



Recommandation n° 8/2017

du 3 mars 2017

de la Commission fédérale de la poste PostCom

à La Poste Suisse SA

en l'affaire

Office de poste Noville VD

Par courrier du 4 avril 2016, la Poste a informé la commune de Noville de son intention de fermer l'office de poste et de le remplacer par un service à domicile. Par lettre du 3 mai 2016, la commune de Noville s'est adressée à la PostCom pour lui demander d'examiner cette décision. La commission a examiné le dossier lors de ses séances du 25 août 2016 et du 3 mars 2017.

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 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 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 relatives à l'accessibilité seront encore 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) ;
 6. 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. Entre le mois d'octobre 2015 et le mois de janvier 2016, la Poste a mené trois entretiens avec la commune de Noville sur l'avenir de son office de poste. Ces entretiens ont été demandés en raison de la faiblesse de la demande de prestations postales. Aucun accord n'ayant été trouvé, la Poste a informé la commune par courrier du 4 avril 2016 de son intention de fermer l'office de poste de Noville et de le remplacer par un service à domicile. Par lettre du 3 mai 2016, la commune de Noville a demandé à la PostCom d'examiner la décision de la Poste. La Poste a adressé à la PostCom un dossier et un dossier complémentaire concernant le dialogue avec la commune de Chessel et la recherche d'un partenaire d'agence. Le 29 juillet 2016, la commune a pris position sur le dossier de la Poste et, le 31 janvier 2017, sur le dossier complémentaire. La PostCom n'a mené aucune négociation de vive voix avec les parties.
2. Lors de la première évaluation du dossier de la Poste, la PostCom avait conclu que la Poste devait également consulter la commune voisine de Chessel au sujet de la fermeture de l'office de poste de Noville : la Poste propose déjà un service à domicile dans cette commune, dont les 350 habitants se rendent à l'office de poste de Noville pour retirer les envois avisés. C'est pourquoi la commune de Chessel est aussi concernée par la fermeture de l'office de poste de Noville (cf. recommandation n° 10/2016 du 16 septembre 2016 en l'affaire office de poste Noville VD). La Poste a alors consulté la commune de Chessel sur le remplacement prévu de l'office de poste de Noville par un service à domicile. Aucun accord n'ayant été trouvé, la Poste a notifié le 27 octobre 2016 sa décision à la commune de Chessel. La commune a renoncé à saisir la PostCom.

La Poste ayant dès lors consulté toutes les communes concernées et cherché à parvenir à un accord avec elles (art. 34, al. 1, OPO), la PostCom peut donner ci-après son évaluation sur le fond de la fermeture de l'office de poste de Noville.

3. Noville se trouve au bord du lac Léman, à l'est de l'embouchure du Rhône. La commune d'une superficie de quelque 10 km² est devenue une commune résidentielle dont la population ne cesse de croître. Fin 2015, la commune comptait près de 1030 habitants répartis entre près de 490 ménages. Un hôpital est en construction à Rennaz, une commune voisine où il est prévu de créer des logements pour plus d'un millier d'habitants. Une autre commune voisine, Chessel, a déjà été évoquée (cf. chiffre 2 ci-dessus).
4. L'OPO stipule que chaque région de planification doit compter au moins un office de poste. Selon l'état au 3 janvier 2017, la région de planification 2208 (Aigle) compte neuf offices de poste, trois agences postales et onze solutions de service à domicile (chiffres tenant compte du remplacement prévu de l'office de poste de Noville par un service à domicile).
5. Les autorités communales de Noville soulignent les mauvaises liaisons par car postal à la commune voisine, Villeneuve : il n'y en aurait que quatre par jour, dont celle du matin prenant presque quatre heures. Concernant les trois liaisons de l'après-midi, une affaire postale pourrait être réglée dans le meilleur des cas en près d'une heure et demie, dans les deux autres, en près de deux heures, voire de deux heures et demie. La Poste ne respecterait donc pas pour Noville les critères d'accessibilité

