



*Date de dépôt : 13 avril 2023*

## **Rapport**

**de la commission de l'économie chargée d'étudier la proposition de motion de Delphine Bachmann, Xavier Magnin, Jean-Luc Forni, Jacques Blondin, Jean-Charles Lathion, Souheil Sayegh, Bertrand Buchs, Claude Bocquet, Jean-Marc Guinchard, Sébastien Desfayes, Patricia Bidaux pour un service public plus proche de la population à travers les structures postales existantes sur le canton de Genève**

*Rapport de Jean-Marc Guinchard (page 3)*

## **Proposition de motion (2853-A)**

**pour un service public plus proche de la population à travers les structures postales existantes sur le canton de Genève**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
considérant :

- l’art. 92 de la Constitution fédérale, du 18 avril 1999 ;
- l’art. 17 de la loi fédérale sur la poste (LPO), du 17 décembre 2010 ;
- la baisse constante de fréquentation constatée dans les offices de poste au cours de ces dernières années ;
- le développement par la Poste de nouveaux réseaux, tels que les filiales en partenariat, les points d’accès automatiques, les points de service pour les clients commerciaux et le service à domicile ;
- la fermeture à Genève de 21 postes en l’espace d’une dizaine d’années ;
- l’attachement local fort des communes et de leur population à des structures postales physiques qui permettent un contact humain direct ;
- l’opportunité pour l’entreprise de réfléchir à de nouvelles prestations autres que le service universel actuellement assuré par la fourniture de services postaux et de paiements ;
- la possibilité d’une collaboration entre l’Etat de Genève et la Poste,

invite le Conseil d’Etat

à réfléchir à un partenariat avec la Poste dans l’objectif de définir des prestations administratives à partager et/ou à déléguer, en vue d’un service public plus proche des habitants et du maintien des structures postales existantes.

## Rapport de Jean-Marc Guinchard

La commission de l'économie a traité de l'objet qui vous est soumis à l'occasion de trois séances, les 16 janvier, 13 février et 13 mars 2023, sous la présidence de M<sup>me</sup> Léna Strasser. Les procès-verbaux ont été tenus avec exactitude et précision par M<sup>mes</sup> Mathilde Parisi et Alice Venuti.

M. Daniel Loeffler, SGA du DEE, nous a également gratifiés de son appui.

La dernière séance s'est déroulée en présence et avec l'intervention de M<sup>me</sup> la conseillère d'Etat Fabienne Fischer.

Que toutes et tous soient ici remercié-e-s de leur collaboration et de leur participation active.

### Séance du lundi 16 janvier 2023

#### Présentation par M<sup>me</sup> Delphine Bachmann, auteure

M<sup>me</sup> Bachmann relève tout d'abord que cette motion a plusieurs ancrages. Elle explique que des partenariats existent dans d'autres cantons tels que Neuchâtel et le Jura, avec un modèle satisfaisant pour les utilisateurs, les cantons concernés et la Poste.

M<sup>me</sup> Bachmann rappelle ensuite des notions au sujet de la Poste. Elle est aux mains de la Confédération, avec un bénéfice reversé à cette dernière. Elle a actuellement comme activité le réseau postal, le service logistique, le service numérique, ainsi que l'international. Ces dernières années, on observe en Suisse, de manière générale, un démantèlement du réseau avec une baisse des points d'accès et un réseau postal qui peine à maintenir des comptes à l'équilibre. La Poste est subventionnée par l'Etat et souhaite maintenir une certaine autonomie. Pour ce faire, elle a pour objectif le développement d'un certain nombre de services. Le réseau a été stabilisé à environ 800 filiales, entre 2021 et 2024. Une stratégie a été mise en place avec des partenaires, afin d'ouvrir les réseaux, notamment dans le but du maintien des prestations de proximité.

Elle souligne que 21 fermetures ont eu lieu dans le canton de Genève depuis 2012. Ces dernières ont entraîné beaucoup d'oppositions, aussi bien au niveau de la population que des communes. Même si le périmètre cantonal genevois est restreint par rapport à d'autres cantons, il y a tout de même une grande zone rurale et périurbaine, dans laquelle les prestations doivent être délivrées. D'ailleurs, le Grand Conseil a été saisi de plusieurs objets d'opposition à la fermeture d'offices postaux. Ensuite, la Poste a également un rôle social et de service, notamment pour les personnes âgées qui ont de la peine avec le monde

du numérique, et plus particulièrement avec la pratique de e-banking. Elle relève qu'il y a aussi des personnes qui ne peuvent pas se déplacer facilement.

