



14.4075

Motion Clottu Raymond.
Die Post. Postsendungen
sollen allen zugestellt werden!

Motion Clottu Raymond.
La Poste. Distribution du courrier
pour tout le monde!

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.09.16
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 15.06.17

14.4091

Motion Maire Jacques-André.
Die Post. Postsendungen
sollen allen zugestellt werden!

Motion Maire Jacques-André.
La Poste. Distribution du courrier
pour tout le monde!

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.09.16
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 15.06.17

Präsident (Bischofberger Ivo, Präsident): Wir behandeln die beiden Motionen gemeinsam. Sie haben einen schriftlichen Bericht der Kommission erhalten. Die Kommission beantragt mit 10 zu 1 Stimmen, die Motionen anzunehmen. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motionen.

Français Olivier (RL, VD), pour la commission: Notre commission a procédé à l'analyse formelle – j'insiste sur ce terme – de ces deux motions le 11 mai 2017, soit la motion Clottu 14.4075 et la motion Maire Jacques-André 14.4091, toutes deux intitulées "La Poste. Distribution du courrier pour tout le monde!" et déposées successivement le 4 et le 8 décembre 2014.

Ces deux motions ont été adoptées par le Conseil national le 12 décembre 2016. Le texte des motions et leur développement étant identiques, nous avons traité ces deux motions en bloc. Celles-ci chargent le Conseil fédéral de modifier l'ordonnance sur la Poste, afin que l'exception prévue à l'article 14 alinéa 3 in fine de la loi sur la poste ne conduise plus à priver de toute distribution les résidents de zones qui sont habitées à l'année. Les auteurs de la motion ne sont pas les seuls à partager le même constat. Je rappelle que notre commission traite de l'évolution de la Poste lors d'une séance sur deux, en se penchant sur différentes thématiques, que ce soit sur Postfinance ou sur le réseau postal. Il est ici plus particulièrement question de la distribution. Nous avons parlé de ce thème en début d'année, suite à une discussion avec la direction de la Poste, qui s'est poursuivie avec le président du conseil d'administration de la Poste en lien avec le rapport d'activité de la Poste.

Cette thématique très spécifique est due à une modification de l'ordonnance, approuvée en son temps par le





Conseil fédéral, qui prévoit que la tournée du facteur soit éliminée pour toute zone comptant moins de cinq maisons à l'hectare, ou si le temps nécessaire pour desservir une zone habitée dépasse deux minutes. C'est cette mise en application qui fait débat, en particulier depuis les années 2014 et 2015, et qui a poussé les auteurs à intervenir par voie de motion.

Le Conseil fédéral, quant à lui, s'est déterminé le 18 février 2015 en déclarant que la distribution à domicile de lettres, de paquets et de journaux en abonnement constituait un pilier essentiel du service postal universel de qualité en Suisse, et que le mandat de prestations légal de la Poste comportait l'obligation de trouver une solution en cas de suppressions de services. D'ailleurs, il a proposé de refuser ces motions.

L'un des points principaux de l'argumentation du Conseil fédéral, en complément aux arguments cités ci-devant, est le bilan financier de la Poste et du financement du service postal. A ce sujet, des mesures ont déjà été prises; pas toujours comme chacun le voudrait; la notion de service universel de qualité et uniforme pour tous pose bien sûr problème dans les régions reculées. Le bilan économique nous démontre très clairement que cela a un impact et que les politiques devront prendre des décisions à ce propos.

Notre commission, après avoir eu des échanges tant avec la direction de la Poste qu'avec son président, estime que les auteurs de ces motions mettent le doigt sur un point important. Elle estime en outre, comme le Conseil national qui les a approuvées toutes deux, par 120 voix contre 55 et 11 abstentions, qu'une révision de l'ordonnance devrait être envisagée par le Conseil fédéral. Elle s'oppose ainsi à la position du Conseil fédéral qui, lui, estime que cette ordonnance est suffisante et ne nécessite pas de modification. La commission souligne que les mesures d'économies de la Poste doivent être proportionnées aux conséquences qui en découlent et souhaite donc que la restructuration des services postaux se fasse avec plus de circonspection. Pour les raisons précitées, la commission soutient ces motions par 10 voix contre 1 et vous propose de les adopter.

