



17.3356

**Motion KVF-SR.
Strategische Poststellennetz-Planung****Motion CTT-CE.
Planification stratégique
du réseau d'offices postaux**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 26.09.17

Präsident (Bischofberger Ivo, Präsident): Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Français Olivier (RL, VD), pour la commission: La commission s'est réunie le 11 mai dernier pour se pencher sur les défis et les perspectives concernant l'approvisionnement en services postaux sur l'ensemble du territoire. Nous avons procédé à une audition du président du conseil d'administration de la Poste, puis du président de la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique, des représentants de l'Union des villes suisses et, enfin, des représentants de l'Association des communes suisses.

Au cours de ces auditions, nous avons notamment évoqué la structure, actuelle et future, du réseau postal. L'évolution du réseau, en particulier les fermetures d'offices, soulève beaucoup de questions et de réactions tant de la part des membres de notre commission que, de manière générale, dans l'opinion publique et de la part de différents parlementaires.

Monsieur Schwaller, président du conseil d'administration de la Poste, a exposé l'évolution de l'entreprise dans son ensemble et nous a informés de ses récents échanges avec la Commission fédérale de la poste. Tant Monsieur Schwaller que la commission arrivent au constat que 90 pour cent du marché est soumis à la concurrence. Il a rappelé aussi que la Poste gérait un contrat de services sans subventions et que toutes les exigences du Conseil fédéral ont été remplies en 2016. Il a relevé également l'enjeu important pour la Poste, qui doit prendre en compte les effets, sur son secteur, de la numérisation, et le fait que beaucoup d'investissements ont été engagés dans ce sens. Enfin, il nous a également informés de la bonne santé de la caisse de pension de la Poste, qui a maintenant atteint un taux de couverture de 101 à 102 pour cent.

Dans le domaine des prestations, Monsieur Schwaller rappelle que, si la Confédération verse une aide à la presse de 50 millions de francs par année, la Poste elle-même investit chaque année 70 millions dans ce domaine. En outre, il relève que les concurrents principaux de la Poste sont essentiellement actifs dans les régions densément peuplées, à savoir les agglomérations, alors que la Poste a l'obligation d'assurer ses services sur l'ensemble du territoire. Par ailleurs, la Poste a investi 70 millions de francs par année en faveur de Postfinance afin d'assurer les services de paiement dans le cadre du service universel.

Différentes informations ont également été présentées au sujet de la modification de l'exploitation de la Poste. Il a été rappelé que la distribution du courrier à la maison serait globalement maintenue. Par ailleurs, le développement des prestations de la Poste devrait permettre, dès ce mois, la livraison des journaux avant midi dans les lieux où il n'y a pas de livraison anticipée.

Les représentants de la Poste ont également rappelé que pour chaque fermeture d'office de poste une alternative était présentée, celle-ci prenant généralement la forme d'une succursale partenaire offrant de meilleurs horaires d'ouverture – cela touche plus de 300 000 foyers desservis. Des discussions ont également eu lieu avec des représentants de plusieurs cantons afin de trouver des solutions pour l'évolution du réseau postal, lequel sera constitué à l'avenir de 800 à 900 offices de poste traditionnels et, en complément, des 4000 points de contact avec les consommateurs. Il est reconnu par la Poste que cette transition structurelle engendre aussi des difficultés et que celles-ci doivent être résolues. Enfin, il ne faut pas oublier que le service de proximité a un coût non négligeable. Il a également été précisé au cours de la discussion que le Conseil fédéral a commandé une enquête pour connaître les besoins, les volontés et les attentes de la population en matière de services postaux. Les résultats de cette étude devraient lui être remis en automne 2017.

Les membres de la commission ont fait part de leurs expériences personnelles, des témoignages des habitants





et des autorités de leur canton et de remarques montrant que, le plus souvent, les autorités locales ont été mises devant le fait accompli et que leurs oppositions n'ont pas été traitées de manière adéquate. Ils attendent de la part de la Poste davantage d'échanges et d'attention pour les problèmes locaux, en particulier en ce qui concerne la distance d'accès aux offices postaux. L'une des critiques les plus directes porte sur la couverture concrète de la Poste dans les régions ainsi que sur l'accessibilité au trafic des paiements. Il est également relevé par les membres de la commission que l'évolution structurelle de la Poste influe sur les conditions de travail des collaborateurs et qu'une perte de confiance entre le personnel et la direction est observée.

La nouvelle approche de la Poste vis-à-vis des cantons et des communes est donc saluée. Elle va dans le sens de davantage de discussion et de concertation; nous nous en réjouissons. Toutefois, les membres de la commission réclament plus de transparence sur les critères de décision pour les fermetures d'offices. Elle relève que ces critères ne devraient pas être uniquement quantitatifs, mais aussi qualitatifs et plus nuancés. Le président du conseil d'administration de la Poste souligne le fait que la mutation structurelle apporte parfois une plus large disponibilité des services postaux, mais qu'elle ne signifie pas forcément une amélioration de leur accessibilité.

Il convient de rappeler les faits présentés par la direction de la Poste, par exemple une baisse de 8 pour cent des dépôts en espèces dans les offices postaux et de 4 pour cent dans le trafic des lettres au cours des douze derniers mois. Ces services sont substitués par des solutions électroniques offertes aux clients, et cette évolution d'usage de la clientèle influe forcément sur les activités de l'entreprise. Aussi, compte tenu de l'évolution du comportement des usagers, une mutation du réseau postal apparaît-elle comme indispensable aux yeux du président du conseil d'administration de la Poste comme à ceux de nombreux membres de la commission.

Les cantons reconnaissent la nécessité de la reconversion du réseau postal, et la modification des habitudes des consommateurs. Toutefois, ils restent préoccupés par la stratégie à long terme du réseau postal et relèvent que les optimisations ne doivent pas signifier la suppression du service. Il est important de développer des discussions avec les cantons et les communes afin que cette mutation se fasse de façon concertée et sans précipitation. Les cantons relèvent également qu'il est important de tenir compte des aspects régionaux, notamment pour les régions à faible densité de population. De manière générale, le processus de restructuration est plutôt bien accueilli par les cantons, mais ceux-ci

AB 2017 S 706 / BO 2017 E 706

relèvent qu'il est important de mieux communiquer avec la population.