M<sup>me</sup> Bachmann relève qu'en résumé, la Poste a un enjeu de conservation d'un service de proximité à la population, qui ne peut pas se déplacer et qui n'a pas forcément accès au numérique. De plus, il y a également un enjeu de décentraliser des prestations de l'Etat. Les intérêts de ce dernier et de la Poste pourraient se rejoindre, en termes de proximité de service et de facilité pour les citoyens et citoyennes. Le périmètre devrait être discuté et défini en collaboration avec l'Etat. Elle donne des exemples de prestations qui pourraient être décentralisées, telles que déposer des plaques de voiture, changer d'adresse, avoir accès à des prestations du registre du commerce, etc. La Poste pourrait être un vecteur de facilitation pour les personnes ayant de la peine avec les guichets numériques et les aider.

M<sup>me</sup> Bachmann relève que ce projet de motion est à son sens une première étape pour mener à une discussion entre l'Etat, la Poste et les communes. Les employés doivent pouvoir être formés à un certain nombre de ces prestations. Elle ajoute que, comme précisé dans l'exposé des motifs, des pratiques de ce type sont courantes en France avec l'ouverture de guichets de proximité.

La présidente ouvre le tour de questions.

Un député Ve relève que la situation est paradoxale. Il évoque une volonté politique de privatiser la Poste en tant qu'institution, qui s'oppose à la volonté de lui confier des prestations régaliennes. Il y a plusieurs approches pour conserver les offices postaux, dont celle décrite par M<sup>me</sup> Bachmann, à savoir confier à la Poste certaines prestations. Elle a notamment cité la prestation des plaques automobiles, qui n'est pas évidente, car il faut notamment pouvoir les conserver de façon sécurisée. Il lui demande si elle a d'autres exemples.

M<sup>me</sup> Bachmann ne partage pas son avis et souligne que la Poste ne fonctionne pas comme n'importe quelle entreprise privée. En effet, cette dernière ne peut pas faire de bénéfices et son objectif est d'être rentable. Déléguer des prestations à la Poste ne signifie donc pas les privatiser, bien au contraire, c'est une institution avec laquelle le service public pourrait imaginer collaborer avec un contrôle qualité. Concernant les prestations, elles dépendent des cantons ainsi que du niveau de numérisation. Elle invite donc la commission de l'économie à auditionner la Poste, qui pourra donner davantage d'informations à ce sujet. Actuellement, la Poste a pour enjeu un maintien des services, qui pourrait se faire à l'aide de la décentralisation de certaines prestations étatiques. Il existe plusieurs catégories de prestations et celles qui pourraient se faire dans les offices postaux sont les démarches purement

administratives. Elle évoque notamment l'exemple des guichets numériques, avec les formulaires à remplir en ligne.

Un député PLR relève que l'ordonnance fédérale concernant la Poste précise que la prestation doit être délivrée en 20 minutes à pied ou en transports publics. Il relève que, dans le canton de Genève, l'ensemble du territoire est couvert en 20 minutes. Il pense que délivrer des prestations supplémentaires de caractère étatiques à la Poste revient à les supprimer du point de vue de l'Etat. Il ne voit pas pourquoi il faudrait créer une niche postale à Genève et il pense qu'il faut une égalité de traitement du point de vue fédéral dans les différents cantons. Il demande à M<sup>me</sup> Bachmann comment elle entrevoit ce point, en termes de faisabilité.

M<sup>me</sup> Bachmann répond que la pratique évoquée existe déjà dans d'autres cantons, donc elle n'y voit pas de problème particulier en termes de faisabilité. Concernant l'argument de la distance, il porte sur une décision à prendre entre devoir continuer à faire les déplacements et offrir des services de proximité. Elle est plutôt partisane de la deuxième solution, d'autant plus qu'il y a déjà une structure offrant des prestations. Ensuite, elle relève que le canton du Jura a mis en place il y a un an un système de ce type qui est toujours en place, en installant des bornes interactives, des guichets virtuels, à la Poste. Cela permet d'avoir un accompagnement dans la faisabilité des démarches.

Le même député relève ensuite que l'invite est assez large et il demande s'il ne faudrait pas cibler sur l'aspect numérique.

M<sup>me</sup> Bachmann ne souhaite pas faire un focus sur une prestation spécifique. Elle a donné des exemples, parmi lesquels on retrouve deux aspects : l'aide pratique pour les personnes en ayant besoin, ainsi que la délivrance de prestations, en termes d'actes administratifs. Elle ajoute que le périmètre des prestations doit être discuté et varie entre les différents cantons. C'est pour cette raison qu'elle a fait une invite assez vague, qui pourra être précisée par la suite.

