



Empfehlung Nr. 2/2020

vom 30. Januar 2020

der Eidgenössischen Postkommission PostCom

an die Post CH AG

in Sachen

Poststelle Movelier JU

Die Post eröffnete der Gemeinde Movelier am 11. Juli 2019, dass die Poststelle Movelier geschlossen und durch einen Hausservice ersetzt werden soll. Die Gemeinde Movelier gelangte mit der Eingabe vom 7. August 2019 an die PostCom und beantragte, dass die PostCom den Entscheid der Post überprüfe. Die PostCom behandelte das Dossier an der Sitzung vom 30. Januar 2020.

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 und Abs. 5^{bis} 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. Nach Eingang der Eingabe der Gemeinde Movelier erstellte die Post zu Händen der PostCom ein Dossier. Die Gemeinde Movelier hatte Gelegenheit, dazu Stellung zu nehmen. Seit 1.1.2019 kann die PostCom nach Art. 34 Abs. 4 VPG den betroffenen Kantonen in Verfahren zur Schliessung oder Umwandlung von Poststellen oder Postagenturen Gelegenheit zur Stellungnahme geben. Die PostCom hat deshalb den Kanton Jura eingeladen, eine Stellungnahme abzugeben. Mit Schreiben vom 30. Oktober 2019 äusserte der Kanton Jura sein Bedauern, dass die Post nicht zumindest eine Poststelle in der Region weiterführe. Es handle sich beim Haut-Plateau um eine Region mit mehreren kleineren Ortschaften (Pleigne, Mettembert, Ederswiler, Movelier), die aber insbesondere hinsichtlich Verkehrserschliessung eine geographische Einheit darstelle. Nach Schliessung der Poststelle Movelier gebe es auf dem Haut-Plateau nur noch in Pleigne eine Postagentur.

Dialogverfahren

2. Der Conseil communal von Movelier wendet ein, die Post habe im Dialogverfahren die Meinung des Conseil communal nicht berücksichtigt und der Dialog mit der Post sei eher ein Monolog der Post gewesen. Die Post ist verpflichtet, die Behörden der betroffenen Gemeinden vor der Schliessung oder Verlegung einer Poststelle oder Postagentur anzuhören und mit ihnen eine einvernehmliche Lösung zu suchen (Art. 34 Abs. 1 VPG). Die geplante Veränderung ist also Ausgangspunkt bzw. Anlass und nicht in erster Linie Gegenstand des Dialogs (Ziff. III. 3 b der Empfehlung 3/2018 vom 25. Januar 2018 in Sachen Poststelle Schänis SG). Die Post führte mit der Gemeinde Movelier ein Gespräch. Zusätzlich gab es einen schriftlichen Meinungsaustausch. Die Gemeinde Movelier zeigte kein Interesse an der Weiterführung des Dialogs, sondern verlangte dessen Verschiebung ins Jahr 2020, um alle Lösungsmöglichkeiten abzuklären.
Die Post begrüsst die Behörden aller mitbetroffenen Gemeinden in der Region. Sie führte ein Gespräch mit der Behörde einer Gemeinde, die an einem Dialog mit der Post interessiert war. Der Gemeinde Pleigne eröffnete die Post auf deren Wunsch einen Entscheid über die Zukunft der Postversorgung in Movelier. Doch verzichtete die Gemeinde Pleigne darauf, die PostCom anzurufen. Die Post hat somit die Anforderungen an das Dialogverfahren nach Art. 34 Abs. 1 VPG erfüllt.

