



Recommandation N° 8/2021

du 16 juin 2021

de la Commission fédérale de la poste PostCom

à La Poste Suisse SA

en l'affaire

Office de poste Savagnier NE

Par courrier du 19 février 2020, la Poste a informé la commune de Val-de-Ruz de son intention de fermer l'office de poste de Savagnier et de le remplacer par un service à domicile. En outre, l'installation d'un point de retrait PickPost à Savagnier est prévue. Dans sa lettre du 19 mars 2020, la commune de Val-de-Ruz s'est adressée à la PostCom pour lui demander d'examiner cette décision. La commission a examiné le dossier lors de sa séance du 16 juin 2021.

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 (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, LPO) ;
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 commune de Val-de-Ruz ayant saisi la PostCom, la Poste a établi un dossier à l'intention de la PostCom. La commune de Val-de-Ruz a pu se prononcer sur ce dossier. 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 Neuchâtel à lui remettre une prise de position. Dans sa position du 22 juin 2020, celui-ci apporte son soutien à la commune de Val-de-Ruz. Il est opposé à la fermeture de l'office de poste de Savagnier et à son remplacement par un service à domicile. Il ne serait acceptable de fermer l'office de poste de Savagnier qu'à condition de le remplacer par une agence postale et que trois offices de poste continuent d'être exploités sur le long terme dans la commune de Val-de-Ruz.

2. Le Conseil communal de la commune de Val-de-Ruz a mandaté un avocat pour la représenter dans la procédure devant la PostCom.

La procédure prévue par l'art. 34 OPO lors de la fermeture ou du transfert d'un office de poste ou d'une agence postale n'est pas une procédure administrative au sens de la loi fédérale sur la procédure administrative (PA) qui débouche sur une décision. La procédure prévue par l'art. 34 OPO est une procédure sui generis. Selon l'art. 14, al. 6 de la loi sur la poste, il s'agit d'une procédure de conciliation. Il en résulte une recommandation de la PostCom à la Poste. La Poste n'est pas contrainte de donner suite à la recommandation de la PostCom ; au contraire, elle statue de manière définitive sur la fermeture ou le transfert de l'office de poste ou de l'agence postale concernée en tenant compte de cette recommandation.

La PostCom ne peut pas examiner librement la décision de la Poste ; elle doit se baser sur des critères prédéfinis. En vertu de l'art. 34, al. 5, OPO, pour émettre sa recommandation, la PostCom examine :

- si la Poste a respecté les critères fixés à l'al. 1 [critère du dialogue] ;
- si les prescriptions des art. 33 et 44 relatives à l'accessibilité [critères concernant l'accessibilité aux prestations postales et aux services de paiement] sont respectées ; si
- la décision de la Poste tient compte des spécificités régionales.

La PostCom ne traite donc la requête du 19 mars 2020 et la prise de position du 28 août 2020 du Conseil communal sur le dossier de la Poste que dans la mesure où elle peut prendre en compte les arguments avancés à l'art. 34, al. 5, OPO pour émettre sa recommandation. D'autres arguments, tels que des considérations sur les objectifs climatiques, sur le service public en général ou sur les possibles alternatives de l'organisation du réseau d'offices de poste dans la région, ne seront pas pris en compte.

Procédure de consultation

3. Le Conseil communal affirme que la Poste a bien mené trois entretiens avec les autorités communales. Cependant, aucun vrai dialogue n'aurait eu lieu. La Poste ne se serait jamais efforcée de parvenir à un véritable accord avec la commune au sens de l'art. 34, al. 1, OPO. La Poste aurait l'obligation d'examiner les alternatives proposées par les autorités communales. Elle aurait, dès le début, fait part de son intention de fermer les offices de poste de Fontaines et de Savagnier. Elle n'aurait pas été disposée à aborder ce sujet. En outre, elle n'aurait contacté que deux partenaires d'agence potentiels, alors qu'une troisième option aurait encore été possible. Une solution d'agence

aurait échoué en raison des conditions financières ou d'autres exigences de la Poste. Concrètement, le défraiement proposé au partenaire d'agence serait trop bas. De plus, il est difficile de comprendre pourquoi seuls les commerces dotés d'une personnalité juridique propre peuvent être considérés comme des agences partenaires de La Poste.