Les représentants des villes rappellent que celles-ci sont touchées par les mutations structurelles de la Poste. Les villes ne sont pas fondamentalement opposées à l'évolution des services postaux, mais elles ne peuvent pas accepter une réduction massive de ceux-ci. En outre, elles ne peuvent pas accepter un manque de transparence et de dialogue et la mise devant le fait accompli. Les représentants des villes relèvent également que, si le principe de l'accessibilité d'un bureau de poste en vingt minutes doit être maintenu tel qu'il est inscrit à l'article 33 de l'ordonnance sur la poste, ce principe devient un critère insuffisant dans les villes et les communes densément peuplées pour assurer l'accessibilité des services postaux.

Une discussion a été engagée sur le principe d'un moratoire sur la fermeture des offices de poste. Il a été rappelé que le réseau postal engendrait une perte d'environ 200 millions de francs par année et que celle-ci devait être réduite. En ce sens, une solution aussi stricte qu'un moratoire paraît irréaliste.

Toutefois, vu la situation et les problématiques soulevées, notre commission souhaite agir. Elle reprend donc à son compte les demandes de l'Union des villes suisses, qui visent à disposer de critères pertinents pour la restructuration du réseau d'offices postaux dans les villes et les communes densément peuplées. Elle demande également l'intégration des villes et des communes d'agglomération concernées à un stade précoce du processus ainsi que la prise en considération des besoins des villes, de la population et de l'économie. Notre commission reprend à son compte également les conclusions de l'Association des communes suisses quant à la compréhension du développement du réseau postal, le besoin d'agir au niveau législatif sur les critères d'accès, le besoin essentiel d'agir en termes de mise en oeuvre des décisions et l'importance de la promesse de la Poste d'améliorer ce processus de mutation.

Notre commission traite régulièrement de nombreux projets relatifs au développement des services postaux dans tout le pays. Ces projets tiennent compte des situations des différentes régions, villes et communes, des processus de fonctionnement et de décisions de la Poste, ainsi que du manque de considération que peuvent parfois ressentir les usagers, qu'il s'agisse d'individus ou d'entreprises. Face à cette problématique persistante et en adhérant aux conclusions des représentants des villes et des communes, il a paru nécessaire, aux yeux de la commission, d'élaborer une motion de commission.



La motion charge le Conseil fédéral d'exiger de la Poste qu'elle lui remette un schéma de planification du réseau postal. Puisque le calendrier prévu par la Poste est relativement serré, notre commission réclame que ce schéma soit remis rapidement. En outre, la motion charge le Conseil fédéral de soumettre au Parlement, d'ici une année, une proposition de révision des critères définissant le service public dans la législation sur la poste. Ces critères devront prendre en considération les particularismes régionaux, les conditions de mobilité ainsi que les différentes catégories d'utilisateurs des services postaux.

Le Conseil fédéral a présenté son avis sur cette motion le 16 août dernier. Il considère que les bases légales fixées dans la loi et l'ordonnance sur la poste suffisent et que ces bases légales ont toujours été respectées. Le Conseil fédéral rappelle l'évolution de la numérisation dans le domaine des activités postales et relève qu'il a commandé une étude sur le mode d'utilisation des prestations postales et des services de paiement ainsi que sur les futurs besoins, étude qui devrait être publiée cet automne. Sur cette base, le Conseil fédéral décidera ensuite s'il est nécessaire d'adapter les dispositions légales existantes et, en conséquence, il recommande le rejet de notre motion.

Pour sa part et pour toutes les raisons évoquées précédemment, notre commission s'était prononcée, à l'unanimité, en faveur du dépôt d'une motion. Je vous invite à adopter cette motion.

Engler Stefan (C, GR): Der Unmut über die Schliessung von Poststellen ist landesweit unüberhörbar und hat bekanntlich auch das Parlament erreicht. Davon zeugt eine Vielzahl von parlamentarischen Vorstössen, die im Nationalrat eingereicht wurden und in einer der kommenden Sessionen auch hier auf unserem Tisch landen werden. Von der Verdünnung der Postangebote und von Ersatzlösungen sind Städte, das ländliche Gebiet, aber auch das Berggebiet betroffen, sodass man nicht davon ausgehen kann, es handle sich hier nur um ein Thema des Berggebietes oder des ländlichen Gebietes in unserem Land.

Niemand möchte freiwillig etwas hergeben: Die Kunden fürchten um die Servicequalität, die Gemeinden um die Arbeitsplätze, zumal der Posthalter in einer Dorfgemeinschaft eine wichtige Funktion einnimmt, Kantonsregierungen und Regionsverantwortliche fürchten um die Standortqualität und die Standortattraktivität, die Gewerkschaften um die Arbeitsbedingungen. Es sind vielseitige Ansprüche, welche an die Post gestellt werden. Und die Post, das müssen wir zugestehen, kann machen, was sie will, sie wird all diesen Ansprüchen, die in Zielkonflikten zueinander stehen, nie gerecht werden können, selbst wenn sie sich viel Mühe gibt, Ersatzangebote anzubieten. Dann kommt auch noch der Besteller und Eigner der Post, das ist der Bund, welcher ihr Vorgaben zur Wirtschaftlichkeit macht.