Erreichbarkeitsvorgaben

- 3.1 Der Conseil communal verlangt, dass die PostCom die Einhaltung der Erreichbarkeitsvorgaben nach den Art. 33 und 44 der VPG überprüft.
- 3.2 Die VPG schreibt vor, dass in jeder Raumplanungsregion mindestens eine Poststelle vorhanden sein muss. In der Raumplanungsregion 2601 (Jura) gibt es nach Umsetzung der von der Post geplanten Schliessung der Poststelle Movelier und Les Bois mit einem Hausservice als Ersatzlösung sowie der Umwandlung der Poststelle Montfaucon in eine Postagentur 21 Poststellen, 17 Postagenturen und 44 Hausservicelösungen (Stand 1. Oktober 2019).
- 3.3 Nach Art. 33 Abs. 4 VPG muss das Poststellen- und Postagenturennetz gewährleisten, dass 90

Prozent der ständigen Wohnbevölkerung eines Kantons zu Fuss oder mit öffentlichen Verkehrsmitteln eine Poststelle oder eine Postagentur innerhalb von 20 Minuten erreichen können. Bietet die Post wie in Movelier einen Hausservice an, so gelten für die betroffenen Haushalte 30 Minuten. Nach bisherigem Recht wurde der Erreichbarkeitswert als jährlicher nationaler Durchschnittswert berechnet. Neu (seit 1.1.2019) soll die Berechnung pro Kanton erfolgen. Der von der Post für den Kanton Jura provisorisch berechnete Wert der Erreichbarkeit von Poststellen und Postagenturen beträgt knapp 95 Prozent. Die Vorgabe von Art. 33 Abs. 4 VPG ist somit erfüllt und es kann ausgeschlossen werden, dass im Kanton Jura der Erreichbarkeitswert per Ende 2019 berechnet mit der neuen Methode nach Art. 33 Abs. 6 und Abs. 7 VPG unter 90 Prozent fallen könnte.

- 3.4 In städtischen Gebieten und Agglomerationen gemäss Bundesstatistik muss nach Art. 33 Abs. 5^{bis} VPG mindestens ein bedienter Zugangspunkt gewährleistet sein. Wird die Schwelle von jeweils 15000 Einwohnerinnen und Einwohnern oder Beschäftigten überschritten, so ist ein weiterer bedienter Zugangspunkt zu betreiben. Für die Definition der städtischen Gebiete und Agglomerationen ist nach dem Erläuternden Bericht des BAKOM vom 30. November 2018 zur Änderung der Postverordnung betreffend neue Erreichbarkeitsvorgaben (https://www.postcom.admin.ch/inhalte/PDF/Gesetzgebung/Erlaeuterungsbericht_Postverordnung-neue-Ereichbarkeitsvorgaben_20181130_DE.pdf) die Gemeindetypologie des Bundesamts für Statistik (BFS) resp. die Definition des Raums mit städtischem Charakter von 2012 massgebend. Die Definition des Raums mit städtischem Charakter unterscheidet sechs Kategorien (Kernstadt, Hauptkern, Nebenkern, Agglomerationsgürtelgemeinde, mehrfach orientierte Gemeinde sowie Kerngemeinde ausserhalb von Agglomerationen). Für die Anwendung des Dichtekriteriums im Sinne der postalischen Grundversorgung werden die Gemeindekategorien 1, 2, 3 und 6 (Kernstadt, Hauptkern, Nebenkern und Kerngemeinde ausserhalb von Agglomerationen) herangezogen. Das Gemeindegebiet von Movelier umfasst eine Fläche von 8.1 km². Die Gemeinde hat rund 420 Einwohnerinnen und Einwohner. Sie gehört zu den kleineren Gemeinden des Kantons Jura. Per 2016 gab es in der Gemeinde 70 Arbeitsplätze. Die Gemeinde Movelier gilt nach der Definition des Bundesamtes für Statistik als mehrfach orientierte Gemeinde. Das Dichtekriterium für Städte und Agglomerationen kommt hier also nicht zur Anwendung.
- 3.5 Die Aufsicht über die Grundversorgung mit Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs obliegt nach Art. 63 Bst. a VPG dem Bundesamt für Kommunikation BAKOM. Darunter fällt auch die Genehmigung der Methode zur Messung des Zugangs zu den Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs (Art. 44 Abs. 3 VPG). Nach dem Erläuternden Bericht des BAKOM vom 30. November 2018 zur Änderung der Postverordnung betreffend neue Erreichbarkeitsvorgaben (Kommentar zu Art. 34 Abs. 5 Bst. b auf Seite 7; publiziert unter https://www.postcom.admin.ch/inhalte/PDF/Gesetzgebung/Erlaeuterungsbericht_Postverordnung-neue-Ereichbarkeitsvorgaben_20181130_DE.pdf.) muss die Post dem BAKOM als zuständige Aufsichtsbehörde für die Grundversorgung im Zahlungsverkehr zeitgleich wie der PostCom ein Dossier zu der jeweiligen Schliessung oder Umwandlung einer Poststelle zustellen. Das BAKOM lässt seine Stellungnahme innert angemessener Frist der PostCom zukommen, welche die Stellungnahme des BAKOM in ihre Empfehlung einfügt.