4. La Poste est tenue de consulter les autorités des communes concernées au moins six mois avant de fermer ou de transférer un office de poste ou une agence postale. Elle doit également s'efforcer de parvenir à un accord avec celles-ci (art. 34, al. 1, OPO). Le changement prévu est principalement à l'origine du dialogue, ou sa raison d'être, et non l'objet de la discussion (ch. III., 3 b de la recommandation 3/2018 du 25 janvier 2018 en l'affaire office de poste Schänis SG). Dans ce contexte, le Conseil communal a raison de penser que la décision de modifier la desserte postale à Savagnier (et Fontaines) avait été prise avant le début des discussions. Toutefois, cela ne constitue pas un vice de procédure selon le droit en vigueur. En effet, c'est précisément la décision de fermer ou de transférer un office de poste ou une agence postale qui oblige la Poste à entamer un dialogue avec les autorités des communes concernées, conformément à l'art. 34, al. 1, OPO.
En prévoyant un point de retrait PickPost, la Poste a cependant donné suite à une revendication du Conseil communal. La Poste envisage également de réaliser une batterie de cases postales permettant une distribution jusqu'à 09 h 00 à proximité du point de retrait PickPost. La Poste s'est donc ainsi efforcée de parvenir à un accord.
5. Durant la procédure de dialogue, la Poste demande régulièrement aux autorités communales de lui communiquer les coordonnées des commerces susceptibles de convenir pour un partenariat ou non. Cela ne signifie pas que les autorités communales doivent effectuer le travail de la Poste, comme présumé par le Conseil communal ; au contraire, il s'agit de tenir compte des souhaits des autorités communales lors du choix d'un partenaire d'agence.
Le dossier de la Poste montre que celle-ci a pris contact avec deux commerces pour discuter d'une solution d'agence postale. Le dossier de la Poste indique que la troisième option a été examinée. Il n'y aurait pas eu de prise de contact car la Poste aurait jugé la configuration des locaux inadaptée. En principe, le choix du partenaire d'agence relève de la compétence de la Poste. Cette dernière vérifie si le partenaire d'agence offre les conditions nécessaires pour garantir l'exploitation de l'agence. Les constatations concernant la configuration des locaux dans les commerces envisagés ont pu être réglées sans prise de contact avec lesdits commerces. La PostCom part du principe que les responsables de la Poste ont assez d'expérience pour juger si la configuration des locaux permet l'intégration d'une agence postale. La PostCom peut comprendre que la Poste n'a pas pris contact avec les commerces qu'elle a analysés et qui ne remplissent pas une ou plusieurs conditions pour accueillir un partenariat d'agence. Durant la procédure de dialogue, la Poste a donné la possibilité au Conseil communal de proposer des partenaires d'agence potentiels. Si le Conseil communal avait souhaité contacter ce commerce, il aurait pu en faire la demande à la Poste dans le cadre de la procédure de consultation.
Le défraiement d'un partenaire d'agence et les autres critères pour la mise en place d'une agence postale, en particulier l'exigence selon laquelle un partenaire d'agence doit être un commerce doté de sa propre personnalité juridique, reposent, selon la Poste, sur des critères uniformes pour toute la Suisse. La PostCom salue le fait que la Poste utilise des critères uniformes dans toute la Suisse pour la sélection des partenaires d'agence et pour le défraiement des prestations de l'agence.
6. Au total, la Poste a mené trois entretiens avec la commune de Val-de-Ruz pour discuter de l'avenir de la desserte postale de Savagnier. Elle s'est efforcée de trouver une solution consensuelle avec les autorités communales en répondant à différents souhaits émis par le Conseil communal et en l'impliquant également dans le choix d'un partenaire d'agence. Seule la commune de Val-de-Ruz est concernée par la transformation de l'office de poste de Savagnier. C'est pourquoi la Poste n'a pas proposé de dialogue à d'autres communes. Elle a donc rempli les obligations en matière de consultation en vertu de l'art. 34, al. 1, OPO.