Was man der Post als Erstes zum Vorwurf machen kann, ist, dass sie lange Zeit ihre mittel- und langfristigen Pläne nicht transparent genug auf den Tisch legte und damit auch nicht eine gewisse Planungssicherheit und Verlässlichkeit für die Kantone und Regionen schuf, was den Ersatz von Poststellen betrifft. Als Zweites kann man ihr auch eine nicht immer glückliche Kommunikation in diesen Fragen mit den beteiligten Partnern, den Gemeinden und den Kantonen, zuschreiben. Diese Kommunikation wird von den Partnern oft so aufgefasst, dass sie vor vollendete Tatsachen gestellt wurden, selbst wenn das Bemühen der Post besteht, einen alternativen postalischen Service mit dem Hausservice oder mit Agenturmodellen und damit neuen Zugangspunkten zu schaffen. Was unter "Wandel im Dialog" zu verstehen ist, darüber herrschen unterschiedliche Vorstellungen und Erwartungen.

Jetzt kann man sich schon fragen, welche Rolle der Post, welche Rolle dem Eigner und welche dem Gesetzgeber zukommt, wenn wir über die postalische Grundversorgung sprechen und diese organisieren möchten. Die Post macht das, was man von ihr bestellt, das, was in Gesetz und Verordnung vorgesehen ist, was der Eigner ihr in einer Leistungsvereinbarung auch überträgt. Der Gesetzgeber ist dafür da, die Regeln zu definieren, innerhalb derer der Service public bei der Postversorgung gelten soll, also über Inhalt und Umfang dieses Angebots. Dass der Gesetzgeber von Zeit zu Zeit ein Auge darauf wirft, wie sich die Postversorgung in unserem Land verändert, auch unter dem gesellschaftlichen Wandel, dem der Service public unterworfen ist, halte ich für mehr als legitim. Ja, es ist die Pflicht der Politik, sich damit auseinanderzusetzen und, sofern notwendig, auch die Spielregeln neu anzupassen.

Genau dort stehen wir, nämlich vor den Fragen, was künftig Inhalt und Umfang der Postversorgung sein soll, wie viel wir dafür leisten möchten. Die Post sagt von sich, sie wende heute rund 180 Millionen Franken für das Poststellennetz auf, weil dieses nicht rentiert. Der Bund erwarte von der Post vom Konzerngewinn von etwa einer halben Milliarde Franken auch eine Dividende von 200 Millionen Franken. Letztendlich spielt somit auch das Preisetikett, welches man an die postalische Grundversorgung anheften möchte, eine Rolle.

Die Post hat in den vergangenen 18 Monaten reagiert. Sie hat mehr Transparenz und mehr Dialog versprochen. Sie hat aber auch ihre eigenen Dienstleistungen hinterfragt und diese zum Teil kundenspezifisch angepasst. Den Anlass gaben allerdings erst die politischen Reaktionen, die ein solches Mass angenommen haben, dass



die Post nicht mehr nichts tun konnte. Auch Sie, Frau Bundespräsidentin, wollen sich einen Überblick über die veränderten Kundenbedürfnisse, aber auch über den Kundennutzen der postalischen Dienste verschaffen. Sie haben dafür kürzlich eine Arbeitsgruppe

AB 2017 S 707 / BO 2017 E 707

eingesetzt, in welcher die massgeblichen Protagonisten und Stakeholder mit einbezogen sind. Genau in diese Richtung geht auch die vorliegende Motion Ihrer Kommission. Es geht nämlich darum, sich strategische Fragen über die mittel- und längerfristige Ausgestaltung der postalischen Grundversorgung zu stellen; damit geht es auch um die Frage, wie das Poststellennetz der Zukunft aussehen soll.

Wir haben in unserer Kommission die Gelegenheit gehabt, die Vertreter der Kantone, Städte und Gemeinden anzuhören. Aus diesen Anhörungen sind vier Forderungen hervorgegangen:

1. Die Post solle Transparenz über ihre künftigen Pläne schaffen. Das schaffe Vertrauen bei den Behörden und auch bei der Bevölkerung.
2. Sie solle eine langfristige Strategie auf den Tisch legen, welche Planungssicherheit schaffe.
3. Die Angebote seien kundengerecht zu optimieren. Die Zugangsmodelle des Hauservice und der Agenturlösungen seien auf die effektiven Kundenbedürfnisse zu überprüfen.
4. Vor allem seien regionale Kriterien mit einzubeziehen, um damit die Erreichbarkeitsvoraussetzungen, wie sie heute im Gesetz umschrieben sind, zu überprüfen und gegebenenfalls auch anzupassen.

Anknüpfend an diesen letzten Punkt, an die Frage, wie wichtig die Regionen sind und ob zu einer Region eine Poststelle gehört oder nicht, möchte ich eine Klammer öffnen. Ich halte es für zukunftsgerichtet, die Sicht auf den Service public etwas auszuweiten und nicht nur den postalischen Service public mit einzubeziehen. Man müsste integral sämtliche als Grundversorgung verstandenen Leistungen in eine Gesamtsicht mit einbeziehen: infrastrukturseitig die Strassen, die Eisenbahnen, die digitale Infrastruktur, aber auch Dienstleistungen im Rahmen des Service public wie den öffentlichen Regionalverkehr, die Post, die Telekommunikation und die Medien. Ich meine, man sollte sogar eine Verknüpfung herstellen mit den durch die Kantone erbrachten Grundversorgungsleistungen, etwa im Bereich der medizinischen Grundversorgung der Bevölkerung durch Ärzte und Spitäler und auch im Schulbereich. Nur ein solcher gesamthafter Blick auf den Service public verhindert es, dass man jeden Bereich des Service public alle zwei oder drei Jahre hinterfragt und sich die Frage stellt, ob er noch richtig angelegt sei oder nicht.

Ich habe nicht den Eindruck, dass beispielsweise die Post und die Swisscom unter Service public bzw. den Anforderungen an diesen dasselbe verstehen, und schon gar nicht, dass die Erwartungen der Kantone und Regionen sich darin widerspiegeln. Regionale Versorgungsstrategien hätten deshalb den grossen Vorteil, dass in den Regionen selber eigentliche Service-public-Cluster entstehen könnten, die zu einer Stärkung der Regionen beitragen könnten und damit die Attraktivität, dort zu leben und zu wirtschaften, erhöhen würden.