prescrits par l'art. 33, al. 4 OPO. La commune de Noville estime aussi que l'office de poste de Villeneuve, avec ses trois guichets, est trop petit pour servir la clientèle supplémentaire de Noville. Selon la commune, la Poste n'aurait pas non plus suffisamment tenu compte des spécificités régionales. La commune de Noville compte plus d'un millier d'habitants et s'urbanise rapidement. L'hôpital intercantonal Riviera-Chablais est en construction sur le territoire de Rennaz, une commune voisine. Cette commune envisage, en lien avec ces travaux, de construire en face de l'hôpital des logements pour plus d'un millier de personnes. Dans son dossier, la Poste s'appuie sur le taux d'accessibilité calculé chaque année au niveau national, qui est de 95,8 pour cent en 2015. Elle se réfère à la seule durée d'une course de Noville à Villeneuve par car postal, qui est comprise entre 15 et 20 minutes. Selon la Poste, les exigences de l'OPO seraient ainsi respectées non seulement pour la moyenne nationale, mais aussi dans le cas particulier de Noville.

6. Le taux d'accessibilité mentionné par la commune (art. 33, al. 4, OPO) ne doit pas être respecté par la Poste dans chaque cas particulier, mais s'applique seulement à la moyenne nationale. La PostCom doit cependant aussi examiner si la décision de la Poste concernant la fermeture d'un office de poste et la solution de remplacement prévue ont tenu compte des spécificités régionales (art. 34, al. 5, let. c, OPO). Le Rapport explicatif sur l'ordonnance sur la poste du 29 août 2012 (p. 19) mentionne « au titre des spécificités régionales (...) le nombre de liaisons journalières des transports publics ou la durée du règlement d'une opération postale ». La PostCom a vérifié les informations de la commune de Noville concernant le temps nécessaire pour régler une affaire postale en utilisant les transports publics. La PostCom constate que tant le nombre de liaisons que le temps requis pour régler une affaire postale correspondent effectivement à l'ordre de grandeur indiqué par la commune. Certaines courses n'ont pas été prises en compte parce qu'elles ne sont pas régulières. Il convient de relever qu'il n'y a aucune liaison convenable de transport public le samedi matin entre Noville et Villeneuve.
7. La commune de Noville compte un peu plus d'un millier d'habitants. En termes de volume d'affaires, l'office de poste de Noville ne figure pas parmi les plus petits. Selon le volume d'affaires indiqué dans le dossier de la Poste, le nombre des envois à retirer à l'office de poste de Noville augmente par exemple constamment chaque année. Entre 2000 et 2015, la population de Noville a crû en moyenne de 3,1 % par année. Cette croissance s'élevait à 8,1 % dans les cinq dernières années. Cette évolution se poursuivra vraisemblablement dans les prochaines années. Dans la commune voisine de Villeneuve le développement économique escompté d'ici 2020 devrait générer la création de quelque 4000 emplois supplémentaires (par rapport à 2014). Le léger recul du volume d'affaires de l'office de poste de Noville ne permet donc pas aujourd'hui de conclure que la demande de prestations postales tendra à diminuer massivement à l'avenir. La Poste a d'ailleurs reconnu qu'au vu du volume d'affaires de l'office de poste de Noville, elle aurait privilégié une agence postale. Elle aurait opté pour le service à domicile seulement après qu'aucun partenaire d'agence remplissant ses critères n'aurait été trouvé.
8. Sur recommandation de la PostCom, la Poste a établi un dossier complémentaire comprenant un rapport sur les efforts qu'elle a consentis pour trouver un partenaire d'agence. Elle a soumis ce dossier pour avis à la commune de Noville. Dans sa prise de position du 31 janvier 2017, celle-ci a confirmé qu'il n'y avait pas de (nouveau) partenaire d'agence dans la commune. Selon la commune, les bureaux de l'administration communale ne conviennent pas pour y aménager une agence postale.
9. En vertu de l'art. 63, let. a, OPO, la surveillance des services de paiement relevant du service universel incombe à l'OFCom. Afin de se prononcer sur le projet de fermeture de l'office de poste de Noville, la PostCom a donc demandé à l'OFCom de lui remettre un avis. Dans son avis, l'OFCom a relevé que le service à domicile de la Poste comprend actuellement, dans le secteur des services de paiement nationaux, des versements en espèces sur le compte propre et sur le compte d'un tiers ainsi que des retraits d'espèces. Cette offre remplit les conditions de l'art. 44 OPO (ac-