Un député EAG comprend la problématique, toutefois, il exprime une inquiétude par rapport au biais par lequel cette dernière est prônée. En effet, la Poste n'est plus vraiment un service public qui a pour but de répondre aux préoccupations soulevées, telles que la dimension de la proximité et la dimension sociale. Ces services sont absents depuis que la poste a été privatisée et son but actuel est une rentabilité à court terme. Il ne voit pas pourquoi l'Etat devrait renoncer à des services publics pour les confier à une société anonyme. Il est sensible à l'argument d'un service public de proximité, toutefois, cela signifierait des personnes ancrées localement, avec un vrai rôle social, ce qui faisait partie des ambitions du projet de loi sur l'aide sociale du Conseil d'Etat.

Ce dernier devait déployer des antennes dans les communes genevoises, pour l'aide sociale. Cette pratique aurait réellement eu un sens en termes de service de proximité, toutefois, il ne voit pas en quoi la Poste peut remplir ce rôle.

M<sup>me</sup> Bachmann répond que la Poste est entièrement en mains publiques et relève que déléguer des prestations à la Poste ne revient pas à réaliser un démantèlement de l'Etat, car ces prestations seraient encore disponibles à l'Etat. Ensuite, elle évoque l'aspect de service social, avec de l'aide ponctuelle pour des démarches.

Le même député EAG répond que la profession des personnes dont on parle ici s'apparente plutôt à celle des travailleurs sociaux qu'à celle des guichetiers de la Poste. En effet, les personnes ayant besoin de ce type d'aide sont plutôt des personnes en déphasage, pour qui il faut prendre le temps.

M<sup>me</sup> Bachmann répond que le profil est discutable. Elle ajoute que, par exemple, de nombreuses personnes âgées sont autonomes au quotidien, mais cela n'empêche pas qu'elles peuvent avoir besoin d'un coup de pouce de temps en temps.

Un député PLR se demande s'il ne serait pas mieux que l'Etat fasse son travail. Il ne pense pas que ce soit pertinent de repousser le problème de la déficience de l'Etat en déléguant à la Poste. De plus, la formation du personnel à la Poste aura un coût important. Il demande s'il ne serait pas plus pertinent d'utiliser cette énergie pour simplifier les procédures administratives à l'Etat.

M<sup>me</sup> Bachmann répond qu'il n'est pas pertinent de généraliser en disant que toutes les prestations à l'Etat sont trop lourdes. Il y a également des services étatiques qui fonctionnent bien, mais qui présentent simplement une difficulté d'accès entre l'utilisateur et la prestation proposée. Elle ne pense pas que ce soit l'Etat qui ne fait pas son job, l'idée est de proposer un service de proximité. La Poste fait face à des enjeux et est prête à diversifier ce qu'elle propose à la population pour y remédier. Elle estime que ce n'est pas déraisonnable d'y réfléchir à Genève.

Un député Ve accueille la proposition de M<sup>me</sup> Bachmann assez favorablement, car il est question d'optimiser deux types de services publics. Toutefois, l'aide aux démarches virtuelles a été mentionnée et il se demande quelle serait la plus-value d'une borne, par rapport au site internet du service.

M<sup>me</sup> Bachmann répond que c'est d'avoir une personne qui fait l'interface entre l'utilisateur et la machine.

M<sup>me</sup> Bachmann relève avoir proposé la motion avec l'orientation de disposer d'un certain nombre de prestations pouvant être délivrées dans les offices postaux. Lorsqu'elle l'a déposée, c'était encore récent et il serait donc

intéressant d'auditionner les cantons ayant réalisé ce type de démarche, afin de savoir ce qui a bien fonctionné ou non.

Un député UDC pense que la réflexion devrait se résumer en trois points : les prestations à favoriser, le type de personnes en déficit et le nombre de personnes concernées.

M<sup>me</sup> Bachmann pense que la première étape serait de faire un projet à petite échelle, sur une ou deux prestations, avec des communes ayant un office postal dans la campagne genevoise, et de voir si cela répond à un besoin et dans quelle proportion.

Le même député UDC revient sur l'illectronisme. Si des personnes âgées ne sont plus capables de faire leurs paiements, il faut identifier le problème clairement et éventuellement le nombre de personnes ayant ce handicap.