Prescriptions d'accessibilité

7. Dans son courrier, le Conseil communal affirme qu'il manquerait à la Poste des bases juridiques suffisantes pour fermer l'office de poste de Savagnier ou le transformer en une agence postale. Les dispositions de l'OPO seraient actuellement trop vagues pour déterminer si l'accessibilité des offices de poste et des agences postales est garantie. Il y aurait une lacune dans la loi, que les autorités ne seraient pas autorisées à combler. L'initiative déposée par le canton du Jura viserait à régler ce

problème.

8. Selon l'art. 14, al. 5, de la loi sur la poste, celle-ci garantit un réseau de points d'accès couvrant l'ensemble du pays. Ce réseau comprend un réseau d'offices de poste et d'agences couvrant l'ensemble du pays et assurant les prestations du service universel ; celles-ci doivent être accessibles à une distance raisonnable dans toutes les régions et à tous les groupes de population. Selon le message relatif à la loi sur la poste (FF 2009 4687), le Conseil fédéral définit dans l'ordonnance ce qui est considéré suffisant concernant la desserte. Ce faisant, il va, selon ce message, « prendre en considération les principes en vigueur selon lesquels un réseau, dans lequel 90 % de la population peut accéder en 20 minutes à pied ou en transports publics au point d'accès le plus proche, peut être considéré comme suffisant. En outre, il définira la notion de couverture du territoire de sorte qu'au moins un office de poste proposant toutes les prestations du service universel soit disponible par région de planification. » Le Conseil fédéral a spécifié les réglementations correspondantes pour le réseau d'offices de poste et d'agences postales à l'art. 33, al. 2, al. 4 et al. 5^{bis}, OPO. Par ailleurs, le Conseil fédéral a édicté à l'art. 33, al. 6 et 7, OPO des prescriptions pour la méthode de mesure de l'accessibilité aux offices de poste et aux agences postales conformément à l'art. 33, al. 4, OPO. Les valeurs d'accessibilité sont calculées chaque année selon la méthode certifiée et approuvée par la PostCom et sont publiées dans les rapports annuels de la PostCom ([Rapports annuels – Commission fédérale de la poste PostCom \(admin.ch\)](#)). Ainsi, contrairement à ce que le Conseil communal affirme dans sa demande, il existe des données claires et fiables quant aux valeurs d'accessibilité dans le canton de Neuchâtel (voir à ce sujet ch. 10 ci-dessous).

En ce qui concerne l'accessibilité aux services de paiement, le Conseil fédéral a également édicté des prescriptions (art. 44 OPO).

Les exigences pour le développement par la Poste du réseau des offices de poste et des agences postales reposent sur une base inscrite dans la loi (art. 14, al. 5, LPO) et dans l'ordonnance (art. 33 et 44 OPO). Les bases légales sont suffisamment précises et il n'y a aucune lacune juridique. La PostCom vérifie le respect des exigences relatives à l'accessibilité des offices de poste et des agences postales ainsi que l'accès aux services de paiement conformément à l'art. 34, al. 5, let. b, OPO dans toutes les procédures selon l'art. 34 OPO (voir à ce sujet les ch. 9-12 ci-dessous) :

9. L'OPO prescrit que chaque région de planification doit disposer d'au moins un office de poste. Après la mise en œuvre du projet de transformation de l'office de poste de Savagnier, remplacé par un service à domicile, il restera dans la région de planification 2402 (Val-de-Ruz) trois offices de poste et une agence postale (état au 1er mai 2021), auxquels s'ajoutent deux points de retrait PickPost (celui de Savagnier compris).
10. 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 par la Poste pour le canton de Neuchâtel est de 96,49 % pour l'année 2020. L'exigence de l'art. 33, al. 4, OPO est donc remplie.

Dans son courrier, le Conseil communal a affirmé qu'il n'existait pas de chiffres fiables concernant l'accessibilité aux offices de poste dans le canton de Neuchâtel et que ces chiffres se situaient probablement en dessous de 90 %. Ces affirmations ne correspondent pas aux explications du ch. 8 et aux explications ci-dessus. En outre, l'accessibilité aux offices de poste et aux agences postales conformément à l'art. 33, al. 4, OPO est calculée par canton et non pas par région, commune ou localité, comme semble le supposer le Conseil communal. Il n'y a donc pas lieu d'entrer davantage en matière quant aux explications et calculs fournis dans le courrier du Conseil communal.

