postale au centre commercial Migros partenaire situé dans le même bâtiment, à quelques mètres de l'office de poste actuel. Le 6 décembre 2017, la Municipalité de Puidoux 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 la Municipalité de Puidoux a pu se prononcer. La PostCom n'a mené aucune négociation avec les parties.
2. La Municipalité de Puidoux, invoquant les débats politiques sur le réseau postal au niveau national et cantonal ainsi qu'une intervention du Conseil d'Etat vaudois auprès de la Poste, demande que la procédure concernant la transformation de l'office de poste de Puidoux soit suspendue jusqu'à la révision de la loi sur la poste. La Municipalité de Puidoux déplore en outre la manière dont la Poste traite ses employés, qui doivent accepter d'être transférés à un autre office de poste pour ne pas perdre leur emploi. La PostCom peut comprendre que les exécutifs communaux placent les plans de développement du réseau de la Poste pour leur office de poste dans un contexte plus large, avant tout politique. Compte tenu des critères qu'elle examine en vertu de l'art 34, al. 5 OPO, la PostCom ne peut toutefois pas tenir compte de ces considérations. Conformément à cette disposition, la PostCom examine avant d'émettre sa recommandation :
 - a. si la Poste a respecté les prescriptions relatives à la consultation des autorités des communes concernées.
 - b. si les prescriptions de l'art. 33 relatives à l'accessibilité sont respectées ; c'est-à-dire
 - si la Poste exploite un office de poste par région de planification ;
 - si 90 % de la population résidante permanente peuvent accéder à un office de poste ou à une agence postale, à pied ou par les transports publics, en 20 minutes au plus. Si la Poste propose un service à domicile, l'accessibilité doit être assurée en 30 minutes pour les ménages concernés ;
 - c. si la décision de la Poste tient compte des spécificités régionales.

Par ailleurs, la PostCom se fonde sur les dispositions légales en vigueur et non sur les motions adoptées par le Parlement ou des déclarations d'intention politiques. Selon l'art. 34, al. 5 OPO, la PostCom doit émettre une recommandation dans un délai de six mois après avoir été saisie par la commune. Il s'agit en l'occurrence d'un délai d'ordre. À l'heure actuelle, on ignore si la législation postale sera révisée et dans quelle direction, si cette révision est susceptible de conduire dans le présent cas à une autre évaluation et dans quel délai elle entrerait en vigueur. La non-application du droit en vigueur ou la suspension de toutes les procédures devant la PostCom en raison d'une

vague et imprécise perspective d'une modification du droit dans un délai non prévisible constituerait un retard injustifié.