M<sup>me</sup> Bachmann ne pense pas qu'il faut le considérer comme un handicap. Elle estime que ce n'est pas à la Poste d'enregistrer des paiements sur un e-banking, car cela touche à la protection des données. Toutefois, la Poste pourrait aider pour imprimer et remplir des formulaires. Cela permettrait de faciliter le quotidien, pour les personnes âgées, ainsi que pour leurs proches aidants.

La présidente remercie M<sup>me</sup> Bachmann et prend congé d'elle.

### *Discussion interne*

La présidente demande ce que la commission souhaite faire.

Une députée MCG fait une proposition de gel, car Vernier réalise actuellement un projet pilote à ce sujet. Elle propose donc d'attendre les résultats de ce projet, avant de répondre à ce genre de motion.

La présidente propose d'entendre la Poste et de décider ensuite de geler ce projet ou d'aller de l'avant.

## **Séance du lundi 13 février 2023**

### **Audition de M. Laurent Savary, responsable politique et communication pour la Suisse romande, et M. Jean-Luc Payot, responsable du réseau postal pour la région Genève-Arc jurassien, La Poste**

M. Payot commence par présenter le système postal. Le groupe Poste comprend Poste SA et Réseau Postal SA. Il s'agit du réseau des filiales et il y en a 38 sur Genève actuellement. La stratégie du réseau postal est l'ouverture du réseau afin de se diversifier. Cela veut dire qu'à terme l'activité d'envoi de colis va diminuer, et que des services supplémentaires vont se rajouter, tels que

l'ouverture de compte bancaire, la gestion de caisse maladie, d'assurance, et autres. Il y aura donc une large ouverture du réseau à des prestataires.

Dans le canton du Jura, il y a eu un projet de guichet virtuel (similaire à e-démarches). Toute l'administration cantonale est numérisée, mais la population ne l'accepte pas forcément, car l'accompagnement est faible. La Poste peut aider les citoyens à faire ce lien entre numérique et physique. Il y a eu une promotion du guichet virtuel dans trois filiales du Jura. Cela a bien fonctionné, et un deuxième pilote en septembre passé a eu lieu. Cela est maintenant ouvert sur toutes les filiales du Jura, à l'exception du dossier électronique du patient.

M. Savary rajoute qu'un travail similaire a lieu ailleurs en Suisse. Par exemple pour les Grisons, le modèle est similaire, mais eux combinent avec un espace donnant accès au DEP. A Bâle-Campagne, il y a eu un essai de modification du registre du commerce dans un office de poste.

Enfin, à Uri, il y a eu comme idée de faire un guichet cantonal dans l'office de poste même.

M. Payot complète en mentionnant le contact de la Poste avec la direction générale du service des automobiles et de la navigation. L'identification pour l'obtention du permis peut se faire en office de poste. A Genève, il serait possible pour le canton d'effectuer une détection des besoins des habitants.

Une députée S demande comment le projet pilote lancé dans le canton du Jura fonctionne d'un point de vue financier.

M. Payot précise que la prestation n'est pas gratuite. Dans le cadre du canton du Jura, c'est le canton qui a mis à disposition un budget. Toutefois, on peut imaginer une facture directe au citoyen.

Un député Ve soulève son inquiétude quant au fait qu'un employé de la Poste puisse remplir un dossier strictement confidentiel.

M. Payot répond que les employés de la Poste sont formés à ce type d'activité, et procèdent déjà à des identifications au quotidien, par exemple pour fournir des actes de poursuite ou des actes de défaut de bien. Il y a une loi sur le secret postal.

Un autre député Ve demande si ces prestations risqueraient de se faire dans des filiales.

M. Payot confirme que les prestations auront lieu seulement dans les offices postaux.

Une députée S demande si les employés de la Poste seront formés à l'accompagnement des personnes.



M. Payot répond qu'il y a une formation par les partenaires potentiels. Il ne s'agit pas de remplir le rôle de la banque ou de l'assurance, mais de faire de la transmission.

### **Séance du lundi 13 mars 2023**

M<sup>me</sup> Fischer rappelle que le Conseil d'Etat effectue régulièrement des rencontres avec la Poste pour échanger sur plusieurs questions, notamment ici sur l'utilisation des locaux. Ceux-ci présentent un grand intérêt pour les prestations de proximité. Le programme *no limit* (dédié à la réduction de la fracture numérique) pourrait également être exploité dans le cadre des locaux postaux. Ce programme permet d'organiser des travaux de groupe et d'apporter des réponses à divers problèmes informatiques.

