



Recommandation N° 6/2020

du 7 mai 2020

de la Commission fédérale de la poste PostCom

à La Poste Suisse SA

en l'affaire

Office de poste Lausanne 8 Bellevaux

Par courrier du 11 juillet 2019, la Poste a informé la ville de Lausanne de son intention de fermer l'office de poste de Lausanne 8 Bellevaux et de le remplacer par une agence postale. Dans sa lettre du 29 août 2019, la Municipalité de la ville de Lausanne s'est adressée à la PostCom pour lui demander d'examiner cette décision.

La présidente de la PostCom étant mariée au syndic de Lausanne, elle s'est récusée pour l'ensemble de la procédure concernant l'office de poste Lausanne 8 Bellevaux. Le vice-président de la commission a assumé la présidence en ce qui concerne le traitement du dossier.

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 concernée au sens de l'art. 34, al. 3, OPO ;
3. la commune a présenté sa requête dans les délais impartis et dans la forme requise.

Dès lors, les conditions prévalant pour saisir la commission sont remplies.

II. La PostCom a notamment examiné si

1. avant de fermer 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. la Poste s'est efforcée de parvenir à un accord (art. 34, al. 1 et al. 5, let. a, OPO) ;

3. les prescriptions de l'art. 33, al. 4 et al. 5^{bis} et de l'art. 44, al. 1, OPO relatives à l'accessibilité sont respectées après la mise en application 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 Municipalité de Lausanne ayant saisi la PostCom, la Poste a préparé un dossier à l'intention de la PostCom, sur lequel la Municipalité de Lausanne a eu la possibilité de se prononcer. Depuis le 1^{er} janvier 2019 et en vertu de l'art. 34, al. 4, OPO, la PostCom peut donner aux cantons concernés la possibilité de se prononcer dans le cadre de procédures en cas de fermeture ou de transfert d'un office de poste ou d'une agence postale. La PostCom a donc invité le canton de Vaud à lui remettre une prise de position. Dans sa prise de position du 4 novembre 2019, le canton de Vaud déclare soutenir la Municipalité de Lausanne dans son engagement pour le maintien de l'office de poste Lausanne 8 Bellevaux et souhaite que la Poste dévoile non seulement sa stratégie pour la période jusqu'à 2020, mais aussi pour 2030 et au-delà.

Procédure de consultation

2. En août et en septembre 2017, la Poste et les autorités communales de Lausanne se sont rencontrées à deux reprises pour discuter de l'avenir de la desserte postale de Lausanne Bellevaux. La Municipalité de Lausanne n'a pas manifesté d'intérêt à mener d'autres entretiens avec la Poste. La Poste a donc rempli les obligations en matière de consultation en vertu de l'art. 34, al. 1, OPO.

Prescriptions d'accessibilité

3. L'OPO prescrit que chaque région de planification doit disposer d'au moins un office de poste. Dans la région de planification 2201 (Lausanne), il restera 29 offices de poste et 15 agences postales après la mise en œuvre des projets de transformation en agences postales des offices de poste de Lausanne 8 Bellevaux, Lausanne 20 Sévelin, Lausanne 26 Vers-chez-les-Blanc, Lausanne 7 St-Paul et Renens 2 Village (état au 1^{er} septembre 2019). Il restera également 16 points PickPost, 5 automates My Post 24 et un point clientèle commerciale.
4. Conformément à l'art. 33, al. 4, OPO, le réseau d'offices de poste et d'agences postales doit être conçu de telle sorte que 90 % de la population résidante permanente d'un canton 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. La valeur d'accessibilité aux offices de poste et aux agences postales calculée fin 2019 par la Poste pour le canton de Vaud est de 96,3 %. L'objectif de l'art. 33, al. 4, OPO est donc rempli.
5. Conformément à l'art. 33, al. 5^{bis}, OPO, au moins un point d'accès desservi doit être garanti dans les régions urbaines et les agglomérations définies selon la statistique fédérale ainsi que dans les autres villes non prises en compte statistiquement. Si le seuil de 15 000 habitants ou emplois est dépassé, un point d'accès desservi supplémentaire doit être exploité. Pour déterminer les zones urbaines et les agglomérations, il convient de s'appuyer sur la typologie des communes de l'Office fédéral de la statistique (OFS), notamment sur la définition de l'espace à caractère urbain de 2012. Cette dernière distingue six catégories (ville-centre, centre principal, centre secondaire, commune de la couronne d'agglomération, commune multiorientée et commune-centre hors agglomérations).