11. Selon l'art. 33, al. 5bis, 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). Selon la définition de l'OFS, la commune de Val-de-Ruz est une commune multiorientée. Le critère de densité pour les villes et les agglomérations ne s'applique donc pas dans ce cas.

12. 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 7 ; publié sous https://www.postcom.admin.ch/inhalte/PDF/Gesetzgebung/Erlaeuterungsbericht_Postverordnung-neue-Erreichbarkeitsvorgaben_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 4 mars 2021 (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

13. Au vu des informations fournies par la Poste sur les volumes de l'office de poste de Savagnier, le Conseil communal constate que ceux-ci augmentent, ou du moins ne diminuent pas, comme indiqué par La Poste. En effet, en ce qui concerne les colis et les lettres, les volumes de l'office de poste de Savagnier ont augmenté durant la période allant de 2010 à 2019. Pour ce qui est des envois avisés, ils ont stagné et ont diminué pour les versements. Cependant, dans l'ensemble, les volumes de l'office de poste sont bas et peuvent être traités sans problème dans le cadre du service à domicile. Dans sa prise de position, le Conseil communal argumente que les heures d'ouverture restreintes de l'office de poste de Savagnier (16 heures par semaine) ont contribué aux faibles volumes et c'est justement la Poste qui déterminerait les heures d'ouverture. Elle serait donc responsable de ces faibles volumes. La Poste serait donc mal venue d'invoquer les faibles volumes de l'office de poste de Savagnier pour justifier sa fermeture. La Poste aurait certes fourni des chiffres à la commune de Val-de-Ruz, mais ceux-ci auraient été incomplets et n'offrant aucune possibilité de comparaison avec d'autres offices.
14. Or justement la rentabilité négative d'un office de poste incite dans les faits régulièrement la Poste à procéder à un réexamen. Par conséquent, les responsables communaux aimeraient au moins pouvoir comprendre les informations fournies par la Poste concernant la situation financière de l'office de poste et son utilisation par rapport aux autres points d'accès desservis dans la région, voire même consulter la documentation à ce sujet. Toutefois, les exigences légales concernant le développement du réseau postal ne se basent pas sur la rentabilité des offices de poste, mais sur la desserte postale sous la forme d'un réseau d'offices de poste et d'agences postales couvrant l'ensemble du pays (art. 33 OPO). En d'autres termes, cela signifie que, d'un point de vue juridique, la rentabilité suffisante ou insuffisante des offices de poste n'est pas un critère pour le maintien ou la fermeture d'offices de poste spécifiques (voir ch. III. 3a de la recommandation 3/2018 du 25 janvier 2018 sur l'office de poste de Schänis SG ou ch. III. 4 de la recommandation 11/2018 du 30 août 2018 sur l'office de poste d'Uettiligen BE). Par conséquent, la Poste n'est pas tenue de communiquer aux communes des informations sur la rentabilité des offices de poste (voir à ce sujet ch. III. 11 de la recommandation 19/2017 du 5 octobre 2017 sur l'office de poste de Balerna). La Poste communique toutefois régulièrement aux autorités des communes concernées, dans le cadre de la procédure de consultation, les volumes enregistrés au cours des dernières années pour ce qui est des versements, des envois avisés, de lettres et des colis. Ces chiffres reflètent l'utilisation de l'office de poste. En présentant la baisse de l'utilisation, la Poste peut permettre aux autorités communales de comprendre la nécessité des mesures envisagées.
Par ailleurs, la PostCom ne peut pas examiner la rentabilité de l'office de poste dans le cadre de la procédure visée à l'art. 34 OPO (voir point 5 plus haut). La PostCom n'entre donc pas en matière sur les explications détaillées du Conseil communal à ce sujet.