3. La Municipalité de Puidoux a émis des doutes quant aux informations de la Poste concernant la rentabilité insuffisante de l'office de poste de Puidoux. En vertu du droit en vigueur, la rentabilité d'un office de poste ne figure pas parmi les critères qui doivent être pris en compte en cas de fermeture et la PostCom ne peut pas examiner cet aspect dans le cadre des procédures visées à l'art. 34 OPO.
4. La Municipalité de Puidoux ne peut pas comprendre pourquoi l'office de poste de Puidoux doit être fermé alors que celui de Chexbres continuerait d'être exploité. La Poste n'aurait pas fourni d'arguments convaincants à ce sujet, ce qui explique pourquoi la commune ne comprend pas la décision. Le canton aurait aussi considéré Puidoux comme centre régional. Dans son avis sur le dossier de la Poste, la Municipalité de Puidoux compare de manière détaillée, photos à l'appui, les offices de poste de Puidoux et de Chexbres pour démontrer que l'office de poste de Puidoux est plus aisément accessible que celui de Chexbres, notamment pour les personnes à mobilité réduite et pour l'utilisation de tous les jours. La Municipalité de Puidoux n'a pas été convaincue par le fait invoqué par la Poste que l'office de poste de Chexbres sert d'office de retrait pour les envois avisés des communes de Rivaz et de Saint-Saphorin, desservies par le service à domicile, et qu'il est mieux accessible aux personnes à mobilité réduite et que, en plus, il propose l'offre VinoLog (expédition de vins, d'huile, etc.). Lors des entretiens avec la commune, la Poste a relevé le fait que le canton de Vaud a défini un centre régional Puidoux-Chexbres et qu'elle y exploite un office de poste à Chexbres. La PostCom peut comprendre l'insatisfaction de la Municipalité de Puidoux due à la préférence donnée à l'office de poste de Chexbres. Manifestement, de nombreuses raisons justifieraient le maintien de l'office de poste de Puidoux. Mais l'argumentation de la Poste montre qu'il y a aussi beaucoup de raisons de continuer d'exploiter l'office de poste de Chexbres. Compte tenu de différences aussi subtiles entre les avantages et les inconvénients des deux solutions, il appartient en fin de compte à la Poste de décider quels offices de poste elle veut transformer dans une région. Tant que la Poste respecte les dispositions légales en matière d'accessibilité du réseau postal et tient suffisamment compte des spécificités régionales, la pondération des avantages et des inconvénients des différents sites est du ressort de Poste CH SA.
5. La commune de Puidoux est une commune vaudoise de taille moyenne qui s'étend sur 38 km² et compte actuellement près de 2900 habitants. La Municipalité de Puidoux s'attend à ce que sa population augmente à près de 3400 habitants d'ici 2020. Vu l'étendue du territoire communal constitué pour une grande part de terres agricoles, la Municipalité estime que le service à domicile ou une agence postale ne sont pas des solutions adéquates pour la commune de Puidoux. L'ensemble des prestations postales doit être accessible à une distance raisonnable depuis Puidoux. Près de 300 entreprises employant quelque 1800 personnes sont implantées dans la zone industrielle de Verney. Il y a en outre une salle polyvalente pouvant accueillir un millier de personnes. Puidoux est devenu un centre scolaire au cours des dernières années. Le centre commercial abrite une succursale de la banque Raiffeisen, une pharmacie, un magasin Migros Partenaire et l'office de poste de Puidoux. La commune propose également des offres touristiques (notamment plusieurs hôtels et établissements sportifs ainsi que de grandes manifestations culturelles régulières). La Municipalité s'efforce de maintenir à un haut niveau la qualité de vie de la commune grâce à son offre scolaire, aux possibilités d'y faire des achats et à des offres comme l'office de poste. L'importance de ce dernier pour la commune a été clairement étayée par une pétition munie de quelque 1800 signatures. Dans sa requête, la Municipalité présente les principes de développement de la commune que la fermeture de l'office de poste ne respecterait pas. La nécessité d'un office de poste dans une commune ne peut pas être évaluée uniquement sur la base de critères de rentabilité.
6. L'OPO stipule que chaque région de planification doit compter au moins un office de poste. La région de planification 2206 (Lavaux) disposerait, après le remplacement prévu par la Poste de l'office de poste de Puidoux par une agence postale, de trois offices de poste, de cinq agences

postales (y compris celle de Puidoux) et de cinq services à domicile (état au 31 décembre 2017). Le taux d'accessibilité visé à l'art. 33, al. 4 OPO est calculé chaque année à l'échelle nationale. Il était de 95,8 % en 2016 (cf. rapport annuel 2016 de la PostCom, page 9 sous : <https://www.post-com.admin.ch/de/dokumentation/jahresberichte/>). Les prescriptions relatives à l'accessibilité des offices de poste sont ainsi respectées.