Pour appliquer le critère de densité à la desserte postale, les critères retenus sont ceux des catégories 1, 2, 3 et 6 (ville-centre, centre principal, centre secondaire et commune-centre hors agglomérations). Lausanne est le chef-lieu du canton de Vaud. La commune s'étend sur une superficie de 41 km². Lausanne est définie comme étant une commune-centre d'agglomération (ville-centre). Le critère de densité pour les régions urbaines et les agglomérations selon l'art. 33, al. 5^{bis}, OPO s'applique donc. L'agglomération urbaine de Lausanne compte 297 000 habitants ainsi que 217 500 emplois (ville de Lausanne comprise). Le nombre de points d'accès nécessaires est calculé selon la valeur la plus importante (habitants ou emplois). Pour l'agglomération lausannoise, la valeur la plus élevée est le nombre d'habitants. Au total, l'agglomération a donc droit à 20 points d'accès desservis. L'OPO définit comme points d'accès desservis aussi bien les offices de poste que les agences postales (art. 33, al. 5^{bis}, OPO). Actuellement, la Poste propose 45 points d'accès desservis (35 offices de poste et 10 agences postales) dans cette agglomération. L'exigence légale de l'art. 33, al. 5^{bis}, OPO est ainsi satisfaite (voir la méthode de mesure p. 6 du rapport explicatif de l'OFCOM du 30 novembre 2018 relatif à la modification de l'OPO concernant les nouveaux critères d'accessibilité; publié sur le site de la PostCom sous https://www.postcom.admin.ch/inhalte/PDF/Gesetzgebung/Erlaeuterungsbericht_Postverordnung-neue-Ereichbarkeitsvorgaben_20181130_FR).

6. 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). Il lui incombe également d'approuver la méthode de mesure de l'accès aux services de paiement (art. 44, al. 3, OPO). Selon le rapport explicatif de l'OFCOM du 30 novembre 2018 relatif à la modification de l'OPO concernant les nouveaux critères d'accessibilité (commentaire de l'art. 34, al. 5, let. b, page 6 ; publié sous https://www.postcom.admin.ch/inhalte/PDF/Gesetzgebung/Erlaeuterungsbericht_Postverordnung-neue-Ereichbarkeitsvorgaben_20181130_FR.pdf), la Poste remet en même temps un dossier sur chaque fermeture ou remplacement d'un office de poste à la PostCom et à l'OFCOM en sa qualité d'autorité de surveillance dans le domaine du service universel en matière de services de paiement. L'OFCOM fait parvenir un avis à la PostCom dans un délai raisonnable ; cette dernière insère l'avis de l'OFCOM dans sa recommandation.

Dans son avis du 23 avril 2020 (cf. annexe à la présente recommandation), l'OFCOM considère que les prescriptions de l'art. 44, al. 1, OPO concernant l'accessibilité des services de paiement sont respectées.