15. Conformément à l'art. 34, al. 5, let. c, OPO, la PostCom doit notamment examiner, lorsqu'elle émet une recommandation, si la décision de la Poste tient compte des spécificités régionales. Selon le rapport explicatif du DETEC du 29 août 2012 relatif à l'ordonnance sur la poste (publié sur le site de la PostCom sous <https://www.postcom.admin.ch/inhalte/PDF/Gesetzgebung/Erlaeuterungsbericht-Postverordnung-F-20120829.pdf>), « le nombre de liaisons journalières des transports publics ou la durée du règlement d'une opération postale » peuvent par exemple être des spécificités régionales. Dans chaque cas d'espèce et sous l'angle des spécificités régionales, la PostCom examine donc 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 se rendre à un tel office de poste dans le cas concret : le temps de déplacement nécessaire est toujours calculé à partir de l'office de poste de la commune concernée.
16. Les habitants de la localité de Savagnier devront à l'avenir se rendre à l'office de poste de Cernier pour retirer les envois avisés tels que les actes de poursuite. L'office de poste de Cernier se trouve à 5,7 km de celui de Savagnier. Avec les transports publics, le temps de trajet entre l'office de poste de Savagnier (arrêt Grand Savagnier) et celui de Cernier est de 15 à 16 minutes, parcours à pied inclus. En semaine, pendant les heures d'ouverture de l'office de poste de Cernier, les transports publics assurent six liaisons par jour. Selon l'horaire des CFF, il est possible de se rendre à Cernier en transports publics le samedi matin (via Neuchâtel), contrairement à ce qu'affirme la prise de position du Conseil communal. Toutefois, il faut compter un long temps d'attente pour le voyage de retour, et donc un temps de trajet globalement plus long. Le trajet en voiture est de quelque onze minutes. L'office de poste Neuchâtel 2 Gare se situe à 10,6 km de celui de Savagnier. En transports publics, le temps de trajet est de 24 à 25 minutes, parcours à pied inclus. Le trajet en voiture est de quelque 19 minutes. L'office de poste de Dombresson, situé à 3,7 km, se trouve également à proximité. Il est uniquement accessible en changeant de correspondance. Le temps de trajet entre l'office de poste de Savagnier et celui de Dombresson dure 26 minutes au minimum, parcours à pied inclus. Le trajet en voiture est de quelque six minutes.
17. Il faut concéder au Conseil communal que le temps de trajet en transports publics jusqu'à un office de poste n'est pas à lui seul un élément important, mais qu'il faut également tenir compte des possibilités pour le voyage de retour. Si les horaires imposent de longs temps d'attente pour le trajet de retour, la réalisation d'une opération postale demande plus de temps. Il n'y a que quelques liaisons quotidiennes en transports publics avec les offices de poste des alentours. Le matin, il n'y a aucune liaison acceptable pour se rendre à l'office de poste de Cernier : le temps nécessaire pour effectuer une opération postale, aller et retour compris, est de quatre bonnes heures en raison du temps d'attente pour le retour. En revanche, les liaisons de l'après-midi sont acceptables. Le temps nécessaire pour effectuer une opération postale, aller et retour compris, est de près d'une heure avec deux liaisons et d'environ une heure et quinze minutes avec une autre. Le samedi, les liaisons sont mauvaises. Il faut compter environ trois heures. Les liaisons pour se rendre à l'office de poste de Neuchâtel Gare sont nettement meilleures. En règle générale, il faut compter une heure et trente minutes pour effectuer une opération postale, trajet aller-retour compris. Il ne faut toutefois pas oublier que l'office de poste de Savagnier ne sera pas fermé sans solution de remplacement. La Poste prévoit l'introduction d'un service à domicile et d'un point de retrait PickPost comme solution de remplacement. Grâce aux solutions de remplacement proposées, les habitants de Savagnier, Fenin, Vilars et Saules ne devront se rendre à un point d'accès desservi qu'exceptionnellement.
18. Le service à domicile offre globalement les mêmes prestations qu'un office de poste. C'est pourquoi on parle de « La Poste sur le pas de la porte » : les lettres et les colis à destination de la Suisse ou de l'étranger peuvent être remis et les paiements et retraits d'espèces peuvent être effectués sur le pas de la porte. Quant aux clients commerciaux, la Poste les contacte régulièrement directement pour convenir avec eux de solutions individuelles. Ce sont surtout les personnes moins mobiles qui sont chez elles en journée qui pourront profiter du service à domicile et particulièrement de la possibilité de retirer ou de déposer de l'argent sur le pas de la porte.
En outre, la Poste prévoit d'introduire un point de retrait PickPost à Savagnier. Le commerce qui s'occupera du point de retrait PickPost est ouvert du lundi au dimanche, de 06 h 30 à 12 h 00, soit 38,5 heures par semaine. Ces horaires permettront également aux personnes actives de profiter de l'offre du point de retrait PickPost. Les envois avisés (colis et lettres recommandées) peuvent également y être retirés. Il est également possible d'y déposer des envois, à savoir de simples colis.