Un député PDC note un double objectif : maintenir les ouvertures des offices postaux et éviter des délocalisations. Les propositions pourraient être plus poussées et amener d'autres projets afin d'éviter les fermetures.

M<sup>me</sup> Fischer précise qu'il n'y a plus de fermeture prévue sur le canton de Genève. Afin de rendre le projet avantageux pour la Poste, il faut fournir un budget pour le projet et le loyer des locaux postaux.

Une expérience telle que celle de *no limit* montre que le modèle est viable mais reste à approfondir.

Une députée S rappelle que cette prestation est offerte par le personnel lui-même dans le Jura, et non par un mandataire. Cela serait-il envisageable à Genève ?

M<sup>me</sup> Fischer répond que cela n'a pas été envisagé à Genève, mais que ce n'est pas impossible.

Un député Ve considère que l'invite n'est pas incompatible avec les besoins du Conseil d'Etat.

M<sup>me</sup> Fischer concède que la motion laisse une certaine marge de manœuvre. Cependant, ce n'est pas le rôle du Conseil d'Etat de « maintenir l'état du bureau de poste ». L'angle est surtout mis sur la lutte contre la fracture numérique.

### ***Discussion interne***

Un député Ve soutient l'idée que plusieurs pistes soient lancées. La motion peut être soutenue.

Un député S confirme qu'il y a en effet besoin de réduire la fracture numérique. Cette motion ne peut qu'être un élément de réflexion pertinent.

Un député PDC considère la motion comme très partielle, mais comme allant dans une bonne direction.

Une députée MCG aimerait obtenir un retour du projet pilote lancé à Vernier.

### **Vote**

La présidente met aux voix la proposition de motion M 2853 :

Oui : 7 (1 EAG, 2 S, 2 Ve, 2 PDC)

Non : 4 (4 PLR)

Abstention : 3 (1 UDC, 2 MCG)

***La M 2853 est acceptée.***

*Catégorie préavisée : II*

### **Conclusions**

Mesdames les députées, Messieurs les députés,

L'auteure et première signataire de la motion, s'inspirant des modèles existant dans les cantons de Neuchâtel et du Jura, relève que la motion s'appuie sur divers constats.

On observe en Suisse, de manière générale, un démantèlement du réseau avec une baisse des points d'accès et un réseau postal qui peine à maintenir des comptes à l'équilibre. La Poste a pour objectif le développement d'un certain nombre de services. Le réseau a été stabilisé à environ 800 filiales, entre 2021 et 2024. Une stratégie a été mise en place avec des partenaires, afin d'ouvrir les réseaux, notamment dans le but du maintien des prestations de proximité.

La Poste a également un rôle social et de service, notamment pour les personnes âgées qui ont de la peine avec le monde du numérique, et plus particulièrement avec la pratique de e-banking. Elle relève qu'il y a aussi des personnes qui ne peuvent pas se déplacer facilement.

De plus, il y a également un enjeu de décentraliser des prestations de l'Etat. La Poste pourrait être un vecteur de facilitation pour les personnes ayant de la peine avec les guichets numériques et les aider.

La motion a dès lors pour vocation d'inciter l'Etat à entamer des négociations avec la Poste afin de déterminer quelles pourraient être les prestations déléguées à des offices postaux, dans un souci de valoriser des prestations de proximité, de recréer des liens sociaux avec des personnes « larguées » par l'évolution de la numérisation, tout en respectant la protection

des données personnelles, et ce, à des coûts raisonnables. L'audition des responsables de ce secteur de la Poste ainsi que l'intervention de la conseillère d'Etat chargée du département ont convaincu les commissaires que cette incitation faite au Conseil d'Etat avait tout son sens et était parfaitement réaliste.

Preuve en est que les usagers peuvent déjà, sans problèmes, obtenir au guichet d'un office postal un extrait du casier judiciaire comme un extrait du registre des poursuites.

Il ne s'agit pas, dès lors, de démanteler les services de l'Etat ni de favoriser artificiellement la Poste, mais simplement de travailler sur des services de proximité et d'aide aux personnes moins à l'aise avec des formalités administratives.

On constate trop souvent, en effet, que la numérisation de certains services rend impossibles les contacts entre des administrations et leurs usagers, comme entre des compagnies privées – assurances, banques ou autres... – et leurs clients.

Sur cette base, nous vous recommandons, Mesdames les députées, Messieurs les députés, d'accepter ce texte avec la même majorité que celle obtenue en commission.