Spécificités régionales

7. Dans chaque cas d'espèce et sous l'angle des spécificités régionales, la PostCom examine également si les critères d'accessibilité généraux selon l'OPO sont respectés, quelles sont les possibilités d'accès à un office de poste dans la région pour les habitants de la commune et dans quelle mesure ces derniers doivent réellement se rendre à un tel office de poste : l'office de poste Pontaise est le plus proche de l'office de poste Lausanne 8 Bellevaux (distant de 870 m ou 550 m à vol d'oiseau). Il est accessible à pied et en transports publics en 6 à 8 minutes depuis l'office de poste Bellevaux. Cependant, il fait partie des offices de poste à examiner d'ici fin 2020. Trois offices de poste garantis jusqu'en 2020 sont accessibles à pied et en transports publics en maximum 20 minutes depuis l'office de poste Lausanne 8 Bellevaux. Il s'agit des offices de poste Lausanne 17 Riponne, Lausanne 2 St-François et Lausanne 22 Bergières. L'office de poste Lausanne 10 La Sallaz, également garanti jusqu'en 2020, est accessible en transports publics en 20 à 24 minutes avec une correspondance. Toutefois, avec l'agence postale dans la filiale de Migros Bellevaux sise Route Aloys-Fauquez 97, à 300 mètres de l'office de poste, il n'est qu'exceptionnellement nécessaire de se rendre dans les offices de poste des environs.
8. La Municipalité de Lausanne fait valoir que les offices de poste fournissent de précieuses prestations et que la fermeture d'offices de poste affaiblirait le service public. Les milieux défavorisés seraient le plus touchés par cette évolution, ayant le plus de difficultés à trouver des alternatives par rapport aux prestations d'un office de poste. La fermeture d'un office de poste contribuerait à accroître l'isolement et la marginalisation de cette population et aurait des conséquences sociales disproportionnées. De plus, une agence postale proposerait moins de prestations qu'un office de

poste. Étant donné que les salaires des collaborateurs d'une agence sont régulièrement moins élevés que dans un office de poste, la baisse des coûts liée à la transformation d'un office de poste en une agence postale se ferait en premier lieu au détriment des collaborateurs. Les collaborateurs d'une agence postale n'auraient pas les mêmes qualifications que les collaborateurs d'un office de poste. Par ailleurs, la Poste ne prendrait pas suffisamment en compte la croissance dans le secteur des colis. L'évolution du réseau d'offices de poste dans la ville de Lausanne frapperait durement certains quartiers, en particulier des zones réputées sensibles, comme le quartier de Bellevaux. La Municipalité de Lausanne ne serait pas en mesure de soutenir une telle évolution. Pour ces raisons, elle rejette le remplacement de l'office de poste par une agence postale.

9. La PostCom respecte les réflexions politiques de la Municipalité de Lausanne et son engagement au service de la population. Cependant, elle ne peut prendre en compte de telles réflexions en raison de son pouvoir d'examen conféré par l'art. 34, al. 5, OPO. La Poste forme les collaborateurs des agences postales pour exercer cette activité. Lors de la phase d'introduction, les collaborateurs de l'agence postale sont en outre suivis sur place par des collaborateurs de la Poste. La Municipalité de Lausanne a raison de souligner que l'agence postale ne propose pas toutes les prestations d'un office de poste. Cependant, les agences postales proposent un large éventail de prestations, et notamment les prestations qui sont le plus sollicitées dans la pratique : les lettres et les colis à destination de la Suisse ou de l'étranger peuvent être postés à l'agence postale et les envois avec avis de retrait peuvent y être retirés (à l'exception des envois spéciaux tels que les actes de poursuite). L'envoi de lettres non adressées ou affranchies PP dès 350 exemplaires est également possible à l'agence postale. Pour les clients commerciaux, la Poste propose des solutions individuelles. L'impossibilité d'effectuer des versements en espèces est compensée par la possibilité de les effectuer comme normalement avec la PostFinance Card ainsi qu'avec la carte V PAY et la carte Maestro de toutes les banques. La PostFinance Card permet de retirer de son propre compte des espèces à concurrence de 500 francs. La prestation la plus importante que les agences postales ne proposent pas est le versement en espèces. En raison du réseau postal qui reste dense en ville de Lausanne, les clients de la zone de desserte de l'office de poste Bellevaux peuvent effectuer sans grands efforts leurs paiements en espèces dans un des offices de poste des environs. De plus, les heures d'ouverture de l'agence postale seront clairement plus longues que celles de l'office de poste (68 heures en comparaison à 37,5 heures par semaine).
10. Enfin, la Municipalité de Lausanne relève que la planification de la poste ne prendrait pas en compte le développement prévu, notamment de certains quartiers dont la population devrait augmenter de plusieurs milliers d'habitants ces prochaines années. Selon l'expérience de la Poste, l'augmentation de la population n'entraîne pas systématiquement une augmentation significative des volumes de prestations d'un office de poste.