In der Stellungnahme vom 20. Dezember 2020 (vgl. Anhang zu dieser Empfehlung) erachtet das BAKOM die Erreichbarkeitsvorgaben nach Art. 44 Abs. 1 VPG für die Dienstleistungen des Zahlungsverkehrs als erfüllt.

- 3.6 Die Post hat somit alle Vorgaben an die Erreichbarkeit nach den Art. 33 und 44 der VPG erfüllt.

Regionale Gegebenheiten

4. Die PostCom klärt zusätzlich zur Überprüfung, ob die allgemeinen Erreichbarkeitsvorgaben nach der VPG erfüllt sind, in jedem Einzelfall unter dem Blickwinkel der regionalen Gegebenheiten ab, welche Möglichkeiten die Einwohnerinnen und Einwohner der Gemeinde zum Besuch von Poststellen in der Umgebung haben und wie weit der Besuch von solchen Poststellen im konkreten Fall

erforderlich ist:

Abholstelle für avisierte Sendungen soll die Postagentur in Soyhières werden. Die Postagentur Soyhières ist ab der Poststelle Movelier mit einer Reisezeit von sieben bis acht Minuten erreichbar (inkl. Fussmärsche). Es gibt unter der Woche täglich mehrere Busverbindungen mit denen Reise und Rückreise zur Postagentur Soyhières sowie die Erledigung eines Postgeschäftes innerhalb von 40 Minuten möglich ist. Am Samstagvormittag gibt es eine Busverbindung, mit welcher die Reise und Rückreise zur Postagentur Soyhières etwa eine Stunde Zeit in Anspruch nimmt. Die Fahrt zur Postagentur Soyhières mit dem PKW dauert rund sieben Minuten. Avisierte Spezialsendungen wie Betreibungsurkunden sollen in der Poststelle Delémont 1 abgeholt werden. Die Reise zur Poststelle Delémont dauert 16-18 Minuten (inkl. Fussmärsche). Zwischen Ankunft und Abfahrt des Busses liegen nur wenige Minuten. Obschon die Poststelle Delemont 1 bei der Bushaltestelle liegt, wird die Zeit zwischen Ankunft und Abfahrt des Busses im Normalfall nicht für die Erledigung eines Postgeschäftes reichen. Deshalb wird die Rückreise nach Movelier in der Regel erst mit dem nächsten Bus möglich sein. Es gibt eine Verbindung, mit der die Reise zur Erledigung eines Postgeschäftes eine Stunde in Anspruch nimmt und zwei Verbindungen bei denen der Zeitbedarf eine Stunde und zehn Minuten beträgt. Bei den anderen Verbindungen liegt der Zeitbedarf deutlich höher. Da jedoch der Besuch der Poststelle Delémont nur in Ausnahmefällen erforderlich sein wird, scheint die berechnete Reisezeit zumutbar.

5. In der Gemeinde Movelier gibt es zwei Haushalte, die nach den rechtlichen Vorgaben keinen Anspruch auf Hauszustellung haben, diese heute aber noch erhalten. Aus dem Protokoll des Gesprächs vom 12. November 2018 geht hervor, dass die Vertreter der Post der Gemeinde erklärten, zurzeit seien keine Änderungen geplant. Die beiden Haushalte würden also weiterhin von der Hauszustellung und mithin vom Hausservice profitieren können.