7. Un car postal circule entre Puidoux et Chexbres. L'arrêt est situé à une minute à pied de l'office de poste de Puidoux. Le trajet dure trois minutes et l'office de poste de Chexbres est situé à 60 mètres de l'arrêt. Les horaires sont toutefois conçus en fonction des pendulaires et il y a seulement peu de liaisons permettant de se rendre à l'office de poste de Chexbres durant les heures d'ouverture et de rentrer à Puidoux en un temps raisonnable. Il y a néanmoins trois liaisons l'après-midi qui le permettent. Une liaison de transports publics en direction de Chexbres existe aussi le samedi matin, mais le retour par car postal n'est possible qu'à midi. Il faut compter bien 20 minutes pour se rendre à l'office de poste de Chexbres à pied, qui se trouve à 1,3 kilomètre, ce qui n'est pas une alternative aux transports publics pour les personnes âgées. Il convient cependant de relever que l'office de poste de Puidoux sera remplacé par une agence postale (voir chiffre 8 ci-après).
8. L'agence postale se trouvera dans le magasin Migros Partenaire situé dans le même bâtiment que l'office de poste à environ 10 mètres de distance. L'excellente accessibilité de l'office de poste louée par la Municipalité de Puidoux ne change rien à la situation : le magasin Migros Partenaire est ouvert sensiblement plus longtemps que l'office de poste (77,5 heures contre 37,5 heures par semaine) et sept jours sur sept. 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 de toutes les banques. La PostFinance Card permet de retirer de son propre compte des espèces à concurrence de 500 francs. Le postomat le plus proche se trouve à Chexbres. Depuis septembre 2017, la Poste permet en outre aux clients d'effectuer des paiements en espèces à leur domicile dans toutes les communes disposant exclusivement d'agences postales. Une fois enregistrés, les clients privés peuvent effectuer leurs paiements en espèces sur le pas de la porte. La plupart des envois avec avis de retrait peuvent être retirés à l'agence. Seuls les envois spéciaux tels que les actes de poursuite doivent être retirés à l'office de poste de Chexbres. Selon les informations de la Poste, les envois en nombre pourront toujours être déposés à l'agence postale prévue tant que la place disponible le permet. La demande des communes, des PME et des associations est ainsi prise en compte dans ce domaine. 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. Comme l'agence postale se trouvera dans le même bâtiment que l'office de poste, la proximité de la zone artisanale et industrielle de Verney relevée par la Municipalité de Puidoux sera aussi valable pour elle.
9. En vertu de l'art. 63, let. a, OPO, la surveillance des services de paiement relevant du service universel incombe à l'Office fédéral de la communication (OFCOM). Afin de se prononcer sur le projet de fermeture de l'office de poste de Puidoux, la PostCom a donc demandé à l'OFCOM de lui remettre un avis. Dans son avis du 20 mars 2018, 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. Étant donné que la Poste n'a aucune obligation de fournir des données à ce sujet, l'OFCOM ne dispose pas des informations nécessaires pour se prononcer, dans le cas concret, sur les conséquences 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, du moins pour certains ménages. Il convient toutefois de noter que la Poste limite la possible réduction 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 peut comprendre que la Municipalité de Puidoux soit opposée à la transformation envisagée de l'office de poste qu'elle souhaiterait garder. Il convient cependant de relever que la Poste a trouvé une solution optimale en collaborant avec Migros Partenaire. La bonne accessibilité de l'agence postale et les longues heures d'ouverture sont particulièrement convaincantes. Comme les agences postales offrent sur place la plupart des prestations postales demandées, il n'est pas nécessaire - à quelques exceptions près - de se rendre dans un office de poste, cela d'autant moins que la Poste offre dorénavant la possibilité d'effectuer des paiements en espèces sur le pas de la porte. La PostCom émet par conséquent une recommandation favorable à la transformation de l'office de poste de Puidoux en une agence postale.

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.

Commission fédérale de la poste PostCom



Dr. Hans Hollenstein
Président



Dr. Michel Noguét
Responsable du secrétariat technique

Notification à :

- Poste CH SA, Wankdorfallee 4, case postale, 3030 Berne
- Commune de Puidoux, Municipalité, Route du Village 38, 1070 Puidoux
- 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

Annexe

Avis de l'OFCOM du 20 mars 2018 « Remplacement d'un office de poste par une agence postale à Puidoux (VD) »



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 mars 2018

Remplacement d'un office de poste par une agence postale à Puidoux (VD): 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 Puidoux (VD) 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

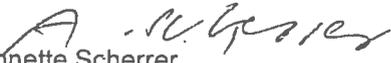
accessibles en 30 minutes à 96.8% de la population résidente permanente. Si l'on tient compte du fait qu'un service à domicile est fourni là où il n'existe ni office de poste ni agence postale, l'accès était garanti à 98.3% de la population fin 2016. Les conditions énoncées par l'OPO étaient donc remplies.

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