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. Elle émet toutefois la réserve suivante :

La PostCom recommande à la Poste de veiller à installer un panneau dans l'agence postale qui invite les clients qui attendent leur tour à respecter, pour des questions de confidentialité, une certaine distance.

Commission fédérale de la poste PostCom



Georges Champoud
Vice-président



Michel Noguet
Responsable du secrétariat technique

Notification à :

- Poste CH SA, Wankdorffallee 4, case postale, 3030 Berne
- Municipalité de Lausanne, place de la Palud 2, case postale 6904, 1002 Lausanne
- Office fédéral de la communication, Section Poste, rue de l'Avenir 44, case postale, 2501 Bienne
- Canton de Vaud, Département de l'économie, de l'innovation et du sport, rue Caroline 11, 1014 Lausanne

Annexe

Prise de position de l'OFCOM du 23 avril 2020 « Remplacement d'un office de poste par une agence postale à Lausanne 8 Bellevaux (VD) »

Remplacement d'un office de poste par une agence postale à Lausanne Bellevaux (VD): position de l'OFCOM du 23 avril 2020

L'Office fédéral de la communication (OFCOM) est chargé d'évaluer le respect de l'obligation relative à l'accès aux services de paiement inscrite à l'art. 44, al. 1 et 1^{bis}, de l'ordonnance du 29 août 2012 sur la poste (OPO; RS 783.01). Dans le cadre de la procédure prévue à l'art. 34 OPO, 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 la position de l'OFCOM sur le remplacement prévu de l'office de poste de Lausanne 8 Bellevaux (canton de Vaud) par une agence postale.

Les services de paiement relevant du service universel sont énumérés à l'art. 43, al. 1, let. a à 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. PostFinance peut garantir l'accès de différentes manières. La Poste garantit aux personnes handicapées un accès sans entraves aux services de paiement électronique.

Le Conseil fédéral a règlementé l'accès aux services de paiement en espèces à l'art. 44 OPO. Par conséquent la Poste doit garantir l'accès aux services de paiement en espèces à 90% de la population résidente permanente de chaque canton en 20 minutes, à pied ou par les transports publics (art. 44, al. 1, OPO). La Poste fournit à l'OFCOM des données sur l'accessibilité dans le cadre du rapport annuel relatif au respect du mandat de service universel dans le domaine du trafic des paiements.

La Poste n'est toutefois pas tenue de fournir à l'OFCOM les informations nécessaires lui permettant, dans le cas concret, de se prononcer sur les conséquences au niveau de l'accessibilité de la transformation de l'office de poste. De manière générale, il convient de relever que le remplacement d'un office de poste par une agence peut, selon la région concernée, engendrer une nette baisse de la qualité de la desserte en matière de services de paiement, du moins pour certains ménages.

Pour éviter une restriction de l'offre dans les régions ne disposant que d'une agence, la Poste est légalement tenue de proposer les services de paiement en espèces au domicile du client ou d'une autre manière appropriée (art. 44, al. 1^{bis}, OPO). Dans ce cas, la Poste propose également, sur une base volontaire, des services de versement en espèces au domicile du client. En combinaison avec l'offre de versement en espèces dans les agences, toutes les prestations de paiement en espèces sont donc assurées.

Référence: 383/1000345032

En 2019, la valeur mesurée indique que les prestations de paiement en espèces dans le canton de Vaud étaient accessibles à 97.5 % de la population résidente permanente en 20 minutes. Outre les offices de poste en régie propre, les services de paiement et de versement en espèces au domicile du client ainsi que le service à domicile sont également pris en compte. Les dispositions de l'OPO (état au 1.1.2019) étaient respectées.

Office fédéral de la communication (OFCOM)

Annette Scherrer
Cheffe de la section Poste

Digital signiert von
Scherrer Annette DMV6YI
2020-04-21 (mit
Zeitstempel)