Nach Einführung eines Hausservice nimmt die Post während drei Jahren keine Änderungen (Einschränkungen) an der Hauszustellung für Haushalte im Einzugsgebiet der entsprechenden Poststelle vor. Auch wenn die Post sich im Gespräch vom 12. November 2018 nicht verbindlich festlegt hat, schaffen solche Aussagen doch ein gewisses Vertrauen bei den Behörden. Die PostCom empfiehlt der Post daher, Einschränkungen der Hauszustellung im Gebiet der Gemeinde Movelier auch nach Ablauf der dreijährigen Sperrfrist nur mit grösster Zurückhaltung vorzunehmen.

6. Der Conseil communal von Movelier weist darauf hin, dass die Poststelle Movelier die letzte Poststelle auf dem Haut-Plateau sei. Deshalb müsse die Poststelle Movelier so lange wie möglich weitergeführt werden. Auch der Kanton Jura hat in seiner Stellungnahme vom 30. Oktober 2019 auf diesen Umstand hingewiesen und hervorgehoben, dass auf dem Haut-Plateau nach Schliessung der Poststelle Movelier mit einem Hausservice als Ersatzlösung nur noch ein bedienter Zugangspunkt (Postagentur in Pleigne) existiere. Die PostCom hat Verständnis, dass sich die kommunalen und kantonalen Behörden für den Erhalt der letzten Poststelle auf dem Haut-Plateau einsetzen. Indessen ist hervorzuheben, dass die Volumen in der Poststelle Movelier derart gering sind, dass man nicht von einer Zentrumsfunktion der Poststelle Movelier ausgehen kann.

Der Hausservice bietet im Wesentlichen die gleichen Dienstleistungen wie eine Poststelle an. Man spricht deshalb vom Postschalter an der Haustüre: Es können Briefe und Pakete ins In- und Ausland aufgegeben und Einzahlungen sowie Barbezüge an der Haustür getätigt werden. Dieser Service ist insbesondere für Personen mit eingeschränkter Mobilität von Vorteil, setzt jedoch voraus, dass man tagsüber zu Hause ist und dass man Hauszustellung am Dornizil hat.

Mit der Postagentur in Pleigne sowie den Postagenturen in Soyhières und Kleinlützel stehen den Einwohnerinnen und Einwohnern des Haut-Plateau weiterhin drei bediente Zugangspunkte zur Verfügung. Diese Postagenturen verfügen gegenüber der Poststelle Movelier, die nur zehn Stunden pro Woche geöffnet ist, über deutlich längere Öffnungszeiten. Die Postagenturen bieten eine breite Dienstleistungspalette an: Es können in der Postagentur Briefe und Pakete ins In- und Ausland aufgegeben sowie avisierte Sendungen abgeholt werden (mit Ausnahme seltener Spezialsendungen wie Betreibungsurkunden). Als Ausgleich für die fehlende Möglichkeit von Bareinzahlungen

können 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 möglich. Die Post hat ab September 2017 zudem die Möglichkeit zur Bareinzahlung am Domizil eingeführt, und zwar in allen Ortschaften, die ausschliesslich über Postagenturen verfügen. Seit 1. Januar 2019 ist sie dazu rechtlich sogar verpflichtet (Art. 44 Abs. 1^{bis} VPG). Nach einer einmaligen Registrierung können Privatkundinnen und Privatkunden Bareinzahlungen an der Haustüre tätigen. Gerade die ältere und weniger mobile Bevölkerung, die tagsüber zu Hause ist, kann von diesem Angebot profitieren. Mit den Geschäftskunden nimmt die Post regelmässig direkt Kontakt auf, um mit ihnen individuelle Lösungen zu vereinbaren. Die PostCom erachtet deshalb die postalische Grundversorgung sowohl in Movelier als auch auf dem Haut-Plateau insgesamt weiterhin als ausreichend.