Wenn es uns mit dem Erhalt der dezentralen Besiedlung Ernst ist – so, wie sie in der Verfassung verankert ist –, wäre es, so meine ich, an der Zeit, mit den Kantonen zusammen sämtliche Service-public-Leistungen von Bund und Kantonen unter diesem Gesichtspunkt besser aufeinander abzustimmen. Damit würde die Grundversorgung mehr zu einem Thema der harmonisierenden Raumordnungspolitik als, wie heute betrieben, zu einer spezifischen Leistung der jeweiligen Anbieter. Eine solche Bündelung und gesamthafte Sicht auf den Service public und damit auf die Interessen der Bevölkerung würde es womöglich auch erleichtern, gewisse Standards zu differenzieren, je nachdem, was für Bedürfnisse eine Region hat und eine andere nicht hat. Es würde auch dazu beitragen, regionale Zentren und Subzentren zu stärken, indem Verkehrsbeziehungen, Pendlerströme, Dienstleistungsangebote der öffentlichen Verwaltungen, wirtschaftliche Strukturen oder Gemeindezusammenschlüsse besser miteinander verknüpft werden könnten. Ich schliesse damit die Klammer.

Was die postalische Grundversorgung angeht, so glaube ich, dass die Motion eine Tür öffnet. Sie ermöglicht es, viele Fragen auf einer strategischen Ebene zu diskutieren und nicht etwa im kleinkarierten Operativen, das dann noch früh genug auf unseren Tisch kommen wird.

Hêche Claude (S, JU): Les Suisses sont attachés au service public. Ce n'est pas un slogan, c'est réellement inscrit dans notre ADN. Que ce soit au niveau du grand public, des autorités communales ou cantonales, les initiatives sont nombreuses pour tenter de freiner les mesures prises dans les domaines concernés.

Quoi qu'on en dise, l'égalité des prestations et donc des chances au niveau du développement n'est pas identique en fonction du lieu où l'on réside. On le constate dans de nombreux domaines, par exemple avec la fibre optique. Si l'on veut limiter les disparités, il faut donc veiller à un équilibre entre les régions. Cela a un coût. Un jour, afin de maintenir la cohésion nationale, il faudra bien compenser ces inégalités. Cela aura aussi un coût, mais certainement beaucoup plus conséquent.



Quant au réseau d'offices postaux, il concentre à lui seul bon nombre de récriminations, tant il apparaît comme décousu et détaché d'une vision à long terme. Ses adaptations doivent donc faire l'objet d'une attention particulière de la part du monde politique, je dirai même, d'un encadrement, car les faits sont là. La Poste compte fermer 500 à 600 offices de poste sur plus de 1300 encore existants en automne 2016. Depuis, 150 offices ont déjà disparu. La Poste fermerait aussi des offices de poste rentables. La Poste refuse de publier les chiffres de ses offices de poste empêchant ainsi de discuter – on devrait plutôt dire débattre – en toute connaissance de cause. De plus, il n'y a pas de garanties que la plupart des alternatives aux offices de poste soient durables. Ceci se traduit par une situation de grande instabilité vécue par les employés et les clients de la Poste, car il ne s'agit pas que de l'unité Réseau postal. L'annonce récente du plan de restructuration de Postfinance parle de fermeture de succursales, de coupes dans les services, de licenciements et de délocalisation.

Nous avons d'un côté une entreprise de la Confédération qui est propriétaire, qui privilégie les objectifs de rentabilité et qui le justifie en grande partie par les défis qui se profilent en matière de desserte postale. De l'autre côté, 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 sa population et de ses régions.

La question fondamentale est de savoir quelle est la priorité des priorités: maximiser les bénéfices ou maximiser les possibilités de satisfaire le plus grand nombre d'utilisateurs. Dès lors, notre commission a entendu, cela a été rappelé par le rapporteur, des représentants de la direction de la Poste, des cantons, des villes et des communes. Résultat: un fort sentiment de crainte et de mécontentement.

J'en veux pour preuve l'incroyable foison d'interventions en tout genre: interventions parlementaires; toute une série d'initiatives ou d'interventions cantonales qui ont été déposées dans les cantons du Tessin, de Genève, du Valais, de Fribourg ou encore du Jura; les améliorations 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 meilleure intégration aux discussions. Vous constaterez donc qu'il y a urgence.

En matière de communication et de transparence, permettez-moi de vous donner un exemple concret avec l'examen de la fermeture pour 2020 de l'office de poste de la commune où je réside, Courroux, quatrième commune du Jura. Si, dans sa lettre de juillet dernier, le responsable du secteur Neuchâtel et Jura de la Poste annonce aux autorités communales qu'une discussion préalable aura lieu, il indique que cette dernière aura lieu "en temps utile, probablement en 2019". Cette manière de traiter avec les collectivités locales n'est pas satisfaisante. Elle ne reflète pas une volonté de coopération. Elle tend plutôt vers la condescendance. Alors qu'il faut relever, c'est important, que les dirigeants de la Poste ont renforcé les relations avec les gouvernements cantonaux. De plus, et selon les informations très récentes de Syndicom,

AB 2017 S 708 / BO 2017 E 708

que penser du directeur suppléant de la Poste qui, en juin dernier, aurait expliqué à ses cadres l'exercice stratégique du groupe afin de calmer, notamment, les milieux politiques et "pour souffler un peu"?

Ces quelques éléments justifient l'urgence d'un débat sur les prestations de service public que nous voulons que la Poste fournisse et sur les conditions que nous posons, tout en prenant en compte la situation financière. Ce débat est urgent avant la poursuite de l'application des mesures décidées par la Poste. C'est également une nécessité pour les dirigeants de la Poste, lesquels ont besoin de conditions clarifiées quant aux exigences qu'ils auront à remplir.

En déposant la motion 17.3356, notre commission souhaite donc donner au Conseil fédéral l'opportunité de formuler des propositions afin – je le répète – de redéfinir, dans un délai court, l'avenir de la desserte postale et donc du service public.

Pour ces quelques raisons, je vous invite à soutenir la motion.