Seuls les envois avisés spéciaux tels que les actes de poursuite devront être retirés à un office de poste.

Dans son courrier à la PostCom, le Conseil communal a mentionné les inconvénients liés à la suppression de la batterie de cases postales pour les exploitants de commerces et les organisations de la localité. Avec l'introduction du service à domicile, la Poste ne propose en principe plus de cases postales. Toutefois, comme un point de retrait PickPost est prévu, la Poste estime qu'il est possible de réaliser une batterie de cases postales à proximité. La Poste en a informé le Conseil communal par courriel le 17 juin 2020. La PostCom recommande à la Poste d'évaluer le besoin en matière de cases postales. Si ce besoin est réel, il conviendra d'installer une batterie de cases postales suffisamment grande permettant une distribution jusqu'à 09 h 00 à proximité du point de retrait PickPost.

19. Au ch. III, 9 de la recommandation 25/2020 du 10 décembre 2020 concernant l'office de poste de Forel (Lavaux) (VD), la PostCom a relevé que, concernant les spécificités régionales, il existait différentes catégories de communes : « il existe des communes qui ne possèdent plus aucune « infrastructure pour la vie quotidienne ». En clair, il n'y a plus aucun magasin, ni restaurant, ni café, ni banque, ni salon de coiffure. Les habitants de telles communes doivent se rendre en ville ou dans une autre commune plus grande. À l'inverse, il existe des communes qui disposent d'« infrastructures pour la vie quotidienne ». Il est possible d'y acheter des articles de première nécessité, il y a des cafés, des restaurants, des salons de coiffure, etc. Dans ces communes, les habitants peuvent, s'ils le souhaitent, se tourner entièrement ou partiellement vers la commune elle-même pour leurs besoins quotidiens ». La catégorie de commune n'est pas seulement pertinente pour savoir s'il y a des chances ou non d'y trouver un partenaire d'agence. Elle fait aussi partie des spécificités régionales, dont la Poste doit tenir compte pour la desserte postale : du moment que les habitants doivent se rendre de toute façon dans une autre commune ou en ville pour leurs besoins quotidiens, ce paramètre fait partie des spécificités régionales dont la Poste ose tenir compte. Dans ce cas, il semble raisonnable, compte tenu des spécificités régionales, que la population de la commune effectue aussi ses opérations postales soit dans le cadre du service à domicile, soit dans la commune où elle effectue ses achats. Si, en revanche, une commune dispose d'une infrastructure qui permet à la population de ne pas dépendre complètement d'autres communes pour ses besoins quotidiens et de pouvoir solliciter, du moins en partie, les services de sa propre commune, ce paramètre fait également partie des spécificités régionales dont la Poste doit tenir compte lorsqu'elle décide de la desserte postale. Dans les communes où les habitants peuvent facilement satisfaire sur place leurs besoins quotidiens en raison de la gamme de services existants, l'aménagement d'une agence postale est la solution prioritaire pour remplacer l'office de poste. Si, faute de partenaire d'agence, la Poste entend introduire un service à domicile, les exigences en la matière sont alors plus strictes. Dans ces cas et compte tenu des spécificités régionales, il n'est pas adéquat d'introduire simplement un service à domicile, faute de partenaire d'agence, sans autres précisions ni vérifications. Même l'introduction d'un service à domicile à titre de solution provisoire ne convainc alors pas. Au besoin, la Poste devrait même envisager dans ces cas de continuer d'exploiter l'office de poste au titre d'une solution provisoire, éventuellement en réduisant les heures d'ouverture, tant qu'elle n'a pas trouvé de partenaire d'agence.
20. À fin 2012, Savagnier comptait un peu plus de 1200 habitants. La possibilité de s'y procurer des articles de première nécessité est limitée puisqu'il n'y a qu'une boulangerie et une laiterie. Il y a également une auberge. La Poste n'a trouvé aucun partenaire d'agence. Elle est toutefois parvenue à trouver un partenaire pour un point de retrait PickPost. En raison des spécificités régionales, la PostCom ne part pas du principe qu'une intensification des recherches permette de trouver une solution d'agence postale à Savagnier dans un délai raisonnable.
21. Dans son courrier, le Conseil communal rappelle que l'office de poste contribue également à la desserte postale des localités de Fenin, de Vilars et de Saules, qui comptent plus de 2000 habitants. Dans ces localités, il n'y a aucun point d'accès desservi, mais un service à domicile. Toutefois, les habitants peuvent également profiter du point de retrait PickPost de Savagnier et, comme les habitants de Savagnier, ils ne doivent donc qu'exceptionnellement se rendre dans les offices de poste des localités voisines.