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 folgendem Vorbehalt nicht zu beanstanden:

Gestützt auf die Ausführungen, welche die Post gegenüber den Gemeindevertretern im Gespräch vom 12. November 2018 gemacht hat, empfiehlt die PostCom der Post, auch nach Ablauf der Frist von drei Jahren seit Einführung des Hausservice die Hauszustellung in Haushalten von Movelier nur mit grösster Zurückhaltung einzuschränken.

Eidgenössische Postkommission PostCom

Géraldine Savary
Präsidentin

Michel Noguét
Leiter Fachsekretariat

Mitteilung an:

- Post CH AG, Wankdorfallée 4, Postfach, 3030 Bern
- Commune mixte de Movelier, Conseil Communal, Route du Cârè 6, 2812 Movelier
- Bundesamt für Kommunikation, Sektion Post, Zukunftstrasse 44, Postfach, 2501 Biel
- République et Canton du Jura, Hôtel du Gouvernement, 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Anhang

Recommandation de l'OFCOM du 20 décembre 2019 « Remplacement d'un office de poste par un service à domicile à Movelier (JU) »



Remplacement d'un office de poste par un service à domicile à Movelier (JU): position de l'OFCOM du 20.12.2019

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, 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 Movelier (JU) par un service à domicile.

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 réglementé l'accès aux services de paiement en espèces à l'art. 44 OPO. Jusqu'au 31 décembre 2018, la Poste devait garantir l'accès aux services de paiement en espèces à 90% de la population résidente permanente en 30 minutes à pied ou en transports publics (OPO du 29.8.2012 [état au 28.7.2015]). 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.

Cette exigence a été adaptée le 1^{er} janvier 2019. Désormais, l'accessibilité est définie au niveau cantonal, et le temps d'accès passe de 30 à 20 minutes. Autrement dit, la Poste doit garantir l'accès aux services de paiement en espèces à 90% de la population de chaque canton en 20 minutes (OPO du 29.8.2012 [état au 1.1.2019]).

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 d'un office de poste. Dans l'optique des prestations en matière de service de paiements, il convient de noter 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 tant que la Poste maintient ses prestations de paiement en espèces dans le cadre du service à domicile (versements en espèces sur le compte ou sur le compte d'un tiers et retraits d'espèces) et que la distribution à domicile demeure garantie à tous les ménages de la région concernée. Un tel format respecte les exigences de l'art. 44 OPO.

La Poste devra indiquer les nouvelles valeurs cantonales aux autorités de surveillance pour la première fois au printemps 2020, dans son rapport annuel relatif à l'exercice 2019. Dans son rapport sur l'exercice 2018, elle s'est basée sur la moyenne au niveau suisse. Cette valeur repose sur une méthode de calcul certifiée. Pour l'année 2018, l'OFCOM mesure l'accessibilité aux services de paiement en espèces sur la base de cette méthode, car aucune méthode de mesures de l'accessibilité au niveau cantonal n'est encore certifiée.

En 2018, la valeur mesurée indiquait que les prestations de paiement en espèces dans les offices de poste étaient accessibles à 96.4% de la population résidente permanente en 30 minutes. Compte tenu qu'un service à domicile est aussi fourni dans les lieux où il n'existe ni office de poste ni agence postale, l'accès était garanti à 98.1% de la population fin 2018. Les exigences figurant dans l'OPO (état au 28.7.2015) étaient respectées.

D'entente avec les autorités de surveillance, la Poste procède actuellement aux adaptations nécessaires de la méthode de mesures actuelle afin de calculer les valeurs d'accessibilité au niveau cantonal. A cet égard, elle a établi des valeurs cantonales provisoires. Comme mentionné, la certification et l'approbation de la nouvelle méthode par les autorités de surveillance sont encore en suspens. La valeur provisoire établie par la Poste pour le canton de Jura montre toutefois que l'accès aux services de paiement tel que défini dans les nouvelles dispositions est garanti de manière suffisante.

Office fédéral de la communication (OFCOM)



Annette Scherrer
Cheffe de la section Poste