Rechsteiner Paul (S, SG): Die Post ist ein Bundesunternehmen, sie gehört zur Infrastruktur unseres Landes. Wir haben zum Glück, dank der starken Stellung der öffentlichen Hand, eine nach wie vor gut funktionierende Post, auch im internationalen Vergleich. Es ist so, dass die Poststellen, um die es hier in erster Linie geht, ja so etwas wie das Gesicht der Post sind in den Regionen, gegenüber der Bevölkerung. Wenn jetzt die Post im Herbst 2016 verkündet hat, rund 500 bis 600 der insgesamt 1300 Poststellen schliessen zu wollen, ist das doch ein starker Eingriff in den Bereich der Abdeckung der Postdienstleistungen in den Regionen; es ist ein harter Eingriff für die Gemeinden und auch für die Städte.

Niemand bestreitet, dass sich die wirtschaftlichen Verhältnisse ändern; niemand bestreitet, dass die Digitalisierung auch im Bereich der Logistik Spuren hinterlässt. Allerdings ist ja gerade die Digitalisierung dadurch geprägt, dass nach wie vor sehr viel physische Logistik notwendig ist. Die Paketpost ist nicht unwichtiger ge-



worden, sondern wichtiger. Auch die Briefpost hat nach wie vor eine grosse Bedeutung, vor allem bei den nichtadressierten Briefen. Die Poststellen selber sind aber über die physische Post hinaus nach wie vor für den Zahlungsverkehr wichtig. Der Transformationsprozess, der bei sich wandelnden Prozessen immer wieder notwendig ist, muss in einer Art und Weise abgewickelt werden, dass dabei auch die Service-public-Kriterien erfüllt sind.

Die Kommunikation der Post und die Beschlüsse, wie sie nach aussen vermittelt und real umgesetzt werden, sind geprägt von negativen Signalen. Man macht die heutige Struktur dafür verantwortlich, dass Defizite eintreten. Es wird ein negatives Bild von den doch qualitativ guten Dienstleistungen vermittelt, indem Poststellen in grosser Zahl geschlossen werden sollen, statt dass in erster Linie darüber nachgedacht wird, wie ein Poststellennetz der Zukunft aussehen kann, wie die Erreichbarkeit für die Bevölkerung, je abgestuft nach den Verhältnissen in den ländlichen Regionen und in den Städten, aussehen soll.

Die Kommission hat deshalb die Motion beschlossen, wie sie jetzt vorliegt. Sie ist in der Kommission einstimmig verabschiedet worden. Die Motion verlangt, dass die Kriterien der Abdeckung mit Poststellen unter der Optik des Service public überarbeitet werden und dass über diese Kriterien am Schluss politisch entschieden werden muss. Wir haben eine gut funktionierende Post, eine leistungsfähige Post, die dank dem, dass der Service public bei der postalischen Infrastruktur grossgeschrieben wird, für die Bevölkerung gute Leistungen erbringt. Das erfordert, dass letztlich der Gesetzgeber die Entscheidungen treffen muss, welche Bedeutung der Service public in unserem Land in diesem Bereich haben soll.

Deshalb meine ich, dass kein Weg an der Überarbeitung dieser Kriterien vorbeiführt, die die Frage besser abdecken müssen, welches Ziel in Zukunft erreicht werden soll. Das bedeutet nicht, dass sich nichts ändern soll, sondern es geht darum, ein positives Ziel für die Zukunft zu formulieren. Wir wollen auch in Zukunft eine leistungsfähige Post, die den dünner besiedelten Regionen etwas bringt, aber auch in den Städten die entsprechende Abdeckung sicherstellt.

Wir haben zur Kenntnis nehmen können, dass ein gewisser Lernprozess in Gang gekommen ist und dass die Post gemerkt hat, dass sie nicht einfach nur auf der staatlichen Ebene mit den Kantonen sprechen kann, sondern auch die Städte und Gemeinden mit einbeziehen muss. Das ist ein erster Schritt. Für den Gesetzgeber ist es aber zentral, dass er selbst entscheiden kann, wie die Kriterien des Service public in Zukunft aussehen sollen. Das sind politische Entscheide.

In diesem Sinne ersuche ich Sie ebenfalls, dem Antrag der Kommission zu folgen und die Motion anzunehmen.

Comte Raphaël (RL, NE): Je crois qu'il s'agit, dans ce débat, de ne pas tomber dans le "post bashing". Comme toute entreprise, la Poste fait d'excellentes choses tandis que d'autres choses le sont un peu moins et sont naturellement soumises à la critique. Notre débat doit contribuer à améliorer ce que fait la Poste sans que nous tombions dans la critique permanente.

Toutefois, le fait est qu'il existe un certain malaise aujourd'hui. Ce malaise est assez profond et il s'agit de voir comment nous pouvons apaiser cette situation. Je ne pense pas que le rejet de la motion, comme le propose le Conseil fédéral, soit la meilleure solution pour y parvenir. Si nous ne tenons pas compte des ressentiments exprimés au sein de la population, nous nous exposons à des propositions beaucoup plus extrêmes pouvant prendre la forme d'initiatives populaires – nous l'avons vu avec l'initiative "En faveur du service public" qui avait été rejetée en 2013 –, ce qui reviendrait à prendre une très mauvaise direction. Nous devons atténuer le sentiment de malaise en apportant des réponses au problème et nous avons une responsabilité collective en la matière, puisque nous sommes tous des consommateurs. Nos habitudes de consommation ont sans doute évolué, et c'est un fait que nous utilisons différemment les services postaux par rapport à il y a dix ou vingt ans. Une évolution est en cours; elle est très, voire trop, rapide et laisse, peut-être, un certain nombre de consommateurs, de clients de la Poste sur le bord de la route.

Il me paraît très important que les solutions alternatives soient vraiment bonnes. Or, pour l'instant, on ne peut pas dire que les solutions alternatives aient donné entièrement satisfaction. Certes la Poste a annoncé que, depuis ce mois, des virements en espèces au domicile sont possibles. C'est une évolution qui est positive, car il s'agissait d'une carence importante parmi les solutions alternatives. Des mesures ont également été prévues pour les PME. Il y a donc une amélioration dans le domaine des solutions alternatives.