- cès aux services de paiement). C'est pourquoi le remplacement prévu de l'office de poste de Noville par un service à domicile n'aurait aucune incidence sur l'accès aux services de paiement au sens de cette disposition. L'OFCOM estime que l'introduction du service à domicile n'apparaît pas comme une réduction substantielle des prestations relevant du service universel tant que la Poste maintient dans le cadre du service à domicile son offre de services de paiement en espèces tout en continuant de garantir la distribution à domicile pour tous les ménages de la région concernée.
10. Compte tenu de toutes ces circonstances, il serait effectivement souhaitable de remplacer l'office de poste par une agence postale. Selon ce qu'affirment aussi bien la Poste que la commune, un partenaire d'agence reste cependant introuvable et il n'y a aucun espoir que cela change dans un avenir proche. La PostCom estime dans le cas présent qu'il serait excessif d'attendre de la Poste qu'elle continue d'exploiter l'office de poste de Noville pour une durée indéterminée. Elle estime, dans ces conditions, que l'introduction d'un service à domicile dans cette commune d'environ mille d'habitants peut se justifier. Avec ses longues heures d'ouverture (42 heures et 30 minutes par semaine) et ses trois guichets, l'office de poste de Villeneuve sera en mesure de servir la clientèle supplémentaire de Noville, et ce, même si la population de cette commune continue d'augmenter.

IV. Recommandation

La décision de la Poste est conforme aux dispositions légales et permet de continuer à garantir un service postal universel suffisant 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 Noguet
Responsable du secrétariat technique

Notification à :

- Poste CH SA, Wankdorfallee 4, case postale, 3030 Berne
- Municipalité de Noville, Le Collège, CP 56, 1845 Noville
- Municipalité de Chessel, Rue de l'Ouchettaz 1, 1846 Chessel
- 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

La présente recommandation est publiée sur le site Internet de la PostCom.

Annexe

Avis de l'OFCOM du 7 février 2017 concernant le « Remplacement d'un office de poste par un service à domicile à Noville »



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement,
des transports, de l'énergie et de la communication DETEC

Office fédéral de la communication OFCOM
Division Services de télécommunication et poste
Section Poste

2501 Biel/Bienne, OFCOM, sca

Commission fédérale de la Poste PostCom
Hans Hollenstein
Président
Monbijoustrasse 51A
3003 Bern

Notre référence : 383/1000345032
Votre référence :
Dossier traité par : Annette Scherrer
Biel/Bienne, le 7 février 2017

Remplacement d'un office de poste par un service à domicile à Noville (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 Noville (VD) par un service à domicile.

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 2015, elle indiquait que les prestations de paiement en espèces dans les offices de poste étaient

Office fédéral de la communication OFCOM
Annette Scherrer
rue de l'Avenir 44, 2501 Biel/Bienne
Tél. +41 58 46 05465, Fax +41 58 46 31824
annette.scherrer@bakom.admin.ch
www.bakom.admin.ch

D/ECM/11929565

accessibles en 30 minutes à 97% 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 98.5% de la population fin 2015. Les conditions énoncées par l'OPO étaient donc remplies.

Avec le service à domicile, les prestations postales sont exécutées à domicile. L'offre actuelle de la Poste comprend, dans le domaine des services de paiement nationaux, les versements en espèces sur le propre compte et sur le compte d'un tiers, ainsi que les retraits d'espèces. Le service à domicile suffit à remplir les conditions de l'art. 44 OPO. Le remplacement prévu de l'office de poste de Noville n'a donc aucune influence sur le degré d'accessibilité.

Du point de vue des prestations relevant du trafic des paiements, on observe 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 si la Poste maintient l'offre actuelle de prestations en espèces. Il est dans cette situation important que le service à domicile qui est lié à la distribution à domicile demeure garanti à l'ensemble des habitants de la zone postale concernée.

Veuillez agréer, Monsieur, nos salutations distinguées.

Office fédéral de la communication OFCOM



Annette Scherrer
Cheffe de la section Poste