Hêche Claude (S, JU): Je crois qu'il n'est pas inutile de saisir l'opportunité de la discussion sur ces deux motions pour faire quelques rappels. En effet, le service public, c'est-à-dire l'approvisionnement de base, par exemple dans les domaines des transports publics, des télécommunications et de la poste, occupe une position particulière dans notre pays. La population l'a confirmé à plusieurs reprises: elle souhaite disposer d'un approvisionnement de qualité dans toutes les régions du pays, y compris dans celles où ces services ne sont pas forcément rentables.

Quoi qu'on en dise, l'égalité des prestations et donc l'égalité des chances au niveau du développement ne sont pas identiques en fonction du lieu où l'on réside. Donc, si l'on veut limiter les disparités, il faut veiller à ce que les prestations soient de qualité et disponibles à des prix raisonnables, afin d'assurer la prospérité de toutes les régions – mais il faut aussi le dire très ouvertement, cela a un coût. Donc les demandes des auteurs des motions sont justifiées.

Nous avons d'un côté une entreprise dont la Confédération est propriétaire, qui privilégie par trop les objectifs de rentabilité et qui le justifie en partie par les défis qui se profilent en matière de desserte postale. De l'autre, il y a le politique, qui doit certes soutenir une Poste forte, mais qui doit aussi et surtout soutenir des prestations postales fortes dans l'intérêt de la population et des régions.

Le président de la commission l'a relevé: afin de décider en toute connaissance de cause, la Commission des transports et des télécommunications a procédé à des auditions. Outre la direction de la Poste, elle a invité des représentants des cantons, des villes et des communes.

Je crois qu'il est aussi important de relever que les discussions ont clairement montré que la transformation du réseau postal, telle qu'annoncée et en cours de réalisation, suscitait un fort sentiment de crainte – on peut même dire aussi un certain mécontentement. J'en veux pour preuve les quelques éléments suivants, en dehors des différentes interventions parlementaires: toute une série d'initiatives ou d'interventions cantonales qui ont été déposées au Tessin, à Genève, en Valais, à Fribourg ou encore dans le Jura, le canton que je représente; les améliorations qui sont demandées par la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique en matière de communication et de transparence; la position de l'Union des villes suisses qui souhaite une meilleure prise en compte des besoins des villes, ainsi qu'une intégration précoce aux discussions; enfin, les craintes légitimes des syndicats concernant les conditions de travail et l'avenir professionnel des employés de la Poste.

AB 2017 S 514 / BO 2017 E 514

Là aussi, le président de la commission l'a dit, il est important de préciser, ou plutôt de rappeler, la position de la Postcom qui, dans son communiqué du 6 juin dernier, indique qu'elle "attend de la Poste qu'elle mette en oeuvre la stratégie de réseau de manière socialement acceptable", avant d'ajouter qu'elle "s'engage résolu-





ment pour qu'en matière de desserte postale, les priorités soient définies région par région, compte tenu des besoins spécifiques de ces dernières". Donc, vous l'aurez compris, il paraît aujourd'hui essentiel qu'un débat politique plus large sur la qualité des prestations du service public assurées par la Poste ait lieu. Ce débat est non seulement nécessaire, mais il est également urgent avant l'application annoncée des récentes mesures prises par la Poste.

Il y a véritablement lieu dans ce domaine de rassurer la population et de clarifier la situation. C'est en quelque sorte rassurer nos concitoyennes et nos concitoyens ainsi que les employées et employés de la Poste. Enfin, c'est aussi important pour les dirigeants de la Poste. Il me paraît fondamental de leur repréciser leur marge de manoeuvre en tant que chefs d'une entreprise dont la Confédération est l'actionnaire majoritaire. C'est la raison pour laquelle la Commission des transports et des télécommunications de notre conseil a déposé la motion 17.3356, "Planification stratégique du réseau d'offices postaux", que nous traiterons à la prochaine session d'automne. Ce faisant, notre conseil donnera au Conseil fédéral l'opportunité de formuler des propositions afin, je le répète, de redéfinir dans un délai court l'avenir de la future desserte postale. Cela nous permettra aussi de relancer un débat général sur ces différentes questions.

Dans l'attente de ce débat plus large, je vous invite également à soutenir les motions Maire Jacques-André et Clottu.

Engler Stefan (C, GR): Die umfassende Debatte über die Zukunft des Service public betreffend die Postversorgung werden wir ja nicht heute bei diesem Thema führen, sondern im Zusammenhang mit den Vorstössen, die vom Nationalrat her kommen. Wir werden sie auch im Zusammenhang mit einem Vorstoss (17.3356) führen, den unsere Kommission eingereicht hat, mit der Absicht, den Service public im Bereich der Postversorgung ganz generell unter die Lupe zu nehmen und eine Beurteilung vorzunehmen, wie viel er uns kosten darf.