Le seul problème que nous avons aujourd'hui, c'est que nous n'avons pas le recul nécessaire pour évaluer ces solutions alternatives afin de voir comment les nouvelles mesures qui sont prises vont effectivement donner satisfaction. De plus, nous ne savons pas si ces mesures seront pérennes. Nous avons reçu une lettre de Syndicom, qui est à mon avis à prendre avec des pincettes; il y figure un certain nombre d'affirmations et d'accusations, et je ne souhaite pas, pour ma part, les reprendre. J'ai confiance en la bonne foi de la Poste lorsqu'elle prend un certain nombre de mesures, mais le fait est qu'il faut maintenant voir si les mesures mises



en place par la Poste seront durables ou si ce sont simplement des effets d'annonce pour apaiser un peu le monde politique.

Je crois donc que la motion permet de créer les bases d'un véritable dialogue. Le Conseil fédéral fait référence, dans sa réponse, aux discussions qui sont initiées par la Poste avec les cantons, en mentionnant que "les cantons ont pu faire valoir leurs besoins régionaux spécifiques". Or le dialogue aujourd'hui, entre la Poste et les collectivités publiques, se limite plutôt à une forme d'information: on informe les collectivités publiques qu'un bureau va fermer, que des solutions alternatives seront trouvées, et la collectivité publique n'a pas vraiment la possibilité d'intervenir. Je l'ai vécu moi-même lorsqu'un bureau de poste a fermé dans ma commune, j'étais alors membre de l'exécutif communal: si nous avons pu exprimer notre mécontentement, cela n'a pas eu beaucoup d'effet. Je crois que cette motion donne les bonnes bases pour recréer ce dialogue.

AB 2017 S 709 / BO 2017 E 709

La présidente de la Confédération, Madame Leuthard, nous avait demandé, lors d'une précédente session, ce que nous attendions – nous, parlementaires – de la Poste. Je crois que nous ne voulons pas retourner vingt ans en arrière, parce que ce serait une entreprise postale qui ne correspondrait pas aux besoins actuels. Toutefois, l'évolution de la Poste doit être beaucoup mieux accompagnée et les solutions alternatives, notamment, doivent être meilleures, mieux pensées et complétées.

Des mesures ont été prises et sont mises en place par la Poste, mais nous devons encore voir si, véritablement, ces mesures seront pleinement adaptées et si elles resteront en vigueur suffisamment longtemps. Je pense que cette évolution est nécessaire, mais peut-être qu'elle ne tient pas suffisamment compte, aujourd'hui, de tous les clients de la Poste. La motion mérite donc d'être soutenue.

Berberat Didier (S, NE): Ma question semble simple, j'espère que la réponse le sera aussi. Madame la présidente de la Confédération, je souhaiterais connaître la somme qui a été dépensée par la Poste, ou budgétée, pour cette réorganisation. Par respect pour le principe de transparence, cette question mérite qu'on y réponde puisque la Poste est une entreprise à cent pour cent fédérale.

Leuthard Doris, Bundespräsidentin: Es ist ja nicht das erste Mal, dass wir hier über die Poststellen reden. Offenbar haben Sie sehr viele Reaktionen aus der Bevölkerung erhalten, offenbar viel mehr als wir. Aber es ist ja auch richtig, dass Sie das diskutieren. Wenn Sie die Bevölkerung fragen würden, dann würde Ihnen das Gros der Bevölkerung sagen: Ja natürlich, wir möchten gerne in unserer Gemeinde einen Laden, eine Bäckerei, eine Metzgerei, den Arzt, den Zahnarzt, die Post, die Bank, die Schule, das Spital – eine Rundumversorgung. Das wäre die romantische Vorstellung der Versorgung, wie sie optimal und ideal für jede Gemeinde wäre. Aber jetzt geht es um die Realität. Es ist nicht so, dass der Staat dafür verantwortlich ist, die Rundumversorgung in jeder Gemeinde sicherzustellen. Es gibt ein Bedürfnis, und es gibt einen Markt. Es gibt schon lange ein "Ländelsterben". Können Sie das auch rückgängig machen? Nein, das können Sie eben nicht! Offenbar lässt sich ein Angebot gemäss den Bedürfnissen der Bevölkerung – dass in jedem Dorf ein Laden, eine Metzgerei, eine Bäckerei vorhanden sind – nicht aufrechterhalten. Das ist nun mal eine Tatsache. Das ist auch Strukturwandel. Das sind schlussendlich aber auch Verbesserungen in der Versorgung unserer Bevölkerung.

Unsere Bevölkerung war nie so gut versorgt wie vor zwanzig oder dreissig Jahren. Heute ist es einfach anders, und in zwanzig Jahren wird es nochmals anders aussehen. Damit müssen wir uns alle befassen. Wir können das Rad nicht zurückdrehen, sondern wir müssen uns mit den Anpassungen befassen und sagen, wofür der Staat schlussendlich verantwortlich ist und was wir der Wirtschaft überlassen.

Ich habe Sie in diesem Saal schon mehrfach gefragt: Wer von Ihnen war diese Woche schon auf der Post? Oder diesen Monat? Die meisten zahlen digital ein, die meisten verschicken keine grossen Briefe mehr oder senden sie per E-Mail, der Paketmarkt ist ein vollliberalisierter Markt. Wenn Sie etwas bestellen, gibt es verschiedene Anbieter, die das Päckli direkt vor Ihre Haustüre bringen.

Das wird munter so weitergehen. Allein im Briefbereich, in dem die Post für Briefe bis 50 Gramm ja noch ein Monopol hat, ist das Volumen jedes Jahr um etwa 1,5 Prozent rückläufig. Sie haben die Entlassungen bei der Postfinance gesehen. Auch das ist halt so, weil die Leute einfach anders einzahlen; das lässt sich nicht aufrechterhalten.