22. La commune de Val-de-Ruz a été créée le 1^{er} janvier 2013. Elle comprend quinze villages et s'étend sur une superficie de 124 km² pour quelque 17 000 habitants. En 2017, elle comptait 7013 emplois. La commune de Val-de-Ruz, compte actuellement quatre offices de poste, à savoir à Savagnier, Cernier, Dombresson et Les Geneveys-sur-Coffrane. Si l'office de poste de Savagnier ferme (avec un service à domicile et un point de retrait PickPost comme solution de remplacement), la commune de Val-de-Ruz comptera trois offices de poste ou points d'accès desservis pour environ 17 000 habitants. En outre, il y aura un point de retrait PickPost ainsi que du service à domicile dans plusieurs localités. Même en termes de superficie, la commune de Val-de-Ruz continue ainsi d'être bien desservie.

Résumé et conclusions

23. Pour une localité de la taille de Savagnier, le service à domicile n'est pas en soi inadapté. Les volumes de l'office de poste de Savagnier sont faibles et ne dépassent pas non plus le cadre des capacités pouvant être traitées par le service à domicile. En effet, ces faibles volumes n'indiquent pas que cet office de poste est intensément utilisé par les habitants des localités voisines. Le point de retrait PickPost est également à la disposition des habitants des localités de Fenin, de Vilars et de Saules. Dès lors, la PostCom considère la solution de remplacement de l'office de poste de Savagnier comme suffisante.

IV. Recommandation

La décision de la Poste est conforme aux dispositions légales et permet de continuer à garantir un service postal universel de qualité dans la région concernée. La PostCom estime donc qu'il n'y a pas lieu de la contester.

La PostCom recommande à la Poste d'évaluer le besoin en matière de cases postales et, si ce besoin est réel, d'installer à proximité du point de retrait PickPost une batterie de cases postales suffisamment grande permettant une distribution jusqu'à 09 h 00, comme proposé au Conseil communal.

Commission fédérale de la poste PostCom

Anne Seydoux-Christe
Présidente

Michel Noguet
Responsable du secrétariat technique

Notification à :

- Poste CH SA, Wankdorfallee 4, case postale, 3030 Berne
- Commune de Val-de-Ruz, Rue de l'Epervier 6, 2053 Cernier
- Office fédéral de la communication, Section Poste, rue de l'Avenir 44, case postale, 2501 Bienne
- République et Canton de Neuchâtel, Département de l'économie et de l'action sociale, rue de la Collégiale 12, 2000 Neuchâtel

Annexe

Avis de l'OFCOM du 4 mars 2021 concernant le « Remplacement d'un office de poste par un service à domicile à Val-de-Ruz (NE) »



Remplacement d'un office de poste par un service à domicile à Val-de-Ruz (NE): position de l'OFCOM du 4 mars 2021

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 Savagnier (commune de Val-de-Ruz) dans le canton de Neuchâtel 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. 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 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.

En 2019, la valeur mesurée indique que les prestations de paiement en espèces dans le canton de Neuchâtel étaient accessibles à 98.5 % 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)

Digital signiert von Scherrer Annette DMV6YI
2021-03-04 (mit Zeitstempel)

Annette Scherrer
Cheffe de la section Poste