Vorliegend geht es nur um den Teilaspekt der Hauszustellung. Diesbezüglich möchte ich auf eine Berichterstattung der Postcom zu sprechen kommen; sie ist ziemlich jung, nämlich vom 6. Juni 2017. Zugegebenermassen kannten wir sie in der Kommission noch nicht, als wir den Entscheid gefällt haben, diesen beiden Motionen, die an und für sich ein Randproblem der Postversorgung betreffen, zuzustimmen. Lese ich aber die Berichterstattung der Postcom vom Juni dieses Jahres, dann werde ich schon hellhörig. Mir wird die Auffassung bestätigt, dass wir auch dieses Thema für die Zukunft verbindlicher im Rahmen einer künftigen Revision der Postgesetzgebung angehen müssen.

In der Verlautbarung der Postcom heisst es nämlich, dass zwar von der Hauszustellung nur 0,07 Prozent aller ganzjährig bewohnten Häuser ausgenommen seien. Im Vergleich zum Vorjahr hat aber die Anzahl der nicht direkt versorgten Häuser zugenommen. Der Anstieg dieser Ausnahmen bzw. der Ersatzlösungen im Jahr 2016 betrug 12,7 Prozent. Man stellt also die Tendenz fest, dass aus einem bislang vielleicht unbedeutenden Thema ein grösseres Thema werden könnte. Die Postcom stellt weiter fest, dass die Post ihre Praxis fortführt, namentlich bei Eigentümer- oder Mieterwechseln bei Häusern ausserhalb ihrer Zustellpflicht die Hauszustellung einzustellen oder einzuschränken. Ich zitiere weiter aus der Verlautbarung der Postcom: "Wenn bei der Hauszustellung Änderungen eintreten, wird sich die Postcom deshalb künftig im Einzelfall nur noch beschränkt zu Ersatzlösungen äussern können." Dies nach einem Entscheid des Bundesverwaltungsgerichtes, der die Praxis der Post, Ersatzlösungen anzubieten, schützte.

Will man, und das ist entscheidend, den Status quo bei der Hauszustellung aber erhalten, so müssten dazu die rechtlichen Vorgaben angepasst werden. Die Postcom gibt uns einen deutlichen Wink: Wenn wir nicht wollen, dass bei der Post – in Anwendung des geltenden Rechts und geschützt durch das Bundesverwaltungsgericht – schleichend eine Entfremdung stattfindet, dann müssen wir das Thema im Rahmen einer nächsten Revision der Postgesetzgebung aufnehmen.

Deshalb halte ich es für richtig, dass man diesen beiden Motionen zustimmt.

Leuthard Doris, Bundespräsidentin: Es scheint im Moment, seit mehreren Monaten, sehr populär zu sein, Post-Bashing zu betreiben, und die Politiker haben dieses Feld natürlich jetzt auch erkannt. Ein Stück weit kann man das nachvollziehen, aber ich erwarte schon auch Sachlichkeit.

Das Postgesetz und die Verordnungen werden von der Post heute vollumfänglich erfüllt. Der Gesetzgeber hat festgelegt, wie der Service public zu erfüllen ist, wie schnell man eine Poststelle erreichen, wo man Einzahlungen machen können soll. Das wird alles erfüllt. Wir dürfen also jetzt nicht so tun, als ob die Post völlig am gesetzgeberischen Willen und völlig am Auftrag für die postalische Grundversorgung und die Zahlungsdienstleistungen vorbei wirtschaften würde. Sie erfüllt alle Aufträge. Auch die GPK hat das erneut festgestellt.

Wenn Sie jetzt sagen, dass Sie noch mehr Leistungen wollen, noch mehr Hauszustellungen, noch mehr Poststellen als Bankfilialen zementieren wollen, auch wenn dort niemand mehr oder nur noch einmal im Monat



jemand hineingeht, dann dürfen Sie das tun. Aber es hat ein Preisschild dran. Das ist dann die grosse Diskussion, die wir führen müssen. Wenn Sie sagen, dass Sie Poststellen zementieren wollen, dass jede Gemeinde ihre Poststelle haben soll, dann dürfen Sie das tun. Sie dürfen hier auch sagen, dass es für jedes Haus, auch wenn es ich weiss nicht wo liegt, fünfmal in der Woche eine direkte Hauszustellung geben soll. Sie dürfen das tun, aber es hat ein Preisschild dran.