Ich muss vor allem auch sagen, dass die Erwartungen an die Post schon immens sind. Sie sagen zwar: Jaja, die Postfinance soll eine Bank sein, sie soll für den Zahlungsverkehr zuständig sein. Sie ist eine Bank, sie musste eine Lizenz erwerben und ist laut Finma sogar systemrelevant. Gleichzeitig darf sie aber nicht das komplette Bankgeschäft betreiben. Da schützt man dann nämlich wieder die Kantonalbanken, die Raiffeisenbanken. Dort, wo sie also Geld verdienen könnte, darf die Postfinance nicht tätig sein. Jetzt, mit Negativzinsen



und hohem Kapital, wird sich die Situation weiter dramatisch verändern.

Die Post als Unternehmen sollte ein optimaler, vorbildlicher Arbeitgeber sein, sozial denken, die regionalen Befindlichkeiten aufnehmen, all diese Erwartungen erfüllen, und dann sollte sie noch Geld verdienen. Wir dürfen ja seit 1996, weil das auch ein No-go ist, den Preis der Briefpost und andere Gebühren nicht anpassen. Es ist dann auch fast ein No-go zu sagen: Okay, wenn dieser Service halt politisch gewünscht ist, dann kostet er etwas. Da ist auch die Erwartungshaltung: Nein, nein, das muss man einfach irgendwie finanzieren.

Ich muss Ihnen sagen, dass wir diese Fragen intensiv diskutieren und dass die Post all diese Anpassungen nicht macht, um Gewinne zu erzielen, sondern weil es nötig ist, sich den Bedürfnissen anzupassen.

Es gibt jetzt ein Defizit von 200 Millionen Franken im Bereich der Poststellen. Wenn diese Umstrukturierung nicht weitergeht oder Sie gar das Rad zurückdrehen möchten, dann müssen Sie nach A auch B sagen und sagen: Okay, dann kostet das 300 oder 400 Millionen Franken. Das wird so sein; wir kennen die Zahlen. Das muss ich hier einfach klar sagen: Wenn Sie kritisieren, es sei so nicht mehr möglich, innert 20 oder 30 Minuten bei der nächsten Poststelle zu sein – obwohl z. B. Milch nicht immer in derselben Zeit erhältlich ist; das ist wahrscheinlich ein grösseres Grundbedürfnis als die Post –, dann müssen Sie halt auch sagen: Es ist okay, dass uns das viel mehr kostet als heute. Wenn man nichts tut bzw. beim heutigen Netz bleibt, bleibt das Defizit der Post per 2020 bis 2022 sicher bei 400 Millionen Franken im Jahr. Das kann man alles tun, aber dann soll die Politik dann auch wirklich sagen: Es ist es uns wert, so viele Poststellen aufrechtzuerhalten, an denen pro Tag fünf bis zehn Leute hingehen. Das ist ineffizient; es ist sicher nicht wirtschaftlich. Das kann man alles machen, aber dann soll die Politik die Verantwortung dafür übernehmen.

Mit dieser Motion sagen Sie ja nicht, dass wir über das Poststellennetz nachdenken sollen. Das tun wir nämlich schon lange. Dafür haben wir jetzt auch noch eine Arbeitsgruppe eingesetzt, in der Kantone, Gemeinden, Städte, Bergregionen vertreten sind. Es geht darum, nochmals zu schauen, was dann nach 2020 passiert, wie diese Planung noch besser verankert werden kann. Es ist so, das hat die Post nicht gut gemacht: Die Post hat die Kommunikation hierzu zu lange intern gehalten. Sie hat aber das Konzept vorgestellt, sie hat mit allen Kantonen Gespräche geführt. Wahrscheinlich hat sie zu wenig die Ebene der betroffenen Gemeinden berücksichtigt. Das hat man erkannt. Deshalb sind in dieser Arbeitsgruppe jetzt auch und vor allem die Gemeinden und Städte vertreten. Die Städte haben nochmals andere Befindlichkeiten als der ländliche Raum. Das ist jetzt alles so aufgegleist.

Sie verlangen aber eine Gesetzesanpassung. Sie können mir ja nicht erklären, dass eine Gesetzesanpassung zu weniger Poststellen führen würde, sondern bei einer Anpassung würde eine Zementierung des Status quo erfolgen, oder – da müssen Sie auch ehrlich sein – es würde eher ein bisschen mehr Poststellen geben. Und dagegen wehre ich mich.

Herr Rechsteiner, Sie sagen, wir müssten über das Netz der Zukunft nachdenken; das tun wir wirklich schon lange. Sie sehen immer nur die Poststellen; Sie vergessen einfach immer komplett das Agenturmodell. Die Zahl der Zugangspunkte wird nicht verkleinert, sondern im Konzept ist sogar eine Ausdehnung der Zugangspunkte vorgesehen. Es ist nicht ein Abbau, es ist ein Umbau. Ich muss das immer wieder betonen: Es ist ein Umbau des Netzes. Wenn Banken ihre Filialen schliessen, dann sind sie geschlossen. Wenn eine Poststelle schliesst, dann ist dies eben nicht eine Schliessung, sondern dann gibt es eine Alternativlösung mit der Agentur oder sogar mit dem Hausservice. Wir sind verantwortlich für den Service, nicht dafür, in welcher Form dieser Service erbracht wird.

Der Bürger bekommt mit der Agenturlösung seine Post, und er kann jetzt ab September sogar Zahlungen tätigen. Die Agentur ist halt kombiniert mit dem "Dorflädeli", das dann auch dank der Post überlebt, oder mit der Dorfbeiz, die dank der Post überlebt usw. Das sind eigentlich gute Lösungen, gerade für den ländlichen Raum. Das ist das Konzept, und in vielen Bereichen, in denen man das umgesetzt hat – die

AB 2017 S 710 / BO 2017 E 710

Stimmen hört man dann einfach nicht –, haben die Leute erkannt, dass das sogar eine wesentliche Verbesserung der Leistung ist, weil sie bessere, längere Öffnungszeiten haben, und es für die Bürgerinnen und Bürger einfacher ist. Also, verteuern Sie nicht immer diese Agenturlösungen! Dort, wo sie bestehen, haben sie einen sehr guten Ruf und eine hohe Akzeptanz.