Die Post hatte in diesem Bereich im letzten Jahr 200 Millionen Franken Defizit, trotz Gegenmassnahmen. Sie werden mit Ihrer Forderung einfach in den nächsten Jahren ziemlich massiv das Defizit erhöhen. Das muss man diskutieren; wir sind dazu gerne bereit. Aber nur zu fordern, man müsse noch mehr Service erbringen, obwohl die Situation zurzeit gesetzeskonform ist, das kann man nicht tun, ohne dass man dann auch sagt, wer für diese Kosten aufkommen soll.

12 Prozent Zunahme klingt nach wahnsinnig viel, Herr Ständerat Engler. Aber wir sprechen hier von 1133 Häusern. Diese 1133 im letzten Jahr ganzjährig bewohnten Häuser hatten aber nicht null Service, sondern diese 1133 Häuser hatten in 458 Fällen eine Zustellung an ein Postfach im Dorf. Die Leute gehen wahrscheinlich auch mal Milch oder Fleisch einkaufen, oder die Kinder gehen zur Schule. Dann geht man in der Regel ins Dorf, und dort ist das Postfach für dieses Haus, und die Post ist jeden Tag in diesem Postfach. Von diesen 1133 Häusern haben 458 Häuser diese Lösung. 404 Häuser wurden mit einem versetzten Briefkasten bedient. Da fehlt vielleicht der Weg von 200 Metern von der Bergstrasse bis zum Haus, vielleicht sind es auch 400 Meter. Aber der Briefkasten an der Strasse wurde in weiteren 404 Fällen jeden Tag mit der Postzustellung bedient. In 271 Fällen wurde der Service für diese Häuser erledigt, indem man gesagt hat: "Statt fünfmal pro Woche, wie das im Normalfall durch die Verordnung festgelegt wurde, bekommst du die Post nur drei- oder viermal pro Woche ins Haus geliefert." Es sind Lösungen gefunden und einvernehmlich mit den Empfängern vertraglich so vereinbart worden. Also, bei allen 1133 Fällen, von denen Sie in diesen beiden Motionen sprechen, hat man eine Lösung gefunden.

Nun verlangen die beiden Motionen – und ich war schon etwas erstaunt, dass es nun auch der solide Ständerat sagt –, der Text in der Verordnung müsse lauten: "Der Bundesrat wird beauftragt, eine Änderung der Postverordnung vorzuschlagen", damit die Einwohnerschaft dieser 1100 Häuser nicht "von jeglicher Zustellung ausgeschlossen wird". Ja, sind die Bewohner dieser Häuser jetzt ausgeschlossen oder nicht? Wenn wir eine Ersatzlösung anbieten: Sind Sie einverstanden oder nicht, dass wir die Post auch ins Postfach oder in den Briefkasten an der Strasse legen dürfen oder dass die

AB 2017 S 515 / BO 2017 E 515

Zustellung – mit dem Einverständnis dieser Hausbewohner – halt nur drei- oder viermal in der Woche erfolgt? Für uns gilt das als zugestellt. Ich weiss jetzt nicht, ob das für Sie als nicht zugestellt gilt, ob also Ihre Vorstellung wirklich ist, dass Zustellung bedeutet: Der Pöstler geht in all diesen 1100 Fällen mit der Post zum Haus, an die Haustüre, und dort findet die Zustellung statt.

Ich wäre dann schon noch froh zu wissen, was genau Sie von uns erwarten, wenn Sie die Motion annehmen wollen. Ich finde die Zustelllösungen für die 1100 Häuser – im Postfach, im Briefkasten an der Strasse unten oder halt drei- oder vier- statt fünfmal pro Woche – ziemlich vernünftig. Da wäre ich schon noch froh, wenn die Kommission sagen könnte, was wir genau ändern sollen. Was ist Ihre Erwartung? Gilt das alles als nicht zugestellt? Sind diese Häuser von der Zustellung ausgeschlossen, oder wäre dies trotzdem eine Art der Zustellung, die auch im Ständerat auf Akzeptanz stösst?

Ich wäre froh, Herr Präsident, wenn Sie dies den Präsidenten der vorberatenden Kommission fragen würden. Sonst erwarte ich einen klärenden Brief, denn ich wüsste jetzt nicht, was ich der Post befehlen müsste, das sie nicht sowieso schon tut.

Français Olivier (RL, VD), pour la commission: Madame la présidente de la Confédération, je suis désolé de ne pas avoir entendu votre question. Nos attentes sont claires, je vais vous les donner – je pensais les avoir déjà exprimées dans mes propos. La commission demande la révision de l'ordonnance, et cela s'arrête là. Vous êtes un peu excessive dans vos propos quand vous dites que la commission estime que le facteur doit pouvoir apporter le courrier à chaque habitation isolée. Ce ne sont pas les propos de la commission. Notre demande est très claire. Les mesures alternatives, telles qu'elles sont proposées aujourd'hui, ne sont pas acceptables. Nous sommes tout à fait conscients du fait qu'une garantie du service universel induirait un déficit structurel – vous avez d'ailleurs mentionné très clairement le déficit lié à cette mission. Néanmoins, la présence de personnel de la Poste dans les régions reculées est quelque chose d'essentiel aux yeux de la commission. Aussi, les mesures telles qu'elles sont appliquées aujourd'hui ne sont pas correctes. Prenons l'exemple de la Poste qui a, un temps, exigé que chaque citoyen habitant dans une zone isolée acquière une case postale et



qu'on ne distribue plus le courrier à proximité de l'habitation – j'insiste bien sur la notion de proximité, mais l'on ne parle même pas d'apporter le courrier jusqu'à la maison.

Nous constatons bien quelques changements, nous en sommes conscients; de plus, le nouveau président du conseil d'administration a donné des pistes intéressantes sur la nouvelle forme de distribution par le facteur. Mais les propositions de la Poste, telles qu'elles sont faites aujourd'hui, nécessitent un peu plus de nuances.

Engler Stefan (C, GR): Ich kann nicht für die Kommission sprechen, sondern nur meine Erwartungen nach der Annahme dieser Motionen erklären. Heute ist es so, dass die Post aufgrund der geltenden Postverordnung überall dort zur Hauszustellung verpflichtet ist, wo ein relativ besiedeltes Gebiet besteht; so steht es in der Postverordnung.

Aufgrund einer künftigen Entwicklung, wie sie die Postcom beschrieben hat, ist möglicherweise davon auszugehen, dass überall dort, wo beispielsweise Änderungen bei den Eigentümerschaften oder bei Mietern entstehen, die Post die Gelegenheit beim Schopf packt und eine der drei Ausnahmen von der Hauszustellung wählt. Als erster Grund für eine Ausnahme werden in der Postverordnung unverhältnismässige Schwierigkeiten wie schlechte Strassenverhältnisse oder die Gefährdung des Zustellpersonals genannt, als zweiter eine Vereinbarung zwischen Empfänger und Post, als dritter zentrale Briefkastenanlagen als Ersatzlösungen. Wenn eine Tendenz ersichtlich wäre, dass aufgrund der bestehenden gesetzlichen Regelung nur dichtbesiedelte Gebiete direkt bedient würden, und sich eine Praxis entwickeln würde, in Streusiedlungen vermehrt auf die Hauszustellung zu verzichten, dann müsste, schreibt die Postcom, die Gesetzgebung angepasst werden, wenn man den heutigen Zustand erhalten möchte.

Mir geht es nicht um die 1133 Fälle, die ich nicht im Einzelnen kenne. Ich muss auch nicht die Vereinbarungen kennen, die zwischen der Post und ihren Kunden abgeschlossen wurden. Mir geht es darum, dass man nicht, gestützt auf die geltende gesetzliche Regelung, eine Praxis einführt, wonach in Streusiedlungen mehr und mehr auf die direkte Hauszustellung verzichtet wird. Meine Erwartung ist, dass im Rahmen einer Revision der Postgesetzgebung dafür klarere Kriterien definiert werden.

Leuthard Doris, Bundespräsidentin: Es ist eine Verordnungsanpassung. Ich weiss immer noch nicht, ob jetzt die Zustellung an ein Postfach genügt oder nicht. Wir werden dann halt in der Kommission nochmals mit Ihnen besprechen, was Sie in dieser Verordnung ändern wollen. Denn nach unserer Beurteilung sind die Personen, deren Post an ein Postfach geliefert wird, nicht von der Zustellung ausgeschlossen. Aber wir werden die klärenden Worte nochmals in der Kommission suchen.

14.4075

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Motion ... 28 Stimmen

Dagegen ... 7 Stimmen

(5 Enthaltungen)

14.4091

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Motion ... 29 Stimmen

Dagegen ... 6 Stimmen

(5 Enthaltungen)