Deshalb: Nur die Poststellen zu zählen ist einfach verfehlt. Sie müssen über die Zugangspunkte sprechen, und das ist im Konzept drin, und das wird inskünftig sogar auch noch verbessert. Das heutige Gesetz stammt aus dem Jahre 2012. Es ist also noch nicht so lange her, dass Sie mit uns zusammen die Zugangspunkte definiert haben. Die Post hat jederzeit das Gesetz komplett erfüllt – jederzeit! Sie hält sich komplett an die Vorschriften. Weil die Digitalisierung hier halt durchschlägt, haben wir eine Studie machen lassen, die aufzeigen soll, wie die Bedürfnisse des Gewerbes, der Wirtschaft und der Haushalte inskünftig sein werden. Die Ergebnisse dieser



Studie liegen im Oktober vor. Ich glaube, bevor man schon an Gesetzesänderungen denkt, sollte man auch hier zuerst eine saubere Analyse machen, damit wir wissen, wie sich diese Bedürfnisse in den nächsten zehn Jahren noch verändern werden. Denn Sie werden in den nächsten zehn Jahren noch weniger physisch eine Poststelle benützen; das wird so sein. Deshalb muss man doch die Struktur an die tatsächlichen Bedürfnisse und an das tatsächliche Konsumverhalten anpassen. Das wird aufgrund dieser Studie möglich. Deshalb ist sie für uns eigentlich die Grundlage und nicht einfach eine Darstellung der Stimmung im Land. Man wird dank dieser Studie auch klar erkennen, wie wir hier weitergehen können.

Die Arbeitsgruppe, die wir schon eingesetzt haben, hat genau auch den Auftrag, ein allfälliges zusätzliches Element der Regionalisierung aufzunehmen. Das ist ein Bestandteil des Mandates und damit bereits erfüllt. Wenn sich der Bedarf erhärten würde, könnte man das problemlos auf Verordnungsebene ergänzen und zum Element der Zugänglichkeit der Poststelle in 20 und 30 Minuten, das wir heute schon haben, hinzufügen.

Insofern brauche ich dafür diese Motion nicht. Sie wäre für mich eher erschwerend. Es geht ja eben nicht darum nachzudenken; sonst hätten Sie ein Postulat verabschieden müssen. Eine Motion heisst: Bundesrat, mach, leg uns eine Gesetzesrevision vor! Es geht nicht darum, einfach nur mal nachzudenken oder mal zu prüfen, sondern es geht zwingend um eine Gesetzesrevision. Das halte ich nach wie vor für komplett falsch.

Herr Ständerat Engler hat regionale Kriterien erwähnt. Wir müssten in die Betrachtung der Grundversorgung auch die Ärztedichte usw. einbeziehen. Ich mische mich nicht in die kommunalen und kantonalen Angelegenheiten ein; wir respektieren diese. Was die bundesseitige Versorgung betrifft, so sind wir immer wieder bemüht, uns abzusprechen. Aber der Service public ist nicht überall gleich definiert. Sie erwähnen die Telekommunikation, die Swisscom. Das Netz ist gerade auch für den ländlichen Raum definiert und zu 99 Prozent flächendeckend umgesetzt. Auch dort geht es ja mehr um die Diskussion, was jetzt die nächste Stufe des Hochbreitbandausbaus ist, wie schnell und mit wie viel Megabit wir künftig die ganze Schweiz versorgen werden. Diese Arbeiten sind auch im Gange. Der Entwurf zur Revision des Fernmeldegesetzes liegt bereits auf dem Tisch. Aber es geht um eine andere Definition von Versorgung als im postalischen Bereich.

Bei der Raumplanung ist es ja nochmals anders. Auch dort geht es um einen partnerschaftlichen Weg mit den Kantonen. Also, ich glaube, in diesem Bereich sind wir gut abgestimmt. Raumplanerisch wären dann die funktionalen Räume bei den Kantonen weniger beliebt, wenn man also auch über die Kantonsgrenzen hinaus planen würde. Aber das ist ein anderes Thema.

Ich glaube deshalb, dass die Diskussion sicher wichtig war. Dass die Post auch hier besser kommunizieren muss, insbesondere auf der Ebene der Gemeinden und Städte, dass sie auch ihre Pläne früher darlegen muss, scheint mir klar zu sein. Es wurde uns auch versichert, wie in den Kommissionen, dass dies jetzt nicht eine erste Etappe sei und dann nach 2020 schon eine weitere Anpassung komme; vielmehr wurde uns klar versichert, mit dieser Struktur, die bekannt ist, könne man bis 2020 mal leben. Es sind jetzt noch etwa 140 Stellen, bei denen es noch keine Einigung mit den Gemeinden gibt, wo man im Gespräch ist. Danach ist wahrscheinlich mal Ruhe. Für die Zeit danach haben wir vor, die erwähnte Bedürfnisabklärung mit der Analyse auszuwerten. Deshalb scheint es mir wirklich ziemlich voreilig zu sein, jetzt schon auf Ebene des Gesetzes einschreiten zu wollen.

Ich hätte der Kommission schon Folgendes beliebt gemacht: Warten Sie doch jetzt mal die Studie ab, die im Oktober vorliegen wird; das sind noch zwei, drei Wochen. Dann können Sie problemlos sehen, was die Ergebnisse sind.

Wie hoch die Kosten für die Reorganisation sind, kann ich Ihnen hier nicht auswendig sagen, aber ich kläre das gerne ab und würde Ihnen das dann schriftlich mitteilen, Herr Ständerat Berberat.

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Motion ... 31 Stimmen

Dagegen ... 5 Stimmen

(6 Enthaltungen)